

COMMISSIONE PARLAMENTARE

**consultiva in ordine alla riforma del bilancio statale
ai sensi della legge 3 aprile 1997, n. 94**

Martedì 4 novembre 1997. — Presidenza del Presidente Antonio MARZANO, indi del vicepresidente senatore Giovanni FER-RANTE. — Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Filippo Cavazzuti.

La seduta inizia alle 11,30.

Esame dello schema di decreto legislativo recante riordino delle competenze del CIPE e unificazione dei ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica (esame ai sensi dell'articolo 7, comma 2, della legge 3 aprile 1997, n. 94).

Esame dello schema di regolamento concernente le attribuzioni dei dipartimenti del ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e disposizioni sull'organizzazione e sul personale (esame ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge 3 aprile 1997 n. 94).

Il Presidente Antonio MARZANO comunica che è stata fatta richiesta di attivazione del circuito chiuso; non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Comunica, inoltre, che è pervenuta alla Presidenza una lettera a firma del Ministro del Tesoro Ciampi nella quale si richiede che la Commissione possa esprimere, per parti separate, il parere prescritto, anticipando la pronuncia sulla parte del decreto e del regolamento riguardante le attività informatiche del Ministero del Tesoro. Egli ha quindi

informato i Presidenti delle Camere della richiesta del Governo. Con lettera del 31 ottobre 1997 il Presidente della Camera, d'intesa con il Presidente del Senato, ha autorizzato, in via eccezionale, la Commissione a procedere nel modo prospettato.

Ricorda inoltre che i lavori della Commissione nella seduta odierna risentiranno del fatto che sono previste votazioni alla Camera dei Deputati dopo le ore 12,00, il che impedirà ai deputati di poter essere presenti per l'intera seduta.

Prima di dare la parola al relatore Pasetto per lo svolgimento della sua relazione, ritiene opportuno sottolineare alcuni punti che sono risultati maggiormente problematici in seguito alle audizioni svoltesi e alle memorie pervenute.

Sottolinea così che il primo controllo, che la Commissione è chiamata ad effettuare, deve riguardare la corrispondenza tra i principi indicati nella legge delega e il contenuto del decreto legislativo e del regolamento; è importante infatti verificare che il Governo, nell'esercizio dell'attività normativa esplicita, si sia attenuto a quanto disposto dal Parlamento nella legge-delega del 3 aprile 1997, n.94.

In secondo luogo sono stati evidenziati problemi di sovrapposizione di competenze riguardanti il funzionamento della cabina di regia, dell' ISAE e del dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro.

In terzo luogo esiste un problema di redistribuzione delle funzioni e dei compiti in ordine: al Fondo di rotazione; ai nuclei tecnici per i quali viene attenuata l'attuale autonomia e potenziato il rapporto di dipendenza; agli uffici periferici della Ragioneria e della Direzione del Tesoro che vengono a trovarsi in un rapporto di dipendenza funzionale e non più gerarchica rispetto ai dipartimenti centrali; alle responsabilità in materia di riciclaggio che vengono ridimensionate e in parte devolute all'Ufficio italiano cambi; al Provveditorato generale dello Stato al quale viene sottratta la competenza all'acquisto di beni e servizi e viene attribuita un funzione di indirizzo; alla questione del passaggio della Tesoreria centrale alle dipendenze della Banca d'Italia, e problemi che potrebbero verificarsi in ordine alla sua funzionalità ed al ruolo del suo personale dipendente.

Il deputato Giorgio PASETTO, *relatore*, sottolinea in primo luogo, che la ristrettezza dei tempi può incidere negativamente sul livello di approfondimento che la Commissione può svolgere sulle questioni che il decreto legislativo ed il regolamento in oggetto sollevano.

In secondo luogo, intende soffermarsi su tre questioni di primaria importanza: la prima relativa alla rilevanza della riforma di cui si sta discutendo; la seconda concernente il valore del parere che la Commissione è tenuta ad esprimere; la terza inerente all'individuazione della fonte del potere normativo esplicito dal Governo attraverso l'emanazione del decreto e del regolamento oggetto del parere.

