

CAMERA DEI DEPUTATI - LEGISLATURA XV

COMMISSIONI RIUNITE
**V (BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E
5^a (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO) DEL SENATO DELLA
REPUBBLICA**

Resoconto stenografico

INDAGINE CONOSCITIVA

Seduta di mercoledì 14 marzo 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA V COMMISSIONE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI,
LINO DUILIO

La seduta comincia alle 14,20.

(Le Commissioni approvano il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Indagine conoscitiva sulle linee di riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulle linee di riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio, sospesa qualche tempo fa. In quella occasione, avevamo avuto delle richieste di intervento da parte di alcuni colleghi, e avevamo previsto, in tal senso, che intervenissero in una seduta successiva. Prima di dare la parola ai colleghi per interventi sul merito dell'indagine, ha chiesto di intervenire sull'ordine dei lavori il senatore Vegas.

GIUSEPPE VEGAS. Siamo tutti qui per andare avanti sui lavori relativi alla riforma della legge di contabilità, però forse, sarebbe opportuno avere un chiarimento preliminare. In primo luogo, infatti, abbiamo assistito ad alcuni recenti accordi di carattere politico, che vedrebbero una sorta di divisione di compiti tra Camera e Senato, ovvero tra chi si occupa di riforme costituzionali e chi di leggi elettorali. Mi preme evidenziare, a questo proposito, che le riforme costituzionali, in certo modo, ovviamente, incorporano anche una riforma eventuale dell'articolo 81 e delle modalità applicative del medesimo articolo, e, quindi, anche della legge finanziaria; aggiungo, inoltre che, se si arrivasse ad una modifica delle strutture dei due rami del Parlamento, ne discenderebbe, chiaramente, anche una modifica della legge di contabilità. Credo, pertanto, che sia importante definire tale questione, o almeno capirne l'esito.

Il secondo tema, che credo non sia banale e incomba molto pesantemente sui lavori delle Commissioni riunite, riguarda, invece, l'iniziativa assunta dal Presidente della Camera, il quale, il 28 febbraio, ha tenuto una riunione della Giunta per il regolamento, nella quale ci si è diffusi e si è parlato, esplicitamente, di riforma della legge di contabilità e delle procedure parlamentari. Una seconda riunione sullo stesso argomento è programmata per domani o dopodomani. È chiaro che se la Camera, autonomamente, prende decisioni, relativamente alla procedura, all'iter, e a quant'altro, il lavoro di queste Commissioni riunite resta assolutamente svuotato, e avrebbe poco senso andare avanti con un iter destinato a non avere un'ulteriore prosecuzione.

Oltre a questo chiarimento preliminare, aggiungo il fatto che quello che sta facendo il Governo lascia qualche dubbio. L'attuazione, infatti, per via autonoma dei commi della finanziaria che offrono una certa discrezionalità sulla costruzione del bilancio, non dico che sia molto rischiosa, ma mi lascia alquanto perplesso. Se la via è quella di rendere ancora meno comprensibile il bilancio, rispetto a quanto già avviene attualmente, per avere le mani libere ed attuare il comma 509 della finanziaria, nel senso di sganciarsi completamente dalle decisioni parlamentari, mi domando, francamente, quale sia la costruttività di questo nostro lavoro comune.

Se, dunque, i presidenti sono così gentili da offrire qualche chiarimento in merito a questo quadro, penso che si potrebbe riprendere, razionalmente, l'iter degli incontri di Camera e Senato; altrimenti, ammetto che vi è qualche difficoltà obiettiva a proseguire, costruttivamente, su questa materia.

PRESIDENTE. A mio avviso, quanto sta accadendo non pregiudica la possibilità, ed anche la fruttuosità - spero - del nostro lavoro.

Per quanto riguarda, in primo luogo, l'ipotesi di riforma della Costituzione, ed eventualmente anche dell'articolo 81, credo che, se ci fermassimo alla prefigurazione di questa eventualità, dovremmo, semplicemente, concludere nel punto cui siamo giunti, senza andare avanti. Al contrario, penso che, se si creassero le condizioni per un'ipotesi di questo tipo, il lavoro che noi nel frattempo avessimo concluso - e che, auspicabilmente, può produrre risultati apprezzabili sul piano del merito -, potrebbe essere un prezioso contributo al lavoro di riforma, capace anche di innovare quanto previsto al quarto comma - ma non solo al quarto comma - dell'articolo 81 della Costituzione.

Per quanto riguarda, invece, la riunione della Giunta per il regolamento della Camera, che si è soffermata sul tema della riforma dei regolamenti, o comunque, sulla problematica dell'asimmetria da superare - uso i termini evocati, anche in altre occasioni, dal Presidente della Camera -, più che di un'invasione di campo, se così si può dire, si è trattato di un problema di sincronia temporale, dovuto al fatto che la riunione, per quanto mi risulta, era stata programmata in prossimità della conclusione dei lavori che le due Commissioni avevano in calendario. Poiché era del tutto prevedibile - direi ovvio - che il lavoro delle due Commissioni avrebbe prodotto effetti, sia sul piano regolamentare, che su quello di possibili modifiche normative, ed essendo dunque coinvolte, per definizione, le Giunte per i regolamenti, ciò aveva portato a fissare una riunione, che si è tenuta ugualmente, nonostante, nel frattempo, a causa della crisi di Governo, il nostro lavoro fosse stato sospeso.

A prescindere, dunque, dalla questione di sincronia, o di asincronia, temporale, esaminando il merito di ciò che è avvenuto nella Giunta per il regolamento, credo di poter affermare che questo non pregiudica la positività del lavoro che noi possiamo svolgere. Tra l'altro, sono stato invitato a prendere parte alla riunione della Giunta per il regolamento, che si sarebbe dovuta tenere su questo tema, poi aggiornata al prossimo venerdì mattina. A proposito del contenuto della prima riunione, mi pare che faccia sostanzialmente riferimento all'esigenza di perseguire l'obiettivo di una maggiore uniformità su alcune questioni note a tutti noi. Tra l'altro, queste sono state richiamate sia nella precedente legislatura - ricordo, per tutti, il lodo «Giorgetti-Boccia» alla Camera -, sia più recentemente. Pertanto, se riuscissimo a produrre un risultato che comportasse utili suggerimenti per poter superare tali problemi, portandolo a conoscenza dei Presidenti di Camera e Senato ciò non potrebbe che essere del tutto congruente con quanto è stato detto alla Camera.

Non vedo ragioni quindi per fermarci e sospendere, a questo punto, il nostro lavoro, a meno che non

vi siano, o non vengano sollevate, questioni più puntuali di merito - in tal caso le prenderemo in esame -, da cui si rilevi che il lavoro che stiamo facendo, o che dovremmo concludere, sia pregiudicato dalla suddetta riunione della Giunta per il regolamento. Se, però, così non fosse, anche per non disperdere il lavoro prezioso che abbiamo svolto finora, vi inviterei a continuare. Do la parola al presidente della 5^a Commissione del Senato, Enrico Morando.

ENRICO MORANDO, *Presidente della 5^a Commissione del Senato*. Vorrei scusarmi, innanzitutto, per essere giunto in ritardo, cosa piuttosto comica per il convocatore della riunione, ma avevo segnato come orario le 14.30. Credevo, quindi, di essere qualche minuto in anticipo e non in ritardo. Mi scuso con i colleghi, dunque, per il ritardo che ho provocato all'inizio dei lavori.

Quanto alle osservazioni fatte, se ho colto la sostanza di quanto diceva il presidente, mi pare che ci troviamo nella situazione che vengo a illustrare. Naturalmente, sulla riunione della Giunta per il regolamento della Camera dei deputati, per definizione, io non ho nulla da dire, nel senso che non sono in grado di formulare valutazioni e commenti. Per quel che riguarda, invece, il nostro lavoro in questa sede, non vi è dubbio che ci troviamo in presenza di un certo allungamento dei tempi, rispetto a quanto previsto. Ricorderete che avevo particolarmente insistito sul fatto di procedere con una forte concentrazione dei tempi, per dare un aspetto definito alla conclusione - positiva o negativa che fosse - dei nostri lavori, compatibilmente con l'obiettivo di introdurre le modifiche eventualmente convenute, sia nei regolamenti di Camera e Senato, sia nella legge di contabilità, per la prossima sessione di bilancio che si apre, come tutti sappiamo, con il DPEF a giugno. La crisi di Governo - ne paghiamo le conseguenze negative - ha determinato un allungamento di questi tempi; tuttavia credo che siamo ancora nelle condizioni di operare una stretta - ecco perché avevo pensato di convocare le Commissioni sia oggi che domani -, per fare in modo che il dibattito generale, conseguente alla presentazione del documento da parte del Governo e alle relazioni svolte da me e dal presidente Duilio, si chiuda questa settimana.

A questo proposito, la mia opinione è che dobbiamo proseguire i nostri lavori - questo, almeno, è l'intento di noi presidenti - mantenendo fermi gli obiettivi definiti in partenza; dobbiamo quindi tentare di arrivare, su tutte e tre le questioni aperte, oggetto sia delle relazioni dei presidenti che delle proposte avanzate dal Governo, alla predisposizione di un documento di sintesi, definito in questa sede, per procedere, successivamente, alla fase attuativa delle scelte che in quel documento fossero indicate ciascuno «a casa propria», ovvero nella sede rispettivamente delle Giunte per il regolamento e delle Commissioni bilancio di Camera e Senato.

Alla domanda se gli eventi a cui il senatore Vegas ha fatto riferimento debbano modificare tale indirizzo, già da noi convenuto, la mia risposta è che, a condizione che la concentrazione del nostro dibattito nel tempo non venga meno, non ci sono modificazioni da apportare.

