

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA
Resoconto della V Commissione permanente
(Bilancio, tesoro e programmazione)

Martedì 27 ottobre 2009

Legge di contabilità e finanza pubblica.

C. 2555 Azzollini, approvato dal Senato e C. 659 D'Antona.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 22 ottobre 2009.

Marco CAUSI (PD), intervenendo per illustrare il complesso delle proposte emendative presentate dal proprio gruppo, sottolinea come si soffermerà sugli aspetti di merito dei singoli emendamenti presentati, evidenziando gli aspetti del provvedimento che meritano un ulteriore. Approfondimento. In primo luogo, rileva che dovrebbe essere precisata la collocazione del provvedimento nel quadro della disciplina costituzionale vigente in materia di coordinamento della finanza pubblica, assicurando adeguate garanzie alle prerogative che la nostra Carta costituzionale riconosce agli enti territoriali. In questo contesto, richiama i contenuti del proprio emendamento 1.11, che precisa anche che le disposizioni del provvedimento in esame si applicano alle regioni a statuto speciale secondo le modalità individuate in sede di attuazione di federalismo fiscale dalla legge n. 42 del 2009. Per quanto attiene alla delega prevista dall'articolo 2, rileva la necessità che la delega prevista sia armonizzata con quella già prevista nella lettera *h*) del comma 2 dell'articolo 2 della legge n. 42 del 2009. In questa ottica, ricorda, in particolare, l'emendamento Baretta 2.37, che intende assicurare la fissazione di criteri uniformi per la redazione dei bilanci delle amministrazioni pubbliche e degli enti territoriali e affida alla Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale il compito di concorrere alla predisposizione dei decreti legislativi previsti da entrambe le norme di delega, prevedendo che ai fini della predisposizione dei decreti di cui all'articolo 2, essa sia integrata da rappresentanti dell'ISTAT e della Corte dei conti. Ricorda, in ogni caso, che il proprio emendamento 2.38 intende comunque assicurare la presenza di due rappresentanti dell'ISTAT nella Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale. Con riferimento all'articolo 3, segnala l'emendamento Baretta 3.2, che reca una specificazione dei contenuti della disposizione già contenuta nel provvedimento. Per quanto attiene agli articoli 4 e 7 della proposta di legge, osserva che il testo approvato dall'altro ramo del Parlamento prospetta una possibile soluzione all'esigenza, da tutti condivisa, di rafforzare il controllo parlamentare sulla finanza pubblica. Al riguardo, evidenzia che l'emendamento Baretta 4.11 delinea uno sviluppo di molti degli aspetti già contenuti nelle disposizioni approvate dall'altro ramo del Parlamento, aprendo la strada alla costituzione di un comitato paritetico costituito nell'ambito delle Commissioni bilancio delle due Camere che svolga attività istruttoria ad alto contenuto tecnico riferite, in particolare, alle metodologie utilizzate per la quantificazione degli effetti finanziari dei provvedimenti e per la costruzione degli andamenti tendenziali di finanza pubblica. Per quanto attiene alle tematiche attinenti al coordinamento della finanza pubblica, affrontate in particolare dagli articoli 8, 9 e 10 del provvedimento, osserva che il testo approvato dal Senato mantiene una troppo ampia separazione tra il patto di stabilità interno e il patto di convergenza previsto dall'articolo 18 della legge n. 42 del 2009. Al riguardo, ricorda che tale ultima disposizione ha rappresentato una rilevante innovazione nel quadro dei rapporti finanziaria tra lo Stato e gli enti territoriali prefigurando una saldatura tra i contenuti del patto di stabilità interno e l'attuazione delle misure volte a garantire le risorse necessarie al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni parametrati a fabbisogni standardizzati. A fronte di tale innovazione, il provvedimento in esame

