

XVI LEGISLATURA

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 antimeridiana di mercoledì 19 gennaio 2011

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI
DEPUTATI GIUSEPPE FRANCESCO MARIA MARINELLO

La seduta comincia alle 8,40.

(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 l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.
(Così rimane stabilito).

Audizione del Ragioniere generale dello Stato, Mario Canzio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nel quadro dell'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 3921 recante modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, l'audizione del Ragioniere generale dello Stato, Mario Canzio.

Sono presenti anche il dottor Paolo Valletta, ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato, e il dottor Biagio Mazzotta, direttore generale del Servizio studi dipartimentale della Ragioneria generale dello Stato.

Do la parola al dottor Canzio per la sua relazione.

MARIO CANZIO, *Ragioniere generale dello Stato*. Buongiorno. La crisi finanziaria che ha investito le economie dei principali Paesi industrializzati ha reso necessari e improcrastinabili la revisione e l'adeguamento del sistema di regole che l'Unione europea ha stabilito a tutela della propria stabilità finanziaria. Il formale rispetto dei valori massimi previsti per la crescita dell'indebitamento netto, l'indicatore principale su cui è valutato lo stato di salute dei conti pubblici, non ha infatti posto gli Stati membri e l'Unione europea nel suo complesso al riparo dalla diffusione degli effetti della crisi mondiale al sistema finanziario ed economico. È apparsa, dunque, evidente la necessità di rafforzare il sistema di governo e di coordinamento delle politiche fiscali a livello europeo.

Con questo obiettivo e al fine di prevenire l'eventuale manifestazione di nuovi squilibri sui mercati finanziari e sui conti pubblici degli Stati membri, la Commissione, su incarico del Consiglio

dell'Unione europea, ha formulato una serie di proposte per la modifica degli strumenti e delle procedure di coordinamento e di sorveglianza.

Come è noto, le modifiche apportate al sistema di governo della finanza pubblica prevedono a partire dal 2011 il rafforzamento delle procedure volto ad assicurare il coordinamento, *ex ante*, delle politiche di bilancio. Le proposte prevedono l'introduzione del cosiddetto semestre europeo e la contestuale revisione dei contenuti e dei tempi di presentazione dell'aggiornamento del Programma di stabilità e crescita e del Programma nazionale di riforma.

Completa la proposta della Commissione un pacchetto di sei provvedimenti legislativi attualmente in esame presso il Consiglio e il Parlamento europeo, volti ad aumentare l'efficacia della sorveglianza macroeconomica e il rigore nell'applicazione del Patto di stabilità e crescita.

La revisione del calendario europeo prevede che il ciclo della programmazione si concentri nel primo semestre di ciascun anno, lasciando alla seconda parte dell'esercizio l'adozione delle misure programmate.

In particolare, è previsto che, nel mese di marzo, la Commissione predisponga un rapporto in cui sono indicate le principali previsioni sullo scenario macroeconomico internazionale sulla base del quale il Consiglio europeo indica i principali obiettivi di politica economica per l'Unione europea e per l'area euro, nonché le possibili strategie di riforma per conseguire tali obiettivi.

In secondo luogo, nel mese di aprile, tenuto conto delle indicazioni fornite, si prevede che ciascuno Stato comunichi alla Commissione i propri obiettivi di medio termine e le principali azioni di riforma che intende adottare con l'aggiornamento del Programma di stabilità e il Programma nazionale di riforma.

In terzo luogo, nei mesi di giugno e luglio, il Consiglio europeo e il Consiglio dei ministri finanziari, sulla base della valutazione dei Programmi di stabilità, devono dare indicazioni specifiche per ogni Paese prima che gli Stati membri rendano definitive le proprie politiche di bilancio. Nel caso in cui il Consiglio consideri necessario rivedere gli obiettivi di medio termine e le misure indicate per il loro conseguimento, inviterà lo Stato membro a rivedere il programma presentato.

Infine, nei mesi successivi, tenuto conto delle raccomandazioni e delle decisioni del Consiglio e della Commissione, ciascuno Stato dovrà predisporre il bilancio delle misure di politica fiscale finalizzate al loro conseguimento. Ciò comporta che la discussione e la conseguente valutazione dei programmi di politica fiscale di ciascun Paese in ambito europeo venga anticipata rispetto al momento della loro implementazione a livello nazionale.

In particolare, la presentazione alla Commissione europea dell'aggiornamento del Programma di stabilità dovrà avvenire entro il 15 aprile e, comunque, non oltre il giorno 30 dello stesso mese. Contestualmente dovrà essere presentato il Programma nazionale di riforma, così da consentire una valutazione delle politiche strutturali e delle misure di bilancio in un quadro di complessiva coerenza e sostenibilità.

Rispondere in modo adeguato al nuovo assetto del governo europeo della finanza pubblica richiede che siano ridefiniti i tempi della programmazione nazionale, nel nostro caso previsti dalla legge n. 196 del 2009, nonché i contenuti dei suoi documenti. Per questi ultimi le modifiche richieste si possono ritenere più contenute, essendo già stati molto di loro anticipati dalla recente riforma.

I margini disponibili per adeguare la disciplina prevista dalla legge di contabilità al nuovo calendario europeo appaiono particolarmente stringenti, ma è ineludibile l'esigenza di riportare a coerenza il sistema di governo nazionale con quello comunitario, rafforzando il legame già esistente tra i due processi e assicurando al contempo la convergenza degli obiettivi e delle politiche programmate.

Non meno rilevanti appaiono le modifiche proposte dalla Commissione europea in materia di procedure di sorveglianza preventiva e correttiva, sia macroeconomica che di finanza pubblica, nonché sui requisiti minimi che il quadro normativo, le regole e le procedure di bilancio devono rispettare in ciascun Paese. Queste, ancorché non ancora definitivamente approvate, forniscono ulteriori elementi che ritengo rilevanti ai fini della predisposizione delle modifiche da apportare alla

legge n. 196 del 2009.

Non può che essere positiva, dunque, la valutazione circa l'iniziativa della presentazione del disegno di legge di modifica della recente riforma della legge di contabilità e finanza pubblica.

Va comunque sottolineato che in tale ambito è fondamentale che l'adeguamento della disciplina nazionale al nuovo assetto europeo trovi il giusto equilibrio tra la coerenza con la normativa comunitaria e la conservazione della specificità propria del nostro sistema istituzionale e di bilancio. Avrò modo di sviluppare nel corso del mio intervento una valutazione puntuale delle più significative modifiche previste con il disegno di legge in esame, presentando e depositando specifiche proposte emendative che ritengo utili per rafforzare la risposta dell'ordinamento nazionale rispetto agli obiettivi enunciati.

La proposta di riforma, oggi all'esame di questa Camera, mira ad adeguare la normativa definita di recente con la legge di contabilità e finanza pubblica alle novità previste con l'introduzione del cosiddetto semestre europeo e alle proposte di modifica di alcuni regolamenti che disciplinano gli aspetti della sorveglianza preventiva e correttiva del Patto di stabilità e crescita.