Propongo, di conseguenza, un possibile modo di operare. In primo luogo, i temi su cui concentrare la nostra attenzione sono esattamente quelli fatti oggetto del dibattito. In secondo luogo, per concludere tale dibattito coloro che sono iscritti a parlare interverranno oggi e, se sarà necessario, anche domani. In terzo luogo, a conclusione del dibattito, credo che, già domani, sarebbe ragionevole - questa è la proposta che avanzo - affidare ai due presidenti di Commissione il tentativo di predisporre una bozza di documento che affronti i tre temi, le possibili modificazioni regolamentari, con riferimento ai regolamenti della Camera e del Senato, le possibili modificazioni della legge di contabilità, con riferimento agli strumenti - DPEF, legge finanziaria, leggi collegate - ed anche, naturalmente, con riferimento, sempre in questo ambito, al tema dei tempi della sessione di bilancio e delle sue caratteristiche.

Se convenissimo dunque su questo punto, si potrebbe prevedere che la prossima settimana si riuniscano gli uffici di presidenza delle Commissioni bilancio di Camera e Senato, come se si trattasse di una sorta di comitato ristretto; si prenda in esame, come base, il testo presentato dai due presidenti e, si valuti, in quella sede, se vi sono le condizioni per andare avanti e concludere questo lavoro, in una successiva riunione o in più riunioni delle Commissioni riunite, oppure se queste condizioni non esistono per ragioni politiche da verificare.

La mia opinione è che sarebbe un errore, sia dal punto di vista della maggioranza che da quello dell'opposizione, sospendere questo lavoro, visto che esso può, ragionevolmente, essere concluso la prossima settimana in una direzione o nell'altra, cosa che resta assolutamente impregiudicata. Si potrebbe, quindi, tentare di portare in fondo l'attuale fase del dibattito, affidando ai presidenti il compito citato, affinché la prossima settimana se ne possa aprire una risolutiva.

È chiaro che dovremo avanzare l'auspicio che, nell'esaminare tale tema, le Commissioni riunite vengano messe nelle condizioni di terminare i propri lavori, senza ulteriori inframmettenze da parte di iniziative che riguardano lo stesso argomento e che si svolgono in altra sede. Da questo punto di vista, non ho alcuna difficoltà a considerare l'opportunità di rivolgerci insieme, il presidente Duilio ed io, ai Presidenti di Camera e Senato, per chiedere che si attenda la conclusione di questo lavoro, essendo imminente, prima di sviluppare ulteriori iniziative in altre sedi. Non ho ragione di ritenere che il Presidente della Camera o il Presidente del Senato vogliano ostacolare questa iniziativa. Almeno per questa parte dunque accolgo l'indicazione del senatore Vegas, nel senso di stringere i tempi del nostro lavoro, chiedendo contemporaneamente ai diversi attori che agiscono sulla materia di dare a queste Commissioni il tempo di concludere positivamente i propri lavori, tanto più che ciò sarà possibile già la prossima settimana, o al massimo, nei primi giorni della settimana immediatamente successiva. In questo senso, chiedo anche al Governo di assumere un atteggiamento - ma non ho ragione di ritenere che non sia stato così fino ad oggi - compatibile con questo tipo di itinerario.

Se tutte queste considerazioni possono assorbire l'obiezione avanzata dal senatore Vegas, ne prendo atto positivamente; altrimenti, sentirei le ulteriori osservazioni che, eventualmente, il collega Vegas o altri senatori e deputati vogliano avanzare sull'itinerario di lavoro presentato.

GIUSEPPE VEGAS. Rispondo molto rapidamente. Si trattava esattamente di questo. Se dobbiamo procedere, dobbiamo farlo nella chiarezza. Nessuno pensa, ovviamente, che il Presidente della Camera abbia fatto male, o non abbia fatto quel che doveva fare. Sono sue scelte e noi non obiettiamo. Se la Giunta per il regolamento della Camera, però, assume certe decisioni, Camera e Senato si adegneranno a quel tipo di decisioni. Deve quindi esserci una scelta su chi decide prima e su cosa si decide, altrimenti, si crea solo confusione: la Giunta per il regolamento potrebbe prendere alcune posizioni, mentre queste Commissioni, alla fine, potrebbero deliberare un documento leggermente diverso. L'unica cosa da evitare, in queste procedure, è la confusione. È per questo che mi sono permesso di suggerire una riflessione circa la regolamentazione delle competenze, altrimenti si rischia di arrivare, citando il detto popolare, a chiudere la stalla quando i buoi sono già scappati.

Infine, ne approfitto incidentalmente, per evidenziare che il Governo, entro la fine di marzo, deve concludere la *spending review*. Se il Governo l'avesse già confezionata e ce ne offrisse visione, ciò potrebbe servire anche per il prosieguo del dibattito.

ENRICO MORANDO, *Presidente della 5^a Commissione del Senato*. Questa mattina, in Commissione bilancio al Senato, è stata sollevata una questione relativa esattamente a tale tema. Ho preso quindi contatto con il ministro, anche perché, sempre questa mattina, sia il senatore Azzolini che il senatore Baldassarri mi hanno chiesto di organizzare un'audizione del ministro su tale punto. È certamente un fatto *a latere*, ma informo che la relazione trimestrale di cassa e la relazione sulla situazione economica del paese, secondo quanto mi è stato detto ufficiosamente, sono praticamente pronte. Pertanto, all'inizio della prossima settimana potremmo avere un confronto fra Governo e Parlamento su quel documento, a questo punto strutturato come un documento unitario, sia pur articolato in due parti - che potrebbe essere molto utile anche al fine di sviluppare la discussione appena menzionata.

Mi scuso, presidente, per questa parte del mio intervento che è solo di carattere informativo. Per combinazione, infatti, questa mattina ho contattato il ministero, e mi è stato detto che la preparazione dei documenti era al punto che vi ho riferito.

PRESIDENTE. Ritornando a quanto avvenuto alla Camera, mi risulta in questo caso da informazioni di stampa che c'è stato un incontro tra il Presidente della Camera ed il Presidente del Senato su alcune questioni che possono anche avere implicazioni con il nostro lavoro. Segnalo che il presidente della Commissione bilancio della Camera è stato invitato, non casualmente, alla riunione della Giunta per il regolamento, dovendo egli riferire sui lavori che si stanno svolgendo, in sede congiunta, insieme alla Commissione bilancio del Senato. Immagino che, quando anche il Senato dovesse procedere nello stesso modo, magari sulla scorta delle intese, o comunque dell'incontro avutosi tra Presidente della Camera e Presidente del Senato, accadrà anche al presidente Morando di essere chiamato a riferire sul lavoro che stiamo svolgendo in sede di Commissioni riunite.

In conclusione, almeno per la parte della Camera, può essere sorto un problema di asincronia, dovuto solamente a ciò che è avvenuto sul versante del Governo. Personalmente, ribadisco l'idea, sostenuta anche dal presidente Morando, che sia opportuno continuare il nostro lavoro. In questo senso, peraltro, rammento che vi è ancora un certo numero di iscritti a parlare.

MARIO FERRARA. Signor presidente, vorrei chiedere un chiarimento. Non ho avuto modo di rileggere il mio intervento per rivedere quanto da me detto, quando sono intervenuto in questa sede nell'ambito dei lavori a cui stiamo dando seguito. Ricordo però che ho osservato che, probabilmente, era improduttivo parlare di una modifica o di una novella sostanziale della legge n. 468, e ho fatto anche riferimento alle modifiche intervenute nel frattempo - non ultima quella del 1998 - per rendere più stringente l'inammissibilità e l'improponibilità degli emendamenti da parte dei Presidenti di Camera e Senato -. Per rendere il lavoro più coerente infatti avrebbe dovuto registrarsi una concorrenza non soltanto dei lavori di questa Commissione, ma anche dei lavori delle Giunte per il regolamento di Camera e Senato. Sempre in quella occasione, ho ipotizzato, che, essendo in vista una sostanziale e materiale modifica della Costituzione, la questione potesse essere affrontata anche in sede di modifica costituzionale. Rilevo come in questi giorni si sia finito per parlare proprio di tali questioni: per quanto attiene, infatti, alla Giunta per il regolamento - come sostiene il presidente Duilio -, si è avuta una riunione non programmata, né concordata, o comunque con una programmazione indipendente dalla nostra, in cui si sono affrontati i problemi attinenti a quello che è diventato un argomento politico all'ordine del giorno; contemporaneamente, si è avviata una fase di discussione sulla Costituzione.

Fatta questa doverosa e indubbiamente prolissa premessa, anche con riferimento alla risposta data dal presidente Morando in ordine alle osservazioni formulate dal collega Vegas, se il prosieguo dei nostri lavori finirà per registrare la sintesi delle osservazioni e dei discorsi svoltisi e sviluppatisi - chiaramente mi riferisco a proposte attinenti ai discorsi fatti, e non ad una proposta della Commissione, ovvero ad una sintesi che si riferisca ai temi della discussione trattata -, allora siamo assolutamente d'accordo. Lo ha già detto il senatore Vegas, ed io, forse, lo sto semplicemente puntualizzando. Se, invece, questa sintesi finisce per non essere soltanto una relazione sui nostri lavori, ma è tale da condurre ad una fase più avanzata, come già detto dal presidente - ma vorrei ribadirlo, forse con un po' di pedanteria, per essere chiari rispetto alla nostra posizione -, allora siamo dissenzienti, o comunque non completamente d'accordo (credo di interpretare anche il pensiero dei colleghi). Il dibattito sviluppatosi qui, infatti, aveva un convitato di pietra, ovvero le discussioni politiche avviate nel frattempo. Essendo tuttavia non un vero e proprio convitato, ma piuttosto un dibattito che si è realizzato, non possiamo non tenerne conto nella relazione. Il compito della sintesi appartiene al presidente, al quale non voglio certo sostituirmi. Tuttavia vorrei fosse chiaro che, a questo punto, una volta terminati gli interventi dei colleghi - che attendiamo di ascoltare non soltanto per un fatto di acculturamento, ma anche per una evoluzione dialettica dei lavori propri della Commissione -, i lavori non possono che avere un esito di sintesi. Intendo dire che la relazione, a mio avviso, non deve essere una relazione di tipo propositivo, ma, al contrario, deve essere una relazione elencativa circa il tema trattato, i discorsi sviluppatisi e le proposte realizzate.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Morando per rispondere alle questioni sollevate. Dopo, se possibile, proporrei di superare questa fase introduttiva, per passare agli interventi.

