

ASTRID

Seminario su “La riforma del Bilancio e della Legge finanziaria”

Roma, 9 luglio 2009

Intervento di Italo Scotti

Sì, cerco di essere breve raccogliendo gli inviti a stringere. Non mi soffermerò sulle questioni di coordinamento con la legge delega sul federalismo. E' stata ampiamente affrontata. Vorrei solo cogliere l'occasione per sottolineare che il Senato ha fatto un grande lavoro di sistematizzazione, di riflessione, di approfondimento, di discussione, offrendo un buon prodotto nei tempi in cui ha potuto. C'è stata anche una coincidenza di tempi rispetto ai lavori sul federalismo, un testo di legge estremamente importante, perché apre la possibilità di qualche ulteriore miglioramento e consente di arrivare a una riforma complessiva. Vorrei anche ricordare la coincidenza della revisione a cadenza decennale, '78, '88, poi '99 e 2009. Ogni 10 anni, insomma, si sente la necessità di risistemare l'architettura e mi pare una buona cosa per quanto riguarda la manutenzione di un edificio importante come questo.

Ecco, io però vorrei soffermarmi rapidamente su tre questioni che secondo me hanno bisogno di qualche chiarimento. Innanzitutto, lo hanno sottolineato all'inizio le relazioni introduttive, sia di Franco Bassanini e ancora di più di Giorgio Macciotta, poi lo ha ripreso in particolare l'intervento di Linda Lanzillotta, ed è il problema dei tempi, dell'affollamento autunnale che noi riscontriamo nella predisposizione degli strumenti da presentare al Parlamento. Anche perché, vengo alla cosa concreta che l'On. Lanzillotta ha sottolineato molto bene, sono un paio di anni che la manovra di stabilizzazione triennale, una cosa che dichiaratamente riassume gran parte delle funzioni della Finanziaria, viene fatta d'estate, a luglio. E di questo fatto, nell'assetto di questo provvedimento non c'è traccia, quindi probabilmente è mancato un po' di coraggio. Al tempo stesso, devo dire, io esprimo una qualche preoccupazione, un qualche dubbio sulla vicenda del Documento di programmazione economico-finanziaria che a me sta particolarmente a cuore e che secondo me era un po' l'asse portante della riforma dell'88. Uno dei motivi fondamentali di quella riforma era separare il momento programmatico, la decisione programmatica, il confronto sugli obiettivi dalla fase attuativa. E il fatto di spostare il DPEF in autunno, certamente stringe questi due momenti e rischia di far perdere ruolo al DPEF. È vero che il DPEF

si arricchisce di contenuti, questa è una cosa molto importante, come pure è importante il fatto che finalmente si individua una procedura sul coinvolgimento del Parlamento quando si aggiorna il programma di stabilità europeo. Però, mi chiedo, perché il DPEF, tra l'altro, cambia nome e diventa Decisione di finanza pubblica? La decisione di finanza pubblica non la deve prendere questo documento, la decisione è il frutto di un insieme di atti. Io francamente mi terrei il nome del Documento di programmazione economico-finanziaria e terrei a confermare la fine di giugno per consentire poi di separare i momenti. Non vorrei che qui ci fosse solo la motivazione di venire incontro alle esigenze pur importanti che la Ragioneria Generale ha sempre rappresentato. Vi ricordate la vicenda del continuo differimento del DPEF, dal 15 maggio al 31 maggio e poi al 30 giugno? Adesso lo si vuole portare al 15 di ottobre. Ma questo spostamento di data si coordina male con il fatto che la manovra in realtà viene fatta a luglio. Probabilmente allora la Ragioneria e il Ministro dell'Economia non si sono ben coordinati.