Sulla rilevanza della riforma, ritiene non esservi dubbi sulla sua importanza e sul grado di innovatività che le disposizioni comportano nel quadro dell'ordinamento giuridico preesistente; viene in tal modo soddisfatta l'esigenza di avere un centro di governo unitario dell'economia del Paese allineando l'Italia agli standard degli altri Paesi europei e viene inoltre trasformato un tipo di intervento definito straordinario, come quello sulle aree de-

presse, in intervento di tipo ordinario. Rileva tuttavia che esistono rischi connessi alla durata del periodo di transizione: cinque anni previsti per la piena attuazione della riforma possono rivelarsi troppo lunghi e forieri di una situazione di grave incertezza proprio mentre l'Italia è chiamata a grandi appuntamenti. A tal proposito ricorda come il regolamento attuativo rinvii ad ulteriori regolamenti da emanarsi e che quindi gli atti normativi su cui la Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere abbisognano di ulteriori atti esecutivi, con un meccanismo di scatole cinesi.

Per quanto riguarda il valore del parere sul regolamento emanato dal Governo, intende rilevare una discrasia tra quanto contenuto nell'articolo 7 della legge 3 aprile 1997, n. 94 che prevede che il Governo emani, sulla base dell'articolo 17, comma 1 della legge 23 agosto 1988, n. 400, un regolamento che stabilisca l'organizzazione, la dotazione organica, l'individuazione degli uffici dirigenziali e delle relative funzioni, e quanto disposto nell'articolo 2 dello schema di decreto che prevede che lo stesso regolamento sia emanato ai sensi del comma 4-*bis* dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988, come introdotto dall'articolo 13 della legge 15 marzo 1997, n. 59. Osserva in merito che tale questione dovrebbe venir risolta accogliendo la tesi che vuole come fondamento legale del potere regolamentare esercitato, la legge n. 94 del 1997 e non il comma 4-*bis* dell'articolo 17 della legge 400 del 1988; ciò anche in relazione al fatto che altrimenti i termini per la presentazione dello schema di regolamento alla Commissione parlamentare non sarebbe di quattro mesi dall'entrata in vigore della legge-delega ma di trenta giorni dalla data di trasmissione del parere.

Ritiene inoltre opportuna una riflessione sulla ripartizione dei contenuti normativi fra il decreto legislativo e il regolamento che porti a un riequilibrio in senso maggiormente rispondente ai principi e criteri della legge delega.

Svolte quindi tali considerazioni preliminari passa all'esame del merito degli atti normativi emanati dal Governo.

Con riguardo al riordino delle competenze del CIPE, ritiene che non emerge chiaramente quali siano le strutture tecniche di cui potrebbero avvalersi le amministrazioni terze; riterrebbe opportuno al riguardo prevedere una segreteria leggera e snella in diretta dipendenza del CIPE mentre per quanto riguarda l'attività di esame dei profili di programmazione economica, lo stesso potrebbe avvalersi dei nuclei di valutazione. In ordine all'articolo 3 sulle competenze del Ministero ritiene opportuno che fra di esse vengano esplicitate e disciplinate quelle attinenti alla gestione delle partecipazioni azionarie del Tesoro; sarebbe inoltre opportuno disciplinare meglio le attività concernenti il riciclaggio e l'usura, secondo quanto suggerito dal Presidente.

Osserva inoltre che sussistono dei problemi in ordine ai profondi mutamenti che dovrebbe subire il sistema dei controlli; esso tende infatti, anche in relazione alle profonde trasformazioni legislative intervenute, a configurarsi non più in termini di mera legittimità ma in termini di controllo sull'analisi e la valutazione dei costi.