sembra invece voler introdurre una netta distinzione tra i contenuti del patto di convergenza, che vengono affidati alla concertazione con gli enti territoriali, i contenuti del patto di stabilità interno, che attengono al complessivo equilibrio economico e finanziario della Repubblica, e gli obiettivi individuati in sede di riforma della pubblica amministrazione dalla legge n. 15 del 2009. Segnala, quindi, le proposte emendative Baretta 9.14 e 9.15, Rubinato 10. 22, Capodicasa 10. 23 e Baretta 10. 25, che intendono assicurare un più efficace coordinamento della finanza pubblica degli enti territoriali rafforzando i raccordi tra i diversi strumenti normativi previsti e prevedendo un più significativo ancoraggio alle classificazioni rilevanti ai fini della contabilità economico-patrimoniale. Per quanto attiene ai termini di predisposizione dei diversi strumenti di programmazione e di bilancio, ritiene opportuno che nell'ambito di un sistema economico e finanziario multilivello il ciclo della programmazione debba essere avviato prima di luglio, come peraltro indicato dalla legge n. 42 del 2009, evitando una concentrazione di documenti e procedure nei mesi di settembre e ottobre. Ritiene, inoltre, opportuno che le disposizioni attinenti al coordinamento della finanza pubblica trovino collocazione in un provvedimento collegato alla manovra di finanza pubblica da approvare prima dell'approvazione della legge di stabilità o, comunque, in tempo utile a consentire alle amministrazioni degli enti territoriali di approvare i propri documenti di bilancio entro il mese di dicembre. Per quanto attiene, invece, al bilancio dello Stato, sottolinea la rilevanza dell'emendamento Soro 10.24, il quale prevede che, ogniqualevolta gli andamenti di finanza pubblica registrino scostamenti rispetto agli obiettivi individuati nella decisione di finanza pubblica, il Governo presenti al Parlamento una specifica nota di aggiornamento e che un analogo documento debba essere presentato in occasione dell'adozione di manovre correttive nel corso dell'esercizio finanziario. In tal modo si intende ovviare ad un eccesso di decretazione d'urgenza e porre il Parlamento nelle condizioni di valutare gli scostamenti dagli obiettivi e le conseguenti misure correttive che il Governo intende adottare. Raccomanda quindi l'approvazione degli emendamenti del suo gruppo 11.12, 11.13 e 11.14 che intendono, in particolare, accentuare il carattere garantista della legge di stabilità, osservando come gli spazi di emendabilità di tale legge tendano a restringersi ed occorra pertanto assicurare modalità di copertura adeguate. Deve essere in particolare chiaro quali spese sono rimodulabili e quali non rimodulabili e il suo gruppo ha pertanto proposto che venga predisposto un apposito allegato integrativo al bilancio. Anche per quanto riguarda la struttura del bilancio, il suo gruppo ha presentato l'emendamento 22.12 che intende attribuire al bilancio un carattere maggiormente unitario e si articoli in unità omogenee prevedendo, tra l'altro, che ciascun programma si articoli in azioni a ciascuna delle quali corrisponda un piano dei conti integrato. Si dichiara quindi favorevole al bilancio di cassa da introdurre nel medio termine al fine di assicurare il massimo di responsabilizzazione dei centri di spesa. Per quanto riguarda i controlli e il monitoraggio, osserva come sia opportuno ridurre alcuni eccessi di stampo contabilistico, con particolare riferimento alla banca dati della pubblica amministrazione che deve diventare una struttura condivisa da tutti i livelli di Governo. A tal fine, ritiene che la banca dati dovrebbe essere gestita dall'ISTAT o da un'apposita agenzia federale.

Pier Paolo BARETTA (PD) osserva in via preliminare come la Commissione debba operare con estrema accortezza affinché, da un lato, la sua azione risulti coerente con il lavoro svolto al Senato e con un consenso pressoché unanime, e, dall'altro, sia possibile introdurre nel provvedimento le opportune innovazioni, senza tuttavia determinare una reazione negativa dell'altro ramo del Parlamento, così da favorire una sollecita conclusione dell'iter legislativo. In secondo luogo, è compito della Commissione evitare di creare due percorsi paralleli: uno da effettuare sulla base della legge n. 42 del 2009 e l'altro sulla base del provvedimento in esame. Non ritiene infatti possibile una rigida divisione dei compiti tra le Regioni e il Parlamento, innanzitutto poiché in tal modo verrebbe sacrificato proprio il ruolo della Camere. Rileva quindi come la manovra finanziaria tenda a concentrarsi sostanzialmente nella seconda metà dell'anno e ciò ponga due questioni: evitare una sorta di ingorgo nella fase in cui si concentrano i provvedimenti ed individuare adeguati

strumenti per consentire al Parlamento di svolgere i propri compiti istituzionali nella prima metà dell'anno. Il punto di equilibrio individuato dal suo gruppo risiede nell'obbligare il Governo, nel caso di scostamenti dagli obiettivi programmatici, alla presentazione di una nota di aggiornamento della decisione di finanza pubblica da sottoporre alla valutazione delle Camere. Per ciò che concerne invece le strutture tecniche di supporto, il suo gruppo è orientato ad introdurre significative modifiche dell'impostazione accolta dal Senato, ma non è disponibile a condividere una visione angusta e non partecipata della banca dati. Per quanto riguarda, inoltre, il coordinamento dell'azione di controllo sulla finanza pubblica svolta dai due rami del Parlamento, ritiene che occorra salvaguardare il ruolo delle Commissioni bilancio.