ENRICO MORANDO, *Presidente della 5^a Commissione del Senato*. Dovremmo evitare di ingenerare equivoci, altrimenti il lavoro che stiamo compiendo rischia di essere completamente destituito di fondamento e di obiettivo.

Insisto nel dire che stiamo svolgendo un dibattito in cui ognuno propone le proprie soluzioni circa problemi che si riconoscono come esistenti. Una volta terminata questa discussione, in cui ognuno, dai presidenti di Commissione ai singoli parlamentari, avanza proposte di soluzione, è chiaro che occorre un lavoro che miri ad enucleare, tra le molte proposte emerse, quelle che, intervenendo sui problemi aperti, sembrano essere, potenzialmente, oggetto di una possibile condivisione da parte della maggioranza e dell'opposizione. Deve, infatti, risultare chiaro che, su questa materia, o c'è accordo tra maggioranza e opposizione, o non si fa nulla, trattandosi, prima di tutto, di una regola fondamentale che riguarda la vita del Parlamento.

Come ho anticipato nell'intervento precedente - era un modo per cercare di interloquire, da subito, con le osservazioni formulate dal senatore Vegas, ma possiamo discuterne più particolarmente alla fine -, la mia proposta è quella di terminare la discussione in maniera tale che le proposte in campo siano a tutti conosciute. A quel punto, si potrebbe affidare ai due presidenti, non un riassunto della discussione svoltasi - compito che svolgerebbero meglio di me, e penso anche del presidente Duilio, i funzionari, preposti a tale lavoro -, bensì il tentativo di fornire una base per l'elaborazione di un documento di indirizzo politico circa le soluzioni positive da adottare, in materia di modifica di regolamenti, leggi di contabilità e così via. Tale documento sarebbe non il risultato del lavoro di questa Commissione, ma semplicemente una proposta che, da quel momento in poi, sarebbe l'oggetto di una discussione che si potrebbe sviluppare, in un primo tempo, negli uffici di presidenza, così da avere una sede più ristretta, e, in un secondo tempo, nuovamente in una sede come questa. È chiaro però che, se si dovesse approvare un eventuale documento, ognuno si riunirebbe «a casa sua», ovvero ci sarebbero riunioni separate della Commissione bilancio del Senato e della Commissione bilancio della Camera, proprio in vista dell'approvazione. Sottolineo, però, che in questo momento siamo ancora al tentativo di redazione di un testo; ribadisco che la sua approvazione formale, ove esistesse un documento condiviso, avverrebbe nell'ambito di riunioni separate delle Commissioni. Siamo, però, ancora piuttosto distanti da tale obiettivo. In secondo luogo, ho aggiunto che, relativamente al problema sollevato dal senatore Vegas, avrei potuto farmi carico di un'iniziativa verso il Presidente del Senato per raccomandare che, in attesa della conclusione di questo lavoro, non si assumano su tale tema altre iniziative. Mi impegno sicuramente a farlo, perché, altrimenti, il rischio di ingenerare la confusione di cui parlava il senatore Vegas è molto elevato.

Se si raggiungerà, o meno, un accordo sul merito delle soluzioni da adottare, lo vedremo a partire dalla prossima settimana. Non credo che possiamo verificarlo già da ora, prima ancora di terminare il dibattito generale. Se tali conclusioni sono soddisfacenti rispetto ai problemi aperti, proseguiremo la discussione; diversamente, credo che avremo difficoltà a farlo.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai colleghi, vorrei aggiungere che quanto è successo alla Camera - lo ribadisco per amore di chiarezza - non è dovuto all'asincronia o ad altro, ma a quanto ho detto precedentemente. Peraltro, ritengo che il comportamento del Presidente della Camera sia stato ineccepibile, per il semplice fatto che era del tutto scontato, come credo debba essere scontato anche altrove, che una volta esaurito, come era previsto che accadesse, il lavoro delle Commissioni entro il 20 febbraio - vorrei ricordare che ci eravamo dati questo termine -, la Giunta per il regolamento, che ha sovranità quanto alle questioni regolamentari, recependo e, comunque, tenendo conto di quanto emerso in sede di riunioni congiunte, si sarebbe riunita per procedere. Nel frattempo, però, si è verificata nei nostri lavori la sospensione che conosciamo; la Giunta per il regolamento, come previsto, si è, invece, riunita; in quella occasione, tuttavia, come potete

riscontrare dai resoconti, la comunicazione è stata di tipo aperto, tanto è vero che il presidente della Commissione bilancio è stato invitato a riferire sullo stato dei lavori (solo a causa dell'aggiornamento a venerdì prossimo, non mi è stato possibile riferire sullo stato dei nostri lavori). Dopodiché, anche alla luce di quanto dovesse emergere in questa Commissione per la parte più strettamente regolamentare, la Giunta per il regolamento della Camera, in accordo con il Senato, nelle forme che si riterranno opportune in sede di Presidenza, stabilirà di procedere per addivenire all'uniformità di intenti ed anche di cambiamenti, per modificare l'attuale situazione. Nel ritenere esaurita questa fase preliminare, do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

GIOVANNI LEGNINI. Signor presidente, quanto alle contestazioni relative all'abnormità del contenuto dell'ultima legge finanziaria e all'anomalia con la quale essa è stata approvata sotto l'aspetto delle procedure parlamentari - cui si aggiungono difetti analoghi ormai antichi - credo che ciò sia fondato su due ragioni essenziali, che mi sembrano largamente condivise e che richiamo solo per comodità di argomentazione. La prima consiste nel tentativo o nella necessità - dipende dai punti di vista - di scaricare sulla legge finanziaria tutte le istanze che il Parlamento, ma anche il Governo, non riesce a soddisfare per via legislativa ordinaria. Tali esigenze - lo sottolineo - determinano quel carattere di provvedimento contenitore, proprio della legge finanziaria, che tutti quanti conosciamo; la seconda si riferisce al fatto che, a regolamenti vigenti e a legislazione vigente, se l'opposizione, da chiunque sia composta e rappresentata, utilizza, anche senza ricorrere ad atteggiamenti ostruzionistici eccessivi, tutti gli strumenti a propria disposizione, normalmente non si riesce a concludere nei modi ordinari, come è avvenuto l'anno scorso, l'esame della legge finanziaria in Commissione ed in aula.

Se queste, dunque, sono le cause delle difficoltà che viviamo e che dobbiamo superare, credo che le soluzioni prospettate dai relatori, ma anche i contributi emersi in questa prima fase di discussione - fondati, peraltro, anche sul dibattito pregresso circa questa materia - siano di grande interesse. Credo, dunque, che sui principi e sulle indicazioni di massima prospettate si possa agevolmente convenire. Ciò che, invece, mi sembra debba essere ulteriormente chiarito è la praticabilità politica del percorso ipotizzato, sulla quale non mi pare che vi sia una sufficiente chiarezza. Mi permetto di dire alle opposizioni che, se da una parte occorre apprezzare il contributo di merito e di disponibilità che esse hanno garantito, dall'altra non mi sembra che sia stata, invece, esplicitata con sufficiente convinzione l'intenzione di concludere, positivamente, i nostri lavori nei modi che sono stati precisati ancora oggi. È evidente che lo sforzo che stiamo compiendo potrà avere un impatto accettabile sui lavori parlamentari solo se è sostenuto da una convinzione, da una volontà politica molto netta. Se vi sono apertura e condivisione - naturalmente il merito andrà acquisito nella seconda fase della discussione -, credo che si possa fare molto. Forse, si può fare molto anche considerando l'acquisizione, ormai comune, del fatto che, chiunque sia maggioranza o opposizione, in questo modo è realmente difficile proseguire il lavoro. Se, invece, questa condivisione e questa volontà politica forte non si dovessero concretizzare nei prossimi giorni e nelle prossime settimane, mi auguro che si possa, almeno, pervenire a soluzioni minime, in parte prospettate, considerando che quelle cause che hanno originato le anomalie cui mi riferivo in precedenza non mi sembra siano superabili nel breve o nel medio periodo, se non incidendo sul merito degli strumenti in discussione. Quindi, se ci si volesse attestare su una posizione minimalista, si potrebbe indirizzare il lavoro da svolgere e poi il documento da elaborare, da discutere e da approvare almeno in tre direzioni - che mi sento di condividere -, già presenti nella relazione, in particolare in quella del presidente Morando, e nella discussione. Quanto alle suddette tre direzioni, la prima consiste nel rendere più dettagliato e vincolante il DPEF, il che costituisce la prima griglia, nei modi già detti, o l'elemento di base della sessione di bilancio che consente di indirizzare la stessa nel modo più corretto possibile. La seconda consiste nell'accrescere, in qualche modo, il ruolo delle Commissioni di merito, strumento che potrebbe essere anche alternativo alla proposta dei collegati da approvare entro tempi prefissati. A questo proposito, se le Commissioni di merito, superando la fondata

