

COMMISSIONE V

BILANCIO E PROGRAMMAZIONE — PARTECIPAZIONI STATALI

16.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 GIUGNO 1986

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO CIRINO POMICINO**

INDICE

	PAG.
Disegno e proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
Disciplina del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici (3176);	
BASSANINI ed altri: Disciplina del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici (2001)	3
CIRINO POMICINO PAOLO, <i>Presidente</i>	3, 6, 7
BASSANINI FRANCO	4, 5
MACCIOTTA GIORGIO	3, 4
PELLICANÒ GEROLAMO, <i>Relatore</i>	5, 6

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 13,30.

GIOVANNI MOTETTA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Disciplina del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici (3176); e della proposta di legge Bassanini ed altri: Disciplina del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici (2001).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Disciplina del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici » e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bassanini ed altri: « Disciplina del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici ».

Ricordo che, nella seduta del 4 dicembre 1985, su proposta del relatore, era stato stabilito di proseguire l'esame dei provvedimenti in seno ad un Comitato ristretto per pervenire alla redazione di un testo unificato.

Il Comitato ristretto ha predisposto tale testo unificato, pur con molte riserve che attengono alla formulazione di alcuni punti, ritenuti giustamente da tutti i gruppi parlamentari di rilievo tale da poter determinare, qualora non fossero risolti in modo positivo, il ritiro da parte dei medesimi gruppi del loro assenso alla prosecuzione dell'*iter* del provvedimento in sede legislativa.

Si tratta ora di inviare il testo unificato predisposto dal Comitato ristretto alla I Commissione affari costituzionali, al fine di acquisirne il prescritto parere. Ovviamente sarà la nostra Commissione a valutare se quel testo dovrà essere modificato ed in che modo e se tali modifiche richiederanno un nuovo pronunciamento da parte della Commissione affari costituzionali.

Sul testo unificato le maggiori perplessità sono state manifestate dai gruppi comunista e della sinistra indipendente; esse attengono, in particolare, ai problemi relativi alle procedure di nomina dei componenti il nucleo di valutazione. In proposito sono state manifestate talune perplessità, sia pure in tono minore, anche da parte del relatore, onorevole Pellicanò. Il presidente si farà, pertanto, carico di trovare una soluzione che contemperi le ragioni addotte dai gruppi d'opposizione, dal relatore ed anche dal Governo.

Propongo, pertanto, di trasmettere il testo unificato predisposto dal Comitato ristretto, previa sua adozione come testo base, alla I Commissione per il parere, nonché gli articoli aggiuntivi 6-bis e 6-ter del Governo e l'articolo aggiuntivo Bassanini 2-bis, relativo alla Commissione per la spesa pubblica.

GIORGIO MACCIOTTA. Vorrei innanzitutto ringraziare il presidente per avere, già nell'introduzione, ricordato le perplessità del gruppo comunista su alcuni punti qualificanti del testo in esame.

Nel ribadire tali perplessità, vorrei sottolineare che il gruppo comunista non ha alcun motivo per ritardare l'*iter* del provvedimento e, anzi, è favorevole a che questo sia il più veloce possibile. Con la

medesima chiarezza, però, faccio presente che, nel caso in cui i nodi ricordati dal presidente non venissero sciolti in modo limpido e per noi soddisfacente, annunciamo fin d'ora che prenderemo in considerazione la possibilità di revocare il nostro assenso alla sede legislativa. Non l'abbiamo fatto prima perché — lo ripeto — non abbiamo alcun interesse a ritardare l'approvazione del provvedimento.

Per altro, non vorremmo che successivamente, in modo strumentale, da qualche parte si dicesse che il gruppo comunista per chissà quale motivo ha revocato la propria adesione alla sede legislativa. Il gruppo comunista auspica la predisposizione di una procedura di nomina dei componenti il Nucleo di valutazione che misceli insieme competenze tecniche e responsabilità politiche del Governo nella scelta finale. Abbiamo formulato una serie di proposte e siamo aperti a recepire ulteriori controproposte. Ciò che, a nostro avviso, non è accettabile è che, avendo trovato per il Fondo investimenti occupazione e per il Nucleo di valutazione una procedura di spesa particolarmente agile e svincolata da controlli, non sia stato previsto alcun tipo di filtro, che noi, invece, individuiamo nelle procedure di nomina dei componenti il Nucleo di valutazione.

