

6

SEDUTA DI LUNEDÌ 19 MAGGIO 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE EUGENIO PEGGIO

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 19.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sui problemi connessi alla riforma delle norme sulla contabilità generale dello Stato (legge n. 468 del 1978).

Ricordo che nella precedente seduta è stata svolta la discussione generale sul documento conclusivo. Non essendovi altri iscritti a parlare, do la parola al ministro del tesoro.

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro.* Signor presidente, intendo essere molto breve avendo il Governo, nella persona del sottosegretario Nonne, già espresso un'opinione abbastanza dettagliata, ma soprattutto avendo constatato come, nel corso della indagine (se mi è consentita l'estrapolazione, nel corso del dibattito che ha investito anche l'altro ramo del Parlamento), si sia verificata una convergenza di opinioni di grande interesse e significato. Onestamente, posso affermare che le opinioni non sono identiche: per tale motivo mi soffermerò sugli aspetti per i quali ancora permangono problemi di definizione.

Premesso che il Governo ha la presunzione di aver concorso, con un proprio documento, al dibattito, citerò tre questioni di diverso ordine e grado - ma in qualche misura collegate - che ancora rimangono aperte.

La prima è relativa alla definizione dello strumento con il quale fornire indi-

cazioni sugli obiettivi macroeconomici. L'opinione del Governo indicava un atto legislativo, mentre l'orientamento diffuso sembra preferire almeno per la fase sperimentale, un atto di indirizzo. Lo registro; tuttavia va sottolineato che la scelta eventuale, ma probabile, dell'atto di indirizzo porrà problemi di coerenza politica, non credo regolamentare, tra la fase del dibattito autunnale e quella della definizione degli obiettivi. Tra l'altro, proprio in questa protrazione della definizione degli obiettivi andava collocata la diversa valutazione dello strumento.

La seconda tematica concerne la definizione delle indicazioni capaci di riportare da una situazione a politica invariata ad una situazione obiettiva inerente i vari settori. È opinione dell'esecutivo che la questione vada colta anche in termini di discussione di alcuni obiettivi nella fase in cui gli interessi definiti non sono ancora chiamati « in gioco ». Per fare questo, occorre che l'indicazione delle linee sia insieme sufficientemente generale (tale cioè, da non suscitare reazioni che vanificherebbero il tutto anticipando il dibattito) e sufficientemente significativa, al fine di fornire gli indirizzi politici di maggiore valenza che il Governo intende promuovere.

Al di là dei rapporti politici all'interno del Parlamento, ciò che ritengo non utile è l'individuazione di ammontare per settori, la quale, non accompagnata da una specificazione dello strumento, temo comporterebbe reazioni ingovernabili.

La questione alla quale ora mi riferirò è stata volutamente lasciata per ultima in quanto è essenziale definirla in

termini di comprensione reciproca, fondata sul riconoscimento della buona volontà di tutti, ma anche sulla necessaria ricognizione del possibile rispetto a ciò che possibile non è.

Soyente si è affrontato il tema dell'ampliamento dell'analisi e delle indicazioni al settore pubblico allargato. Fermo restando che ogni integrazione di informazioni, di previsioni e, quindi, di proposizioni non può che essere colta, occorre ricordare come l'analisi in termini previsionali, in forza dei dati disponibili, e l'analisi in termini politici, in forza dell'assetto istituzionale, a tutt'oggi non sono consentite per gli aggregati del settore pubblico allargato. In altri termini, per ciò che concerne il sistema dei comuni, non solo non disponiamo dei dati necessari alla proiezione in primavera sull'anno successivo, ma siamo istituzionalmente deboli nella determinazione del concetto di politica svolta dai medesimi.

Tutto ciò significa semplicemente ricordare che possiamo fare e riconoscere ciò che dovremmo fare, consci del fatto che è comune interesse approfondire, sempre però nel rispetto del quadro istituzionale e degli elementi a disposizione.