Massimo VANNUCCI (PD), chiede di aggiungere la propria firma all'emendamento Nannicini 2.32, sottolineando come la proposta emendativa affronti il tema assai rilevante della ricognizione dei debiti pregressi delle pubbliche amministrazioni, che, a suo giudizio, non è compiutamente affrontata nell'ambito del provvedimento in esame. Sottolinea, in particolare, la disposizione contenuta nel comma 7-*quater* dell'emendamento, ai sensi del quale il quadro di riferimento normativo per il patto di stabilità interno si è annualmente adeguato all'estinzione dei debiti esistenti. Invita, pertanto, il relatore e il rappresentante del Governo a valutare l'opportunità di formulare un parere favorevole sull'emendamento in esame.

Renato CAMBURSANO (IdV) osserva che la riforma della legge di contabilità dello Stato, pur contenendo importanti innovazioni che hanno riscosso l'apprezzamento del suo gruppo, in quanto tese a garantire la trasparenza e la controllabilità della spesa e a verificarne l'efficacia, presenta, al contempo, numerosi limiti che hanno indotto il suo gruppo ad astenersi al momento del voto nell'altro ramo del Parlamento. Osserva, peraltro, che, qualora tali limiti siano superati nel corso dell'esame alla Camera, porterebbe giungersi a un voto auspicabilmente unitario da parte delle diverse forze politiche. Quanto agli aspetti positivi della riforma, ricorda, in primo luogo, la costituzione di un'apposita Commissione parlamentare per la trasparenza dei conti pubblici, l'individuazione di criteri di nomina del presidente dell'ISTAT, nonché la maggiore accessibilità del Parlamento alle banche dati rilevanti per il monitoraggio della finanza pubblica, nonché ad ogni altra fonte informativa ritenuta utile. Segnala, inoltre, la disponibilità tempestiva di tutti i provvedimenti relativi al bilancio e alle risorse finanziarie, il potenziamento e il miglior coordinamento delle strutture parlamentari di supporto, la definizione delle metodologie per la quantificazione delle innovazioni legislative e dei loro effetti finanziari, per la costruzione degli andamenti tendenziali di finanza pubblica e per la predisposizione delle previsioni a politiche invariate, sottoposte agli indirizzi della citata Commissione parlamentare. Ritiene, altresì, che tra i meriti della proposta debba annoverarsi la copertura finanziaria delle leggi di delegazione legislativa, la previsione della relazione tecnica sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati dai disegni di legge, l'organica disciplina della riforma della struttura del bilancio per missioni e programmi, correlati ad obiettivi quantificati e misurabili, nonché l'introduzione di norme per l'analisi e la valutazione della spesa e alla previsione di un rapporto triennale sull'evoluzione della spesa.

Con riferimento ai limiti del provvedimento, sottolinea, in primo luogo, come una riforma della legge di contabilità dello Stato, dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 e, soprattutto, della legge n. 42 del 2009, di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale, dovrebbe porsi l'obiettivo di delineare un riordino complessivo nella prospettiva della realizzazione di una contabilità della Repubblica, così come delineata dall'articolo 117 della Carta costituzionale. Detta disposizione costituzionale, infatti, mentre assegna alla competenza legislativa esclusiva dello Stato il coordinamento informativo, statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, attribuisce alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. In particolare, osserva che la legge n. 42 del 2009,

