

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del dottor Biagio Mazzotta e del dottor Domenico Mastroianni nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa (Atto n. 368) 50

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa. Atto n. 368 (Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio) 50

ALLEGATO (Proposta di parere del relatore) 55

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la celebrazione del secondo centenario della nascita di Giuseppe Verdi, per lo sviluppo del Festival di Verdi, per la valorizzazione dell'Opera verdiana e sulla dichiarazione d'interesse nazionale della Villa Verdi in Sant'Agata di Villanova sull'Arda e della casa natale del musicista Roncole Verdi. Nuovo testo C. 1373 e abb. (Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione) 52

AUDIZIONI INFORMALI

Mercoledì 22 giugno 2011.

Audizione del dottor Biagio Mazzotta e del dottor Domenico Mastroianni nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa (Atto n. 368).

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.35 alle 11.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 22 giugno 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. —

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.

La seduta comincia alle 14.30.

Schema di decreto legislativo recante riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa.

Atto n. 368.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto rinviato nella seduta del 15 giugno 2011.

Remigio CERONI (Pdl), *relatore*, fa presente di aver predisposto una bozza di parere che si concentra sulle disposizioni dello schema di decreto legislativo relative all'attività di analisi e valutazione della spesa. Ritiene, infatti, doveroso che il Parlamento, in una fase in cui il Governo si appresta ad un nuovo intervento di contenimento della spesa finalizzato ad assicurare il conseguimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio entro l'anno 2014, non perda l'occasione di introdurre misure che favoriscano interventi di riduzione di spesa mirati e selettivi, in grado di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa pubblica. A questo riguardo, la legge n. 196 del 2009 ha affidato un ruolo rilevante ai nuclei di analisi e di valutazione della spesa costituiti presso i ministeri. Osserva quindi che lo schema di decreto legislativo fornisce l'opportunità di valorizzare l'attività dei nuclei, concentrandola sulle questioni essenziali ai fini di una riforma del bilancio dello Stato che consenta di rispettare i vincoli europei, senza pregiudicare la funzionalità di istituti posti a garanzia dei diritti sociali fondamentali. Rileva che le condizioni introdotte nello schema di parere sono volte, attraverso l'attività dei nuclei di analisi e di valutazione della spesa, a responsabilizzare le amministrazioni pubbliche nella gestione dei rispettivi bilanci, evitando il perpetuarsi di comportamenti inerziali che impediscono di superare il criterio della spesa storica e di adottare un approccio selettivo in sede di predisposizione dei bilanci di previsione. Inoltre, al fine di recuperare un margine significativo di flessibilità dei bilanci, propone che, nell'ambito dei nuclei di analisi e di valutazione della spesa, venga analiticamente verificato il carattere rimodulabile o non rimodulabile delle singole autorizzazioni di spesa, evitando, anche in questo caso, di ribadire in modo acritico la necessità e l'inderogabilità di spese che non corrispondono più ad effettive esigenze o che, comunque, potrebbero essere significativamente ridotte. Ritiene opportuno, infine, coinvolgere il Parlamento in questa complessiva attività di revisione dei bilanci

pubblici, effettuata anche in vista dell'esercizio della delega legislativa sulla ridefinizione della struttura di bilancio prevista dall'articolo 42 della legge n. 196 del 2009, nella convinzione che le Camere possano e debbano orientare i processi in corso, contribuendo a superare le difficoltà sinora incontrate nel procedere ad una seria e approfondita revisione dei meccanismi che governano la spesa pubblica. Deposita quindi una proposta di parere (*vedi allegato*).

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda come, ai fini della predisposizione della proposta di parere, siano emerse significative indicazioni dall'audizione informale di rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato, nonché dal parere sul provvedimento espresso dalla Corte dei conti e dalle memorie trasmesse dal professor Gilberto Muraro.

Maino MARCHI (PD) propone di inserire, dopo il richiamo agli obiettivi indicati nel Documento di economia e finanza per gli anni 2011-2014, un capoverso del seguente tenore: «valutato che le modalità con cui il miglioramento di bilancio è stato raggiunto in questi anni pongono la necessità di superare le politiche dei «tagli lineari» attraverso il metodo della revisione della spesa, già ampiamente diffuso nelle esperienze di altri paesi, che offre al decisore politico le informazioni necessarie per poter operare scelte maggiormente consapevoli e alle amministrazioni responsabili della spesa gli elementi di conoscenza necessari a definire una programmazione di bilancio incentrata sui reali fabbisogni piuttosto che sulla spesa fino a quel momento sostenuta.