Un'altra questione, dove secondo me è mancato un po' di coraggio è quella della Commissione bicamerale. Si parla di controllabilità e trasparenza dei conti pubblici. Ora, io devo dire che anche qui condivido l'analisi che è stata fatta, negli interventi sia dell'On. Lanzillotta sia del Prof. Pozzoli che ha detto qualcosa di importante. La soluzione che viene preconizzata non si capisce bene che natura abbia; cioè, diventa una sorta di Commissione di studio, qualcosa del genere, che fa raccomandazioni e non effettua, non ha vere e proprie funzioni di controllo. Insomma non se ne capisce bene il ruolo. Secondo me, delle due l'una: o si punta a rafforzare il ruolo delle Commissioni bilancio, come diceva l'On. Lanzillotta, e riflettiamo sul fatto se sia giusto separare il momento della decisione dal momento del controllo. Oppure si ha il coraggio di andare verso una public account committee, tipo quello che esiste negli ordinamenti anglosassoni. Cosa che devo dire a me ha sempre convinto abbastanza: io non sono favorevole a una proliferazione di organi quando non ce n'è bisogno, però in questo caso, insomma, una sede parlamentare specifica per un controllo sistematico dei conti pubblici che probabilmente assorbirebbe talmente tanto lavoro e attenzione da poterne richiedere l'istituzione, io la vedrei bene. Nella scorsa Legislatura è stato fatto un tentativo che forse andrebbe ripreso: di istituire nell'ambito delle due Commissioni bilancio comitati specializzati per il controllo dei conti pubblici, che si riuniscono congiuntamente presieduti a turno dai presidenti delle due commissioni. Questo farebbe forse venir meno la divaricazione tra controllo e decisione, ma istituirebbe quell'organo che a mio avviso farebbe giustizia finalmente di tutto il dibattito che negli anni è stato anche un po' confuso sull'istituzione di un'autorità sui conti pubblici. Anche il discorso dell'unificazione dei servizi del bilancio avrebbe una maggiore chiarezza. È chiaro che nel momento in

cui ci fosse un forte committente integrato nelle due Commissioni bilancio, ovviamente le Amministrazioni di Camera e Senato dovrebbero adeguarsi. Poi la soluzione, si tratti di un potenziamento della collaborazione, o di un'integrazione, o addirittura di un'unificazione si può vedere anche in un momento successivo, ma il punto fondamentale è che ci sia una sede nella quale confluiscono le relazioni della Corte dei Conti, i referti, le osservazioni dei vari enti ed istituti. Perché insomma, pensiamoci bene, il controllo dei conti pubblici è l'anima stessa della funzione parlamentare. L'affido anche come riflessione ai cultori dello statuto dell'opposizione, perché io penserei per esempio, che un organo del genere debba: o essere presieduto da un membro dell'opposizione – in quel caso si può andare alla Commissione bicamerale rispettando la proporzionalità. Oppure si adotta un sistema, tipo Comitato per la legislazione che è stato sperimentato alla Camera, su base paritetica non solo fra parlamentari di Camera e Senato ma anche di maggioranza e opposizione, in ugual numero degli uni e degli altri. In questo caso prevarrebbe l'aspetto di organo tecnico, che sarebbe poi la sede in cui si convogliano tutti i contributi degli istituti specializzati con la necessaria e la sufficiente amplificazione.

Vengo rapidissimamente all'ultimo punto che è quello delle coperture. Ora, lì io trovo che il disegno di legge non ha avuto il coraggio di intervenire in maniera efficace. Cioè ribadisce sostanzialmente le tre tipologie di copertura, fondi speciali, nuove norme di entrata, taglio di autorizzazioni di spesa. Ma tutti noi sappiamo, qui ci sono segretari, ex-segretari, io stesso, insomma tutti coloro che hanno avuto a che fare con la Commissione bilancio, che sanno benissimo che ormai queste forme di copertura il governo non le usa praticamente più. Perché i fondi speciali non ci stanno, non ci sono più dotazioni, non ci sono risorse; nessuno poi fa nuove imposte per coprire i provvedimenti; i tagli di spesa sono molto faticosi e politicamente ardui e quindi assistiamo a re-iscrizioni di residui in entrata e a tutta una serie di acrobazie contabili. Per questo secondo me è necessario mettersi intorno a un tavolo, ragionare seriamente sul discorso delle coperture finanziarie. Butto lì un'idea e concludo. Ma se noi facessimo in modo che ogni legge di spesa abbia come clausola finale la previsione che le risorse stanziare per quella legge confluiscono nel programma? Ciò potrebbe consentire che, se esistono margini inutilizzati nel programma stesso, essi potrebbero essere impiegati come fonte di copertura. Questa potrebbe diventare una tipologia ulteriore di copertura. Mi rendo che questa è una cosa complessa, bisogna approfondirla, va rivisto il regolamento di contabilità...mi fermo qui per rispettare i tempi.

Vi ringrazio per l'attenzione.