all'articolo 2, comma 2, lettera h), prevede che all'individuazione dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici «si proceda mediante decreti legislativi delegati», in modo da assicurare la redazione dei bilanci di comuni, province, città metropolitane e regioni in base a criteri predefiniti e uniformi, concordati in sede di Conferenza unificata, coerenti con quelli che disciplinano la redazione del bilancio dello Stato» e prevede, quindi, una forte concertazione fra Stato e istituzioni territoriali nella definizione dei criteri di redazione dei bilanci. Anche gli schemi di decreti legislativi dovranno essere oggetto di «intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281 e, in mancanza di intesa, ai sensi del comma 4 dell'articolo 2 della legge n. 42 del 2009, «il Consiglio dei ministri delibera, approvando una relazione che è trasmessa alle Camere, ove sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta», e se il Governo non intendesse conformarsi ai pareri espressi dal Parlamento «trasmette alle Camere e alla stessa Conferenza unificata una relazione nella quale sono indicate le specifiche motivazioni di difformità dall'intesa». Osserva, inoltre, che la legge n. 42 del 2009 prevede, altresì, che per l'istruttoria degli schemi di decreti delegati la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale disporrà di un raccordo con il sistema delle autonomie attraverso il Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali, nominato dalla componente rappresentativa delle regioni e degli enti locali nell'ambito della Conferenza unificata» e utilizzerà come strumento tecnico la « Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale. Sottolinea, quindi, come il disegno di legge all'esame della Camera dei deputati, all'articolo 2, preveda che l'iter governativo di elaborazione dei decreti sia esaminato da un Comitato per i principi contabili delle amministrazioni pubbliche composto in forte prevalenza da rappresentanti delle Amministrazioni centrali, con una radicale centralizzazione del monitoraggio dei conti pubblici.

Rileva, in proposito, che il successo della riforma del federalismo fiscale dipenderà molto dall'operazione di standardizzazione dei costi, dei fabbisogni e dei prelievi, essenziale per la determinazione delle risorse da assicurare a regioni ed enti locali mediante risorse proprie, compartecipazioni e quote del fondo di perequazione per i territori con minore capacità fiscale. Al riguardo, sottolinea che l'articolo 5 la legge n. 42 del 2009 prevede il pieno coinvolgimento di tutti i livelli di Governo attraverso un ventaglio di strumenti politici, tecnici e procedurali attraverso la composizione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, quale organo politico che concorre agli obiettivi di equilibrio di finanza, alla definizione delle procedure per accertare eventuali scostamenti e alla attivazione degli eventuali interventi necessari per il rispetto di tali obiettivi ed in particolare per ciò che concerne la procedura del Patto di convergenza di cui all'articolo 18: Il disegno di legge, in esame, si limita all'istituzione di una Commissione parlamentare per la trasparenza dei conti pubblici», il cui unico ruolo è limitato agli indirizzi metodologici e alla verifica *ex post*. In conseguenza di tale scelta, si potrebbe perdere la ricchezza degli andamenti della finanza pubblica regionale e locale, in una prospettiva di sostanziale centralizzazione delle procedure, che entra in collisione con l'autonomia di entrata e di spesa prevista dall'articolo 119 della Costituzione. Osserva, ancora, come il disegno di legge attui una concentrazione degli strumenti di governo centrale e dei tempi di loro presentazione e discussione in Parlamento, che avviene tra il 20 settembre e il 15 novembre, che rischia di provocare tentativi di riappropriazione di spazi decisionali non conformi alle esigenze di programmazione e coordinamento della finanza pubblica. Si prevede che nella legge di stabilità, che sostituirà la legge finanziaria, potranno essere inserite norme eterogenee in quanto essa può includere anche norme di «carattere ordinamentale ovvero organizzatorio», trasformandosi in finanziarie omnibus. Lamenta, inoltre, che il disegno di legge non tiene conto che una parte consistente delle competenze in materia di spesa sono ormai trasferite alle regioni e, per la concreta gestione amministrativa, ai comuni, alle città metropolitane e alle province e che questi livelli di governo sono tenuti ad esercitare tali funzioni con «autonomia di entrata e di spesa». Sottolinea, poi, che tre sono le finalità della legge in esame. La prima mira alla realizzazione di un coordinamento forte fra livelli di governo, nella prospettiva del decentramento costituzionale e di integrazione nella *governance*

europea e impone che vengano identificati in modo preciso gli enti a cui le norme si applicano e che tutte le classificazioni di tipo funzionali attualmente adottate dalle singole amministrazioni, Stato compreso, siano adeguate alla classificazione COFOG e al Sistema europeo dei conti (SEC). In particolare, sottolinea come tale coordinamento dovrà coinvolgere i seguenti aspetti: la modalità attraverso cui pervenire all'armonizzazione dei bilanci; la definizione delle banche dati, e dei luoghi in cui esse si formano; la predisposizione dei bilanci consolidati fra amministrazioni pubbliche e aziende controllate; il processo di formazione e condivisione degli obiettivi di finanza pubblica e quello delle regole del patto di stabilità interno; il funzionamento armonico e la coerente definizione delle competenze dei diversi organismi e comitati istituiti dal disegno di legge in esame e dalla legge n. 42 del 2009.