Per quanto riguarda il Fondo di rotazione, istituito con legge n. 183 del 1987 sottolinea come sussiste un problema di coordinamento con le competenze del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione in cui va il Fondo a confluire; tale problema nasce dal fatto che mentre il Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione gestisce gli interventi nazionali cofinanziati con i fondi strutturali, il Fondo di rotazione è lo strumento finanziario per la gestione dell'insieme delle risorse finanziarie comunitarie. Propone quindi che il fondo di rotazione venga mantenuto all'interno della gestione della Ragioneria generale dello Stato.

Un ulteriore punto problematico è rappresentato dal rapporto tra le competenze della Cabina di Regia e quelle del Dipartimento delle Politiche di sviluppo e di coesione; sarebbe stato opportuno preve-

dere che la struttura della Cabina di Regia fosse a staff all'interno del Dipartimento richiamato. Ritiene comunque opportuno che il Capo del Dipartimento partecipi alla Cabina di regia.

Per quanto riguarda il Nucleo tecnico di valutazione e verifica degli investimenti ritiene utile la riduzione ad unità dei due nuclei esaltando in particolare i compiti relativi alla valutazione e precisando che il nucleo risponde al Capodipartimento. Quanto alla riorganizzazione delle strutture periferiche del Ministero osserva gli uffici del bilancio comportano la sospensione delle Ragionerie regionali; al riguardo occorre domandarsi quale sarà il destino del personale addetto a tali Ragionerie.

Sul quarto dipartimento, che presiede al Personale e al Provveditorato, osserva che si tratta di una struttura debole e residuale, squilibrata rispetto agli altri dipartimenti. Sono infatti questi ultimi che gestiranno direttamente le proprie risorse, anche umane, mentre il Provveditorato perde ruolo e svolge solo funzioni di indirizzo, consulenza e verifica.

Infine, per quanto riguarda il personale in servizio presso il Tesoro, occorre che esso sia coinvolto nel processo di riorganizzazione, anche per evitare rischi di demotivazione; sottolinea inoltre che l'attuazione nel termine di cinque anni del ruolo unico del personale potrebbe portare forti tensioni all'interno del Ministero anche perché la verifica dei risultati è prevista dopo solo due anni; propone pertanto che venga previsto un unico termine di durata triennale per procedere alla verifica e alla definitiva attuazione del ruolo unico del servizio del personale.

Il Presidente Antonio MARZANO avverte che la Presidenza della Camera dei Deputati ha dato il preavviso regolamentare di venti minuti in relazione alla richiesta di votazioni per appello nominale; le votazioni avranno pertanto luogo a partire dalle 12,35. Chiede inoltre, in relazione alla necessità di partecipare anch'egli alle votazioni che si svolgeranno

alla Camera dei Deputati, di essere sostituito da uno dei Vicepresidenti.

Svolgono quindi interventi sui lavori della Commissione il deputato Roberto DI ROSA, il Senatore Giovanni FERRANTE, il deputato Antonio BOCCIA e il senatore Michele FIGURELLI, chiedendo chiarimenti ed avanzando proposte sul prosieguo dell'esame dei provvedimenti da parte della Commissione, anche in considerazione della contemporaneità della sessione di bilancio al Senato.

Il Presidente Antonio MARZANO propone quindi, e la Commissione consente, che il termine per la presentazione delle proposte di parere nella parte relativa alle attività informatiche del Ministero sia confermato alle ore 13 di venerdì 7 novembre. Sarà cura degli uffici trasmettere quindi per fax ai parlamentari gli schemi di parere. Il termine per la presentazione di emendamenti e proposte di integrazione o modifica agli schemi di parere è stabilito alle ore 18 di martedì 11 novembre. La Commissione è convocata per mercoledì 12 novembre alle ore 10 e concluderà nel corso della mattinata l'esame preliminare della parte relativa all'informatica. Alle ore 13,30 può essere fissato il termine ultimo per il voto del parere sulla parte informatica. Dopo una breve sospensione dei lavori, nel primo pomeriggio dello stesso giorno, proseguirà l'esame preliminare delle restanti parti dei provvedimenti. Nel corso della seduta sarà stabilito il calendario per la conclusione dell'esame di tali parti e la votazione del parere.