obiezione circa il difetto di coinvolgimento delle Commissioni stesse, avranno la possibilità di esprimere, oltre che pareri rafforzati, anche emendamenti di Commissione (come si è tentato di fare quest'anno nell'iter della legge finanziaria in Senato), si potrebbe anche superare l'articolazione della legge finanziaria, ricorrendo allo strumento dei collegati; in tal senso, infatti, il merito dei provvedimenti diversi da quelli più propriamente bilancistici-finanziari, contenuti nella finanziaria, verrebbe affrontato e proposto dalle Commissioni di merito stesse. La terza, infine, consiste nell'intervento sui regolamenti. Credo che, su questo, dobbiamo confrontarci senza infingimenti, ovvero dobbiamo stabilire se vogliamo, o no, modificare i regolamenti parlamentari per fare in modo che la legge finanziaria possa essere esaminata in Commissione e poi approvata in aula nei modi ordinari. A questo riguardo, sottolineo che, per come funziona attualmente, non è più possibile procedere; possiamo approvare tutte le modifiche che vogliamo, ma se non individuiamo i modi e le regole, non si arriva a conclusione. Nello specifico, non so se sarà più utile pensare al contingentamento dei tempi, o ad una limitazione nella presentazione degli emendamenti in senso numerico o in senso contenutistico, o a quant'altro. Su questo, discuteremo. Tuttavia, se non affrontiamo questo tema, è evidente che, qualunque soluzione adottiamo, potremo migliorare certamente la situazione attuale, ma sarà difficile garantire un percorso ordinato ed un prodotto finito accettabile e corrispondente agli obiettivi propri di questo tipo di strumento legislativo. E comunque - lo sottolineo - nulla ci metterà al riparo dai rischi che si sono concretizzati in questo, come negli anni passati. Quindi, almeno queste limitate modifiche, a mio avviso, corrispondono all'interesse della maggioranza e dell'opposizione, a prescindere dall'attuale composizione. È evidente che è interesse anche delle opposizioni fare in modo che si possa intervenire nel merito ed incidere in modo significativo nella discussione e nelle decisioni, con un procedimento più partecipato, ma anche più concentrato e più certo quanto agli esiti.

Circa la struttura del bilancio, mi sembra evidente, e largamente condivisa, la necessità di renderlo più leggibile. Credo che questa sia una esigenza sostanziale, dal momento che oggi, con l'attuale struttura, risulta difficile leggerlo, valutarlo, e quindi individuare la portata della destinazione delle risorse. La semplificazione della struttura, l'aggregazione della spesa per programmi, la possibilità di consentire un controllo tra l'allocazione delle risorse e i risultati sono quindi necessità essenziali. Vorrei aggiungere, inoltre, che le indicazioni fornite su questo punto, nel corso dell'audizione, dal Governo e dal ministro - i quali hanno manifestato l'intenzione di pervenire a tali risultati a legislazione vigente, utilizzando quindi anche gli strumenti contenuti nell'ultima legge finanziaria - possono aiutarci a non appesantire eccessivamente il nostro lavoro. Se questi obiettivi verranno perseguiti, avremo fatto un passo in avanti indiscutibilmente utile.

Infine, mi preme fare una notazione circa gli interventi localistici e microsettoriali, di cui abbiamo discusso e di cui si continua a discutere. Ogni volta vi è un lavoro sempre rigoroso nella fase di valutazione dell'ammissibilità degli emendamenti, ma poi, al momento del prodotto finale, per iniziativa del Governo, o per altre ragioni, gli interventi microsettoriali e localistici sono sempre presenti, con la conseguenza spiazzante che i parlamentari si attengono a questa regola che, invece, viene sistematicamente disattesa. Credo che, in questo caso, sia necessario da parte nostra superare un atteggiamento per certi versi ipocrita: o si individua una norma, una disciplina che renda il percorso più rigoroso, per le ragioni esposte, soprattutto attraverso qualche definizione di intervento localistico, microsettoriale e contenutistico che non deve essere presente nella legge finanziaria; oppure, considerando la difficoltà, a volte presente, di introdurre interventi microsettoriali utili nel percorso legislativo ordinario, si perviene ad una definizione molto circoscritta, magari ben definita, di questa possibilità, consentendo di utilizzare uno strumento preciso quando tali interventi possono corrispondere ad esigenze giustificate. Ciò vale nel caso di esigenze microsettoriali piuttosto che localistiche. In questo senso, la disciplina potrebbe essere apparentemente più permissiva, ma, proprio in quanto risultante da una definizione, o da uno sforzo di circoscrizione dell'intervento possibile, potrebbe risultare più efficace, rafforzando il rigore del divieto relativamente ad altri tipi di intervento. Se giungiamo alla conclusione che, comunque, istanze, esigenze e microproblemi devono essere affrontati e risolti e che è difficile affrontarli e risolverli nel procedimento legislativo

ordinario, allora possiamo anche convenire che sarebbe utile individuare un corridoio, quello e basta, seppur ristretto, da percorrere. Intendo dire, in altri termini, che è necessario affrontare questo tema in modo più realistico, altrimenti il rischio è di dichiarare inammissibili proposte emendative che possono avere un certo valore e poi nel maxiemendamento del Governo si ritrova, ad esempio, l'intervento sulla frana nel paese X, com'è avvenuto e come avviene solitamente. Questo modo di operare, a mio avviso, non è più accettabile.

In conclusione, se crediamo in questo lavoro - e io ci credo -, possiamo fare un passo in avanti ed acquisire un utile miglioramento degli strumenti della sessione di bilancio, che ci consentirà di svolgere il nostro lavoro in modo più serio e più costruttivo.

MARIA LEDDI MAIOLA. Vorrei fare alcune brevi riflessioni. La prima è di carattere generale sull'ordine dei lavori. È stata sollevata, in apertura di seduta, una serie di osservazioni che credo vadano esplicitate. È evidente, innanzitutto, che il lavoro che stiamo facendo è molto complesso. Tuttavia ha senso approfondirlo - stiamo cercando di ottimizzare tutti i tempi liberi che abbiamo dall'aula -, se c'è una dichiarata volontà comune di non fare dell'accademia. Questo è un tema molto affascinante che possiamo affrontare o per lasciare agli atti, come è già avvenuto in passato, le nostre osservazioni su questa materia, che si aggiungono alle tante già fatte, oppure per giungere ad una condivisione nei fatti e non solo in via teorica. Del resto, in via teorica, tutti, maggioranza e opposizione, abbiamo convenuto sul fatto che vi è una situazione abnorme che, in qualche modo, va affrontata e risolta. Rispetto a questa situazione, palesemente e annosamente abnorme, forse vale la pena di capire qual è il minimo comune denominatore su cui possiamo attestarci per stabilire esattamente quanto ci sentiamo di fare. Su quel punto, poi, ci fermiamo e spendiamo le nostre energie. Se, quindi, questa è la questione che vogliamo affrontare in termini non soltanto accademici, ma anche concreti e risolutivi, allora credo che utilizzeremmo bene il nostro tempo, trovando il minimo comun denominatore.

Se andiamo in questa direzione, occorre fare alcune osservazioni, la prima delle quali, richiamando quanto detto da chi mi ha preceduto, presenta due ordini di problemi. Il primo è, certamente, di carattere strutturale e riguarda il bilancio. In tal senso, mi auguro che possa essere operata, a legislazione vigente, una ristrutturazione tale da renderlo uno strumento effettivamente leggibile. È un principio di democrazia. Credo, infatti, che la farraginosità della composizione del bilancio abbia un sottostante non necessario, nel senso che nella definizione e nella composizione del bilancio dello Stato, di una regione o di altro soggetto pubblico vi sono componenti complesse, alcune delle quali sono ridondanze non necessarie. Credo, quindi, che un primo problema tecnico sia di natura strutturale, problema che, comunque, anche il Governo, in questo momento, sta affrontando.

Quanto al secondo problema, sotto il profilo dell'analisi della complessità della fase procedurale, ritengo che si debba capire quale sia il denominatore comune, poiché ci addentriamo in un terreno molto scivoloso, ovvero quello della potestà emendativa. In questo senso mi è servito molto leggere la relazione che il Presidente della Camera ha presentato in Giunta per il regolamento, in cui ha analizzato ciò che è accaduto in materia dal 1978 ad oggi. Avendo a disposizione, in poche pagine, il quadro di trent'anni, risulta evidente che gli interventi normativi messi in atto per asciugare la sessione di bilancio sono stati teoricamente perfetti, ma praticamente tutt'altro che perfetti. Nei fatti, non avendo potuto comprimere la potestà emendativa né del Governo né dei parlamentari, nonostante la migliore tecnica applicata alla norma che veniva modificata, si è riproposto il problema della ridondanza della sessione di bilancio, proprio a causa di una serie di numerosi problemi collaterali che non sono stati risolti. Mi soffermo solo sulla potestà emendativa. Mi preme evidenziare che è il problema su cui bisogna capire se vi sia una sensibilità comune per giungere ad una soluzione. Ritengo che, ad oggi, quella emendativa sia sostanzialmente una potestà indirettamente tutelata dalla Costituzione, essendo data facoltà ai singoli parlamentari di produrre un numero illimitato di emendamenti che possono essere bloccati soltanto al vaglio di ammissibilità.

L'ipertrofia della potestà emendativa, che in via teorica è una garanzia per il singolo parlamentare,

si traduce - proprio perché ipertrofica - in una compressione totale del diritto emendativo e, aggiungo, in un appesantimento complessivo del processo. Pertanto, se si convenisse almeno su questo, si potrebbe provare a trovare un'intesa che, ovviamente, dovrebbe tradursi in una modifica regolamentare e che, in qualche modo, potrebbe ricondurre questo potere, anche se indirettamente tutelato dalla Costituzione, nella sua effettiva possibilità di esercizio.