In conclusione, le questioni di fondo possono essere così sintetizzate: quali strumenti utilizzare e con quale protezione; quale definizione dare alle linee di risanamento che si vogliono anticipare e come considerare, nell'ambito del settore pubblico allargato, gli aggregati autonomi di spesa in relazione al quadro istituzionale ed alla conoscenza dei dati.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro del tesoro e do la parola al sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.

ALBERTO AIARDI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica.* Desidero dichiarare – anche a nome del ministro Romita, il quale si scusa di non poter essere qui presente perché ricoverato in clinica per accertamenti diagnostici – di condividere, nelle linee fondamentali, il contenuto del docu-

mento che è stato presentato. Vorrei sollevare, pur tuttavia, un solo interrogativo, che vale indubbiamente non per la fase cosiddetta transitoria bensì per il momento in cui si andrà a regime nell'analisi dei documenti di bilancio e, quindi, anche nella valutazione dei documenti di indirizzo. L'interrogativo è il seguente: come effettivamente si possa legare il bilancio pluriennale e programmatico al piano a medio termine, che è uno dei compiti che, in termini di programmazione generale e complessiva, riguardano anche il Ministero del bilancio.

Ho voluto porre questa mia considerazione come interrogativo nei confronti del relatore e della presidenza per una eventuale valutazione di esso nella stesura finale del documento.

In realtà, alla pagina 20 del documento in esame si ammette che a monte di tutto il discorso – anche di indirizzo – vi sono delle analisi più ampie sulle prospettive macroeconomiche e sulla politica economica in generale, che dovrebbero essere illustrate nella relazione previsionale e programmatica che verrebbe presentata a giugno.

Sotto questo aspetto – e considerati anche i tempi – la relazione rischierebbe di snaturarsi un poco come documento di illustrazione e verifica delle compatibilità della politica annuale. Pertanto, forse, sarebbe meglio riflettere sul collegamento tra il piano a medio termine, che in una situazione a regime dovrebbe essere presentato nel momento in cui si andasse ad esaminare l'impostazione complessiva degli obiettivi e della strumentazione per la redazione successiva degli strumenti di bilancio, e la relazione previsionale e programmatica, che dovrebbe essere presentata a settembre con la legge finanziaria e dovrebbe seguire a mantenere l'ottica e la funzione attuali di una verifica e di una presentazione annuali del programma. Tutto questo è subordinato, logicamente, al fatto che nel periodo di giugno-luglio venga esaminato il documento di impostazione economica, che deve essere legato al piano a medio termine.

È in relazione all'interrogativo che ho sollevato che si dovrebbe tenere conto di un « cadenzario » diverso nella presentazione dei documenti economici.

PRESIDENTE. Quale « cadenzario » ritiene che sarebbe opportuno ?

ALBERTO AIARDI, Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica. Che la relazione previsionale e programmatica sia presentata a settembre, mantenendo quest'ottica di valutazione annuale ma tenendo conto del fatto che vi è un documento economico più articolato, che assume le caratteristiche del piano a medio termine e che può essere inserito in questo periodo; altrimenti – poiché è compito del Ministero del bilancio redigere tale piano – dove lo si potrebbe collocare nell'ambito dell'iter che viene indicato nel documento ?

Dunque, il piano a medio termine deve avere, alla fine, una propria collocazione ed una ben determinata rispondenza.

Comunque, il problema è stato posto in termini anche interrogativi per una valutazione da parte del Parlamento che certamente non potrà valere nella fase transitoria bensì in una fase in cui si andrà a regime nella valutazione del tutto.

PRESIDENTE. Vorrei capire meglio cosa propone il Ministero del bilancio per il piano a medio termine relativamente all'anno in corso.

Oggi *Il Giornale* ha pubblicato un ampio servizio in cui è scritto tutto quello che sarà il piano a medio termine.

ALBERTO AIARDI, Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica. Questa è una valutazione da rimettere alla Commissione perché – come i colleghi fanno – il piano a medio termine è stato presentato al Presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Senza una consultazione con gli altri ministri economici ?