Il senatore Antonio AZZOLLINI, *relatore sull'attività informatica del Ministero*, ritiene che sia condivisibile la logica generale sull'integrazione tecnica e funzionale dei servizi. Ricorda come i sistemi informatici nascono e si sviluppano in maniera stratificata nel tempo intorno alla Ragioneria generale dello Stato e dei singoli Dipartimenti, rendendo così difficile il dialogo informatico fra i diversi settori.

Ritiene soddisfacente la scelta operata dal decreto legislativo in ordine alla costituzione di una società, a totale partecipazione del Tesoro, che gestisca il rinnovamento del sistema informatico dei due ministeri. Ricorda come sia stato posto, in particolare della Corte dei Conti, il problema della corrispondenza di questa scelta alla normativa europea sulle procedure di appalto dei servizi; ritiene che tali dubbi possano essere fugati introducendo una disposizione che specifichi che a tale società sia affidata solo la gestione delle funzioni strategiche perseguite dal Tesoro. Occorre quindi che, da un lato venga chiaramente definito il rapporto di questa società con i fornitori e dall'altro venga specificato che le funzioni intelligenti devono rimanere in capo all'amministrazione. Bisogna al riguardo individuare quale siano i soggetti responsabili delle scelte effettuate dall'amministrazione.

Per quanto riguarda il carattere di segretezza di alcune informazioni, ricorda come esse facciano riferimento prevalentemente al settore inerente le operazioni speculative sui mercati finanziari; occorre comunque che esse vadano interpretate in senso restrittivo per non tradire le esigenze di trasparenza e chiarezza che devono connotare l'agire della pubblica amministrazione.

In merito ai problemi sollevati sul concetto di infedeltà del comportamento da parte dei soggetti dipendenti della società in oggetto, ritiene che tale problematica non assuma connotati particolari a seconda se si sia in presenza di una società pubblica o privata; si potrebbe rimuovere tale incertezza attribuendo alle funzioni riservate una qualificazione giuridica di carattere funzionale e non statalista.

Da un punto di vista più generale sottolinea come nell'attribuzione di un maggior potere al ministero del tesoro deve necessariamente corrispondere una accentuazione del controllo da parte del Parlamento; propone pertanto che venga consentito al Parlamento di avere accesso

ai sistemi informativi del Ministero, attraverso la predisposizione di apposite regole.

Per quanto concerne il sistema di reclutamento del personale ad opera della società prevista dall'articolo 6 ricorda che sono già state istituite società specializzate di selezione; ritiene maggiormente proficuo per l'interesse dell'amministrazione che la scelta del personale sia legata a valutazioni di merito e che le procedure adottate siano di tipo privatistico. La Consip dovrà al riguardo aver espletato tutte le procedure di appalto dei servizi entro il termine previsto dei due anni. Sottolinea infine che sarebbe opportuno chiarire quale collegamento sussista, in seguito alla totale revisione operata dal decreto e dal regolamento in oggetto. Tra il sistema informativo per gli investimenti territoriali (SINIT) di cui all'articolo 4 del Regolamento e il resto del sistema informativo del tesoro.

Esprime in conclusione un sentito ringraziamento per la preziosa collabora-

zione prestatagli dagli uffici ed in particolare dal dipartimento bilancio del Servizio Studi.

Il Presidente senatore Giovanni FERRANTE si associa ai ringraziamenti espressi da ultimo dal relatore Azzollini e ringrazia i due relatori per i preziosi elementi forniti con le relazioni. Comunica che il Governo interverrà in sede di replica e rinvia l'esame alla seduta già prevista per il 12 novembre prossimo alle ore 10.

Sulla composizione della Commissione.

Il Presidente senatore Giovanni FERRANTE comunica che il deputato Lucio Testa è entrato a far parte della Commissione per il gruppo di Rinnovamento italiano, in sostituzione del deputato Silvio Liotta.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle 13.