

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per il parere al Governo sulle norme delegate previste dalla legge 3 aprile 1997, n. 94, concernenti la ristrutturazione del bilancio dello Stato e l'accorpamento del Ministero del tesoro e del Ministero del bilancio e della programmazione economica

Mercoledì 9 luglio 1997. – Presidenza del Presidente Antonio MARZANO.

La seduta comincia alle 14.

**Audizione del ragioniere generale dello Stato,
Dottor Andrea Monorchio.**

La Commissione delibera all'unanimità la diffusione radiotelevisiva a circuito chiuso della seduta.

Interviene il senatore Giovanni FERRANTE, che evidenzia le difficoltà di incardinare i lavori della Commissione nei giorni canonici di attività parlamentare, chiedendo un coordinamento tra Camera e Senato al fine dell'ottimale individuazione dei giorni e degli orari di seduta.

Il Presidente Antonio MARZANO comunica che della questione si interesserà l'Ufficio di presidenza.

Il Ragioniere Generale dello Stato Andrea MONORCHIO rileva che l'atto in esame costituisce un elemento importante della attesa riforma della struttura di bilancio, sottolineando che l'attuale bilancio è di difficile lettura e di carente funzionalità, specie per la frammentazione delle voci di spesa e per la difficoltà di individuazione della linea politica del

Governo sottesa alle scelte di bilancio relative ai vari dicasteri.

Rileva che l'attuale modifica della struttura non può essere certo l'ultima, poichè è necessario adeguarsi agli sviluppi della materia nel tempo, a fronte di un processo decisionale di bilancio particolarmente complesso e fondato su tre strumenti (il bilancio, la legge finanziaria e il collegato). In tale quadro ci si chiede peraltro quali riforme operare in relazione alle esigenze di contenimento della spesa pubblica, non soddisfatte neanche in presenza dell'articolo 81, IV comma, della Costituzione: a suo avviso causa fondamentale delle difficoltà di governo della spesa pubblica è costituita dalla non chiara distinzione di responsabilità tra Governo e Parlamento.

Sulla riforma si è partiti da una idea di base: la comprensione e trasparenza del bilancio deve fondarsi su un atto ridotto ai suoi elementi essenziali. Scopo essenziale della riforma è quello di creare una struttura di bilancio funzionale alla decisione politica, e, *a latere*, alla gestione amministrativa. In tale quadro vanno riconsiderati come incentivi le intervenute novità legislative, specie con riferimento al passaggio dai controlli di legittimità ai controlli di gestione.

Nella nuova struttura scompaiono dal processo decisionale i capitoli di spesa

(contrariamente al precedente sistema nel quale si votava per capitoli e le modificazioni di capitolo si operavano solo per legge, a mezzo dell'assestamento): è importante superare i rischi già presenti di sostanziale immodificabilità del bilancio legati all'uso dell'assestamento per la modifica dei capitoli. Nello stesso tempo è stata confermata la struttura per spese correnti e in conto capitale, con possibile classificazione funzionale ed economica. Nell'ambito della spesa corrente si individuano i centri di responsabilità a livello amministrativo su cui parametrare il controllo di gestione (centri che di norma si identificano con le direzioni generali); il voto si esprime sulle unità previsionali di base fondate su un equilibrio previsionale al loro interno.

Interviene quindi il senatore Romualdo COVIELLO che rileva come fosse prevista una coincidenza tra unità previsionali di base e centri di responsabilità.

Il Ragioniere Generale dello Stato Andrea MONORCHIO osserva che non vi può essere coincidenza e che l'unità previsionale nel suo insieme è attribuita al centro di responsabilità amministrativo.

Interviene quindi il dottor Luigi PACIFICO, Ispettore Generale Capo del bilancio presso la Ragioneria Generale dello Stato, che rileva come sia specificata una differenziazione di livelli nell'ambito delle unità previsionali di base.

Il senatore Romualdo COVIELLO si sofferma sul numero delle unità previsionali di base rispetto a quelle previste.

Il dottor Luigi PACIFICO richiama i dati relativi al numero previsto di centri di responsabilità e di unità previsionali di base.