Le principali novità contenute nella proposta di legge Atto Camera n. 3921 riguardano il processo della programmazione, nei termini in cui esso si svolge e nei contenuti dei documenti che ne fanno parte, e il rafforzamento di alcune regole e procedure finalizzate a conseguire una maggiore disciplina fiscale. Vanno in questa direzione le disposizioni volte ad ampliare l'area del bilancio su cui esercitare l'applicazione delle regole fiscali sulla spesa previste dall'articolo 40 della legge n. 196 del 2009, e quelle che disciplinano, limitandolo, l'utilizzo del miglioramento del risparmio pubblico. In questo senso la proposta di riforma dell'attuale disciplina di contabilità recepisce le indicazioni emerse in ambito comunitario e appare adeguata a rendere maggiormente coerente la normativa nazionale con quella europea.

Questa esigenza appare particolarmente sentita nel nuovo schema, al punto da prevedere, con le disposizioni di cui all'articolo 1 del disegno di legge in esame, la modifica dei principi generali della legge di contabilità. Gli obiettivi di finanza pubblica nazionali dovranno, infatti, essere definiti in coerenza con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione europea.

Sono, altresì, espressamente recepiti dalla nostra normativa i termini di presentazione dei documenti entro i quali ciascun Paese europeo comunica alla Commissione i propri obiettivi di bilancio e le politiche fiscali volte al loro conseguimento, nonché le principali riforme strutturali adottate o da avviare per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona 2020.

Il comma 2 dell'articolo 1 stabilisce, infatti, che l'aggiornamento del Programma di stabilità e il Programma nazionale di riforma siano presentati alle istituzioni comunitarie entro il 30 aprile di ciascun anno e comunque secondo i termini e le modalità stabilite dalla disciplina europea. Le modifiche volte a recepire i termini del nuovo calendario europeo e le novità sui contenuti del Codice di condotta sono previste dall'articolo 2, che dispone la modifica del ciclo e degli strumenti di programmazione attualmente disciplinati dall'articolo 7 della legge n. 196 del 2009.

In linea con il nuovo calendario europeo, l'intero processo di programmazione viene anticipato alla prima parte dell'anno. Il termine di presentazione alle Camere del nuovo documento di programmazione - sostitutivo della Decisione di finanza pubblica - rinominato Documento di economia e finanza, che contiene l'aggiornamento del Programma di stabilità e il Programma nazionale di riforma, è anticipato dal 15 settembre al 10 aprile. Ciò dovrebbe consentire alle Camere di esprimersi, attraverso lo strumento delle risoluzioni parlamentari, in tempo utile per l'invio dei necessari documenti alle autorità comunitarie entro il 30 aprile.

Contestualmente, è prevista la soppressione della Relazione sull'economia e la finanza pubblica, la cui presentazione è attualmente fissata entro il 15 aprile. I relativi contenuti sono interamente recepiti nel Documento di economia e finanza.

Entro il 25 settembre di ciascun anno, il Governo dovrà presentare alle Camere la nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza.

I termini previsti per la predisposizione e l'approvazione del documento di programmazione appaiono particolarmente stringenti. Particolarmente breve, secondo la proposta del presente

disegno di legge, è il periodo di tempo disponibile per la formulazione della previsione, sia macroeconomica che di finanza pubblica, da presentare nel nuovo documento di programmazione. Infatti, sebbene le informazioni relative al consuntivo di finanza pubblica dell'anno precedente siano diffuse il 1° marzo di ciascun anno, il rilascio ufficiale degli stessi dati avviene, ai sensi della normativa comunitaria, da parte dell'ISTAT solo il successivo 1° aprile, con la Notifica dell'indebitamento netto e del debito delle amministrazioni pubbliche.

La Notifica riporta eventuali revisioni dei dati diffusi nel mese di marzo e la ripartizione per sottosectori della pubblica amministrazione del dato complessivo di indebitamento netto. Nel corso del mese di marzo sono, inoltre, resi disponibili i dati elaborati dall'ISTAT sul prodotto interno lordo per il quarto trimestre dell'anno precedente.

Ancora più evidente appare la difficoltà di predisporre, in un così breve lasso di tempo, il predetto documento di programmazione, se si considera che già in questa fase, oltre alla previsione tendenziale, dovrà essere indicata e quantificata la manovra di finanza pubblica necessaria a ricondurre gli andamenti tendenziali agli obiettivi definiti con lo stesso documento.

Compatibilmente con i tempi necessari per un adeguato approfondimento della discussione del Documento di economia e finanza nelle opportune sedi parlamentari, si ritiene necessario proporre lo slittamento della data di presentazione del documento programmatico dal 10 al 15 di aprile. Ciò consentirebbe di rispettare i termini per la presentazione dei documenti comunitari alle istituzioni europee e al contempo di assicurare il giusto equilibrio nella ripartizione dei tempi necessari all'elaborazione e all'approvazione del documento stesso.

Nel nuovo schema, come accennato, il Documento di economia e finanza sostituisce la Decisione di finanza pubblica e determina, contestualmente, la soppressione delle relative linee guida. Queste ultime avevano la funzione di anticipare al mese di luglio la determinazione degli obiettivi di bilancio, nonché la loro ripartizione per sottosectori delle amministrazioni pubbliche.

In questo processo si innestava il concorso della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In particolare, la Conferenza esprimeva un parere sulla ripartizione degli obiettivi programmatici e, di conseguenza, sul concorso di ciascun sottosectore all'eventuale correzione degli andamenti tendenziali.

Il disegno di legge di riforma in esame prevede anch'esso il coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, ma ben più stretti appaiono i termini di cui essa dispone per l'espressione del parere sul documento programmatico. Questo, infatti, è inviato dal Governo alla Conferenza contestualmente alla presentazione al Parlamento, il 10 aprile, dovendo però lo stesso parere pervenire alle Camere in tempo utile per le successive deliberazioni parlamentari il 30 aprile.

Non è peraltro specificato, diversamente da quanto dispone la legge n. 196 del 2009, quali siano gli aspetti su cui il parere della suddetta Conferenza debba essere reso.

Tale previsione potrebbe, in effetti, rendere più difficoltoso il fattivo coinvolgimento delle amministrazioni decentrate nel processo di coordinamento delle finanze pubbliche.

In proposito si può ipotizzare che il coinvolgimento della Conferenza debba riguardare, come già nell'attuale disciplina, l'articolazione degli obiettivi tra i diversi sottosectori delle amministrazioni pubbliche. La Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza potrebbe, tuttavia, offrire lo spazio al Governo per un eventuale aggiustamento di detta articolazione.

Vorrei svolgere un'ultima considerazione sulla proposta di eliminare il limite entro il quale presentare gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, attualmente stabilito entro il mese di febbraio. Ciò potrebbe portare a ristabilire la pratica dei collegati di sessione, che si era invece voluta contrastare con le modifiche apportate alla legge n. 468 del 1978. Per evitare questo rischio si potrebbe reintrodurre un termine congruo per la presentazione dei predetti collegati in relazione al nuovo calendario che lo stesso disegno di legge prevede, disponendo espressamente che in nessun caso possano essere considerati i collegati di sessione.