ALBERTO AIARDI, Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica. È stato presentato nell'ambito delle competenze del Ministero del bilancio. Dovrà, quindi, essere compiuta una valutazione che, ai fini di una consultazione, sarà anche valutazione dello stesso Presidente del Consiglio per determinare, eventualmente, ulteriori approfondimenti.

GIOVANNI GORIA, Ministro del tesoro. Vorrei richiamare un aspetto che mi sembra ampiamente compreso tra quelli sui quali la convergenza realizzatasi in questa Commissione ha operato nel senso di sciogliere determinati « nodi ».

L'introduzione svolta dal sottosegretario Aiardi mi pare puntuale nel senso che, fermi restando la competenza e l'impegno del Ministero del bilancio sul piano a medio termine – che è fatto evidentemente di grande rilievo e di grande momento perché non è cadenzato bensì è proiezione legata alla procedura dell'anticipazione degli obiettivi di finanza pubblica – vi è l'impegno da parte del Ministero del bilancio – cui tutti, come sempre, concorreranno a fornire il massimo della collaborazione – ad anticipare a giugno quegli elementi della relazione previsionale e programmatica che stanno a supporto della legislazione sulla finanza pubblica.

Non so se, poi, chi gestirà via via i bilanci dello Stato manterrà o meno quel riferimento ai tassi programmati di inflazione o ad altro perché ritengo che sarà la storia politica del nostro paese a dirlo. Però è fuor di dubbio che nessun bilancio della pubblica amministrazione – e tanto meno quello dello Stato, che rappresenta la parte più cospicua – può essere proposto, sia pure ancora in termini di obiettivi, senza un minimo di quadro economico di riferimento.

Dunque, immaginerei una procedura ordinaria che veda nel mese di giugno la proposizione degli obiettivi della relazione richiesta, ivi compresi gli elementi di previsione e di programmazione per il

prossimo anno. È ovvio che su tale procedura ordinaria si calerà tutto l'impegno ed il dibattito sul piano a medio termine allorquando lo si riterrà opportuno.

ALBERTO AIARDI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Ho ritenuto di sollevare il problema, signor presidente, perché mi rendo conto che, nella fase transitoria, bisogna cercare la soluzione più elastica possibile che permetta di raggiungere determinati obiettivi anche come sperimentazione delle nuove modalità e dell'*iter* di approvazione e dei documenti di bilancio.

L'interrogativo che ho posto deve essere tenuto presente nel momento in cui si voglia definire una nuova linea a regime, pensando a tale riguardo che l'*iter* del piano a medio termine debba avere un suo « cadenzario » che parta dal mese di gennaio per poter essere in sintonia procedurale nel momento in cui si giunga, nel mese di giugno, alla discussione sugli obiettivi complessivi dell'impostazione economica cui si riferiscono i documenti di bilancio.

GIORGIO MACCIOTTA, *Relatore*. Signor presidente, in questi mesi, in particolare, con grande intensità, negli ultimi due, abbiamo sviluppato una discussione che ha consentito (come ha già osservato il ministro Gorla) di meglio comprendere le posizioni di ciascuno ed anche di avvicinarle in larga misura.

Io vorrei partire dalle tre osservazioni compiute dal ministro per formulare alcune brevi considerazioni che mi paiono tutte connesse ad una discussione nella quale credo che nessuno posseda le regole definitive e certe. In particolare, vorrei partire dall'ultima delle tre osservazioni del ministro del tesoro per riallacciarmi alla prima. Mi sembra evidente che noi dobbiamo identificare un processo di modifica della legge n. 468 del 1978, un processo che non sovverta il meccanismo della legge, ma che lo perfezioni. Allo stato degli atti ed in base alla Costituzione, è stato osservato giustamente in queste ultime fasi della discus-