Dopo che il senatore Romualdo COVIELLO ha rilevato una necessità di riordinare delle strutture amministrative e quindi dei centri di responsabilità, interviene il senatore Antonio AZZOLLINI, e

quindi il Ragioniere Generale dello Stato, dottor Andrea MONORCHIO, che rileva come il modello proposto semplifichi e chiarisca la struttura di bilancio, e che è prevedibile un aumento consistente dei capitoli di bilancio all'interno delle unità previsionali.

Il Presidente Antonio MARZANO osserva che il Governo ha effettuato delle simulazioni del nuovo modello, operando una sostanziale traduzione del vecchio bilancio nel nuovo: ma le amministrazioni hanno operato concretamente solo sulla base del vecchio bilancio, e quindi nulla assicura che il nuovo modello non crei problemi di gestione.

Dopo un riferimento del Ragioniere Generale dello Stato, dottor Andrea MONORCHIO, al comma 6 dell'articolo 3, dello schema di decreto in esame, interviene il dottor Luigi PACIFICO, che si sofferma sulle modalità di progressivo superamento del sistema della tesoreria unica.

Si apre quindi un dibattito sulla questione degli interventi in materia di tesoreria unica, nel quale intervengono i senatori Giovanni FERRANTE, Romualdo COVIELLO e Antonio AZZOLLINI, nonché il presidente Antonio MARZANO, che evidenzia una esigenza di verifica di conformità alla delega dell'atto in esame e dei decreti ulteriori previsti nel medesimo.

Dopo che il Ragioniere Generale dello Stato, dottor Andrea MONORCHIO, ha rilevato che nel processo di superamento della tesoreria unica non si può prescindere dalle esigenze di difesa delle finanze dello Stato, interviene il deputato Maria CARAZZI, che si chiede se non vi sia una drammatizzazione del problema della tesoreria unica, e che sottolinea come l'esigenza di risanamento finanziario del Paese debba inevitabilmente riguardare anche gli enti locali.

Il Presidente Antonio MARZANO osserva che la tesoreria unica, già configu-

rata come sistema di pagamenti e cassa di compensazione, abbia finito per svolgere una funzione di controbilanciamento della manovra di bilancio, come rilevato in un suo intervento dal senatore Coviello. A suo avviso la tesoreria unica non aveva questa funzione, con i rischi connessi di contrapposizione alla manovra di bilancio.

Il Ragioniere Generale dello Stato, dottor Andrea MONORCHIO, rileva che la politica di tesoreria è possibile in quanto i soggetti depositanti sono soggetti politici, come gli enti locali, e quindi anche essi chiamati a partecipare al risanamento. Di certo la politica di tesoreria può essere solo di breve termine, poichè successivamente le pressioni diventano insostenibili. E del resto tutti gli Stati sono usi effettuare tale politica.

Dopo che il senatore Luigi VIVIANI ha rilevato che il rigido controllo dei flussi di cassa crea vincoli rigidi per gli enti locali, intervengono i deputati Carlo PACE e Pietro ARMANI, dichiarando quest'ultimo

la propria sorpresa per il breve termine concesso ai fini del parere e la propria contrarietà allo schema di decreto, coerente con quella già manifestata a suo tempo alla riforma di cui alla legge 94/97. Lo stesso deputato chiede le ragioni per cui si è trascurato il lavoro della Commissione Finocchiaro e rileva l'esigenza di realizzare un'autonomia finanziaria degli enti locali, limitando i trasferimenti alla sola finanza solidaristica (unica alternativa a suo avviso sarebbe il bilancio unico di cassa, come in altri paesi).

Dà quindi specifiche valutazioni su tali ultime questioni il Ragioniere Generale dello Stato, dottor Andrea MONORCHIO.

Il Presidente Antonio MARZANO comunica che nella giornata di giovedì 10 luglio, alle ore 14, si terrà una riunione dell'Ufficio di Presidenza con ad oggetto la programmazione dei lavori della Commissione.

La seduta termina alle 16.