La struttura e i contenuti dei documenti di programmazione sono indicati all'articolo 2, commi 2 e 3, della proposta legislativa.

Il nuovo documento dovrebbe essere articolato in tre sezioni tra loro distinte e coordinate. Un particolare impegno in tal senso, pertanto, verrà richiesto ai dipartimenti del Ministero dell'economia e delle finanze deputati alla relazione del documento: la Ragioneria generale e il Dipartimento del tesoro.

La prima sezione contiene lo schema del Programma di stabilità predisposto secondo gli elementi e le informazioni richieste dal nuovo Codice di condotta, come recentemente modificato. In particolare, nella proposta di legge risultano espressamente indicati i principali contenuti del documento.

Per tutte le altre informazioni richieste dalle autorità europee per la valutazione dei Programmi di stabilità non esplicitamente menzionate è, invece, formulato un apposito rinvio alla normativa comunitaria. Si realizza così la piena coerenza, anche nei contenuti, della programmazione nazionale con quella comunitaria. Al contempo, come peraltro richiesto dalle stesse autorità europee, si rafforza il coinvolgimento del Parlamento, a cui vengono sottoposti, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, gli stessi documenti che saranno inviati al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea.

In questo ambito mi preme sottolineare come la recente riforma disposta con la legge di contabilità e finanza pubblica abbia anticipato, tra i contenuti previsti per i documenti di programmazione, molte delle informazioni che oggi vengono indicate dal nuovo Codice di condotta come elementi necessari per l'aggiornamento del Programma di stabilità e crescita.

In aggiunta ai contenuti minimi di cui ho accennato la proposta mantiene, tuttavia, anche ulteriori elementi informativi previsti dall'attuale normativa nazionale non espressamente richiesti da quella comunitaria. Tali informazioni riguardano, per esempio, la ripartizione per sottosettori istituzionali degli obiettivi di debito pubblico e la definizione delle previsioni e degli obiettivi dei saldi di cassa, anch'essi articolati per i sottosettori delle amministrazioni pubbliche.

Tale scelta rafforza le informazioni e gli strumenti utili alla programmazione e per il controllo dell'evoluzione del debito pubblico. Parametro, quest'ultimo, al quale è attribuita maggiore attenzione nell'ambito delle proposte di modifica dei regolamenti comunitari e che nel nostro Paese presenta livelli particolarmente elevati.

Vorrei svolgere una specifica riflessione in merito alla previsione per cui il documento di programmazione debba contenere tra gli elementi previsivi un apposito scenario tendenziale a politiche invariate.

Sebbene questo criterio sia utilizzato dalla maggior parte dei Paesi che aderiscono all'Unione europea e per questo richiesto espressamente tra i contenuti necessari dell'aggiornamento del Programma di stabilità secondo il Codice di condotta, è evidente che, sulla base del nostro sistema di bilancio e del riferimento normativo al criterio della legislazione vigente, esso non appare idoneo a costituire presupposto per il nostro sistema di programmazione. Non risulta, infatti, che sia condivisa a livello europeo una comune metodologia per la definizione di ciò che rientra o meno nell'ambito dell'invarianza delle politiche, né una metodologia per la quantificazione dei parametri e dei criteri da utilizzare per la formulazione delle previsioni. Ciò comporta che tali previsioni porterebbero all'introduzione di elementi di soggettività nelle stime, determinando di fatto un indebolimento e non una maggiore trasparenza della programmazione della finanza pubblica, alimentando, peraltro, meccanismi di crescita della spesa.

Ciò che si è fatto negli ultimi anni con il finanziamento delle cosiddette esigenze, concentrando le necessità di copertura su aspetti selezionati che costituiscono un'opzione di *policy* - e non di invarianza di politiche - consente un miglior controllo degli obiettivi di finanza pubblica in linea con gli sviluppi delle nuove procedure di bilancio del semestre europeo.

La misura dell'eventuale manovra di finanza pubblica dovrà, pertanto, essere necessariamente definita rispetto a uno scenario tendenziale, quantificato a legislazione vigente, in quanto questo è il criterio sulla cui base è redatto il disegno di legge di bilancio.

La nuova struttura del documento di programmazione prevede che, nella seconda sezione, siano riportati i dati che nell'attuale disciplina costituiscono il contenuto della Relazione sull'economia e

la finanza pubblica. Tali informazioni riguardano i dati di consuntivo dell'anno precedente e gli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi indicati nei precedenti documenti programmatici. Rispetto alla Relazione sull'economia e la finanza pubblica le previsioni tendenziali sono estese all'intero periodo di programmazione che prende ora avvio con il documento di aprile.

La terza sezione reca lo schema del Programma nazionale di riforma, predisposto secondo i termini e i contenuti stabiliti dalla normativa comunitaria. Il documento indica le priorità del Paese e le principali riforme strutturali da attuare in un quadro di compatibilità finanziaria con gli obiettivi di bilancio e riporta l'analisi degli eventuali squilibri macroeconomici, nonché dei fattori che determinano la competitività del Paese, e lo stato di avanzamento delle riforme avviate.

Un documento di programmazione articolato nel modo suddetto è certamente rispondente alle modifiche del Codice di condotta e dei regolamenti europei a cui ho accennato, ma per la sua complessità e ponderosità suscita alcune preoccupazioni, considerati i tempi ristretti entro cui dovrà essere predisposto.

In particolare, dovrà essere ben definito il ruolo che, nell'ambito del documento, potrà avere il Programma nazionale di riforma e la sua coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica che verranno individuati. Oggi, come sappiamo, questo problema non si pone.

Ciò posto, sarebbe pertanto auspicabile un potenziamento delle strutture preposte alla redazione del nuovo documento di programmazione.

L'anticipo ad aprile del documento di programmazione rende necessaria la presentazione di una Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza da presentare nel mese di settembre, prevista dall'articolo 2, comma 3. Ciò si rende necessario in relazione alla successiva disponibilità di dati relativi al gettito delle entrate fiscali versate in autotassazione e riscosse tra giugno e luglio, nonché di più aggiornati e completi dati sulle entrate contributive e sull'andamento della spesa. Maggiormente affidabili risultano a settembre anche i dati relativi all'andamento dell'economia, essendo a quella data disponibili le informazioni sui primi due trimestri dell'anno in corso. L'aggiornamento permette, inoltre, di tener conto anche delle eventuali osservazioni che le autorità europee dovessero formulare a seguito dell'esame dell'aggiornamento del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma.

L'aggiornamento del documento di programmazione fissa, inoltre, gli obiettivi relativi al saldo netto da finanziare per il bilancio dello Stato e per il saldo di cassa del settore statale, entrambi definiti attualmente nella Decisione di finanza pubblica. Con lo stesso documento sono stabiliti i contenuti del Patto di stabilità interno e del Patto di convergenza, tenuto conto degli obiettivi fissati nel mese di aprile.

Rimane, a mio avviso, incerta la possibilità di prevedere con l'aggiornamento del Documento di economia e finanza, l'eventuale revisione degli obiettivi precedentemente fissati con il documento di programmazione. Tale facoltà non è, infatti, espressamente prevista dal testo legislativo, che parla invece solo di un eventuale aggiornamento delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica.