Pier Paolo BARETTA (PD), nell'associarsi alle osservazioni svolte dall'onorevole Marchi, propone di riprendere nella proposta di parere le osservazioni conclusive del documento trasmesso dal professor Muraro relative, rispettivamente, all'opportunità di specificare che l'analisi riguardi la verifica e il monitoraggio delle azioni adottate e l'eventuale formulazione

di proposte dirette a migliorare il rapporto efficacia-costo dell'azione amministrativa, nonché all'apertura del nucleo di valutazione della spesa anche ad esperti provenienti dal mondo accademico. Chiede inoltre al Governo di trasmettere formalmente al Parlamento le risultanze del rapporto sulla spesa pubblica predisposto dal professor Giarda, anche in vista della discussione della prossima manovra finanziaria.

Remigio CERONI (Pdl), *relatore*, ritenendo condivisibili le proposte formulate dai deputati Marchi e Baretta si riserva di presentare una nuova formulazione della proposta di parere volta a recepire il contenuto delle medesime.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, rinvia il seguito della discussione alla seduta già convocata per la giornata di domani.

La seduta termina alle 14.40.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 22 giugno 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.

La seduta comincia alle 14.40.

Disposizioni per la celebrazione del secondo centenario della nascita di Giuseppe Verdi, per lo sviluppo del Festival di Verdi, per la valorizzazione dell'Opera verdiana e sulla dichiarazione d'interesse nazionale della Villa Verdi in Sant'Agata di Villanova sull'Arda e della casa natale del musicista Roncole Verdi. Nuovo testo C. 1373 e abb.

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione).

La Commissione inizia il riesame del provvedimento in oggetto.

Roberto SIMONETTI (LNP), *relatore*, osserva che il provvedimento recante disposizioni per la celebrazione del secondo centenario della nascita di Giuseppe Verdi, e per lo sviluppo del Festival Verdi, e per la valorizzazione dell'Opera verdiana è stato esaminato, da ultimo, dalla Commissione bilancio nella seduta del 15 giugno 2011. Ricorda che in quella occasione la Commissione, anche alla luce dei chiarimenti forniti del Governo, ha formulato alcune condizioni volte a modificare le disposizioni di spesa e la copertura finanziaria del provvedimento. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, fa presente che la Commissione bilancio, rilevato come l'accantonamento del Fondo speciale del quale era previsto l'utilizzo con finalità di copertura finanziaria, non recasse le necessarie disponibilità, ha disposto l'utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 34 del 2011. Ricorda che tale disposizione autorizza la spesa di 7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011 in favore di enti e istituzioni culturali. Fa quindi presente che il Presidente della Commissione cultura, in data 22 giugno 2011, ha trasmesso una lettera al Presidente della Commissione volta a richiedere la modifica della copertura finanziaria proposta nel parere reso in data 15 giugno 2011, in considerazione del fatto che si intende destinare gli stanziamenti dei quali è previsto l'utilizzo a determinati enti al fine di assicurarne la funzionalità. Ritiene che, in considerazione della richiesta formulata dalla Commissione cultura, per la copertura finanziaria degli oneri potrebbe prevedersi l'utilizzo del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge n. 163 del 1985, come rifinanziato, da ultimo, nella misura di 149 milioni di euro annui, a decorrere dal 2011, dall'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 34 del 2011. Al riguardo, giudica opportuno acquisire l'avallo del Governo.

Il sottosegretario Luigi CASERO fa presente che il Fondo unico per lo spettacolo reca disponibilità solo a partire dal 2012.

Pier Paolo BARETTA (PD) nel presupposto che l'ammontare complessivo delle risorse, pure ripartito in un diverso arco temporale, rimanga sostanzialmente invariato, ritiene che la soluzione prospettata possa essere considerata ragionevole e preferibile rispetto a quella individuata dalla Commissione nella seduta del 15 giugno 2011. Auspica comunque che per la copertura del provvedimento siano utilizzate le risorse del Fondo unico per lo spettacolo relative alla lirica e non quelle destinate ad altri interventi.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, fa presente come tale questione potrà essere affrontata nella Commissione di merito.