FRANCO BASSANINI. Il gruppo della sinistra indipendente non ritiene che esistano oggi le condizioni per inviare un testo unificato predisposto dal Comitato ristretto alla I Commissione affari costituzionali per l'espressione del prescritto parere.

Il provvedimento sottoposto al nostro esame non risponde alle esigenze di un rapido *iter*, quale sarebbe richiesto — e noi condividiamo tale opinione — dalle disposizioni della legge finanziaria che condiziona l'impiego di una certa quantità di risorse pubbliche non ingentissima, ma neppure irrilevante (si tratta di tremila miliardi), alla previa approvazione della legge di riforma del Nucleo di valutazione.

È evidente a tutti (un chiarimento in tal senso è fornito dagli stessi lavori preparatori sulla legge n. 468 nonché dall'intervento puntuale dell'onorevole Vignola) che tale riforma è prevista dalla legge finanziaria come la condizione necessaria per la utilizzazione delle risorse. Si riteneva, infatti, che il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici, così come si è andato trasformando dal punto di vista della composizione, del regolamento del funzionamento e dei suoi rapporti istituzionali con gli organi del Ministero del bilancio, non desse idonee garanzie di poter effettuare una valutazione degli investimenti pubblici presentati per il finanziamento del FIO. Per questo motivo, invito i colleghi a riesaminare quanto ebbe modo di dire sull'argomento l'onorevole Vignola. Non vi è dubbio che l'intenzione del legislatore era senz'altro quella di riformare il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici in modo tale da risolvere il problema delle garanzie del funzionamento autonomo di tale Nucleo nonché della sua capacità di realizzare una valutazione tecnica degli investimenti, secondo criteri e parametri definiti in sede politica.

Il testo del provvedimento, sottoposto alla nostra attenzione dopo che il Comitato ristretto, nell'esaminarlo, ha sistematicamente disatteso le proposte dell'opposizione, non offre garanzie sotto molteplici profili. Il primo di questi profili è stato evidenziato dall'onorevole Macciotta e riguarda l'assenza nel testo normativo di un qualsiasi procedimento di selezione del personale del nucleo di valutazione, che garantisca le capacità professionali, la autonomia di comportamento e funzionamento dello stesso organismo.

Noi siamo disponibili a discutere qualsiasi soluzione capace, comunque, di realizzare l'obiettivo fondamentale che fin dall'inizio della discussione ci siamo proposti di raggiungere. D'altra parte, questa è stata la ragione per la quale si è voluto posporre l'utilizzazione dei 3 mila miliardi previsti dal FIO all'avvenuta riforma dell'organismo in ispecie.

Non esistono, pertanto, perplessità da parte nostra bensì rilievi molto forti per la mancanza di idonee garanzie di questo genere; da qui la nostra opposizione al testo normativo in discussione.

Ciò detto, debbo sottolineare l'esistenza nel provvedimento di altre disposizioni molto importanti. Per esempio, particolare significato acquista la norma che prevede che il Nucleo funzionerà alle dirette dipendenze del Segretario generale, nonché quella che limita fortemente (a differenza di quanto previsto dal testo originario della proposta di legge alla quale aveva aderito la maggioranza dei gruppi parlamentari) l'informazione del Parlamento sulle attività del nucleo di valutazione.