Ciò suscita perplessità, se si considera che, confermando quanto già disposto dalla legge n. 196 del 2009, questa possibilità è invece prevista con un'apposita relazione al Parlamento ogniqualvolta il Governo lo ritenga opportuno. La stessa relazione è richiesta anche qualora gli andamenti tendenziali presentino scostamenti rilevanti rispetto agli obiettivi precedentemente stabiliti. In entrambi i casi la relazione dovrà indicare i motivi della revisione degli obiettivi e degli eventuali scostamenti e le misure correttive che si intendono adottare.

Completano la previsione normativa alcuni interventi disposti con l'articolo 3 volti a rafforzare la disciplina fiscale e a favorire la riduzione del debito.

Rispetto a quest'ultimo, il primo comma prevede che non sia più possibile utilizzare il margine positivo del risparmio pubblico per la copertura della legge di stabilità. Lo stesso comma, intervenendo sull'articolo 17, dispone, inoltre, che le maggiori entrate rispetto a quelle previste a legislazione vigente non possano essere utilizzate a copertura di nuovi o maggiori oneri. In entrambi i casi le maggiori risorse sono destinate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica e, per questa

via, al contenimento del debito pubblico.

Valutando con favore le norme richiamate in linea con lo spirito delle proposte emendative ora illustrate e con quelle di modifica dei regolamenti comunitari, ritengo possa essere ulteriormente rafforzata l'attenzione che il disegno di legge pone sulla necessità di sottoporre ad un più severo controllo la dimensione e l'evoluzione del debito pubblico.

A tal fine, si potrebbe valutare la possibilità di prevedere che le entrate di natura straordinaria che non hanno riflessi sulla situazione strutturale dei conti pubblici siano interamente destinate alla riduzione del debito. Ciò costituirebbe un segnale importante, oltre che per le autorità comunitarie, anche per le agenzie di *rating* e per i mercati finanziari, a riprova dell'impegno dell'Italia nel percorso di risanamento finanziario.

Ritengo utile per il rafforzamento della disciplina fiscale e, in particolare, per il governo della spesa pubblica la previsione di estendere al complesso delle uscite del bilancio dello Stato l'applicazione di regole fiscali, così come disposto dall'articolo 40 della legge di contabilità. L'ampliamento della casistica delle spese soggette al predetto limite dovrà comunque tenere nella dovuta considerazione il carattere più o meno obbligatorio delle stesse uscite, come peraltro previsto dalla stessa proposta di legge.

Le evidenze che emergono dall'analisi delle modalità con cui sono comunemente adottate tali regole suggeriscono, tuttavia, che esse siano riferite a un aggregato di spesa quanto più ampio possibile. Il grado di copertura della regola influisce, infatti, sulla sua efficacia.

La principale motivazione a sostegno della necessità di prevedere una simile ampiezza sta nel maggior controllo che la regola assicura se applicata al totale della spesa. Ciò evita che una definizione parziale possa incoraggiare l'adozione di comportamenti che abbiano il solo scopo di eludere la regola stessa attraverso riclassificazioni contabili di poste di bilancio o la ricomposizione della spesa a favore delle uscite non soggette al vincolo.

Regole fiscali di questo tipo, comuni nelle esperienze di molti Paesi europei, sono in genere accompagnate da procedure di bilancio di tipo *top-down*, come evidenziato anche dalla Banca d'Italia. La delega attualmente prevista all'articolo 40 va in questa direzione.

La modifica recata dal disegno di legge in esame consente il pieno dispiegarsi dei vantaggi derivanti dall'adozione congiunta di tali procedure e regole. Questi trovano evidenza empirica nei risultati conseguiti dai Paesi che attualmente le adottano. È, infatti, verificato che l'assunzione di regole fiscali numeriche sulla spesa adottate in un contesto di tipo *top-down* permette di conseguire più facilmente gli obiettivi prefissati in termini di crescita della spesa pubblica. Il fatto poi che tali vincoli siano definiti su un arco di tempo pluriennale, così come previsto dalla citata delega, consente di programmare meglio le attività che ciascuna amministrazione svolge.

Analogamente, la definizione del limite entro il quale il complesso delle spese debba essere contenuto in un momento precedente a quello in cui è definita l'allocazione delle risorse induce il decisore politico a valutare l'allocazione delle stesse risorse tra programmi di spesa tra loro alternativi. Ritengo, quindi, complessivamente opportuna la proposta di riforma della legge di contabilità e finanza pubblica rispetto all'esigenza di allineare il ciclo e gli strumenti della programmazione nazionale a quella comunitaria. Risultano adeguati i termini fissati per la presentazione dei singoli documenti rispetto alle esigenze comunitarie e ampiamente recepiti i contenuti per essi previsti dal nuovo Codice di condotta.

Permangono, invece, alcuni dubbi sul calendario interno in cui si articola l'*iter* di predisposizione e approvazione degli stessi documenti, come ho avuto modo di argomentare, nonché il ruolo delle amministrazioni decentralizzate nell'ambito del processo di programmazione.

Rispetto ai contenuti dei documenti ritengo equilibrata la scelta di affiancare alle informazioni richieste dalla Commissione europea alcuni elementi informativi e previsivi più strettamente riconducibili alle specificità del nostro sistema istituzionale di bilancio. In linea con le aspettative europee, ritengo, inoltre, rafforzato il ruolo del Parlamento nella condivisione della programmazione nazionale.

Altrettanto favorevole è la valutazione sulle norme che muovono in direzione di una maggiore

disciplina fiscale e di una maggiore attenzione alla consistenza e all'evoluzione del debito. Un ulteriore rafforzamento di queste norme sarebbe auspicabile e rientra nei temi che costituiscono oggetto delle proposte emendative della Commissione europea.

Concludo lasciando in allegato a questo mio intervento alcune proposte emendative, le cui motivazioni trovano fondamento nelle argomentazioni che ho rappresentato, e che ritengo utili al miglioramento del testo in esame.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Canzio per la relazione assolutamente esaustiva, ma anche per le otto proposte emendative, che avremo il tempo e il modo di approfondire.

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

AMEDEO CICCANTI. La ringrazio, dottor Canzio, per il contributo che ci ha dato, molto completo ed esaustivo, come è stato già rilevato dal presidente Marinello.

Vorrei formulare, in proposito, due osservazioni. Nella relazione del relatore di questa Commissione alla proposta di modifica della legge n. 196 del 2009, è stata evidenziata la questione se l'extragettito dovesse essere destinato al miglioramento dei saldi di finanza pubblica oppure se potesse essere di finalizzato a obiettivi di sviluppo.

Lei riprende questo argomento e propone sostanzialmente, in conformità a quanto previsto dall'articolo 1 della proposta di legge, di destinarlo al miglioramento dei saldi di finanza pubblica. A tale proposito, ricordo che la Banca d'Italia, audita ieri, sostiene che un punto di PIL equivalga al miglioramento di mezzo punto dell'indebitamento netto e che, quindi, nel medio-lungo periodo un investimento effettuato per il miglioramento degli obiettivi di sviluppo si rifletterebbe anche nel miglioramento dei saldi.