Roberto SIMONETTI (LNP), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

riesaminato il nuovo testo del progetto di legge C. 1373 e abb. recante disposizioni per la celebrazione del secondo centenario della nascita di Giuseppe Verdi, per lo sviluppo del Festival di Verdi, per la valorizzazione dell'Opera verdiana e sulla dichiarazione d'interesse nazionale della Villa Verdi in Sant'Agata di Villanova sull'Arda e della casa natale del musicista Roncole Verdi;

considerato che la Commissione di merito, in relazione al parere espresso in data 15 giugno 2011, ha fatto presente che gli stanziamenti di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 34 del 2011, relativi ad interventi per enti ed istituzioni culturali, dovranno essere destinati a determinati organismi al fine di assicurarne la funzionalità;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, secondo il quale:

la disposizione di cui all'articolo 6, comma 2, che prevede il versamento all'entrata del bilancio dello Stato delle somme non impegnate al 31 dicembre 2011, non appare correttamente formulata;

le risorse relative al Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge n. 163 del 1985, come rifinanziato, da ultimo, dall'articolo 1, comma 1, lettera a) del decreto-legge n. 34 del 2007, possono essere utilizzate a decorrere dall'anno 2012;

considerato che appare opportuno prevedere, esplicitamente, all'articolo 3, che le spese per il funzionamento del Comitato di cui al presente articolo sono a carico del contributo di cui all'articolo 5, comma 1,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione:

All'articolo 2, comma 1, dopo le parole: gli interventi aggiungere le seguenti: , da realizzare a decorrere dal 1° gennaio 2012,

Conseguentemente, all'articolo 3, comma 1, dopo le parole: commi 1 e 2 aggiungere le seguenti: , a decorrere dal 1° gennaio 2012,

All'articolo 2, dopo il comma 1, aggiungere il seguente: 2. All'attuazione del presente articolo si provvede nell'ambito delle risorse di cui all'articolo 5, comma 1.

All'articolo 3, comma 4, sostituire le parole: 2014 con le seguenti: 2013,

Conseguentemente al medesimo articolo, al comma 7, aggiungere, in fine, il seguente periodo: Le spese per il funzionamento del Comitato di cui al presente articolo sono a carico del contributo di cui all'articolo 5, comma 1.

All'articolo 4, comma 3, primo periodo, sostituire le parole da: il contributo fino alla fine del periodo con il seguente: un contributo di 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013;

Conseguentemente:

all'articolo 5, comma 1, sostituire le parole: un contributo annuo di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, *con le seguenti:* un contributo di 3,75 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013, *e dopo le parole:* educative *aggiungere le seguenti:* , ai sensi dell'articolo 2,

all'articolo 6, sostituire i commi 1, 2 e 3 con il seguente: 1. All'onere derivante dall'attuazione degli articoli 4, comma 3, e 5, comma 1, pari a 5,25 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012 e 2013, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, come rifinanziata dall'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto-legge 31 marzo 2011, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2011, n. 75.

Conseguentemente, si intende revocato il parere espresso nella seduta del 15 giugno 2011. ».

Massimo POLLEDRI (LNP) ringrazia il relatore, il rappresentante del Governo, le forze di maggioranza e di opposizione che hanno sostenuto il provvedimento, nonché il presidente della Commissione per l'individuazione della soluzione prospettata dal relatore, che consente una migliore allocazione delle risorse per le iniziative recate dal provvedimento. Manifesta inoltre, da cittadino di Piacenza, l'apprezzamento per l'iniziativa, ricordando come Giuseppe Verdi fosse figlio di due piacentini ed abbia risieduto nella città.

Pier Paolo BARETTA (PD) si associa agli apprezzamenti dell'onorevole Polledri, ricordando che molte opere prime di Verdi furono interpretate presso il teatro « La Fenice » di Venezia.

La Commissione approva, all'unanimità, la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.50.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa. Atto n. 368.

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa (atto n. 368);

considerato come, nell'esercizio della delega legislativa in questione, che costituisce attuazione dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, occorra altresì tenere conto di ulteriori disposizioni contenute nella medesima legge n. 196 del 2009 e, in particolare, dell'articolo 39, che reca una nuova disciplina dell'attività di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali dello Stato, dell'articolo 41, ove si prevede la predisposizione di un rapporto triennale sulla spesa delle predette Amministrazioni centrali che tenga conto dell'attività svolta dai nuclei di valutazione della spesa, dell'articolo 42, come sostituito dall'articolo 5 della legge 7 aprile 2011, n. 39, recante delega al Governo per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e di potenziamento della funzione del bilancio di cassa, che reca un principio e criterio direttivo concernente la revisione del sistema dei controlli preventivi sulla legittimità contabile ed amministrativa dell'obbligazione assunta dal dirigente responsabile del pagamento;

ritenuto che gli obiettivi del Documento di economia e finanza per il 2011-2014, ed in particolare quelli contenuti nel