La seconda finalità del provvedimento è, a suo avviso, quella di attuare la riforma degli strumenti di programmazione, che nel nuovo quadro sono la Decisione di finanza pubblica, che prende il posto dell'attuale Documento di programmazione economico-finanziaria, il disegno di legge di stabilità e la legge di bilancio.

La Decisione di finanza pubblica dovrà essere approvata entro il 20 settembre e dovrà contenere gli obiettivi di politica economica e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica, per la cui stima si utilizzano le previsioni macroeconomiche, tendenziali e programmatiche per ciascun anno di riferimento. Al riguardo, ricorda tuttavia che l'ISTAT, nel corso della sua audizione, ha precisato che i dati forniti il 1° marzo in vista della pubblicazione della Relazione generale sulla situazione economica del Paese non sono più attuali al 15 settembre.

Per quanto attiene agli obiettivi di finanza pubblica, essi ai sensi dell'articolo 10 dovranno essere articolati per sottosettore (amministrazione centrale, locale ed enti di previdenza), con riferimento sia ai saldi di conto che al debito. In proposito, ritiene che sia opportuno presentare le previsioni, in termini programmatici, delle entrate e delle spese, al lordo e al netto degli interessi e delle eventuali misure *una tantum*. In questo quadro, poi, gli obiettivi dei bilanci annuali e pluriennali delle regioni e degli enti locali, devono essere stabiliti in coerenza con gli obiettivi programmatici annunciati nella Decisione di finanza pubblica. Tutto ciò dovrà avvenire secondo le procedure previste dalla legge n. 42 del 2009 e il Governo dovrà definire le linee guida per la ripartizione degli obiettivi di ciascun livello di governo, su cui la Conferenza unificata dovrà esprimere il proprio parere entro il 10 settembre dell'anno di riferimento. In proposito, sottolinea la necessità che il processo di coinvolgimento sia effettivo e la programmazione delle politiche trasparente ed efficace, attraverso la traduzione in schemi di rappresentazione quantitativa più appropriati, in questo contesto, i quadri tendenziali e programmatici della spesa per funzioni, oltre che per voce economica, dovranno essere esposti in modo da rappresentare sinteticamente il quadro tendenziale delle politiche pubbliche e il connesso quadro programmatico, prevedendo anche una articolazione per sottosettori. In proposito, rileva altresì che secondo l'ISTAT, solo raggiungendo elevati *standard* di uniformità nelle classificazioni adottate dalle amministrazioni sarà possibile pervenire ad una costruzione di affidabili quadri normativi, cosa che consentirebbe di esplicitare i macro-obiettivi della pubblica amministrazione e l'impatto atteso della sua azione effettiva di lungo periodo e di quella potenziale. A tal fine sottolinea come sia indispensabile introdurre la classificazione COFOG nella codificazione SIOPE.

Con riferimento alla legge di stabilità e alla legge di bilancio, osserva come le stesse dovranno contenere le misure qualitative e quantitative necessarie a realizzare obiettivi programmatici. Quindi il disegno di legge di stabilità non potrà contenere norme di delega o di carattere ordinamentale o organizzatorio, ma indicare il ricorso massimo al mercato finanziario, il saldo netto da finanziare e le variazioni delle aliquote fiscali, degli scaglioni, delle detrazioni e deduzioni e le altre norme di impatto finanziario; indicare le norme di coordinamento, da applicare per ciascun anno per assicurare il concorso dei vari livelli di governo al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, sulla base di quanto indicato preventivamente dal Parlamento. Con riferimento alle norme della legge di stabilità riguardanti la spesa, l'articolo 11, comma 4 prevede che le stesse siano articolate per missione e indichino il programma di riferimento, circostanza che impone che i

programmi siano raccordabili con le funzioni e che la nota tecnico-illustrativa prevista dall'articolo 8, comma 2, lettera c), e dall'articolo 11, comma 7, sia articolata per funzioni. Sottolinea come l'azione di monitoraggio del conseguimento degli obiettivi costituisca una funzione importante per avere contezza della distanza fra questi e i risultati ottenuti e, di conseguenza, per provvedere tempestivamente ad approvare i necessari interventi. Osserva, in proposito, che il disegno di legge in esame prevede, all'articolo 14, l'istituzione di una banca dati unitaria presso il Ministero dell'economia e delle finanze, alimentata dalle amministrazioni pubbliche, con l'obiettivo di semplificare le procedure e ridurre drasticamente gli oneri per le Amministrazioni.