In una fase di ammodernamento del nostro Paese, nella quale il vero problema da affrontare è la carenza di crescita, la mia domanda è se valga la pena di concentrarsi sugli obiettivi di breve periodo, secondo una logica ragionieristica, e destinare, quindi, l'eventuale extragettito solo al miglioramento dei saldi di finanza pubblica, oppure se non si possa avere una prospettiva più lungimirante e puntare sugli obiettivi di crescita. Passo alla seconda osservazione. Nella sua relazione molto puntuale non viene valutata la questione relativa al federalismo fiscale, che pure influenza i documenti di programmazione economica.

Noi ci troviamo di fronte a un sistema di federalismo fiscale, così come è stato concepito, dove soprattutto le regioni concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. Costituzionalmente dovrebbero concorrere con pari dignità rispetto allo Stato, soprattutto tenendo conto che il nuovo documento di programmazione si articola in sottosettori, mostrando così come la finanza delle autonomie locali incida in modo piuttosto significativo sul totale complessivo.

Tenendo conto che questo concorso non è visto, in termini di gerarchia, e quindi in modo subalterno a quello dello Stato, ma paritario, nei termini in cui viene presentato il calendario della formazione dei documenti di finanza pubblica, soprattutto nel collo di bottiglia rappresentato dai venti giorni tra il 10 e il 30 aprile, il ruolo degli enti locali attraverso la Conferenza unificata, viene meno. A maggiore ragione ciò è vero se si considera che fissino dovranno essere fissati gli obiettivi di servizio proprio all'interno di questo documento, al quale non hanno, tuttavia, la possibilità di concorrere, nel momento in cui cade l'istituto delle linee guida e la ristrettezza dei tempi non consente loro nemmeno di poter valutare tutti i dati che provengono dall'ISTAT e che possono essere utili a noi, ma certamente non a loro per esprimere un parere.

Inoltre, non so se questo parere potrà avere la possibilità di essere considerato ai fini della risoluzione del 30 aprile. Di certo spariscono dalla scena alcuni interlocutori istituzionali importanti dal punto di vista della contabilità pubblica.

Il ruolo dei suddetti interlocutori potrebbe recuperarsi con la Nota di aggiornamento. Ma, al momento della discussione della suddetta Nota, molti scenari sono comunque già definiti, dal momento che tutti i bilanci degli enti locali e delle regioni sono già stati elaborati e subiscono una logica centralistica.

Non so che cosa pensa la Lega su queste questioni, ma chi è autonomista - io non sono federalista, ma autonomista - certamente si pone il problema. Vorrei capire come pensate di affrontare e sciogliere questo nodo, visto che nella relazione questo aspetto non viene toccato. Grazie.

PIER PAOLO BARETTA. Mi associo ai ringraziamenti e ringrazio anche per la presentazione di alcuni emendamenti, che ovviamente valuteremo con l'attenzione che meritano. Svolgo alcune osservazioni. Lei giustamente, a mio avviso, ha insistito sul problema del corto circuito dei tempi. Effettivamente le disposizioni europee, come lei ha rilevato, ci hanno costretto, pur volentieri, a cambiare tutto l'impianto che avevamo costruito scorso nella legge di contabilità e finanza pubblica.

In quell'occasione avevamo effettuato una concentrazione, tutta ai fini di equilibri interni, distinguendo nettamente - ne avevamo discusso a lungo anche nelle sedi preparatorie - tra la fase iniziale dell'anno e quella finale. In mezzo c'era un grande buco, tanto che avevamo introdotto la norma, cui lei ha fatto riferimento e su cui ritornerò, che dispone che, ogniqualvolta ci sono scostamenti, il Governo deve compiere manovre e prevenirle attraverso un rapporto col Parlamento. La normativa europea ci ha costretto a ridisegnare completamente l'itinerario. Che cosa emerge da questo nuovo percorso? Paradossalmente ne emerge una sorta di finanziaria continua. La mia osservazione, che ho svolto anche ieri nel corso delle altre audizioni, è se ciò non comporti anche un atteggiamento mentale dei soggetti coinvolti - Parlamento, Governo, e enti locali -, che intravedono non più una situazione nella quale ci sono momenti fissi e poi un'interruzione. In altri termini, il problema del governo del bilancio diventa una condizione quasi quotidiana e normale, un po' come nel vostro mestiere quotidiano e in quello della Commissione bilancio e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Questo cambiamento, anche in termini di approccio culturale e mentale, non è facile e deve indurci a trovare la soluzione per evitare il rischio di un corto circuito. Lei suggerisce uno spostamento relativo di date. La valutazione che compivamo anche ieri era di due tipi. In primo luogo, poiché la Commissione europea consegna piuttosto in anticipo le sue indicazioni generali, rispetto alle quali si costruiscono i documenti nazionali che verranno poi riconsegnati, mi domando se l'avvio dell'*iter* non debba avvenire nel momento in cui l'Europa ci manda le sue carte.

Esiste un'obiezione, della quale voi siete assolutamente protagonisti, relativa all'incertezza della definizione del dato. Dal mio punto di vista, considero questo un tema *in itinere*, nel senso che mi interesserebbe poter avere sedi di discussione preparatorie con il Governo e con gli altri interlocutori, anche se non si è ancora in possesso del dato conclusivo.

A tale proposito, a titolo esemplificativo ricordo un'osservazione che lei ha svolto precedentemente quando ha sottolineato l'importanza nella costruzione di questo complesso documento del Programma nazionale di riforma. Sono molto d'accordo con lei su questo punto. Il Programma nazionale di riforma, infatti, non è un documento esclusivamente di tipo quantitativo, ma anzi, paradossalmente, presenta un contenuto di carattere soprattutto «politico» sulle scelte di riforma strutturale che il Governo intende svolgere, fornendo così a voi e a noi gli elementi per esprimere poi valutazioni di carattere quantitativo. Per esempio, la discussione sul Programma nazionale di riforma, che io considero centrale nella definizione degli obiettivi, può avviarsi prima del momento in cui si sancisce un documento formale, che occorrerà comunque e che diventerà la sede decisionale.

In secondo luogo, occorre valutare l'opportunità di prevedere a metà anno, cioè verso giugno o luglio, un altro momento di verifica che consenta di saldare il tutto.

Ieri, la Banca d'Italia ci ha fornito una tabella secondo la quale negli ultimi vent'anni si è verificato un costante scostamento tra le previsioni di aprile e i dati di ottobre. Prendendo a riferimento queste due scadenze, si evince che nell'80 per cento dei casi l'aggiustamento è al ribasso e nel 20 per cento un po' al rialzo, ma in ogni caso i dati non coincidono mai. La Banca d'Italia ha, comunque, affermato che si tratta di un «errore» che non commettono solo i previsori pubblici, ma anche quelli privati.

C'è una seconda osservazione nella sua relazione sulla quale voglio esprimere la mia opinione, richiamata anche dall'onorevole Ciccanti, secondo cui tutte le entrate, di qualsiasi tipo, forma, ordine e grado debbano essere destinate esclusivamente al rientro del debito.