Programma di stabilità presentato in sede europea il 6 maggio scorso, impongano di procedere in tempi brevi a riduzioni mirate e selettive della spesa pubblica, ampliando i margini di controllo e di responsabilità nella gestione della spesa e ridimensionando le spese inefficienti, inerziali o, comunque, non ritenute prioritarie;

considerato che, a tal fine, occorre valorizzare e potenziare l'attività di analisi e valutazione della spesa, avviando procedure trasparenti che responsabilizzino le singole amministrazioni e, allo stesso tempo, garantiscano lo svolgimento dell'attività di coordinamento di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze;

preso atto di quanto asserito, sulla base di dati e informazioni peraltro piuttosto circoscritti, nella relazione tecnica in ordine alla possibilità di dare attuazione agli articoli 25, 26 e 27 in materia di analisi e valutazione della spesa e di condivisione delle banche dati senza determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica ed avvalendosi delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;

nel presupposto che venga assicurato l'effettivo accesso del Parlamento alle banche dati di cui all'articolo 27;

ritenuta l'opportunità di introdurre alcune modifiche di carattere formale al fine di coordinamento del testo;

valutato il parere espresso dalle sezioni riunite della Corte dei conti nell'adunanza del 16 giugno 2011,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

all'articolo 3, comma 1, sostituire le parole: « coesistenti » con le seguenti: « operanti »;

all'articolo 6, comma 2, lettera b), sostituire le parole: « capitolo/articolo » con le seguenti: « capitolo di bilancio, ovvero dell'articolo, qualora il capitolo sia suddiviso in articoli »;

all'articolo 14, comma 1, sostituire le parole: « dall'articolo 9, comma 2 del presente decreto legislativo » con le seguenti: « dall'articolo 9, comma 2, secondo periodo »;

all'articolo 15, sostituire i commi 1 e 2 con il seguente: « 1. Fermo restando l'obbligo di presentazione degli atti cui all'articolo 11, i funzionari delegati, i commissari delegati, i commissari del Governo o i soggetti, in qualunque altro modo denominati, autorizzati alla gestione di fondi statali per la realizzazione di specifici interventi o progetti trasmettono annualmente all'ufficio di controllo, ai fini del successivo inoltro al Ministero delegante, una relazione sullo stato di attuazione dell'intervento indicando, qualora esso non sia concluso nei tempi prestabiliti, le ragioni ostative. Del contenuto della relazione si tiene conto ai fini della valutazione della *performance* individuale. »;

all'articolo 18, comma 3, aggiungere in fine, il seguente periodo: « Nella relazione di cui al primo periodo viene dato, in particolare, conto della complessiva attività di monitoraggio svolta ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, evidenziando, con riferimento a ciascuna clausola di salvaguardia, l'andamento effettivo degli oneri rispetto alle previsioni di spesa »;

all'articolo 25, comma 1, al terzo periodo, aggiungere, in fine, le seguenti parole: « , e, loro tramite, alle Camere, entro il 30 settembre di ogni anno, ai fini dell'esame da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, ai sensi dell'articolo 4 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. »;

all'articolo 25, al comma 3, aggiungere, in fine, i seguenti periodi: « Le proposte di revisione sono, in particolare, volte ad accrescere la flessibilità del bilancio ed a favorire il contenimento della spesa attraverso la revisione della struttura e del numero dei programmi, degli stanziamenti iscritti in ciascun programma e della relativa legislazione, anche attraverso l'accorpamento delle autorizzazioni di spesa. L'attività di revisione dei programmi e della legislazione di spesa deve prevedere la verifica dell'efficacia, dell'efficienza, dell'attualità e della congruità delle singole autorizzazioni di spesa nonché un puntuale riesame della ripartizione delle spese in non rimodulabili e rimodulabili, al fine, in particolare, di attribuire la qualifica di spese rimodulabili alle spese attualmente considerate non rimodulabili non correlate a diritti soggettivi e suscettibili di essere ridotte in via amministrativa attraverso appropriate scelte gestionali. La relazione di cui al comma 1 dà conto dell'attività svolta dai nuclei ai sensi del presente comma »;

all'articolo 26, sopprimere il comma 5;

all'articolo 27, al comma 2, secondo periodo, dopo le parole « statistico, senza » aggiungere le seguenti « nuovi o maggiori » e, al comma 3, dopo le parole « finanziarie disponibili », aggiungere le seguenti « a legislazione vigente ».

e con la seguente osservazione:

appare opportuno che il Governo recepisca il contenuto del parere espresso dalla Corte dei conti, nelle parti volte ad assicurare il coordinamento dei controlli preventivi di regolarità amministrativa e contabile con i controlli preventivi di legittimità di competenza della Corte dei conti. ».