Mi sono soffermata su questo punto perché trovo che sia uno dei problemi che abbiamo nella sessione di bilancio e perché trovo, allo stesso modo, che anche le intelligenti intuizioni che hanno portato alle modifiche normative volte ad alleggerire il problema ad oggi non l'hanno risolto. Sottolineo, inoltre, che, a questo riguardo, nell'ambito del regolamento non si è fatto sostanzialmente nulla, se non tirare per il collo il regolamento ai fini del contenimento dell'appesantimento emendativo, per estendere la possibilità di segnalazione, anche al di là di quella effettivamente offerta dal regolamento.

In conclusione, tornando al discorso principale, ritengo che il migliore esercizio che possiamo fare, in tutta onestà intellettuale, sia capire, in primo luogo, qual è il minimo comune denominatore.

GIAN LUIGI PEGOLO. Ne abbiamo già discusso a lungo. La giustificazione della riforma degli strumenti di bilancio nasce dalla constatazione delle modalità con cui è proceduta la sessione di bilancio nel corso degli ultimi anni, nel senso che, come visto nell'ultima finanziaria, questa ha assunto delle proporzioni ormai macroscopiche. Si tratta di una situazione che non solo compromette la qualità della legge finanziaria ma lede senza meno, anche le prerogative parlamentari, sia a causa dello svuotamento di funzioni proprie della Commissione bilancio, sia per le difficoltà in cui l'Assemblea viene a trovarsi nel suo rapporto con l'Esecutivo in virtù dell'utilizzo sistematico dei maxi emendamenti da parte del Governo.

Vorrei fare una breve riflessione preliminare sulle ragioni che spiegano questa involuzione della gestione del bilancio. Questi temi sono stati affrontati anche da altri colleghi nel corso dei loro interventi, nonché dai presidenti delle due Commissioni e dal Presidente della Camera. Certamente, le modifiche del sistema istituzionale hanno creato una situazione estremamente difficile relativamente alla gestione del bilancio. Del resto, è mutato in modo talmente profondo il contesto da rendere assolutamente necessaria una riforma strutturale del bilancio medesimo. Penso, in particolare, ai nuovi vincoli che sul bilancio vengono a gravare in virtù delle disposizioni dell'Unione europea così come alla modifica degli assetti istituzionali del paese dovuti al decentramento di competenze verso le regioni e gli enti locali.

Vi è però un ulteriore aspetto su cui vorrei tornare, ovvero quello della componente politica di questa crisi. L'anomalia che stiamo registrando, più ancora che al mutamento del sistema istituzionale, è dovuta, a mio avviso, in larga misura, alla trasformazione del sistema politico. Da questo punto di vista, ritengo che le contraddizioni del bipolarismo investano, in maniera estremamente pesante, il funzionamento del Parlamento, con riferimento in modo particolare alla questione della sessione di bilancio. La ragione di ciò risiede, in primo luogo, nel fatto che le alleanze prodottesi in virtù di questo meccanismo bipolare, di fatto, non hanno comportato una particolare omogeneità sul piano dei programmi e degli obiettivi dell'azione di Governo. In secondo luogo, è mutata anche la relazione esistente tra gli eletti e i rispettivi partiti, nel senso che è in atto un processo di autonomizzazione delle cariche elettive rispetto ai partiti di orientamento. Tale duplice processo, ovvero alleanze determinate più che dalla omogeneità di obiettivi da uno stato di necessità, e autonomizzazione delle figure istituzionali all'interno dei partiti di appartenenza, ha, di fatto, determinato una forte disarticolazione anche nella sfera di produzione legislativa. Non solo, infatti, le varie forze all'interno delle coalizioni si sentono obbligate ad una produzione legislativa che rassicuri parti del loro elettorato ma, con lo stesso meccanismo, anche gli eletti delle coalizioni, sempre più svincolati da un'idea generale della politica e degli obiettivi generali dei rispettivi partiti, tentano di recuperare il consenso rincorrendo settori specifici, territorialmente definiti, del proprio elettorato.

Ritengo che alla base di queste trasformazioni del sistema politico vi sia un'iperproduzione di

iniziativa nell'ambito delle leggi di bilancio. A dimostrazione di ciò, basta considerare che questa situazione si è prodotta soltanto negli ultimi anni ed ha determinato alcuni fenomeni paradossali, quali, ad esempio, i Governi che si presentano con proposte di legge finanziaria gigantesche, estremamente articolate (o meglio, talmente articolate da non essere neanche giustificabili, tradendo così, in questa loro articolazione, la scarsa coesione politica della coalizione cui fanno capo). Analogamente, il meccanismo di produzione degli emendamenti assume un carattere paradossale, sia perché questi sono promossi, il più delle volte, dallo stesso Governo o da partiti della coalizione di Governo, sia perché il processo non è poi molto dissimile neanche a livello di opposizione, in virtù proprio della necessità di dare voce ad una serie di interessi estremamente articolati sul territorio.

Nel momento in cui ragioniamo di modifiche di sistema legislativo, di regolamenti e quant'altro, dovremmo avere chiaro che, se la natura di questa involuzione è anche fortemente politica (non dico soltanto politica, ma sicuramente anche fortemente politica) il compito che ci attende consiste nell'accompagnare i processi, cercando di alimentare un approccio virtuoso, senza illudersi, però, di poter modificare radicalmente la situazione, posto che questa affonda le sue radici in dinamiche molto profonde del sistema politico (che non ritengo si possa risolvere, compiutamente, attraverso un'attività di tipo legislativo e regolamentare).

Fatta questa premessa, vorrei passare alla questione relativa al «che fare», ovvero alla dimensione pratica. Rilevo che sono state avanzate numerose proposte, anche nel corso degli anni passati, alcune estremamente ambiziose. Penso, ad esempio, alla riclassificazione, nell'ambito del recente documento del Governo, di tutte le voci di bilancio con la riaggregazione per funzioni e quant'altro. Si può anche estendere il nostro ragionamento all'insieme dei processi e, quindi, essere animati dall'ambizione di proporre una riforma compiuta degli strumenti di bilancio. Questo resta un obiettivo fondamentale alla luce del fatto che sono intervenute alcune modifiche di contesto che obbligano a porsi in un orizzonte perlomeno più ambizioso. In tal senso, penso, ad esempio, che una riforma compiuta dovrebbe tener conto di una serie di elementi, come le modifiche nell'ambito delle prerogative degli Stati nazionali, in relazione al nuovo ruolo svolto dall'Unione europea, oppure in relazione alla riarticolazione dei poteri anche intranazionali. Vi sono, tuttavia, due strade a mio avviso percorribili: una più ambiziosa, ed è quella di una vera e propria riforma degli strumenti di bilancio; una meno ambiziosa, più a breve termine, che si propone, in qualche modo, di introdurre alcuni elementi virtuosi senza nutrire, però, l'aspettativa di poter compiere una modifica radicale dell'attuale sistema che regola il funzionamento della sessione di bilancio.

A fronte, dunque, di queste due possibilità, sostengo che, dati i tempi a disposizione, fermo restando anche un problema oggettivo (cioè, quello di trovare delle misure che siano condivise, sia da parte della maggioranza che dell'opposizione) e, infine, valutata anche la complessità della materia, sia preferibile utilizzare un percorso a due tempi. Da un lato, penso ad un percorso a breve termine che si proponga, possibilmente prima della prossima legge finanziaria, di introdurre alcune modifiche tali da consentirci di superare almeno gli aspetti più macroscopici rilevati nell'ultima finanziaria. Dall'altro, considero un percorso a medio periodo che affronti più completamente una riforma degli strumenti di bilancio.

Per quanto riguarda il disegno a breve periodo mi richiamo sostanzialmente, alla relazione del presidente Morando, laddove si sostiene che vi potrebbe essere una seconda linea di intervento meno ambiziosa della prima (penso proprio a quella seconda linea, anche se, poi, sarà necessario entrare nel merito di tutti i provvedimenti). In particolare, alludo ad un insieme di misure che attengono in maniera significativa agli aspetti di natura regolamentare, come ad esempio, quelli relativi al controllo sulla conformità dei contenuti della legge finanziaria, alla limitazione nella possibilità di introdurre emendamenti da parte del Governo, alla definizione dei tempi assegnati alla Commissione in relazione ai lavori dell'Assemblea, alla tempistica generale dei provvedimenti relativi agli strumenti di bilancio. Si tratta, come è evidente, di una serie di misure che non sono per nulla facili, anche perché pongono un problema di raccordo fra regolamenti della Camera e del Senato (cosa tutt'altro che semplice da risolvere), ma che, tuttavia, hanno una maggiore possibilità

di essere affrontate, perché non comportano una rivisitazione complessiva degli strumenti di bilancio.

Se invece volessimo porci in un'ottica di medio periodo (ovvero porci il problema di una riforma più complessiva), ci troveremmo sicuramente di fronte ad una maggiore difficoltà e, in ogni caso, i tempi dovrebbero necessariamente essere più lunghi; infatti, da un lato, dovrebbero essere rivisti complessivamente gli strumenti alla luce dell'attribuzione delle competenze fra i vari livelli, intranazionale e internazionale; dall'altro esisterebbe la necessità di disciplinare diversamente l'utilizzo dei vari strumenti della sessione di bilancio, dal DPEF alla legge finanziaria, ai collegati e quant'altro. A tutto ciò si aggiunge, infine, un problema più generale di struttura complessiva del bilancio relativamente all'articolazione nelle varie materie e alle funzioni ad esse connesse.