Mi permetto di osservare che, mentre capisco perfettamente e mi stupirei se la Ragioneria non ci ponesse un problema di questo tipo, dal punto di vista del decisore politico ritengo questo sia un punto molto delicato. La distinzione che noi abbiamo operato, e sulla quale con il collega Ciccanti abbiamo iniziato un approfondimento, tra spese correnti e spese straordinarie intende fornire al Governo e alla politica un margine. In altri termini, stiamo elaborando una legge che ci auguriamo possa valere anche nei momenti positivi del ciclo economico e della situazione di finanza pubblica. Se la decisione politica fosse che per i prossimi cinque anni ciò che lei afferma vada compiuto, potrei anche accettarlo perché siamo in una situazione tale per cui per i prossimi x anni bisogna che tutto sia teso al rientro del debito, ma assumere tale principio in una legge indipendentemente dalla congiuntura economica può dar luogo a problemi.

A titolo esemplificativo, mi sembrerebbe opportuno che, se un Governo o un Parlamento decidono di introdurre una tassa di scopo - uso volutamente questo esempio - tale tassa abbia la finalità per la quale viene istituita.

PRESIDENTE. Voglio ricordare che è già iniziata la seduta al Senato, in cui si sta dibattendo sulla relazione annuale del Ministro della giustizia. Prego, quindi, i colleghi di contenere i tempi nelle domande. D'altronde, il dottor Canzio, oltre a darci alcune risposte sintetiche, potrà sicuramente farci pervenire alcune risposte scritte assolutamente più articolate. Grazie.

LINO DUILIO. Apprezzo il suo ragionamento molto istituzionale, che direi ispirato al velo di ignoranza, nel senso che ignoriamo il fatto che in questa sede non c'è nessuno dei colleghi senatori. Non è presente quasi nessuno di coloro che ci dovrebbero essere della maggioranza e lo rilevo perché vorrei svolgere una prima considerazione, nonostante il clima sia un po' intristito, per quanto riguarda la realtà parlamentare, ma noi agiamo con l'ottimismo della volontà.

Credo che la riforma che dobbiamo adottare dovrebbe portare il Parlamento nazionale a vivere una condizione fondamentale di tipo analogo rispetto a quella del Parlamento europeo, e, quindi, dell'Unione europea, rispetto agli Stati nazionali. Il criterio a cui si ispira questa innovazione, che ci «costringe» ad adeguare il nostro impianto normativo, come sappiamo tutti, fa riferimento al fatto che l'Europa vuole che si creino condizioni di uniformità tra gli Stati nazionali e, quindi, ha fissato alcune regole alle quali ci dobbiamo adeguare.

Io credo che ciò debba accadere anche da parte del Parlamento nazionale nei riguardi della realtà ormai variegata della pubblica amministrazione, che ha centri e responsabilità di spesa non insignificanti, ragione per cui ci dobbiamo porre il problema di come recuperare all'interno di una modifica della legge di contabilità il tema del superamento della contabilità di Stato, come fondamentale emergeva anche ieri in sede di audizione. In altri termini, dobbiamo porci il problema, oltre che sotto il profilo formale - vale a dire in che modo rispettare le competenze degli altri livelli istituzionali - anche con riferimento al «rito» che dobbiamo celebrare in questa sede. In questo senso noi abbiamo espresso anche sui temi che le abbiamo sottoposto un'esigenza che va nella direzione esattamente opposta a quella condensata nell'emendamento che lei ci propone, cioè di spostare dal 10 al 15 aprile la presentazione del documento. Capisco le vostre esigenze, ma dobbiamo cercare di contemperarle con le nostre: se ne usciamo con quanto proponeva il collega Baretta, cioè con la previsione che con forme non necessariamente - chiedo scusa per il gioco di parole - formali il Parlamento venga investito di questo processo che porta poi a depositare il documento che dovrebbe rappresentare la sintesi delle linee guida, dovremmo però scriverlo da qualche parte.

Stiamo vivendo ormai da troppo tempo una condizione di ipocrisia sostanziale e credo che sia il caso di uscire dall'eleganza istituzionale e semantica che la provoca. Il Parlamento si vede presentare documenti rispetto ai quali c'è poco o nulla da fare, perché si possono modificare solo le

virgole, mentre tutto si sta spostando verso il Governo.

Il Documento di economia e finanza riguarda questioni di assoluta rilevanza. Dovremmo, peraltro, prima o poi, sintonizzarci con la nuova filosofia che abbiamo introdotto, cioè ricostruire bilancio e contabilità pubblica ragionando in termini di missioni e di programmi. Come affermavo anche ieri, guardiamo avanti, ma sarebbe il caso anche di ricordare che dei ragionamenti che svolgeremo sul Documento di economia e finanza abbiamo parlato un mese prima, quando abbiamo chiuso ciò che riguardava l'anno precedente in un ciclo di continuità.

In altri termini, all'inizio dell'anno, il Parlamento dovrebbe essere messo in condizione di indicare quali sono le previsioni relative all'anno e di pronunciarsi sulle spese da effettuare e sulle modalità attraverso le quali procacciare le entrate.

In sintesi, per quanto riguarda le eventuali entrate straordinarie, oggetto di discussione, sono più che d'accordo con lei e credo che, quando ne discuteremo, dovremo arrivare a prendere il toro per le corna. Se ci sono entrate straordinarie, cioè non previste, bisogna che utilizziamo tale favorevole circostanza per combattere il mostro che ci sta uccidendo e che rappresenta in forma subdola e surrettizia una sottrazione di benefici agli stessi cittadini ai quali si riterrebbe di dare qualcosa con le entrate straordinarie. Gli interessi passivi che noi paghiamo che cosa sono se non risorse che dovremmo dare ai cittadini e che non diamo perché dobbiamo pagare gli interessi passivi? Di questo discuteremo.

La prima domanda è: come conciliamo l'esigenza che vi porta a proporre di spostare un po' in avanti il termine della presentazione del Documento di economia e finanza con l'esigenza del Parlamento di discutere sul serio dei suoi contenuti e di non vivere nella condizione un poco ipocrita di cui parlavo prima, per cui il Governo due giorni prima ci manda un pezzo di carta e noi esprimiamo tre considerazioni ratificando il tutto?

Questo accade con il documento di programmazione e con il Programma nazionale di riforma. È già accaduto nella versione provvisoria, piuttosto deludente, secondo me, per i suoi contenuti. Vorrei sperare che almeno per la versione definitiva ci comportiamo un po' più seriamente entrando nel merito delle questioni.

Ritengo, quindi, che bisognerebbe presentare il Documento di economia e finanza un po' prima e non un po' dopo, come proponete voi. Capisco le vostre esigenze, ma dobbiamo cercare di trovare una soluzione comune.

Passo al secondo tema, che esporrò sinteticamente. Sul Programma nazionale di riforma, come sosteneva già il mio capogruppo l'onorevole Baretta, non possiamo ragionare per compartimenti stagni, per cui elaboriamo un Programma nazionale di riforma all'interno della Strategia Europa 2020, scriviamo determinate indicazioni e poi svolgiamo gli altri ragionamenti in sede di Documento di economia e finanza. Le due questioni devono essere tenute insieme tra loro con relazioni analitiche, provvedimenti puntuali e impegni formali da parte del Governo. Non si manda in Europa un romanzetto tanto per scrivere qualcosa.