sione, ma anche in precedenza nel dibattito politico-culturale all'esterno, che si può perfino ipotizzare (qualche indicazione in questo senso è venuta anche dalla Commissione Bozzi) una modifica più radicale dell'articolo 81 della Costituzione, con conseguenti ricadute sulla legislazione di attuazione di questo articolo. Stando all'attuale formulazione e all'interpretazione attualmente prevalente dell'articolo 81, mi pare che il consenso su alcune linee di modifica, di semplificazione e di integrazione della disciplina impostata dalla legge n. 468 sia ormai largamente convergente. Da questo punto di vista, occorre innanzi tutto affinare — mi pare lo abbia detto il ministro — le capacità di previsione e di delineazione di un quadro più ampio del bilancio statale, rispetto al quale mancano, in qualche caso, le possibilità di decisione, in qualche altro caso persino le capacità di previsione e il complesso dei flussi informativi che non sempre sono arrivati. In questi anni è stato compiuto un lavoro importante, e le stesse relazioni di cassa ne danno atto, essendosi progressivamente ampliate sui dati del settore pubblico allargato rispetto alle primitive formulazioni. Certamente, però, si tratta di un processo non ancora concluso. Da questo punto di vista, la scelta di un atto non legislativo, ma di indirizzo (e vengo alla prima questione posta dal rappresentante del Governo), più che essere definitivo, in qualche misura tiene conto dell'esigenza di non irrigidire eccessivamente oggi — attraverso scelte normative in una fase nella quale forse, come il tesoro ci ha ripetutamente sottolineato, non sono ancora del tutto completi i dati conoscitivi e le ipotesi di un preconsolidato dell'anno — le decisioni per l'anno successivo.

Allora, proprio perché mi pare accettabile la cautela che muove le osservazioni che il ministro ha formulato sul terzo punto del suo intervento, direi che la scelta tra le due alternative (atto di indirizzo o atto legislativo) nasce proprio dall'accettazione di quella cautela.

Per quanto riguarda la seconda osservazione del ministro, essa concerneva lo scarto tra le politiche invariate e gli obiettivi, e come questi obiettivi sono tradotti attraverso una serie di indicazioni, di orientamenti, di indirizzi e di strumenti nel bilancio per l'anno successivo. Se ho inteso bene, il Governo parla di un'indicazione concreta e significativa degli obiettivi e degli ordinamenti senza però scendere nel dettaglio dell'ammontare dei settori o addirittura dei singoli provvedimenti. Credo che questo sia un significativo punto di scarto tra le impostazioni. Io voglio renderlo esplicito, distinguendo però (e mi pare che in questo senso si possa avere anche un passo verso i problemi del tesoro) tra una fase di transizione ed una a regime.

GIOVANNI GORIA, Ministro del tesoro. Non sono problemi del tesoro in quanto amministrazione; sono problemi complessivi.

GIORGIO MACCIOTTA, Relatore. Sono problemi del tesoro in quanto vertice dell'amministrazione che tira le somme finali. Credo, dunque, che abbiamo interesse a distinguere tra le ipotesi a regime ed un'ipotesi di transizione. Devo dire (salvo il merito, naturalmente) che mi pare che, in una prima fase di transizione, il modo in cui il tesoro, nell'ultima relazione di cassa presentata in Parlamento, ha indicato obiettivi, tempi e modalità della manovra di rientro costituisca, rispetto a precedenti versioni della stessa manovra, un passo in avanti, un'approssimazione più concreta, più significativa e quindi, in qualche modo, anche più impegnativa per il Governo, così come per il Parlamento qualora quegli orientamenti fossero recepiti. Sottolineo naturalmente che la mia adesione è al metodo, non alle singole scelte di merito. Però mi pare che quella sia la strada verso cui dobbiamo andare. Non mi sfugge neanche tutta una serie di osservazioni che nel corso dell'audizione del ministro, ma anche attraverso la consultazione dei documenti giunti dalle amministrazioni, abbiamo dedotto in relazione