Alla luce di questa riflessione, ritengo opportuno individuare, nell'ambito complessivo delle possibilità di intervento, alcune linee che ci consentano di aggredire immediatamente la materia, ponendoci come obiettivo quello di influenzare in modo significativo i lavori della prossima sessione di bilancio.

GIANFRANCO MORGANDO. Pur correndo il rischio di ripetere quanto già ascoltato, vorrei sottolineare alcuni punti di particolare importanza.

Mi pare che l'urgenza di un intervento in materia di procedure relative alla sessione di bilancio sia riconosciuta da tutti: non è una novità, ma un tentativo compiuto molte volte e mai coronato da successo (perlomeno, da un successo definitivo. Le vicende dell'ultima legge finanziaria hanno reso, forse, più evidente l'urgenza di tale intervento.

Vorrei ora riproporvi alcune questioni, problemi, criticità emersi con particolare evidenza nel corso dell'iter di approvazione dell'ultima legge finanziaria. Presenterò tali problematiche secondo un ordine di notazione personale e non di importanza. In primo luogo, non c'è dubbio che il mancato esame completo, del testo della legge finanziaria da parte delle Commissioni bilancio della Camera e del Senato, sia stato una delle criticità principali che hanno caratterizzato l'ultima sessione di bilancio. Molti di noi, che hanno tenuto diversi dibattiti sulla legge finanziaria in giro per l'Italia, hanno potuto constatare all'interno dei numerosi commi di tale legge, errori e insufficienti approfondimenti che un esame nelle Commissioni avrebbe evitato, (se non altro per il normale confronto che, in esse, si svolge anche sui contenuti). In secondo luogo, non c'è dubbio che una finanziaria approvata con il voto di fiducia nei due rami del Parlamento ponga molti problemi, poiché viene meno il ruolo del Parlamento come depositario delle politiche di bilancio e, quindi, in qualche misura, viene meno anche uno dei fondamenti della democrazia (ciò è stato rilevato da molti colleghi e mi preme sottolinearlo). In terzo luogo, costituisce un problema l'eccesso di contenuto normativo della legge finanziaria, ovvero la tendenza a concentrare tutto in tale legge, così da svuotare l'attività parlamentare ordinaria e da introdurre, in un certo senso, la tentazione di fare le riforme attraverso di essa. Non si tratta di una novità. Infatti, ciò è stato fatto in passato in molti casi (ad esempio dal centrosinistra nel quinquennio 1996-2001 e dal centrodestra nel successivo quinquennio) ma mai, però, con grande fortuna, per quel che riguarda la qualità normativa, i contenuti o le riforme complessive inserite nella legge finanziaria. Affidiamo troppo alla legge finanziaria (che, quest'anno, si è caratterizzata per una «esplosione» di fondi) e al Governo che disciplina il suo funzionamento. Questo è un altro problema poiché, come già osservato dal presidente Duilio, nel momento in cui si inseriscono nella legge finanziaria norme di dispositivo di spesa, si opera uno svuotamento dei fondi speciali e, quindi, si fa venire meno una delle logiche che caratterizzano l'esistenza della legge finanziaria, ovvero la predisposizione di risorse, nelle tabelle *a* e *b*, per finanziare, nel corso dell'anno, la legislazione ordinaria. Infine, come ultimo punto di criticità emerso in particolare nella legge finanziaria di quest'anno, cito la difficile coerenza tra il documento di programmazione economica e finanziaria e la legge finanziaria stessa. Il documento di programmazione di quest'anno indicava alcune strategie che, soltanto in parte - naturalmente non erano assenti - si sono ritrovate nella legge finanziaria. Si avverte insomma l'urgenza di un intervento. Un'urgenza determinata da un lungo elenco di criticità di cui molti hanno

parlato e che vi ho qui sintetizzato.

A questo punto, la domanda che mi pongo è: come intervenire? Nella discussione aperta, mi sembra che si sia affacciata un'alternativa tra regole e comportamenti virtuosi, ovvero, da una parte, la priorità della riforma, della disciplina legislativa e, dall'altra, quella dell'applicazione delle norme vigenti (che, pure, consentirebbero di ottenere molti risultati). Penso che questa sia una falsa alternativa, poiché ritengo (come già detto dal collega Legnini e dal collega Pegolo) che si possa lavorare su una strategia di tipo bimodulare, a due velocità, a due tempi, ovvero lavorare sull'individuazione di un'ambiziosa riforma normativa attorno alla quale costruire delle convergenze politiche che vadano oltre i confini della maggioranza. Contemporaneamente, bisognerà lavorare perché si individuino delle azioni minime da intraprendere, che possono consistere anche soltanto nell'utilizzo della normativa vigente e nell'accordo sui comportamenti da seguire per garantire la piena attuazione della normativa attuale (ciò già consentirebbe il raggiungimento di molti obiettivi e risultati). Con riferimento a quest'ultimo punto, penso, ad esempio al rispetto del contenuto della legge finanziaria già in sede di approvazione del testo iniziale da parte del Governo; penso a tutta la complessa problematica del rispetto dei criteri di ammissibilità degli emendamenti da parte delle Presidenze della Camera e del Senato, nonché alla necessità di coordinare, tra i due rami del Parlamento, i criteri per l'ammissibilità degli emendamenti; penso ad esperienze che si basano, non sulla norma vigente, bensì su intese, come quelle del rispetto dei tempi di presentazione degli emendamenti da parte del relatore e del Governo (questo esperimento è stato fatto, con qualche risultato, almeno per la parte di lavoro svolta nella fase di esame al Senato della legge finanziaria quest'anno); penso alla rinuncia, da parte del Governo, all'introduzione di nuovi argomenti nella legge finanziaria rispetto al contenuto del testo approvato in Consiglio dei ministri. Si può, quindi, lavorare in questa direzione, senza rinunciare, contemporaneamente, all'obiettivo di una riforma normativa più ambiziosa.

Quanto alla riforma normativa più ambiziosa (che è il tema, in un certo senso, su cui abbiamo cercato di esercitarci), pare anche a me, come già detto da molti colleghi, che emergano fondamentalmente, due temi, il primo dei quali è quello relativo al documento di programmazione economica e finanziaria. Superata la discussione in ordine all'opportunità di mantenere tale documento (con generali convergenze sull'opportunità di mantenerlo) e collocata, tutto sommato, su un piano corretto e, in fondo, parallelo, la questione relativa ai tempi della sua presentazione, con argomenti convincenti sia in ordine all'opportunità di prevederne uno slittamento (in modo da collegarlo, più strettamente, all'esame della legge finanziaria) sia in ordine all'opportunità di mantenere i tempi attuali (mi riferisco in particolare a quanto detto dal ministro), penso che dobbiamo lavorare seriamente ad un approfondimento della natura e delle caratteristiche del documento stesso.

Mentre sulla sua natura penso che non vi siano grandi questioni, essendo il DPEF il documento in cui si esprime l'unitarietà della strategia di politica economica, sulla sua struttura, mi pare, invece, che vi siano numerose cose da dire. Ritengo che, oggi, il documento di programmazione economica e finanziaria si caratterizzi piuttosto bene come programma di legislatura, ovvero come programma strategico con rilevanti contenuti e caratteristiche di strategia politica o di politica economica ma, molto meno bene, come strumento di pianificazione. Quindi, occorre valutare e prendere visione degli elementi che caratterizzano i limiti della struttura del documento, ovvero l'assenza di una linea programmatica, contenente il piano delle azioni strutturali nei diversi settori di intervento, la cui esecuzione sia poi da affidare, in maniera vincolante, all'operatività della legge finanziaria; la mancanza di strumenti di indicazione di modalità di verifica del risultato; la mancanza, infine, di strumenti di quantificazione degli obiettivi.

Il lavoro sulla ridefinizione della struttura del DPEF, deve andare nella direzione di indicare elementi quantitativamente più definiti (che devono essere contenuti nel DPEF), e strumenti per la verifica della realizzazione dell'attuazione degli obiettivi.

Il presidente Morando, nella sua relazione, ha avanzato un'ipotesi abbastanza suggestiva, cioè, quella di indicare obiettivi vincolanti per grandi comparti di spesa all'interno del documento di

programmazione economica e finanziaria. Senz'altro, si possono individuare altri contenuti e, comunque, è in questa direzione che deve andare l'approfondimento della nostra discussione. Prima di passare al secondo tema, vorrei fare un'osservazione a margine, che si colloca tra il DPEF e la legge finanziaria. Sia per l'approvazione e la discussione del documento di programmazione economica e finanziaria, sia per la discussione preliminare della legge finanziaria, abbiamo una modalità di lavoro piuttosto interessante: quella delle audizioni. Ci rendiamo tutti conto di come queste audizioni abbiano assunto una sorta di ritualità dalla scarsa incidenza: sono, cioè, buone occasioni per incontrare autorevoli interlocutori e autorevoli protagonisti della vita economica del paese, ma, rispetto alla finalità della discussione e della sessione di bilancio, sono relativamente poco significative. Il presidente Duilio aveva ipotizzato, quest'anno, alcune modifiche al meccanismo delle audizioni in modo da consentire di mirare meglio all'obiettivo di un effettivo raggiungimento dei risultati. Penso che su questo punto occorrerebbe fare una riflessione, poiché potrebbe trattarsi di una prassi da instaurare. Si potrebbe pensare ad una sorta di ipotesi di specializzazione delle audizioni. Un conto, infatti, sono le audizioni fatte per il DPEF, altro conto quelle fatte per la finanziaria, le quali, probabilmente, potrebbero essere più strettamente legate ad una verifica puntuale delle questioni connesse con i testi approvati. Si potrebbe pensare, ad esempio, di unificarle: è chiaro che se noi collocassimo il DPEF immediatamente a ridosso della sessione di bilancio vera e propria, non avrebbe più senso fare due tipi di audizioni. In conclusione, è un tema sul quale potrebbe valere la pena fare qualche riflessione.