Si pone, quindi, il tema della coerenza tra il Programma nazionale di riforma e il Documento di economia e finanza. Visto che il Programma nazionale di riforma riguarda i prossimi dieci anni e non i prossimi dieci mesi, dovremmo cercare di recuperarlo, magari prevedendo specifiche disposizioni. In questo senso le chiedo - scusi la franchezza, ma devo essere breve - quale ruolo lei assegna alla Ragioneria nella nuova architettura che stiamo definendo con la proposta di legge in esame, la quale sottolinea il confronto che deve esserci tra il Parlamento e il Governo, le esigenze di potenziamento della Ragioneria - come lei ha scritto nella sua relazione - e altrettante esigenze di potenziamento del Parlamento, come noi dovremmo scrivere.

Dovremmo, infatti, formulare specifici emendamenti, che attribuiscono risorse alla Camera per potenziare le sue strutture, ma solo dopo aver adottato, in base all'autonomia regolamentare, specifiche modifiche al Regolamento. Non possiamo continuare, anche in questo caso, come è successo in anni recenti, a dare un po' di soldi senza che poi accada nulla. Certamente l'esigenza, da una parte e dall'altra, di un potenziamento delle strutture esiste e la mia domanda è come vede lei in questo auspicio il ruolo della Ragioneria nell'architettura della nuova costruzione dei sistemi di

finanza pubblica che dobbiamo edificare, viste le innovazioni introdotte in Europa?

Mi piacerebbe, ma ne parleremo in un altro momento, svolgere un ragionamento un po' più puntuale a proposito del ruolo della Ragioneria nei riguardi del Governo e delle amministrazioni a proposito del mito che evochiamo tutti della riduzione della spesa.

Tutti parlano della riduzione della spesa ormai da anni e anni. Mi ricorda la lotta all'evasione fiscale: sono trent'anni che parliamo di lotta all'evasione fiscale e arriveremo a parlare per trent'anni della riduzione della spesa, senza, però, capire in termini analitici e rigorosi, che assegnino responsabilità, con la fissazione di obiettivi e di analisi degli scostamenti dei risultati rispetto agli obiettivi e l'individuazione di responsabilità politiche innanzitutto rispetto al fatto che tali obiettivi poi non sono stati conseguiti. Occorre, quindi, evitare che succeda, quanto già ricordato ieri dal dottor Franco, ossia che magari fra trent'anni scopriremo che lo scostamento tra gli obiettivi che ci eravamo dati - in questo caso di riduzione della spesa e nell'altro di incremento del PIL - sia stato tale per cui lo registriamo semplicemente a livello statistico. In altri termini potremmo accorgerci che avevamo deciso di ridurre la spesa, ma che paradossalmente l'abbiamo aumentata.

Sarebbe, quindi, il caso che nel testo della proposta di legge tenessimo conto di questa questione, visto che parliamo di una legge di contabilità, che dovrebbe valere per i prossimi dieci o vent'anni, individuando non solo l'auspicio o il bisogno oggettivo, ma anche ruoli e responsabilità affinché si possa uscire da questa indeterminatezza che ci porta tutti, noi per primi, a fare retorica sulla questione della riduzione della spesa. Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola al dottor Canzio per la replica.

MARIO CANZIO, *Ragioniere generale dello Stato*. Cercherò di essere breve, anche per dare la parola ai miei colleghi su alcuni punti.

Per quanto riguarda le entrate straordinarie, problema toccato da più interventi, il parere della Ragioneria si evince dalla relazione. Ribadisco l'opportunità dell'approvazione dell'emendamento che destina le entrate straordinarie alla riduzione del debito.

In ordine all'osservazione circa la Conferenza, nella relazione è specificato che si ritiene opportuno un coinvolgimento della Conferenza stessa come già nell'attuale disciplina. La Conferenza deve intervenire soprattutto per quanto riguarda l'articolazione degli obiettivi tra i diversi sottosettori, questione che nel testo attuale non è prevista.

Per quanto riguarda la cadenza dei tempi, sicuramente farebbe comodo anche alla Ragioneria avere tempi più congrui, ma i dati forniti dall'ISTAT arrivano il 1° di aprile. Siamo comunque disposti a sederci con gli uffici della Commissione attorno a un tavolo per trovare soluzioni più adeguate.

Quale deve essere il compito della Ragioneria in questa fase o nel futuro? Secondo me, il ruolo della Ragioneria è ben definito e ritengo che essa lo stia svolgendo con il massimo impegno e, come sostenne il presidente Duilio in una precedente audizione, sapendo di essere la moglie di Cesare, ossia al di sopra di qualsiasi sospetto.

Svolgiamo il nostro compito in una situazione molto difficile della finanza pubblica, ma sono orgoglioso di ciò che stiamo compiendo. È chiaro che io non smetterò di chiedere, né al Ministro dell'economia e delle finanze, né al Parlamento, di evidenziare la necessità che la Ragioneria venga potenziata, in particolare per quanto riguarda l'ultimo problema evidenziato dal presidente Duilio, ovvero la riduzione e l'efficientamento della spesa pubblica.

Se non si va in quella direzione, con uffici addetti che si dedichino esclusivamente a quel compito e coinvolgendo in maniera diretta anche i ministri, non si conclude nulla. Se voi pensate di svolgere il lavoro dei nuclei di valutazione soltanto con gli uffici della Commissione o con gli uffici della Ragioneria senza il coinvolgimento dei ministeri e senza gli elementi dalle amministrazioni, non andremo da nessuna parte.

PAOLO VALLETTA, *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato*. È stato affermato che si sta parlando e che probabilmente si parlerà

ancora per tanti anni del problema della riduzione della spesa. È necessario farlo, lo capiamo tutti, ma io ritengo che, se poi si va alla verifica dei risultati e questi non sono esattamente quelli attesi, comunque sia molto positivo il fatto di discuterne, mostrando attenzione per questo aspetto.

L'attività di riduzione e di monitoraggio oggi è in atto. I risultati raggiunti magari non sono quelli ci si aspetta, però si sono ottenuti. In altri termini, potrebbe andare peggio, e in buona sostanza l'attenzione c'è e le manovre ci sono.

Accade magari che le maglie si aprano in relazione ad alcune spese di carattere obbligatorio. Ormai avete piena consapevolezza che tutte le spese iscritte nel bilancio dello Stato hanno per la maggior parte, il 95-97 per cento, natura sostanzialmente vincolata.

Ritengo, quindi, che l'attenzione e lo sforzo che la Ragioneria dedica nel seguire le spese che effettuano le amministrazioni e nell'iscrivere le risorse nel bilancio dello Stato abbiano ottenuto risultati, anche se magari non all'altezza di quelli attesi. Se ne vorrebbero di più, ma l'obbligatorietà della spesa sicuramente ci porta a questo limite.