In particolare, gli articoli 4 (secondo comma) e 5 prevedono che il Ministero del bilancio e della programmazione economica opererà come una specie di filtro per il funzionamento del Nucleo di valutazione. In questo modo — però — avremo una scarsa conoscenza da parte del Parlamento dell'attività di tale Nucleo. Si determinerà una delicata situazione e, come già è avvenuto per altri istituti, il Parlamento non verrà posto nelle condizioni di avere una piena informazione sul corretto funzionamento di questo organismo, a scapito della trasparenza dell'esercizio di funzioni pubbliche assai delicate quali sono appunto quelle che riguardano il finanziamento degli investimenti, attraverso un meccanismo che — come ha poc'anzi sottolineato l'onorevole Macciotta — consente, per ragioni di rapidità e flessibilità dell'intervento pubblico, di aggirare le procedure costituzionali. In realtà, anziché una ripartizione delle risorse per investimenti già determinati dal Parlamento, secondo quella che è una rigida interpretazione dell'articolo 81 della Costituzione, avremo l'attribuzione al Governo della facoltà di operare finanziamenti « in bianco » per i progetti più disparati, con la condizione di una selezione di tali progetti sulla base della loro effettiva proficuità, alla luce di criteri ed obiettivi fissati in sede politica.

Evidentemente questa operazione dovrà avere delle necessarie ed idonee garanzie di un procedimento corretto di valutazione dei progetti presentati; garanzie che, alla luce della normativa in esame, non risultano — ripeto — sufficienti, soprattutto in relazione alla procedura di selezione del personale e alla riduzione degli strumenti di conoscenza dell'attività del nucleo da parte del Parlamento.

Per tutti questi motivi, la nostra opinione è che non sussistono le condizioni necessarie per poter trasmettere il provvedimento di legge alla I Commissione affari costituzionali per il prescritto parere. La mia opinione è che la Commissione dovrà prima di tutto tenere ben presenti quelle che sono, in materia, le esigenze fondamentali, evidenziate fin dall'inizio dell'esame del provvedimento.

Nell'ipotesi che i rilievi che ho testè formulato non dovessero essere accolti dalla Commissione, ritengo che sarebbe opportuno richiamare, in modo particolare, l'attenzione e la valutazione della I Commissione affari costituzionali su una proposta emendativa presentata dal Governo, riguardante la figura del segretario generale della programmazione economica. Si tratta infatti, a mio avviso, di una disposizione normativa anomala, che non ha attinenza alcuna con la disciplina del nucleo di valutazione degli investimenti pubblici. Essa si configura più come un aspetto della riforma del Ministero del bilancio e della programmazione economica, pur modificando, in modo sostanziale, quello che è l'attuale assetto istituzionale del segretario generale. Dobbiamo tuttavia rilevare che il lavoro compiuto in sede di Comitato ristretto ha consentito di ridimensionare le iniziali ambizioni del Governo e di ricondurla in termini meno inaccettabili.

GEROLAMO PELLICANÒ *Relatore*. Vorrei innanzitutto ringraziare il presidente per aver ricordato che il testo predisposto dal Comitato ristretto si differenzia in talune parti, anche non secondarie, da quello proposto dal relatore. È un testo che si può definire largamente aperto e

rispetto al quale sono state manifestate perplessità non solo dalle forze politiche d'opposizione, ma anche dal relatore, che si riserva di compiere un esame serio, approfondito e definitivo del provvedimento nel momento in cui esso tornerà con il parere dalla I Commissione affari costituzionali.

Il lavoro svolto dal Comitato ristretto deve essere considerato, in linea di massima, come preparatorio rispetto a quello che dovrà essere compiuto successivamente, in particolare su alcuni punti fondamentali sui quali vi sono delle opzioni da valutare. In tal senso, il lavoro fatto finora dalla Commissione bilancio deve essere considerato come non compiuto.

La Commissione dovrà compiere un esame non rituale, ma molto serio di alcuni aspetti delle proposte di legge che è chiamata ad esaminare. In particolare, resta aperto innanzitutto il problema delle procedure di nomina dei componenti il Nucleo di valutazione.