Quanto al secondo tema, ovvero quello relativo alla legge finanziaria, vi è una convergenza generale nella valutazione di un provvedimento cui sono attribuite troppe funzioni. Concordo con chi ha parlato di una drastica riduzione del contenuto proprio della legge. Penso, infatti, che questa debba contenere la regolazione dei saldi, la definizione delle altre grandezze di finanza pubblica e la locazione delle risorse aggiuntive per grandi finalità. In questo modo, tra l'altro, potremmo andare in controtendenza sia rispetto alla perdita di significato dei fondi speciali che si realizza da molto tempo nella legge finanziaria, sia rispetto alla frantumazione della spesa mediante l'assunzione di decisioni direttamente di spesa all'interno della legge finanziaria. Concordo anche con l'orientamento che mira alla valorizzazione dello strumento dei collegati, orientamento emerso sia nelle due relazioni introduttive dei presidenti, sia in molti interventi. Penso che, con riferimento al tema dei collegati, vi siano due esigenze, ovvero, quella di connetterli alla manovra (e quindi prevedere che vengano individuati nel documento di programmazione economica finanziaria), e quella di rendere certi i tempi e le modalità della loro approvazione. Si potrebbe ipotizzare che la discussione dei collegati segua le stesse regole della discussione della legge finanziaria. Mi pare ragionevole prevedere un termine entro il quale i collegati debbano essere approvati e mi sembra interessante l'idea di introdurre, se ciò non avviene, delle sanzioni legate, ad esempio, all'utilizzo delle risorse allocate in legge finanziaria. Sotto questo aspetto condivido l'orientamento prevalente emerso.

Dobbiamo fare uno sforzo per individuare - e questa è tutta la partita regolamentare - le modalità per rendere certi i tempi di discussione dei collegati ma, soprattutto, della legge finanziaria. Sotto questo aspetto, penso anch'io che sia opportuno prevedere un ruolo diverso e più pregnante delle Commissioni di merito, dando alle stesse tempi più lunghi per la discussione e immaginando che possa esserci un peso rafforzato degli emendamenti delle Commissioni di merito. In questo campo, vi è una differenza regolamentare tra la Camera e il Senato, dato che la Camera (a differenza del Senato), prevede gli emendamenti delle Commissioni. Ritengo che tale previsione regolamentare dovrebbe essere unificata e che gli emendamenti delle Commissioni di merito debbano avere un ruolo più forte.

Occorre evitare, inoltre, che le Commissioni di merito si comportino come una sorta di sindacato del ministero di settore. È, sicuramente, uno dei problemi da affrontare. A questo proposito, una soluzione potrebbe essere quella di prevedere un ruolo del Ministero dell'economia anche nella discussione nelle Commissioni di merito, oppure l'obbligo che gli emendamenti, approvati da tali Commissioni, stiano all'interno degli obiettivi vincolanti per grandi comparti di spesa, come definiti

nel documento di programmazione economica e finanziaria.

Allo stesso modo, si potrebbe immaginare un più stringente rapporto dialettico tra le Commissioni di merito e la Commissione bilancio, per evitare che il prodotto delle Commissioni di merito in Commissione bilancio risulti poco rilevante o utilizzato (quando ciò avviene) soltanto dal relatore per un aiuto nella valutazione degli emendamenti.

Ritengo, inoltre, che sia necessario dare certezza dei tempi ai lavori della Commissione bilancio e, in questo senso, l'unica modalità per conseguire seriamente questo obiettivo, non interrompendo con termini iugulatori i lavori della Commissione, stà nell'introduzione, in Commissione bilancio, del contingentamento dei tempi della discussione e nell'attribuzione di più forti competenze, in tema di organizzazione dei lavori, alla presidenza della Commissione.

A mio avviso, la previsione di un termine finale di scadenza obbligatoria per l'esame del provvedimento in Commissione, se non è legato a questi due elementi (in particolare ad un più forte potere di organizzazione dei lavori da parte della presidenza della Commissione), può farci correre il rischio (corso quest'anno sia alla Camera sia al Senato) di terminare ma di non riuscire ad esaminare tutti gli emendamenti.

È ovvio, a questo punto, che il contingentamento dei tempi ed il ruolo della presidenza assurgono a strumenti, affinché la Commissione bilancio esamini tutti gli emendamenti (cosa che mi pare assolutamente fondamentale). In ordine alla potestà emendativa dei parlamentari e alla necessità di riconoscerla, la collega Maura Leddi ha svolto dei ragionamenti interessanti. Potremmo, tuttavia, immaginare (non credo sia in contraddizione con questa esigenza) una gerarchia degli emendamenti. Gli emendamenti delle Commissioni permanenti, con le caratteristiche formali che ricordavo prima, potrebbero essere gerarchicamente (dal punto di vista del ruolo della discussione, non dell'importanza formale) sovraordinati (scusate la terminologia impropria). Si potrebbe altresì pensare - mi rendo conto che questo è un elemento problematico - a definire le caratteristiche degli emendamenti dei gruppi parlamentari, che questi abbiano un ruolo diverso rispetto a quello degli emendamenti dei singoli parlamentari, che possano avere caratteristiche diverse e che debbano essere sempre esaminati.

C'è un problema di qualità delle decisioni rispetto all'approvazione degli emendamenti; da questo punto di vista è necessario che vi sia un obbligo di relazione tecnica per gli emendamenti del Governo (a cui, aggiungerei, un obbligo di relazione tecnica per gli emendamenti del relatore e uno per gli emendamenti su cui il Governo e i relatori intendono esprimere parere favorevole). Ovviamente, il termine «relazione tecnica» potrebbe anche assumere caratteristiche diverse perché il giorno che noi avremo...

MARIO FERRARA. Questo significa inemendabilità: basta che il Governo non faccia la relazione tecnica!

GIANFRANCO MORGANDO. A mio avviso, no. Stavo per arrivarci. Uso il termine «relazione tecnica» in modo forse un po' inappropriato, perché la relazione tecnica potrebbe anche essere sostituita da una obbligatoria relazione da parte delle strutture di bilancio della Camera e del Senato. Potrebbe anche non essere necessaria la classica relazione tecnica bollinata dalla Ragioneria, essendo preferibile riferirsi, invece, ad uno strumento che consenta di avere certezza su quanto si sta discutendo e approvando.

Un ultimo punto su cui volevo soffermarmi riguarda la discussione in aula. Nutro dei dubbi in merito all'ipotesi formulata di ridurre l'attività emendativa in aula agli emendamenti sostitutivi di interi articoli. Ritengo che debba essere riconosciuta, anche ai singoli parlamentari, la possibilità di presentare emendamenti in aula. Valuto, altresì, fattibile l'individuazione di strumenti per limitare, oggettivamente, la presentazione in aula di emendamenti, secondo due ipotesi. La prima ipotesi prevede che vi sia la libertà di presentare emendamenti anche da parte del singolo parlamentare, purché non vengano introdotte materie nuove rispetto al testo approvato dalla Commissione bilancio. In questo senso, viene quindi confermata la possibilità di presentare emendamenti in aula

se sono già stati presentati in Commissione, ma si riduce, invece, la possibilità della ripresentazione degli emendamenti unicamente a quelli che modificano parti introdotte e presenti nel testo approvato dalla Commissione bilancio. La seconda ipotesi potrebbe consistere nell'introdurre il divieto di presentare emendamenti che alterino l'ammontare complessivo delle entrate e delle spese, nella misura approvata nel testo della Commissione bilancio.

Infine, quanto alla struttura del bilancio, mi limito a evidenziare che mi sembrano convincenti i ragionamenti del Governo contenuti nel documento che ci ha distribuito ed esposti nell'illustrazione del Ministro Padoa-Schioppa alle Commissioni congiunte. Mi pare, cioè, che siano obiettivi sufficientemente realistici, perseguibili in termini rapidi, nel rispetto della legislazione vigente e capaci di far fare un salto di qualità significativo alla comprensibilità, alla leggibilità e alla trasparenza del bilancio e, contemporaneamente, alla possibilità di una gestione più efficiente e più flessibile dello strumento contabile.

MICHELE VENTURA. Non tornerò sulla necessità - fatto da noi considerato ormai ovvio - di apportare delle modifiche. Segnalo, presidente, che dovremmo preoccuparci, nel momento in cui domani si prevede di arrivare ad una conclusione, di assicurarci la presenza dei gruppi di opposizione della Camera. Ho visto una delegazione molto qualificata del Senato e rilevo il problema anche di un coinvolgimento, concordando orario e quant'altro, dei rappresentanti dei gruppi della Camera.

Per entrare nello specifico, partirei, in primo luogo, da una questione che ha riguardato gran parte del nostro dibattito, ovvero la necessità di una riforma organica. Indiscutibilmente, il senatore Vegas ha sollevato una questione che ha una sua importanza, ovvero quella relativa al fatto (al di là della consistenza che, in un periodo medio, potrebbe assumere il superamento del bicameralismo perfetto) di cominciare a ragionare su un modello che abbia a base due punti ormai imprescindibili, uno relativo ad un modello di ispirazione federalista della Repubblica (anche questo rischia di rimanere un elemento sul quale continuiamo a girare attorno, ma se facciamo un ragionamento di riforma organica, dobbiamo averlo presente) e l'altro relativo, nel rispetto del patto europeo, al patto di stabilità e crescita. Questi elementi devono diventare, più organicamente, base del nostro ragionamento.