Il compito della Ragioneria, come ricordava il Ragioniere, è uno sforzo quotidiano nel mettere a disposizione di tutti le informazioni necessarie per avere consapevolezza nelle decisioni che si devono prendere. La chiarezza nei dati e nei documenti di bilancio sono alla base del nostro sforzo quotidiano. Dal 1° gennaio al 31 dicembre ci impegniamo proprio per questo obiettivo.

Ci aspettano, sicuramente, momenti di estrema difficoltà. In particolare, ci stiamo concentrando in un modo nuovo sulla questione dell'armonizzazione dei conti pubblici e sulla necessità assoluta, di avere una piena consapevolezza dei dati di contabilità nazionale, come mostra anche la discussione odierna. A livello europeo si vuole fare in modo che i conti siano unici e a livello nazionale si sta compiendo lo sforzo di fare in modo che si parli la stessa lingua nell'ambito dei diversi centri enti dotati di autonomia di spesa.

L'armonizzazione dei conti pubblici ci vede impegnati in maniera assolutamente strenua. Questo è il compito della Ragioneria: fare in modo che continui a esserci la massima attenzione sui dati che vengono messi a disposizione e che, quindi, anche i conti pubblici parlino la stessa lingua.

BIAGIO MAZZOTTA, *Direttore generale del Servizio studi dipartimentale della Ragioneria generale dello Stato*. Intervengo velocemente per puntualizzare alcune questioni a cui ha già accennato il Ragioniere.

Anche il dottor Valletta ha accennato alla riduzione della spesa, un tema che, come giustamente faceva presente l'onorevole Duilio, è importante.

Su questo settore che cosa stiamo facendo? Il Ministro dell'economia e delle finanze ha firmato il decreto di costituzione dei nuclei di analisi e valutazione della spesa. Tra fine gennaio e metà febbraio i nuclei verranno costituiti con alcuni programmi di lavoro.

Ovviamente saranno programmi di lavoro che dovranno essere concertati con i ministeri e da cui si partirà per cominciare a conoscere di più sulla spesa. In realtà, personalmente ritengo che dal punto di vista generale del controllo della spesa e del raggiungimento degli obiettivi di indebitamento netto ormai da diversi anni come Ragioneria generale siamo attrezzati. Riusciamo a garantire nel complesso gli obiettivi. È chiaro che esiste un problema rispetto per quanto riguarda il rispetto delle previsioni, almeno di quelle che noi aggiorniamo nel corso dell'anno. Il problema è di andare a vedere bene le diverse componenti e di analizzare, per esempio, la spesa corrente. Sicuramente il potenziamento a cui accennava il Ragioniere generale andava in questo senso: cercare di specializzarsi di più sulla capacità di compiere analisi sempre più specifiche della spesa per capirne i meccanismi determinanti e intervenire su di essi.

Il ruolo della Ragioneria non è tanto quello di ridurre la spesa, quanto di cercare di far sì che i comportamenti delle amministrazioni, oggi guidati da prassi che proseguono da decenni, cambino. In realtà, molte storture, distorsioni, sforamenti, eccedenze e debiti pregressi si creano perché le amministrazioni continuano a operare sempre nella stessa maniera e non cambiano il loro comportamento. Già il fatto di ricorrere tanto poco ai meccanismi di flessibilità del bilancio, che comunque esistono, perché magari si litiga tra direzioni generali, è significativo ed è su questo

punto che bisogna intervenire.

Non voglio aprire una discussione in merito, però sicuramente sull'obiettivo della riduzione della spesa dobbiamo trovare insieme gli strumenti che poi le amministrazioni utilizzino insieme per raggiungere tale risultato. In questo senso ci stiamo muovendo.

Il Ragioniere ha già dato la risposta sul federalismo fiscale all'onorevole Ciccanti, sottolineando il maggior ruolo che dovrebbe svolgere la Conferenza. Condividiamo in pieno il fatto che venga designato un ruolo, così come condividiamo la criticità - lo affermava il Ragioniere - sui tempi. La tempistica, purtroppo, è quella che è: i dati sono prodotti il 1° marzo e, dovendo noi eseguire i conti per sottosettore, dobbiamo aspettare che l'ISTAT ci invii almeno informalmente i dati suddivisi per sottosettore e compiere le previsioni per sottosettore. Altrimenti come possiamo fissare gli obiettivi per tutti i livelli di governo, individuando poi il concorso alla manovra di ciascuno?

I tempi sono veramente stretti. Sicuramente siamo disponibili a sederci intorno a un tavolo e a discutere le date. Non sono i cinque giorni che possono essere rilevanti, però esiste un momento di criticità.

Il discorso dell'onorevole Baretta di cercare di anticipare, anche senza numeri, una discussione di carattere generale un po' di tempo prima è più un discorso di tipo politico sulle riforme da emanare e sulle innovazioni da introdurre, che dovranno essere strettamente collegate con gli obiettivi da raggiungere, non dico nell'anno successivo, ma sicuramente nel medio termine. È una questione che può essere valutata, ma occorrerà anche una valutazione politica in merito.

Concludo con il tema delle entrate straordinarie. Nella proposta cui accennava il Ragioniere si parla di entrate *una tantum* che non incidono sull'indebitamento strutturale, e il cui utilizzo, quindi, peggiora i nostri conti rispetto al controllo che esercita la Commissione.

Tali entrate, che vorremmo con la proposta destinare a debito, non incidono sull'indebitamento strutturale. Da una parte, infatti, le nostre entrate strutturali non migliorerebbero e, dall'altra, le nostre spese peggiorerebbero.

Si verificherebbe, dunque, uno squilibrio in questo senso e la proposta avanzata dal Ragioniere era, quindi, quella di destinarle al debito, in modo da abbattere il debito con il ritorno della minore spesa per interessi. Come giustamente faceva presente l'onorevole Duilio, ci guadagneremmo appunto nella minore spesa per interessi.

Sul discorso delle entrate maggiori rispetto alle previsioni, che non sono entrate *una tantum*, ma a regime, occorre una valutazione politica, come sa benissimo anche l'onorevole Baretta. Fino a ieri, infatti, tale disciplina era prevista annualmente dall'articolo 1 della legge finanziaria. Come Ragioneria noi avanziamo questa proposta perché ci preoccupiamo del livello di debito. Ci sono modifiche che si stanno proponendo al Codice di condotta e ai regolamenti comunitari le quali accennano al debito che deve essere ridotto, non si sa bene in quale misura, né se si consideri il debito pubblico o privato. La nostra preoccupazione è che, se ci dovessero chiedere di abbattere il debito di una data percentuale in un determinato periodo, noi ci troveremmo veramente in grande difficoltà. Speriamo che non sia così, ma sicuramente potrebbe accadere.

PRESIDENTE. Ringraziamo il Ragioniere generale dello Stato e il suo *staff* per il loro contributo e per le proposte emendative che hanno lasciato per il nostro esame successivo.

Ragioniere, qualora lei avesse ulteriori spunti di osservazione, può farceli pervenire anche in forma scritta. Sicuramente i membri delle Commissioni sapranno trarne beneficio.

Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna delle proposte emendative depositate dal Ragioniere generale dello Stato (*vedi allegato*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9,55.