allo scarto tra i comportamenti amministrativi che consentirebbero una corretta previsione ed i comportamenti amministrativi del complesso della macchina dello Stato e del settore pubblico allargato che rendono più complessa l'approssimazione. Per questo motivo la scelta che abbiamo compiuto, mi pare concordemente definendola, è quella di andare ad una fase sperimentale nella quale già si indica una traccia per una diversa distribuzione nei tempi e negli strumenti delle decisioni fondamentali di finanza pubblica, per poi andare, anche sulla base dell'esperienza che in tal modo in questo anno andremo a fare, ad un'eventuale modifica della legge. Credo che, da questo punto di vista, la flessibilità che ci è consentita dall'atto di indirizzo rispetto alla rigidità dell'atto legislativo consenta anche di meglio assorbire i problemi e le oggettive difficoltà che il ministro del tesoro ci ha poco fa prospettati. Mi pare che con il documento predisposto, che riassume il dibattito con i contributi forniti in sede parlamentare ed in sede politico-culturale, e che riassume anche il contenuto delle ultime audizioni e delle ultime considerazioni portate dal Governo per bocca dei ministri del tesoro e del bilancio, la Camera dei deputati abbia risposto all'esigenza, molto sentita alla conclusione del dibattito sulla legge finanziaria e sul bilancio per il 1986, di individuare una procedura di snellimento e nello stesso tempo di maggiore efficacia del governo della finanza pubblica.

Credo che se riusciremo a concludere questo lavoro sperimentando già a partire da quest'anno un diverso itinerario, potremmo fin da quest'anno ottenere qualche ulteriore risultato nel processo di risanamento della finanza pubblica.

Prima di concludere, vorrei formulare due considerazioni. In primo luogo, credo che, nel momento in cui il Parlamento deve responsabilmente farsi carico di problemi oggettivi che nascono dall'amministrazione, il Governo debba, altrettanto responsabilmente, farsi carico di problemi oggettivi connessi al funzionamento della macchina parlamentare. Voglio dire cioè

che se i tempi di presentazione dei documenti non sono in qualche misura anticipati, sia pure durante la fase sperimentale, è difficile il mantenimento dei tempi che tutti auspichiamo. In particolare – voglio dirlo – è difficile pensare che possa essere raggiunto, credo per la prima volta (da quando io siedo in Parlamento sicuramente per la prima volta) e comunque da molti anni a questa parte, l'obiettivo di approvare il bilancio di assestamento prima delle ferie estive. Credo che questo obiettivo possa essere raggiunto se tutti insieme lavoreremo per raggiungerlo, a cominciare dal Governo che potrebbe, in qualche misura, anticipare – sia pure di poco – la presentazione dei documenti.

La seconda osservazione che intendo fare, signor presidente, in modo non rituale è che bisogna dare atto agli uffici della Camera dei deputati ed all'apparato tecnico del Ministero del tesoro del contributo importante da essi dato alla formulazione di questo documento conclusivo. Ritengo infatti che l'essere riusciti a sciogliere in maniera positiva molti dei « nodi » che si erano posti – pervenendo così all'attuale testo, che registra una larga convergenza – sia stato dovuto anche al lavoro quotidiano che i funzionari dei due rami del Parlamento e quelli dei ministeri del tesoro e del bilancio hanno compiuto. Questo riconoscimento, non rituale, agli uffici che ho citato valga anche come sottolineatura dell'esigenza che tale lavoro sia reso sempre più agevole, forzando, per quanto riguarda il Parlamento, nel senso di un consolidamento della struttura dell'ufficio del bilancio che, se vogliamo utilmente seguire questo itinerario, diventa uno strumento imprescindibile del lavoro parlamentare.

GIOVANNI CARRUS. Signor presidente, intendo svolgere alcune considerazioni di carattere generale. A conclusione della sessione di bilancio, soprattutto della Camera dei deputati, i problemi relativi alle procedure e ai documenti della finanza pubblica hanno avuto un riflesso generale sull'opinione pubblica, e anche nel Parla-

mento si sono sentiti autorevoli richiami ad alcune esigenze di riforma. Dobbiamo dare atto con molta lealtà al ministro del tesoro di aver raccolto, con una prontezza probabilmente inconsueta rispetto alle normali procedure parlamentari, le preoccupazioni che sono emerse. Infatti, subito dopo la conclusione dell'*iter* presso la Camera dei deputati ed anche a seguito delle considerazioni contenute negli atti del Senato, il ministro del tesoro si è fatto carico di portare fino in fondo le ipotesi procedurali che avevamo discusso nell'ambito dell'indagine conoscitiva e che comunque hanno trovato un riscontro.