Rileva, inoltre, che la scadenza del 15 ottobre, prevista dall'articolo 15, comma 2, per la presentazione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, oltre a quella del 31 maggio e del 30 novembre, di una relazione sul conto consolidato di cassa, aggiornato nella sua stima annuale delle amministrazioni pubbliche e delle relative forme di copertura, è troppo ritardata rispetto alla previsione attuale del 31 agosto e che, in ordine ai dati in essa contenuti, non viene prevista una comparazione retrospettiva.

La terza finalità del provvedimento è quella di realizzare il completamento della riforma del bilancio dello Stato per missioni e programmi.

In particolare sottolinea che l'articolo 22 del disegno di legge in esame prevede che la struttura del bilancio sia centrata, dal lato della spesa, sui programmi, che costituiscono le unità di voto e rappresentano aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni e che, per raccordare meglio questa struttura con l'intera amministrazione pubblica, è necessario prevedere un'integrazione delle disposizioni ricordate con il collegamento con la COFOG. Con riferimento alle disposizioni dell'articolo 26, in materia di classificazione delle entrate e delle spese, osserva che le stesse necessitano integrazioni al fine di rendere più concreta ed incisiva la classificazione COFOG, e di assicurare che ciascun capitolo deve essere codificato per classe COFOG e di categoria economica di terzo livello, evitando l'applicazione di criteri di prevalenza. In merito all'articolo 40, osserva che lo stesso, al fine di rendere efficace il processo di programmazione, efficiente l'allocazione delle risorse ed effettivo il controllo obiettivi-risultati, istituzionalizza una prassi già avviata, la cosiddetta *spending review*. Al fine di rendere tale prassi più effettiva ed efficace, devono, a suo avviso, essere assicurati tutti i presupposti per l'interscambio dei dati al fine di conseguire ogni possibile sinergia fra le attività di analisi e di acquisizione delle accurate informazioni. Osserva, poi, che la delega al Governo, prevista dal Capo V del Titolo VI, dovrà rendere effettivo il metodo della programmazione triennale delle risorse e degli obiettivi e che non è condivisibile la redazione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili in termini di sola cassa, in quanto il rischio è che il controllo dei flussi di cassa sia l'unico imperativo del dirigente titolare di un programma di spesa, mentre effetti nefandi potrebbero emergere solo negli esercizi futuri. Sottolinea, quindi, la necessità di affiancare la contabilità redatta in termini di cassa con quella redatta in termini di competenza. Osserva poi come appare del tutto insufficiente la previsione, contenuta nell'articolo 43, relativa all'introduzione del sistema di contabilità economico-patrimoniale accanto a quella finanziaria, ma solo in via sperimentale e per finalità conoscitiva.

Conclude rilevando come sia opportuno mantenere in luglio la discussione della Decisione di Finanza Pubblica, prevedendo una sessione estiva di bilancio per un esame serio del rendiconto dell'esercizio precedente. Ritiene, inoltre, necessario che la classificazione di bilancio per missioni e per programmi si intrecci con la classificazione per funzioni obiettivo per facilitare il raccordo con la contabilità economica nazionale. Per quanto attiene alle regole contabili, rileva come siano maturi i tempi per il passaggio alla competenza economica basata sull'integrale adozione del Sistema europeo dei conti (SEC 95). Rileva, in proposito, che, come evidenziato dal professor Carabba nella sua audizione, la gestione per competenza giuridica è, nella prassi reale, attraversata da contraddizioni distorsive, la cui manifestazione più evidente è rappresentata da residui di stanziamento, sicché la funzione del «conto impegni» non risponde alla esigenza essenziale di fornire un quadro sistematico e aggiornato delle obbligazioni delle amministrazioni e dell'impatto