Mi auguro - è qui presente il rappresentante del Governo - che, almeno su un punto, si riesca ad anticipare qualcosa, cioè, che nel momento della presentazione del DPEF - o immediatamente dopo -, si realizzi o si sia realizzato (ho letto a questo proposito le dichiarazioni e le precise intenzioni del ministro) un accordo, una concertazione tra Governo centrale e conferenza unificata, insomma un'intesa preventiva per far sì che enti locali e sistema regionale non siano rinviati nella tradizionale concertazione dell'autunno e siano invece resi partecipi di questo punto di intesa su livelli di concertazione e di affinamento delle proposte di bilancio e della legge finanziaria. Ciò si può realizzare anche in attesa di una riforma organica e potrebbe, da questo punto di vista, rappresentare un messaggio, a mio avviso, non indifferente.

Quanto ad una riforma iniziale, senza la necessità di modifiche legislative (o forse con pochi limitati interventi sulla legge n. 468, come già detto nella relazione dei presidenti e in molti interventi), sottolineo che ci si potrebbe muovere su tre assi, ovvero attuare pienamente quanto previsto dalla stessa legge n. 468, con un riequilibrio tra il contenuto proprio della legge finanziaria e quello dei collegati di settore, al cui iter andrebbero, però, dati tempi certi; pensare ad una riforma dei regolamenti parlamentari per la parte inerente la sessione di bilancio; prevedere la riforma della struttura del bilancio, accorpando e riducendo le unità previsionali di base, sulle quali si esprime il Parlamento, in base e in quanto previsto dall'ultima legge finanziaria.

Riprendo, ora, un punto sollevato dal senatore Vegas. Concordare il percorso con il Governo mi sembra essenziale: mi riferisco alle norme previste in finanziaria, ai commi 474, 476, 480, 481 e 507. Non vi è dubbio, che su questo si possa impostare una classificazione per funzioni e obiettivi su cui fondare la decisione parlamentare di bilancio. L'adozione di schemi classificatori, più chiaramente ancorati a scelte programmatiche, consente di approvare l'allocazione delle risorse

decise dal Parlamento ad unità di voto di dimensioni finanziariamente più ampie. Questo comporta meccanismi di flessibilità, di cui si è parlato ampiamente, ma comporta anche il fatto che sia ben definito il ruolo Governo-Parlamento, affinché le prerogative del Parlamento sulle questioni di indirizzo mantengano centralità nelle funzioni. Per quanto riguarda le norme previste in finanziaria, penso che questo sia un aspetto molto importante e che si tratti di uno stimolo anche per noi, affinché, nel momento in cui il Governo agirà, non si lasci cadere tutto il lavoro che stiamo cercando di portare avanti.

Assegno, inoltre, grande importanza al punto sollevato poc'anzi dal collega Morgando, sul DPEF. Chiarisco subito che sono d'accordo sui suggerimenti presentati a questo proposito dal presidente Morando, eccezion fatta per la questione finale sui tempi di presentazione. È del tutto evidente, infatti, che il DPEF dovrà essere più dettagliato e impegnativo quanto ai saldi, ai disegni di legge che compongono la strategia di politica economica del Governo e, infine, alla composizione della manovra relativamente alle entrate e alle spese. Nel DPEF dovranno trovare posto, inoltre, anche obiettivi vincolanti a grandi comparti di spesa, nonché il livello complessivo della pressione fiscale, il finanziamento delle funzioni obiettivo affidate ai ministri, i trasferimenti all'autonomia e agli enti previdenziali.

Il rafforzamento del DPEF, come documento guida, permetterebbe di conseguire alcuni obiettivi. Infatti, la limitazione, nella legge finanziaria, delle norme per il sostegno all'economia sarebbe facilitata da una chiara ed impegnativa elencazione delle misure contenute nel DPEF. Tale limitazione dovrebbe valere anche per l'attività emendativa del Governo, della maggioranza e dell'opposizione, assumendo, a riferimento, per quest'ultima la risoluzione di minoranza del documento di programmazione economico e finanziaria.

Da questo punto di vista, presidente Morando, mi preme far notare che mi risulta difficile pensare un documento così articolato pronto per settembre. Su questo piano, trovo convincenti le obiezioni del ministro e, possibilmente, cercherei di mantenere per il mese di giugno la data di presentazione di tale documento.

ENRICO MORANDO, *Presidente della 5ª Commissione del Senato*. Sarebbe ancora più conveniente se il Governo organizzasse le cose in modo da sapere a quanto ammontano le entrate a giugno!

MICHELE VENTURA. Mi ero segnato anche altri punti, ma mi sono posto l'obiettivo di un rapido intervento.

Sinteticamente, è del tutto evidente che, con questo indirizzo, diventa fondamentale specificare bene nel documento (che i presidenti dovranno presentarci, perché ormai credo che dobbiamo ragionare in questa ottica) la necessità di limitare il contenuto proprio della legge finanziaria e di valorizzare i collegati di settore. Direi che, a questo proposito, possiamo anche prevedere un numero massimo di collegati, tempi certi e corsie di approvazione, dal momento che quello che a volte notiamo (questa è una resistenza ed una difficoltà, da parte del Governo) è, proprio, l'indeterminatezza dei tempi.

Un ulteriore punto di riflessione riguarda le modifiche regolamentari, (su cui, però, il presidente Duilio ha già espresso la necessità di uniformare). Mi aspetto, dunque, che nella nota che ci sarà presentata, ciò sia detto con grande chiarezza. Quanto all'esame in Commissione bilancio e al contingentamento dei tempi della discussione, sono d'accordo con il collega Morgando.

La mia valutazione complessiva e finale è che siamo giunti, nella discussione, ad un punto di maturazione di una serie di ipotesi e di proposte tali da consentirci di compiere un passo in avanti, essendovi chiaramente sullo sfondo modifiche più organiche che appartengono ad un augurabile processo di riforma che dovrebbe riprendere (ma questo è un auspicio personale). Sono convinto che, anche nel poco tempo che abbiamo a disposizione, sia possibile apportare modifiche assai significative.

PRESIDENTE. Do la parola al senatore Baldassarre. Mi scuso, Baldassarri.

MARIO BALDASSARRI. La ringrazio, anche perché usa sempre il nome di mio zio che andò a Betlemme e che nel corso degli anni abbiamo mutato nel plurale.

Vorrei fare due premesse telegrafiche. La prima è per ribadire che concordo su quanto espresso, all'inizio di questa seduta, dal collega Vegas, relativamente alla necessità di capire come si concludano e come si coordinino i nostri lavori con altre iniziative e filiere di lavoro sull'argomento. La seconda, non per spirito polemico ma perché rimanga agli atti e agli storici, fa riferimento a diversi interventi, in particolare a quello del collega Legnini, che tendono a sostenere che la necessità del lavoro che stiamo svolgendo (ovvero modificare la sessione di bilancio, chiarire e tutto quanto già sapete), sia esclusivamente dovuta alle procedure farraginose. Se ciò in gran parte è vero, posso però affermare che è dovuto (almeno sulla base dell'esperienza di questi anni e dell'anno scorso ed è inutile nascondersi dietro un dito) alle divergenze politiche interne alla maggioranza e non ad una opposizione ostruzionistica: è un dato di fatto.

Già nella prima seduta, mi sono permesso di consegnare un testo scritto su alcune linee guida della possibile riforma che stiamo discutendo. Ricordo che, se dobbiamo concludere i lavori, ci dovremmo porre tre obiettivi ovvero trasparenza, efficienza ed efficacia.

Sulla trasparenza, è chiaro che dobbiamo procedere su due linee, ovvero la semplificazione dei dati in discussione e la certificazione. Quanto alla semplificazione, a mio avviso, è fondamentale l'idea di ridurre, almeno in sede di dibattito parlamentare, i capitoli del bilancio e quindi di convergere verso quella che ho chiamato una tabella a doppia entrata; in questa devono avere posto le 20-30 voci della classificazione funzionale, ciascuna delle quali ripartita per le 7, 8, 10 voci della classificazione economica. In questo modo, qualunque membro del Parlamento e qualunque membro di Governo, anche nei decenni futuri, sarà in grado di capire dove e perché si spendano 650 miliardi di euro. Non basta, infatti, indicare come voce di spesa «Salute», occorre capire se, all'interno di quella voce, vi sono stipendi, medicinali, ricoveri o analisi. Sul fronte della trasparenza, questa dovrebbe essere la sfida comune.

Quanto alla seconda questione, molto più rilevante al fine della trasparenza, ovvero la certificazione, l'esperienza di quest'anno (pur avendo cominciato a prendere parte ai dibattiti sulla legge n. 468, dal 1978) dovrebbe, francamente, indurre tutti noi a prendere una decisione politica e cioè ad affidare la certificazione ad un'autorità esterna al Governo, magari un *congressional budget office*, in cui si possano far confluire *expertise* diverse già esistenti (l'ISAE, la Banca d'Italia, la Ragioneria), che si assumano la responsabilità tecnica di certificare i dati di bilancio. Altrimenti, ci troviamo in una situazione paradossale...

PRESIDENTE. Senatore Baldassarri, mi scusi se la interrompo, ma abbiamo l'esigenza, come Commissione, di esprimere un parere urgente sul provvedimento che va in aula alle 16.30. Le chiedo, quindi, la cortesia, se possibile, di sintetizzare in tre minuti il suo intervento.

MARIO BALDASSARRI. Mi fermo qui e chiedo di intervenire alla prossima seduta.

ENRICO MORANDO, *Presidente della 5^a Commissione del Senato*. Potrà intervenire domani. Non c'è alcun problema.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 16,20.