La funzione del Governo in questa fase è stata estremamente positiva ed ha consentito di realizzare una notevole convergenza sul documento presentato. In quest'ultimo emergono concretamente e chiaramente i segni del dibattito che si è svolto e degli indirizzi che sono stati espressi.

Per quanto riguarda la fase della riforma della legge n. 468, è a mio avviso un atto di prudenza e di saggezza politica iniziare attraverso una sperimentazione. Infatti le leggi sulla contabilità e sul bilancio dello Stato sono definite di attuazione costituzionale, ma, indipendentemente dai legami con l'ordinamento costituzionale, sono leggi che debbono essere sottoposte ad una usura quanto più ridotta possibile. Purtroppo le leggi, anche quelle di attuazione costituzionale, subiscono, di fronte al mutare della realtà, un'usura notevole.

Prima di decidere eventuali modifiche a istituti ed ordinamenti che sono stati il frutto di lunghi dibattiti, come è avvenuto per la nota legge n. 468, occorre sperimentare un periodo di transizione nel quale il nuovo in qualche modo anticipi le soluzioni legislative. Del resto, a parte qualche dettaglio, lo stesso documento originariamente fornitoci dal Ministero del tesoro si muoveva nell'ambito dell'intelaiatura generale della legge n. 468. In fondo, anche le soluzioni che sembravano più modificative dell'attuale re-

gime potevano senza dubbio collocarsi nell'ambito degli istituti già previsti dalla più volte menzionata legge n. 468.

Del resto, negli anni precedenti non sono mancate applicazioni ridotte di istituti che ora vogliamo sperimentare. Mi riferisco ad esempio allo stralcio della finanza locale. Lo stralcio di norme così importanti dal punto di vista contabile costituisce niente altro che un'anticipazione non generalizzata di un metodo che lo stesso ministro del tesoro ci ha proposto.

Tale metodo, consistente in un approccio per approssimazioni successive alla sperimentazione di una procedura di bilancio che sia sempre più funzionale, ci trova assolutamente consenzienti.

Un approfondimento maggiore probabilmente è necessario anche in relazione al legame che deve esistere fra un orizzonte pluriennale e il risanamento della finanza pubblica. Ormai la finanza pubblica è in uno stadio in cui è difficile concepire scadenze annuali perché i piani di rientro possono essere concepiti soltanto in un orizzonte di medio termine e non è possibile, ripeto, avere dei riferimenti semplicemente annuali. Anche da questo punto di vista credo che l'approssimazione e la sperimentazione siano estremamente importanti.

Dobbiamo essere convinti di un altro concetto, contenuto in qualche modo nel documento, cioè che, al di là delle procedure e degli istituti, spesso sono le contingenze del lavoro parlamentare e dell'agenda politica che influenzano l'andamento di determinate decisioni di bilancio. Se facciamo riferimento al calendario politico dell'ultima sessione di bilancio, è difficile che ci venga in mente, dopo qualche mese e un esame sereno, imputare agli istituti e non alla particolarità dell'andamento del calendario politico la disfunzione anche delle decisioni di bilancio in sede parlamentare. Voglio dire che, se avessimo avuto un calendario assolutamente normale, alcuni istituti che sono stati criticati sarebbero apparsi molto più funzionali rispetto alle decisioni di bilancio.

Non dobbiamo avere miti o tabù rispetto alle istituzioni legislative, perché spesso sono le applicazioni e le contingenze che determinano influenze negative nei confronti delle singole riforme legislative.

Mi sembra che, se dall'anno in corso, attraverso le indicazioni contenute nel documento ed i riscontri delle convergenze che ci sono state anche con il Governo, andiamo verso un'applicazione sperimentale, possiamo acquisire elementi sicuramente utili per una modifica della legge n. 468.

In riferimento ad alcune parti, questa modifica riveste caratteri di urgenza. Mi riferisco ad una parte che forse è abbastanza tenuta in ombra nel documento, ma che probabilmente nei prossimi mesi dovrà emergere, cioè all'applicazione rigorosa dell'articolo 81 della Costituzione in termini di quantificazione e di copertura della spesa. Occorre probabilmente una visione meno ministeriale e meno settorializzata delle coperture di spesa.

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro*. Vorrei capire meglio il significato di una tale affermazione.

GIOVANNI CARRUS. Senz'altro il Ministero del tesoro è d'accordo con questa posizione. Occorre una visione meno vincolata delle esigenze dei singoli ministeri e meno influenzabile dalle singole pressioni, quindi più sensibile alle esigenze di carattere generale. Ciò vale anche per la quantificazione della spesa. Se tale quantificazione è lasciata ai singoli ministeri, senza riscontri e senza possibilità di ulteriori controlli, ciò ci porta quotidianamente, in sede di Comitato pareri, a verificare degli spostamenti in qualche caso sensibili rispetto alle previsioni ministeriali. Questa esperienza ci porta a volere un organo in posizione di controllo, molto più rigoroso nell'accertare quantificazioni che siano rispondenti alla realtà, e quest'organo potrebbe essere il Ministero del tesoro.

Da questo punto di vista l'esigenza di modificare la legge n. 468 attraverso un

rigoroso riscontro, soprattutto per le conseguenze pluriennali, può essere un fatto importante.

Un altro aspetto che mi sembra sia stato mantenuto in ombra, ma che nella riforma della legge probabilmente dovrà essere affrontato in via definitiva e con maggiore approfondimento di quanto non sia avvenuto finora, riguarda il giudizio sulla produttività della spesa.

Oggi la problematica relativa al giudizio sulla produttività della spesa per investimenti è abbastanza avanzata e le stesse polemiche che si sono avute relativamente al nucleo di valutazione, hanno portato ad approfondire questo aspetto.

Resta il problema, fondamentale per la riforma della pubblica amministrazione, della valutazione della produttività della spesa corrente, in ordine alla quale esiste un divario. Fra l'altro, non sempre la spesa per investimenti è più produttiva in termini di atti amministrativi, come si dice, della spesa corrente.

In definitiva, c'è un divario nella valutazione della spesa corrente e non ci sono indici o metodi di giudizio. Alcuni bilanci di altri Stati contengono indici precisi sulla produttività della spesa corrente, come nel caso del bilancio federale degli Stati Uniti. Anche questo è un aspetto che probabilmente dovremo approfondire. Si dovrà arrivare all'analisi dei singoli capitoli di spesa, cosa che ormai è usuale nella verifica del bilancio di qualsiasi azienda privata che si rispetti. Non è escluso che questo metodo possa essere applicato anche al bilancio dello Stato. Quindi una metodologia rigorosa di verifica della produttività della spesa corrente potrebbe anche trovare un preciso riscontro legislativo.

Fatte queste precisazioni, esprimo, a nome del gruppo democratico cristiano, il pieno consenso sul documento finale della indagine e la totale disponibilità a procedere concretamente, anche in termini di procedure parlamentari, per una rigorosa applicazione e verifica di quanto ivi previsto, fin dalle prossime scadenze.

PRESIDENTE. Concordo con quanto hanno rilevato il ministro Gorla e i colleghi intervenuti nella discussione, e cioè che questa indagine conoscitiva e lo stesso documento conclusivo hanno messo in luce convergenze di grande significato. Non vorrei però che queste convergenze fossero più tra coloro che hanno dibattuto in questa sede la materia che non tra i ministri finanziari. Infatti, si legge sui giornali - lo ha anche rilevato l'onorevole Aiardi - che da parte del Ministero del bilancio si prospetta per il quinquennio 1986-1990 la predisposizione di un piano a medio termine, che dovrebbe avere un certo significato (ritengo, infatti, che documenti di questo genere non debbano costituire una pura e semplice produzione cartacea, per non alimentare ancora fenomeni che abbiamo ampiamente conosciuto e che mi auguro non debbano più ripetersi), e che solo una malattia del ministro ha impedito che fosse presentato al Parlamento. Nello stesso tempo stiamo per approvare il documento conclusivo dell'indagine che al paragrafo 3, per quanto riguarda l'applicazione transitoria, prevede: « Il Governo presenterà entro giugno 1986 un documento che espone per il triennio 1987-1989 i dati sull'andamento e le prospettive dell'economia, con particolare specificazione di quelli incidenti sulla finanza pubblica »; quindi, in pratica, tutti i dati sull'economia, con particolare riferimento a quelli che hanno una incidenza notevole sulla finanza pubblica.

Di fronte ad una situazione del genere si prefigura la possibilità che si abbia un documento programmatico per il triennio (non capisco bene da chi elaborato), e un documento per il quinquennio (di cui non so bene se il Governo nel suo insieme difenda la natura e riconosca una sua paternità). Vi è da aggiungere, inoltre, l'altro elemento, sottolineato dal sottosegretario Aiardi, relativo alla specificazione annuale di questo documento, che dovrebbe essere fatta a settembre; e allora corriamo il rischio che vi sia, per quanto riguarda il modo di agire del Go-

verno nel suo insieme, una situazione di incertezza e confusione.

Vi è, pertanto, la necessità di un chiarimento, perché le cose dette dall'onorevole Gorla sono importanti, ma non credo possano impegnare anche il ministro del bilancio, tanto più che questi annuncia una linea di condotta diversa. Direi pertanto di approvare il documento conclusivo dell'indagine, ponendo però in evidenza che resta da chiarire il problema del piano triennale o quinquennale e i tempi in cui l'uno o l'altro piano vengono precisati. È evidente che per il momento si procede con un documento programmatico triennale, riferito al 1987-1989, che consideriamo molto rilevante per quanto riguarda tutti gli aspetti della finanza pubblica e che è di importanza non trascurabile ai fini della chiarezza e del dibattito complessivo che si svolge innanzi tutto in sede parlamentare sulle linee di politica economica da seguire nel paese.

GIUSEPPE VIGNOLA. Il gruppo comunista si dichiara favorevole al documento conclusivo al nostro esame. Ricordo che nel corso di questo ultimo periodo ci siamo mossi in direzione di un rafforzamento della legge n. 468, cercando di riportare alla luce gli elementi fondamentali in cui si articola, cioè quelli relativi ad un impegno per il Governo alla trasparenza e ad una visione programmatica della finanza pubblica relativamente alle entrate e alle spese e in modo particolare al rapporto tra spese correnti e spese in conto capitale.

I risultati raggiunti si muovono appunto in questa direzione; e se di riforma si deve parlare, è solo nel senso di un recupero dei principi ispiratori della legge n. 468.

Nel corso di questo nostro lavoro si è certamente realizzata una convergenza

non solo delle forze politiche, ma delle strutture fondamentali dello Stato impegnate nella elaborazione del bilancio. E già questo rappresenta una garanzia importante.

Per quanto concerne i problemi sollevati per un verso dal sottosegretario Aiardi e per un altro verso dall'onorevole Peggio, una volta identificato il binario che con questo documento tendiamo a stabilire, ritengo che debba essere il Governo a dover sciogliere i nodi al suo interno e rapportarsi alla impostazione che abbiamo cercato di darci. Ciò naturalmente pone problemi politici più generali, perché indubbiamente resta il pericolo di certe insufficienze, slabbature e degenerazioni registrate nel corso di questi anni nella attuazione della legge n. 468 per quanto riguarda la legge finanziaria e di bilancio.

Ci auguriamo che l'identificazione di un preciso binario su cui muoversi possa contribuire a ridurre quanto più possibile i pericoli, che da parte del Governo e delle forze politiche possono venire, della distorsione degli elementi fondamentali della legge n. 468.

Nel preannunciare il nostro voto favorevole al documento finale dell'indagine, ribadiamo tutto il nostro impegno a far sì che questa impostazione si realizzi e conduca a risultati positivi.

PRESIDENTE. Considerata la sostanziale adesione dei gruppi, ritengo che si possa ritenere approvato il documento conclusivo.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 20,30.