economico di medio periodo delle scelte di bilancio. Osserva, infine, come non sia condivisibile l'imposizione di schemi autoritativi, relativi alle tecniche di *accountability* e alla raccolta delle informazioni, dettati dal centro con riferimento alla struttura decisionale e programmatica dei bilanci delle autonomie, seguendo una strada peraltro preclusa dal disegno costituzionale. Non ritiene, infatti, assolutamente condivisibile la scarsa attenzione dimostrata, anche rispetto alla legge n. 42 del 2009, che l'Italia dei valori ha votato, per il ruolo degli enti decentrati nel procedimento di formazione della Decisione di finanza pubblica. Ricorda, in proposito, come allo stato è previsto esclusivamente un parere della Conferenza unificata su un documento semplificato contenente linee guida per la ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica.

Antonio LEONE (Pdl) *relatore*, ringrazia i colleghi per le indicazioni fornite nei loro interventi, sottolineando come risulti evidente che tutte le forze politiche intendono concorrere al miglioramento del testo del provvedimento trasmesso dall'altro ramo del Parlamento. Al riguardo, segnala come il relatore e il rappresentante del Governo abbiano prestato particolare attenzione alle indicazioni emerse nel corso del dibattito fin qui svolto, recependo nelle proprie proposte emendative molti degli stimoli emersi nel corso dell'esame preliminare. Con particolare riferimento alle sollecitazioni dei colleghi Causi, Baretta e Cambursano, osserva che il mancato accoglimento di talune delle proposte avanzate non è da attribuirsi ad una valutazione pregiudiziale di carattere politico, ma è dovuto essenzialmente a valutazioni che attengono al merito delle proposte avanzate. In particolare, con riferimento alla materia del controllo parlamentare sulla finanza pubblica, evidenzia come sia fermamente convinto che il ruolo del Parlamento debba essere fortemente valorizzato, in quanto il rafforzamento delle Assemblee legislative costituisce un adeguato bilanciamento del maggiore ruolo riconosciuto agli Esecutivi. Tuttavia, con riferimento agli articoli 4 e 7 del provvedimento, ritiene sia opportuna una approfondita riflessione sulla portata delle disposizioni, anche al fine di rispettare l'autonomia costituzionale delle Camere, tenuto altresì conto della circostanza che molte attività da realizzare in ambito parlamentare possono essere rimesse alla disciplina regolamentare.

Anche per quanto attiene alla disciplina della banca dati di cui all'articolo 14, ritiene sia opportuna una valutazione della praticabilità sotto il profilo tecnico delle soluzioni prospettate.

Per quanto attiene ai rapporti tra il progetto in esame e la legge n. 42 del 2009, sottolinea come sia stato svolto un grande lavoro per assicurare un maggiore coordinamento tra le disposizioni dei due provvedimenti, come testimoniano i numerosi emendamenti presentati dal relatore e dal Governo in materia, assicurando in particolare un percorso unitario per l'armonizzazione finanziaria delle amministrazioni statali e degli enti territoriali.

Il vice ministro Giuseppe VEGAS, nel ringraziare il relatore e i componenti della Commissione per il lavoro fin qui svolto, osserva che, nel garantire le prerogative costituzionalmente riconosciute agli enti territoriali, che trovano puntuale corrispondenza nelle disposizioni attuative del federalismo fiscale contenute nella legge n. 42 del 2009, occorre comunque assicurare la possibilità di una sorta di consolidamento dei bilanci dei diversi enti che consenta una reale confrontabilità dei dati e, conseguentemente, la valutazione dei comportamenti degli amministratori pubblici sulla base dell'esame dei costi e dei benefici delle loro attività. Ritiene, in ogni caso, imprescindibile la previsione di strumenti che consentano di valutare la responsabilità dei soggetti effettivamente chiamati a gestire risorse pubbliche, evitando il rischio di commistioni tra Esecutivo e Assemblee legislative, che sono alla base dell'esplosione della spesa pubblica della quale il nostro Paese paga ancora le conseguenze. Ritiene, infine, che debbano essere oggetto di attenta valutazione talune proposte di modifica, che, per quanto sulla carta efficaci e teoricamente convincenti, rischierebbero, qualora accolte, di incontrare rilevanti problemi in sede applicativa, come dimostra evidentemente la storia delle modifiche introdotte nel tempo alla legge di contabilità.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.20.