All'onorevole Bassanini dico subito che, per quanto riguarda due dei tre punti da lui trattati, ne comprendo ampiamente lo spirito e le motivazioni, che abbiamo in comune. Credo che, da questo punto di vista, la Commissione potrà compiere con il contributo di tutti un lavoro quanto mai importante, ma non ritengo che i problemi della dipendenza del Nucleo dal segretario generale della programmazione economica e dell'informazione al Parlamento possano essere considerati centrali, in quanto il provvedimento prevede comunque che sia fatta salva l'autonomia tecnica del Nucleo. Pertanto, il fatto che esso dipenda dal segretario generale non lo limita nell'autonomia delle funzioni tecniche che gli sono proprie.

Il Nucleo è un organo, disciplinato direttamente dalla legge, autonomo e sovrano nelle competenze tecniche che gli competono e certamente non sarà l'espressione « alle dirette dipendenze del segretario generale » a limitarne in alcun modo l'autonomia.

Analogamente non ritengo che le informazioni al Parlamento, che pure costitui-

scono un fatto importante, abbiano bisogno di un espresso riconoscimento giuridico nella legge. Il Parlamento è sovrano e può compiere atti di accertamento in qualsiasi momento dell'attività del Nucleo, chiedendo di acquisire informazioni che non possono non essergli fornite. Indubbiamente su questi due aspetti si potrà riflettere e compiere valutazioni più approfondite, ma essi non mi paiono tanto centrali da pregiudicare l'iter del provvedimento.

Piuttosto, rimane aperto il problema delle procedure di nomina dei componenti del nucleo; si tratta di un problema centrale, di fronte al quale la Commissione si troverà a dover adottare una soluzione nello spirito delle proposte di legge d'iniziativa parlamentare e sulla traccia del testo elaborato dal Comitato ristretto che, per questo specifico argomento, è largamente indicativo — ma solo indicativo —, salvo una riflessione che potrà essere compiuta nel momento in cui il provvedimento tornerà ad essere esaminato in sede legislativa.

Detto questo e facendomi carico delle preoccupazioni e delle perplessità manifestate da alcuni colleghi dell'opposizione, debbo però rilevare che, nella situazione attuale, il fatto di inviare questo testo alla I Commissione non pregiudica in alcun modo il prosieguo dei nostri lavori, mentre ci consente di guadagnare del tempo prezioso. È evidente, per altro, che il medesimo testo potrebbe nuovamente essere inviato alla I Commissione qualora si ponessero ulteriori problemi.

Concludo auspicando, in linea con la gran maggioranza della Commissione — con l'unica eccezione del collega Bassanini —, che la Commissione deliberi di inviare il testo unificato alla I Commissione affari costituzionali, pur con i limiti ed i rilievi evidenziati dal presidente e poi da me.

PRESIDENTE. In merito all'intervento dell'onorevole Macciotta, non posso far altro che riconfermare che ogni gruppo parlamentare è nelle condizioni di ritirare il proprio assenso alla sede legislativa nel

momento in cui lo ritenga opportuno. Posso assicurare che, in un caso di questo genere, non vi sarebbero forzature da parte di chicchessia, in quanto l'iter del provvedimento potrebbe comunque proseguire in sede referente e poi in Assemblea.

Vorrei poi ricordare che, nella seduta di ieri sera, il Comitato ristretto ha aggiunto al testo unificato due articoli, uno sul nucleo ispettivo del Ministero del bilancio e l'altro concernente la questione della Commissione tecnica per la spesa pubblica, in particolare per quanto attiene la sua collocazione all'interno dello stesso Ministero. Vorrei precisare che questi due articoli sono stati aggiunti al testo con grande rapidità per consentire un pronunciamento anche su di essi della I Commissione affari costituzionali; è evidente, comunque, che ciò non pregiudica

in alcun modo i nostri futuri lavori e che nessuno dovrà sentirsi vincolato al testo.

Pongo in votazione la proposta, da me formulata, di trasmettere il testo predisposto dal Comitato ristretto nonché gli articoli aggiuntivi 2-bis, 6-bis e 6-ter alla I Commissione.

(È approvata).

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO