

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
RENZO PATRIA

**La seduta comincia alle 10.**

**Audizione del Ragioniere generale dello Stato, Vittorio Grilli, sulle questioni connesse allo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante criteri generali per il coordinamento dell'azione amministrativa del Governo ai fini del controllo degli andamenti di finanza pubblica.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, l'audizione del Ragioniere generale dello Stato, Vittorio Grilli, sulle questioni connesse allo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante criteri generali per il coordinamento dell'azione amministrativa del Governo ai fini del controllo degli andamenti di finanza pubblica.

Ringrazio il Ragioniere generale dello Stato, Vittorio Grilli, per aver accolto il nostro invito e gli do subito la parola.

VITTORIO GRILLI, *Ragioniere generale dello Stato*. In merito allo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in esame, adottato ai sensi del decreto-legge n. 194 del 2002 (cosiddetto decreto taglia spese), come modificato dalla legge n. 246 del 2002, desidero svolgere alcune considerazioni generali.

Desidero soffermarmi, innanzitutto, sugli elementi di scostamento dagli obiettivi di finanza pubblica i quali rendono potenzialmente desiderabile o necessario attivare questa procedura. Come il servizio Studi della Camera dei deputati ha evi-

denziato, le valutazioni da farsi partono necessariamente dall'esame dell'andamento del fabbisogno. Nei primi dieci mesi dell'anno, il fabbisogno del settore statale è risultato maggiore rispetto a quello dello stesso periodo dell'anno precedente per circa 10-11 miliardi di euro. Occorre tener conto del fatto che negli ultimi due mesi dell'anno, tra novembre e dicembre, si attendono una serie di entrate straordinarie, non presenti nell'anno precedente, legate soprattutto alla cartolarizzazione degli immobili per un ammontare di circa 7-8 miliardi di euro. Quindi, in realtà, questo scostamento di 10-11 miliardi di euro, relativo ai primi dieci mesi dell'anno, non sarà dello stesso livello a fine anno; tuttavia, la differenza rimane. Tale scostamento fa inoltre ritenere che anche l'indebitamento netto possa essere maggiore rispetto al 2,1 per cento del PIL, che rappresenta l'obiettivo dichiarato nel DPEF e nella nota di aggiornamento dello stesso.

Questa chiara evidenza della progressione dei conti, data dall'andamento del fabbisogno del settore statale, fa ritenere necessaria l'attivazione della procedura prevista dal decreto-legge n. 194 del 2002.

PRESIDENTE. Dottor Grilli, ha concluso il suo intervento?

VITTORIO GRILLI, *Ragioniere generale dello Stato*. Sì, anche perché non conosco le ulteriori preoccupazioni dei membri della Commissione.

PRESIDENTE. Do adesso la parola ai deputati che intendano porre domande o formulare richieste di chiarimento.

VINCENZO VISCO. Signor presidente, dobbiamo cercare di essere seri. Dico ciò

perché ci troviamo di fronte ad uno schema di decreto che sostanzialmente ripropone, in forma di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, le norme che questa Commissione ed il Parlamento avevano introdotto modificando il testo originario del decreto cosiddetto taglia spese. In particolare, si era unanimemente ritenuto che il Governo e l'amministrazione non dovessero avere poteri esorbitanti rispetto alla gestione dei capitoli di bilancio ed autonome capacità di taglio tali da poter determinare impatti che potrebbero risultare micidiali sui diritti derivanti dalle leggi votate dal Parlamento. Fra l'altro, una prima implicita applicazione di questa logica l'abbiamo potuta osservare con riferimento al blocco del credito d'imposta e tutto quello che n'è conseguito. In ordine all'attivazione di una procedura di questo tipo, in altre due occasioni - quando ministro era Ciampi - si era proceduto all'adozione di decreti-legge con i quali si operavano dei tagli ai capitoli di bilancio; però, in quei casi, il Governo si è presentato in Parlamento, ha elencato i capitoli interessati ed ha indicato le percentuali dei tagli che si volevano effettuare. In quei casi, il Governo ha portato a casa il risultato; però, il Parlamento sapeva che cosa il Governo stava facendo.

Il nostro obiettivo, dato che il Governo non voleva più venire direttamente in Parlamento, era di attivare una procedura con la quale, perlomeno indirettamente, il Parlamento venisse informato di quanto il Governo stesse facendo. Noi, invece, ci troviamo di fronte ad uno schema di decreto che considero inaccettabile; è una vergogna! Si dicono delle cose generiche, prive di senso e poi si rimette ad un provvedimento del ministro dell'economia e delle finanze la decisione di operare i tagli che si intendono effettuare.

Quindi, in primo luogo mi sarei aspettato che, non tanto e non solo il Ragioniere generale dello Stato, ma il Governo si giustificasse per questo modo di procedere nei confronti della Commissione, che considero un oltraggio. Su tutto ciò vorrei sapere quali siano le intenzioni della mag-

gioranza, anche se siamo in una fase di neocolbertismo: ci sono delle persone che fanno più cose, sono più illuminate, controllano i dati, conoscono quello che è bene per tutti noi e decidono per conto nostro. In un regime democratico tutto ciò non esiste; questo era il modo con cui si gestivano il bilancio dello Stato e la finanza pubblica agli inizi del Regno d'Italia, di cui ci sono ancora residui nella cultura di settori dell'amministrazione che ritengo inaccettabili. Il problema di un Governo che sa governare e di un'amministrazione autorevole è quello di saper gestire *ex ante* le questioni e non di darsi degli strumenti di controllo discrezionale *ex post*.

Invito la maggioranza a rendersi conto che stiamo discutendo di un qualcosa che, poi, « ci passerà sopra la testa » e tutto ciò è inaccettabile. Considero perfettamente legittimo che il Governo, rilevando problemi di bilancio e di fabbisogno di cassa, blocchi le spese, ma deve dire quali sono e perché. Professor Grilli, lei non può dirci che il fabbisogno ha superato le previsioni di 10 miliardi, perché lo sapevamo già. Con il decreto in esame non si dice quanto pensate di risparmiare, quali sono le cause dello sfondamento, quali sono gli obiettivi del Governo - sia sul debito che sull'indebitamento delle pubbliche amministrazioni -, qual è l'andamento del fabbisogno delle pubbliche amministrazioni.

Sappiamo che il fabbisogno del settore statale ad ottobre ha raggiunto quasi 50 miliardi di euro, che ci potrà essere un miglioramento negli ultimi due mesi e che l'obiettivo del Governo - condivisibile, anche se nella sostanza abbastanza velleitario - è di evitare la crescita dello *stock* di debito pubblico. Tutto ciò significa che l'esecutivo negli ultimi mesi sta cercando affannosamente di recuperare una situazione che era sfuggita di mano, come peraltro avevamo detto dall'inizio dell'anno: non era difficile essere profeti di sventure visto quello che succedeva con le coperture, con le leggi approvate, con la legge finanziaria dell'anno scorso, con i provvedimenti dei cento giorni e con il totale disinteresse per la gestione quoti-

diana dell'amministrazione del Tesoro. Quindi, è successo quello che doveva accadere e, a questo punto, il Governo sta cercando disperatamente di evitare guai peggiori con l'obiettivo di incassare negli ultimi mesi circa 20 miliardi di euro, dato che oltre al fabbisogno del settore statale c'è quello della pubblica amministrazione (normalmente ci sono altri 7-8 miliardi di euro da aggiungere alla cifra del settore statale). L'obiettivo del Governo per il settore statale era di 32,6 miliardi di euro per quest'anno e, quindi, assistiamo alle cose più stravaganti e ci troviamo in una situazione mai vista prima. Il professor Grilli ricorderà che, nella fase di ingresso nell'euro, c'era un clima molto concitato ma non ci siamo mai trovati in situazioni di questo genere. In questo caso, si stanno facendo anticipi di tutti i tipi, blocchi di cassa e si parla di operazioni straordinarie, su cui il Parlamento dovrebbe essere informato.

È vero o non è vero che le regioni dovrebbero ottenere entro il 31 dicembre 10-11 miliardi di euro, che invece sono stati bloccati, altrimenti andrebbero nel fabbisogno e, quindi, salirebbe il debito pubblico? È vero o non è vero che le ultime *tranche* di trasferimenti ai comuni sono state bloccate per lo stesso motivo? Cosa c'è di vero nell'operazione di conversione della *mega-bond* della Banca d'Italia? Nel caso in cui questo avvenga, si ritiene che possa compromettere la credibilità di tale istituto rispetto alle altre banche centrali, che sicuramente non apprezzeranno una cosa del genere? Non si ritiene che una cosa di questo tipo trasmetta ai mercati un messaggio di allarme molto serio e, quindi, sia pericolosa? Si ritiene di andare in fondo oppure i *pour parler* che ci sono stati fino adesso, ad un certo punto si arresteranno? Inoltre, quali saranno le condizioni di tale operazione? Visto che la Banca d'Italia potrebbe accettare una cosa del genere soltanto se ci guadagnasse, ci perderebbe il Tesoro? E con quali responsabilità politiche e amministrative? Gradiremmo avere qualche informazione in proposito e non è possibile che non ci vengano date.

Ho letto sui giornali che a fine anno il Tesoro non emetterà obbligazioni. Ciò significa che si andrà sul conto di tesoreria? Ricordo che, quando a settembre si discusse la mozione sui conti pubblici, ad una mia precisa richiesta il ministro dell'economia disse che mai si sarebbe fatto ricorso al conto di tesoreria. Sappiamo che l'attuale Governo mente spesso e volentieri, perché dice una cosa e ne fa un'altra, ma vorrei sapere dal professor Grilli cosa l'amministrazione intenda fare.

Abbiamo due problemi: l'indebitamento e il fabbisogno. Per quanto riguarda il fabbisogno si sta bloccando la cassa perché questo è l'unico modo per non far crescere contabilmente il debito; l'indebitamento però in massima parte va per competenza e, quindi, scaturiscono problemi di altro genere.

Abbiamo calcolato che ad oggi, nonostante tutti i provvedimenti varati, e nonostante il beneficio che i nostri conti pubblici ricevono dallo spostamento nell'attuale esercizio finanziario di un importo pari a circa lo 0,6 per cento del PIL, relativo alle operazioni di cartolarizzazione dell'anno scorso (che si materializzeranno in parte quest'anno ed in parte l'anno prossimo), l'indebitamento è ad un livello superiore al 2,5 per cento del PIL. Ritengo altamente improbabile, quindi, raggiungere l'obiettivo fissato dal Governo, anche se, a furia di aumentare retroattivamente le imposte, probabilmente qualcosa accadrà.

Vedremo cosa accadrà a novembre, tuttavia mi sembra anche che, rispetto agli anni precedenti, quest'anno sono presenti in misura minore i motivi per cui il fabbisogno e l'indebitamento risultavano avere andamenti differenti, e vorrei avere una conferma al riguardo. Si manifesta, infatti, una tendenza alla convergenza delle due grandezze, e ciò significa che i rischi sull'indebitamento sono molto elevati.

Ricordo ancora che l'obiettivo iniziale di indebitamento netto per l'anno in corso fissato dal Governo, come concordato in sede europea, era pari allo 0,5 per cento del PIL. Visti i tassi di crescita effettivi,

come peraltro ha ricordato il Governatore della Banca d'Italia nel corso della sua audizione nell'ambito dell'esame del disegno di legge finanziaria, a questo valore dello 0,5 per cento possiamo aggiungere un 1 per cento di stabilizzatori automatici. Pertanto, se registriamo un indebitamento pari all'1,5 per cento del PIL, stiamo rispettando la nostra « tabella di marcia », ma tutto ciò che eccede tale valore rappresenta uno sfondamento indebito, e dunque non parlateci dell'11 settembre, perché per valori dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione superiori all'1,5 per cento non c'è 11 settembre che tenga.

Vorrei ricordare, inoltre, che - anche prendendo in considerazione solamente le osservazioni mosse dai Servizi Bilancio della Camera dei deputati e del Senato Repubblica - sommando le misure adottate dal Governo prive di copertura finanziaria ci attestiamo ad un valore dello scostamento dal fabbisogno previsto nei primi dieci mesi del 2002 prossimo più a 20 miliardi che non a 10 miliardi di euro, se non addirittura superiore; vedremo in seguito quali sono i motivi di tale scostamento.

L'audizione odierna è un'occasione importante, poiché è la prima volta che il professor Grilli viene in questa Commissione. Al riguardo, penso che dovremmo creare più spesso occasioni di confronto con le amministrazioni, dato che i confronti con il Governo non sono molto soddisfacenti, e dunque vorremmo chiedere al Ragioniere generale dello Stato alcune informazioni. È chiaro che, come il Governo, siamo interessati anche noi a far sì che l'Italia non superi i parametri fissati dal Trattato di Maastricht (vale a dire ad evitare che aumenti il debito e che il deficit superi il 3 per cento) al punto che, da un anno e mezzo, invitiamo il Governo a prestare attenzione agli effetti dei suoi provvedimenti e a non sottovalutare tali questioni: tuttavia sarebbe necessario un clima collaborativo, anche minimo, che finora non riscontro. Oggi, infatti, mi sarei aspettato una lunga, dettagliata e precisa relazione da parte del Ragioniere generale

dello Stato, poiché l'audizione odierna, professor Grilli, non è un'occasione da sottovalutare. Vogliamo conoscere dettagliatamente, posta per posta, cosa sta accadendo, quali sono le voci nelle quali si stanno verificando sfondamenti, che cosa sta facendo e cosa pensa ancora di porre in essere il Governo e quali sono gli obiettivi che vi ponete. Se volete effettuare quest'anno tali operazioni di *maquillage*, fatelo pure; tuttavia, tutta questa spazzatura uscirà da sotto il tappeto l'anno prossimo, ed allora cosa accadrà?

Se farete ricorso al conto di tesoreria o effettuerete operazioni di blocco della cassa, nei primi mesi dell'anno prossimo queste voci esploderanno. Tra l'altro, se bloccate i pagamenti verso tutti gli enti decentrati (dalle università ai comuni ed alle regioni), è chiaro che tali enti continueranno a spendere, e dunque aumenterà la competenza, perché i fornitori vorranno essere pagati di più: si tratta di effetti noti che, in passato, si era cercato di gestire eliminando le anomalie e ricreando una situazione contabile e di bilancio accettabile. A mio avviso, quindi, è questa la situazione, e vorrei conoscere al riguardo la posizione sia del Governo, sia dell'amministrazione, poiché l'amministrazione ed il Governo sono soggetti diversi.

ALESSANDRO DE FRANCISCIS. Il mio intervento si colloca nel solco di una continuità logica con quello appena svolto dall'onorevole Visco. Vorrei rappresentare al Ragioniere generale dello Stato, infatti, il mio stupore, legato probabilmente alla *novitas* di questo nostro primo incontro in Commissione bilancio. Il clima di straordinarietà, se spiegato, può essere comprensibile; lo stesso dossier del Servizio studi della Camera dei deputati relativo allo schema di decreto ricorda che, anche in altri momenti recenti della vita della Repubblica, il Governo ha ritenuto che ricorressero condizioni straordinarie, varando decreti-legge nel 1992, nel 1993, nel 1995 e, più recentemente, nel 1997, con i quali si è pensato di attuare scelte eccezionali.

Per la verità, anche l'attuale esecutivo ha varato alcuni decreti-legge in materia. Il Ragioniere generale dello Stato deve comprendere, mettendosi nei panni del Parlamento, che questa lunghissima sessione di bilancio dura, sostanzialmente, da circa un anno, con correttivi ed iniziative continue da parte del Governo (specificamente, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze) volte costantemente a modificare in corso d'opera, mentre si svolge la partita, le regole del gioco. Può sembrare una tautologia, ma mentre è in corso questa audizione, al Senato inizia l'esame della manovra finanziaria per il 2003; inoltre, abbiamo visto varare da poco tempo il decreto-legge cosiddetto taglia spese; abbiamo letto, e cercato di controdedurre le norme contenute nel decreto fiscale; abbiamo subito il decreto *omnibus*; abbiamo eccepito sul DPEF (sto solo rileggendo in maniera retrospettiva gli ultimi quattro mesi di attività del Governo e del Parlamento in materia economico-finanziaria).

È comprensibile che vi possa essere, anche durante la discussione del disegno di legge finanziaria, al giro di boa della manovra (vale a dire nel passaggio da un ramo all'altro del Parlamento) una situazione ritenuta, *ex novo*, di particolare urgenza, e comprendo la difficoltà di una situazione del genere, tuttavia concordo con lo stupore - e, da parte mia, nutro anche un senso di irritazione - per l'atteggiamento tenuto da chi, ai sensi della lettera *f*) dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri al nostro esame, è addirittura il destinatario del compito di realizzare un efficace sistema di controllo e monitoraggio della finanza pubblica.

Il Ragioniere generale dello Stato, pur non essendo egli il Governo, vorrà considerare il punto di vista del Parlamento e dell'opposizione, dopo avere ascoltato la relazione che lo stesso relatore di tale provvedimento ha tenuto il 20 novembre in questa Commissione. Il relatore, parlamentare di maggioranza, afferma: «La stessa relazione» - quella che ci viene trasmessa dal Governo ai fini dell'espres-

sione del parere da parte della Commissione - «non offre, invece, elementi informativi, in primo luogo sotto il profilo quantitativo, utili a stimare l'entità dello scostamento in atto o, almeno, a valutare il contesto dei fattori che lo possono determinare, in assenza di interventi correttivi».

Ha inoltre affermato: «Pertanto, il Governo dovrebbe fornire ulteriori indicazioni sulle motivazioni del provvedimento in rapporto ai fattori critici nonché all'arco di valori che il fabbisogno di cassa e l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni potrebbero assumere, a fine anno, in assenza degli interventi correttivi e delle procedure di contenimento previste nell'atto di indirizzo in esame».

Dagli atti risulta, inoltre, che il relatore abbia affermato: «Per quanto concerne l'entità dell'intervento correttivo che il ministro può porre in essere, potrebbe risultare opportuno un chiarimento da parte del Governo che consenta di valutare se e in che misura esso sarebbe parametrato alle dimensioni dello scostamento. Peraltro, poiché il decreto ministeriale interverrebbe in una fase avanzata dell'esercizio finanziario, non sembra potersi escludere l'eventualità di limitazioni applicate in misura differente per quanto concerne, rispettivamente, gli impegni e i pagamenti. Infatti, è probabile che la quota di stanziamenti già impegnata risulti superiore a quella per la quale sono già stati effettuati i relativi pagamenti. Né può escludersi l'eventualità che, in questa fase dell'esercizio, alcune dotazioni risultino già interamente impegnate. In questi casi, in pratica, la limitazione non risulterebbe uniforme».

La discussione svoltasi in questa sede, in ordine a questo tema, ha registrato interventi di colleghi dell'opposizione e anche della maggioranza con i quali si rivolgeva un'accorata e politicamente motivata, sebbene su posizioni diverse, richiesta di chiarimenti. Inoltre, nel corso della discussione è emersa l'opportunità di ascoltare il Ragioniere generale dello Stato; tant'è che il presidente Giorgetti, il 21 novembre ci ha comunicato che tale

audizione avrebbe avuto luogo proprio questa mattina. Lo stesso Governo, con il sottosegretario Molgora, ha ammesso che — cito testualmente dagli atti della Commissione —: « la quantificazione dello scostamento stimato non è rigorosamente prescritta, anche se il Governo resta disponibile ad offrire elementi d'informazione più specifici sul punto ». In ordine a questo aspetto, tuttavia, il presidente Giorgetti non ci ha comunicato ulteriori approfondimenti del Governo.

Detto ciò, desidererei che il Ragioniere generale dello Stato facesse lo sforzo di fornirci — non in maniera omiletica come è avvenuto nel suo breve intervento iniziale in merito alla necessità del provvedimento — gli elementi che la Commissione e, quindi, il Parlamento si attendono di conoscere ed abbia rispetto del dibattito già svoltosi in questa sede su questo tema, nella consapevolezza, peraltro, che egli, rappresentando l'autorità amministrativa individuata dallo schema di decreto al nostro esame, dovrebbe essere quella a cui fare riferimento. La lettera *f*) dello schema di decreto — che introduce il concetto, per me nuovo, dello scorcio d'anno — demanda al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato la realizzazione di un efficace sistema di controllo e di monitoraggio della finanza pubblica.

Conseguentemente, se il dottor Grilli nel corso della replica, potesse fornirci quegli elementi che attendiamo con preoccupata — e più volte sollecitata, sia dalla maggioranza sia dall'opposizione — apprensione, probabilmente, si potrebbe svolgere un ulteriore approfondimento in merito alla situazione economica del paese, la quale sta a cuore tanto a noi quanto alla maggioranza che sostiene il Governo.

MICHELE VENTURA. Innanzitutto desidero cogliere questa occasione per fare al dottor Grilli gli auguri di buon lavoro, data la sua recente nomina.

Noi abbiamo molto insistito per svolgere questa audizione proprio perché colpiti dalla mancanza di riferimenti concreti relativamente allo schema di decreto in

esame, tant'è che avevamo richiesto, al fine di ottenere informazioni più puntuali, anche una sua relazione di accompagnamento. In questo senso, si era mosso anche lo stesso relatore; infatti, nella prima parte della relazione che accompagna lo schema di decreto è chiarito che l'attuale situazione economico-finanziaria del nostro paese è caratterizzata da una moderata crescita economica e da un livello di fabbisogno superiore a quello atteso e che ciò induce a ritenere probabile uno scostamento dall'obiettivo di indebitamento delle pubbliche amministrazioni per l'anno in corso.

Il dottor Grilli si è soffermato, nel corso del suo intervento iniziale, sullo scostamento dagli obiettivi di finanza pubblica, ma per la verità, ciò non è sufficiente a motivare un provvedimento di questa natura.

Questo schema di decreto, a mio avviso, conferma il fastidio avvertito dal Governo — già dimostrato con l'impostazione originaria del testo del decreto-legge — in ordine al passaggio parlamentare. Infatti lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri rappresenta, in pratica, una riproposizione di un passaggio alle due Commissioni bilancio di Camera e Senato da intendersi come poco più che formale. Quando si è svolta la discussione sulla conversione del decreto-legge n. 194 abbiamo insistito — mi riallaccio a quanto detto dall'onorevole Visco — sul mantenimento di una centralità del Parlamento relativamente anche gli aspetti di indirizzo e di controllo. Noi vogliamo tornare a questo tipo di impostazione perché operare, in via amministrativa, una serie di interventi rilevanti su aspetti vitali per la vita del paese non ci sembra giusto, così come non ci sembra giusto che il Parlamento in qualche modo ne sia escluso.

Desidero inoltre chiedere al nostro ospite che cosa può voler dire un intervento di questo tipo a chiusura d'anno; infatti, siamo ormai al 26 novembre. Inoltre, sappiamo bene — l'onorevole Visco l'ha spiegato benissimo — che un rallentamento delle spese è già avvenuto, come testimoniato, con riferimento alle univer-

sità, agli enti locali e scuole, dalle lettere dell'ANCI che evidenziano il ritardo in ordine ai trasferimenti attesi per l'anno 2002.

Desidero inoltre comprendere un altro aspetto, anch'esso già discusso in sede di conversione del decreto-legge n. 194; mi chiedo, cioè, come si ritenga possibile realizzare, in questo momento dell'esercizio finanziario, una limitazione percentuale ed uniforme per tutte le dotazioni del bilancio dello Stato. Dico ciò perché immagino che vi siano settori in cui ci si è impegnato molto di più rispetto ad altri sui quali, invece, la manovra è ancora possibile.

Come pensate di trasferire al 2003 ciò che oggi viene in un certo senso nascosto?

Quando si parla di trasferimento di risorse e di impegni, lo si fa con riferimento ad una serie di elementi che, comunque, ritroveremo con evidenza da qui a qualche settimana.

Inoltre, vorrei sapere dove sono avvenuti gli sfondamenti maggiori, per capire se alla base della situazione che si è determinata è solo un fatto di minori entrate o ci sono anche sfondamenti veri e propri rispetto alle previsioni che erano state formulate.

**GUIDO CROSETTO.** Mi pare che nella Commissione ci sia unanimità di vedute sul fatto che ci troviamo in momenti straordinari, che esiste un problema di fabbisogno (sia del settore statale sia delle pubbliche amministrazioni) e che dobbiamo rispettare i parametri di Maastricht. Le basi di partenza del ragionamento sono le medesime da parte del Governo, dell'opposizione e della maggioranza e, quindi, non si tratta di un problema di sostanza ma di forma.

Nelle sedute precedenti abbiamo chiarito che si tratta di intervento con una durata temporale limitata fino al 31 dicembre, abbiamo evidenziato alcuni dubbi (come la poca chiarezza nel taglio riferito agli enti non territoriali) e l'opposizione ha rilevato la mancanza di dati. Tuttavia, lo stesso onorevole Visco nel suo intervento ne ha evidenziati alcuni, come un fabbi-

sogno statale di 50 miliardi di euro e un fabbisogno delle pubbliche amministrazioni di 7-8 miliardi di euro. Abbiamo in distribuzione i dati relativi alle entrate tributarie erariali di gennaio-agosto e dalla tabella riferita all'IRPEG si rileva uno scostamento di 1 miliardo e 900 milioni di euro: quindi, sussistono elementi che evidenziano la necessità di un intervento. Tale intervento venne proposto dal Governo sulla base di un decreto-legge che, in qualche modo, tutti abbiamo criticato. Ricordo la posizione espressa dall'onorevole Visco in relazione all'ipotesi di un taglio uniforme su tutte le dotazioni di bilancio, su cui tutti avevamo dei dubbi perché si tratta di una limitazione che il Governo, purtroppo, gestirà difficilmente.

Ciò non toglie che, probabilmente, quello attuale non sarà l'ultimo decreto di questo tipo di fronte al quale ci troveremo perché, essendo la sua efficacia limitata nel tempo e prospettandosi condizioni future non particolarmente rosee, il Governo probabilmente sarà costretto ad intervenire nuovamente. Il fatto che l'esecutivo abbia sbagliato le previsioni è indipendente dalla sua volontà, ricordo infatti che le previsioni di crescita del Governo Amato erano per quest'anno del 3,1 per cento e non credo che né Amato né il Governo in carica mentissero volontariamente aspettandosi una crescita economica superiore a quella attuale. Non condivido, invece, l'obiezione dell'opposizione sullo spostamento delle spese al prossimo anno: il decreto in esame, infatti, non sposta, ma taglia. Lo spostamento si sarebbe tranquillamente potuto fare utilizzando strumenti amministrativi, e ricordo che il professor Giarda ha contribuito all'entrata del nostro paese in Europa facendo ampio ricorso a strumenti amministrativi, come il blocco dei pagamenti, e consentendo così al suo Governo di andare avanti.

Esiste, probabilmente, un problema di cassa legato al fabbisogno, ma non riguarda il decreto in esame perché quest'ultimo incide sulle spese, sul deficit e, di conseguenza, sul rapporto deficit/PIL e debito/PIL. È un tentativo e, al di là dei

rispettivi giudizi, mi pare che siamo tutti d'accordo sulla necessità di un intervento da parte del Governo, non nel suo interesse ma in quello del paese, che dovrà essere il più veloce possibile e, purtroppo, potrà agire soltanto per il mese che manca alla fine dell'anno. Certo la relazione degli uffici evidenziava la mancanza di dati che consentissero di approfondire un problema che, comunque, conosciamo tutti, perché le cifre citate prima dall'onorevole Visco evidenziano il rischio concreto di uno scostamento rispetto alle previsioni. In questo caso, l'interlocutore non è il Ragioniere generale dello Stato; ritengo tuttavia che, di fronte a simili considerazioni, questa Commissione possa, soprattutto per il futuro, indicare dei metodi e fare dei rilievi che consentano di utilizzare questo strumento, tenendo conto anche della centralità del Parlamento.

Pertanto ritengo che, essendo l'indirizzo ed il controllo compiti del Parlamento, le Commissioni competenti dovrebbe essere adeguatamente coinvolte anche nel controllo dei conti pubblici. Pertanto, condividendo la necessità di un intervento di questo tipo, ritengo che il Parlamento debba essere tempestivamente informato delle misure adottate e degli effetti sugli andamenti di finanza pubblica, nell'ambito dell'opera di controllo e monitoraggio effettuata dalla Ragioneria generale dello Stato ai sensi della lettera f) dello schema di decreto in esame.

**ROBERTO VILLETTI.** Vorrei manifestare al professor Grilli il disagio diffuso nella Commissione bilancio con riferimento alla capacità del Parlamento di svolgere una funzione attenta e tempestiva di monitoraggio della spesa pubblica. Ricordo che questo disagio non si è manifestato soltanto in questa legislatura, ma fu segnalato, sin dall'inizio, dall'allora opposizione nella passata legislatura.

Il Parlamento e l'opinione pubblica hanno a disposizione una molteplicità di documenti, forse persino eccessiva, tuttavia è difficile riuscire a navigare in questa vera e propria « alluvione » di dati per comprendere le linee di fondo in ordine

all'andamento della spesa pubblica. Nella scorsa legislatura, la Commissione bilancio trovò un interlocutore molto significativo nel professor Giarda. L'allora sottosegretario per il tesoro, infatti, spiegò a questa Commissione che era molto difficile svolgere tale funzione di monitoraggio, a cominciare dallo stato della Tesoreria, che Giarda paragonò al giardino di Boboli nel quale a stento si riusciva a verificare la reale situazione. Allora, tuttavia, il professor Giarda - e l'opposizione di ieri, oggi maggioranza, lo ricorderà - supplì ad un monitoraggio completo dell'andamento della spesa pubblica presentando periodicamente un rendiconto relativo ad alcuni grandi comparti, segnalando gli scostamenti rispetto alle previsioni, i nodi strutturali da affrontare, le ricadute sul fabbisogno del settore statale e le interdipendenze con l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, parametro contemplato dal Trattato di Maastricht, cui siamo strettamente vincolati.

Professor Grilli, vorrei evidenziare come adesso la situazione si sia aggravata, perché abbiamo iniziato questa legislatura con una « guerra di cifre » - rispetto alla quale non intendo entrare nel merito -, in cui il Governo forniva alcuni dati e l'opposizione altri. In altri termini, è mancato ciò che, invece, vi era stato nel corso della passata legislatura, durante la quale il Governo presentava dati nei quali si riconoscevano sia la maggioranza, sia l'opposizione; si discuteva poi sulle politiche pubbliche, ma le cifre rappresentavano un dato oggettivo e riconosciuto da tutti.

Vede, professor Grilli, oggi probabilmente il problema più immediato si presenta non tanto sul versante delle spese, quanto su quello delle entrate, poiché il loro andamento è decisamente preoccupante. Al riguardo, intendo ripetere quanto ha affermato, anche in questa sede, il Governatore della Banca d'Italia: un clima fatto di concordati e di ipotetici condoni fa perdere la fiducia nei confronti dell'amministrazione dello Stato. So bene che vi è un problema inerente l'andamento della crescita economica, e che tale andamento, oltre al dato che ho citato, si

riflette sul versante delle entrate; tuttavia, questa « guerra delle cifre » chiama in causa un aspetto che in Italia si è sempre presentato come molto problematico, vale a dire la neutralità della pubblica amministrazione. In altri termini, se esiste un compito nel quale la pubblica amministrazione dovrebbe cimentarsi (oltre, ovviamente, a conformarsi agli orientamenti del Governo e della maggioranza), esso consiste nel riuscire ad acquisire, sul piano della presentazione dei dati relativi alla situazione economico-finanziaria, una credibilità che eviti qualsiasi confutazione.

Lei, professor Grilli, sa che all'inizio di questa legislatura proprio la Ragioneria generale dello Stato fu coinvolta in una sorta di polemica, poiché si registrò addirittura una divergenza di valutazioni sull'andamento dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni tra il ministro appena entrato in carica e la relazione (la *due diligence*) predisposta dal Ragioniere generale dello Stato dell'epoca, professor Monorchio. Ritengo allora che, se concepiamo in maniera moderna la funzione del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, esso possa assolvere proprio a questo ruolo di neutralità nella presentazione dei dati nei confronti del Parlamento e dell'opinione pubblica del paese - e, a mio avviso, lei possiede tutte le qualità ed il bagaglio di competenze adeguate per poterlo fare -, rappresentando un « ancoraggio » certo rispetto alle cifre ed acquistando, proprio sui dati, una sua credibilità di fondo.

Da questo punto di vista, comprendo bene le affermazioni dell'onorevole Visco; se è possibile, attenuo un po' la crudezza di alcune delle sue espressioni, ma ne condivido la sostanza. Lei, professor Grilli, si trova a svolgere un ruolo di grandissima rilevanza, e la invito ad accogliere le sollecitazioni avanzate dai colleghi, in particolare dai deputati De Franciscis e Ventura, come un riconoscimento del ruolo del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Soprattutto - mi consenta -, comprenda questa affannosa ricerca di un interlocutore in materia di conti pubblici da parte della Commissione bilancio e del

Parlamento: infatti, abbiamo bisogno di un interlocutore soprattutto per quanto riguarda la presentazione dei dati contabili, affinché tali dati siano unanimemente accettati e sia possibile discutere, in seguito, le alternative politiche.

Invito pertanto il Ragioniere generale dello Stato ad interpretare il disagio manifestatosi nella Commissione bilancio della Camera dei deputati non come un problema che sorge al momento del suo insediamento - anch'io mi associo agli auguri di buon lavoro che le hanno precedentemente rivolto gli altri colleghi -, ma come una questione fondata e molto sentita; del resto, l'onorevole Crosetto, nel clima che ha sempre caratterizzato questa Commissione, ha valutato l'intero complesso delle proposte avanzate dall'opposizione.

Ribadisco, pertanto, che abbiamo bisogno di questo interlocutore è evidente che non può essere solo il Ragioniere generale dello Stato, ma noi speriamo che sia anche il Ragioniere generale dello Stato.

**PRESIDENTE.** Dal momento che nessun altro chiede di intervenire, prima di dare la parola al Ragioniere generale dello Stato vorrei dire che ritengo che l'audizione si sia svolta nei termini in cui era stata proposta, poiché in apertura di discussione il professor Grilli ha affermato che era disponibile a rispondere a tutte le domande che sarebbero state poste, e se non vi fossero state ragioni di contrarietà, si sarebbe proceduto in questo modo. Mi sembra di capire che la Commissione abbia apprezzato tale modo di procedere, e l'audizione si sta pertanto svolgendo in base a questa modalità.

Per quanto concerne la neutralità della pubblica amministrazione e la sua credibilità in generale, credo che non vi debbano essere dubbi, e certamente non esistono dubbi - né ieri, né oggi - nei confronti della Ragioneria generale dello Stato, mentre sul fronte della politica e della centralità del Parlamento, credo che l'intervento dell'onorevole Crosetto, relatore sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri all'esame di

questa Commissione, si sia fatto carico, quanto meno in prospettiva, delle esigenze manifestate in questa sede.

Do ora la parola al professor Grilli per la sua replica.

VITTORIO GRILLI, *Ragioniere generale dello Stato*. Ringrazio sia per le parole espresse nei miei confronti sia per le domande che mi sono state poste, le quali sono di amplissimo respiro, perché riguardano l'andamento della finanza pubblica nel suo complesso. Evidentemente, il mio breve intervento iniziale non fa giustizia in ordine ad un esame generale della finanza pubblica; tuttavia, mi preme evidenziare che l'invito a partecipare a questa audizione era molto specifico e riguardava i problemi connessi allo schema di decreto del Presente Consiglio dei ministri adottato ai sensi del decreto-legge n. 194 del 2002. Pertanto, è all'interno di questo ambito, molto più limitato, che ho preparato dei brevi cenni con i quali intendo rispondere alle domande che mi sono state rivolte. Sono, comunque, disponibile, nella veste di Ragioniere generale dello Stato, a tornare in questa sede quando la Commissione riterrà opportuno discutere di finanza pubblica in un ambito molto più generale di quello odierno.

In ordine all'applicazione della legge n. 246 del 2002 (legge di conversione del decreto-legge n. 194 del 2002) desidero sia chiarire alcuni aspetti, anche di tipo tecnico, sollevati dagli onorevoli sia anche assicurare i presenti. Ricordo che lo schema di decreto in esame costituisce, in realtà, un atto di indirizzo e la legge stessa chiarisce che esso definisce i criteri di carattere generale per il coordinamento dell'azione amministrativa e per un'efficace controllo e monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica. Pertanto, tale schema di decreto, per sua stessa natura, rappresenta una cornice generale a cui faranno seguito dei decreti, con un oggetto molto più specifico, adottati dal ministro dell'economia e delle finanze. Conseguentemente, la lettura di questo schema di decreto, a mio parere, deve essere fatta avendo ben presente ciò che la legge

chiede ad esso. Oltretutto, la legge prevede anche, in ordine alla specificità dell'intervento a valle del ministro dell'economia e delle finanze, importanti salvaguardie su cui, forse, è utile soffermarsi in quanto si tratta di chiarimenti importanti che dà la legge stessa, senza che sia il Ragioniere generale dello Stato o lo stesso Governo a doverli fornire.

Le tre questioni fondamentali, in ordine all'applicazione della legge n. 246 del 2002, concernono il perché, il come e il quanto.

Sulla prima questione — il perché — non mi soffermo nuovamente, perché i dati relativi al fabbisogno del settore statale li ho già evidenziati nel corso del mio intervento iniziale e, fra l'altro, sono esposti in maniera chiara nella documentazione predisposta dagli uffici della Camera dei deputati.

La seconda questione — il come — è, a mio parere, esposta in maniera chiara dalla legge; tuttavia, consentitemi di fornirvi ulteriori chiarimenti affinché sia sicuro che tutti abbiamo capito esattamente la stessa cosa. Più precisamente, la legge prevede che il ministro dell'economia e delle finanze dovrà operare un taglio uniforme su tutti gli stanziamenti di bilancio; tale taglio riguarderà sia gli impegni di spesa sia i mandati di pagamento. Tuttavia, sono previste delle eccezioni; da questo taglio, infatti, sono escluse le cosiddette spese obbligatorie alcune delle quali, le più importanti, sono elencate nel decreto stesso. È utile, però, chiarire ciò che va oltre queste specifiche categorie di spese; oltre alle spese obbligatorie, verranno escluse da questo taglio anche quelle componenti di spesa, sebbene non elencate esplicitamente dal decreto, già formalmente impegnate e derivanti dalla stipula di contratti o da altri impegni vincolanti verso terzi assunti dalle singole amministrazioni.

Un'altra questione importante concerne le spese relative agli enti locali; in questo caso, il disposto della legge fa ritenere che, in buona sostanza, le spese degli enti locali saranno immuni da questo taglio. Più precisamente, tra le spese non soggette a

tagli rientrano quelle aventi carattere ricorrente e di generalità e, quindi, di destinazione primaria all'esercizio delle funzioni istituzionali degli enti territoriali. A questo taglio non saranno soggetti nemmeno i trasferimenti ordinari, perequativi e consolidati ivi compresi quelli sostitutivi della compartecipazione all'IRPEF nonché quelli relativi al federalismo amministrativo e al rimborso dell'IVA pagata sui servizi esternalizzati. Sostanzialmente, tutto ciò che attiene all'area delle spese correnti e al funzionamento degli enti territoriali non sarà soggetto a questo taglio. Dico ciò per chiarire ulteriormente la questione, in modo da rassicurare i membri della Commissione che avevano sollecitato un chiarimento in tal senso.

Per gli enti, anche non territoriali (tra cui le università) - molti dei quali ricevono trasferimenti generali con i quali pagano sia spese di natura obbligatoria (ad esempio gli stipendi), sia altre spese non aventi natura obbligatoria -, rimarrà immune quella parte dei trasferimenti che riguarda le spese di natura obbligatoria. Noi stimiamo che circa i tre quarti di questi trasferimenti riguardino spese di natura più o meno obbligatoria; conseguentemente, i tagli riguarderanno la parte rimanente dei trasferimenti (un quarto) non aventi destinazione obbligatoria. Nel caso delle università questo taglio riguarderà una componente ancora più piccola dei trasferimenti, dato che noi stimiamo che circa l'80-90 per cento delle spese sostenute da esse rivestono natura obbligatoria; pertanto, il taglio, quando verrà effettuato, si applicherà soltanto al 10 per cento del fondo unico.

Per quanto concerne l'ultima questione fondamentale - il quanto - lo schema di decreto non ne fa menzione perché spetterà al ministro decidere; posso soltanto fornirvi, al fine di darvi degli ordini di grandezza, delle stime dell'impatto. Ad esempio, se si dovesse applicare agli impegni di spese e ai mandati di pagamento un taglio di circa il 10 per cento, l'impatto che noi stimiamo, relativamente a questo ultimo mese e mezzo, sarebbe di circa lo 0,2 per cento del PIL.

Mi preme ricordare, altresì, sollecitato anche dalla domanda posta dall'onorevole Visco, che il decreto-legge n. 194 del 2002 e la relativa legge di conversione n. 246 del 2002 - a differenza del passato quando ci si concentrava soltanto sulla cassa in quanto a quel tempo l'indebitamento era basato soprattutto di essa - si applicano sia all'ambito di competenza, attraverso il blocco dei mandati pagamento, sia a quello di cassa. Quindi, si agisce su due livelli: competenza e cassa.

Inoltre, con questo decreto non si rinviano le spese al futuro, ma si tagliano le spese. Fanno eccezione le spese in conto capitale per le quali valgono le regole dei residui di stanziamento; le spese correnti, invece, saranno tagliate: andranno in economia e non si riproporranno più negli anni seguenti.

È stata avanzata una richiesta di chiarimento tecnico, cioè come e con quale tecnologia contabile possiamo garantire a fine d'anno l'uniformità dei tagli. Innanzitutto, sussiste un intervento *ex ante* (cioè si decide una certa percentuale che va applicata a tutti), si pone inoltre il problema della capienza. Si potrebbe dire che se non c'è capienza non si può tagliare ma, in realtà, vista la nostra struttura di bilancio, è logico prendere come riferimento del taglio le unità previsionali di base. Poi si interverrà sui singoli capitoli, evidenziando con la necessaria flessibilità ove c'è capienza o meno. D'altra parte l'unità previsionale di base è lo strumento sul quale si basano le scelte di politica di bilancio delle singole amministrazioni: dal punto di vista tecnico questa sarà la modalità operativa di attuazione del decreto.

È stato richiesto come la Ragioneria si attizzerà per garantire la gestione efficace di questo decreto: ovviamente, ci stiamo lavorando già da diverse settimane con un investimento sia dal punto di vista tecnico e informatico che da quello del capitale umano, anche se purtroppo, viste le ristrettezze di bilancio e i blocchi di assunzione, da tempo non abbiamo nuove risorse umane.

Tuttavia, abbiamo predisposto un sistema di comunicazione con i nostri uffici

centrali di bilancio (UCB) in tutti i ministeri e con le ragionerie provinciali dello Stato, cioè i nostri terminali sul territorio che devono garantire la giusta trasmissione di informazioni tra la Ragioneria generale e gli utilizzatori del bilancio. A questo punto, riteniamo di avere procedure sufficientemente efficaci per poter gestire questa novità in maniera efficiente.

VINCENZO VISCO. Presidente, vorrei fare un paio di osservazioni. In primo luogo, prendo atto del mandato del professor Grilli, derivante anche dal tipo di richiesta che era stata fatta dalla presidenza, però è del tutto chiaro che, nel momento in cui si discute l'attuazione di un provvedimento di emergenza con quello in esame, sarebbe stato politicamente corretto ed essenziale per la Commissione avere una risposta e una possibilità di confronto su tutte le questioni che ho posto e che sono rimaste inevase. Infatti, dietro questo decreto sono in gestazione altre questioni su cui il Parlamento continua a non essere assolutamente informato. Quindi, da questo punto di vista ribadisco una totale insoddisfazione sul piano politico, perché abbiamo sprecato un'occasione utile.

In secondo luogo, il professor Grilli ha spiegato come l'amministrazione intende applicare il decreto e devo ammettere che il meccanismo inventato per superare il

vincolo dell'uniformità è abbastanza ingegnoso, cioè si applica alle unità previsionali di base e, poi, sui capitoli non si applica più. Naturalmente, quando la maggioranza e l'allora relatore, cioè il presidente della Commissione, proposero la correzione del testo originario, feci presente che in quel modo si rendeva molto difficile l'attuazione del decreto e l'intenzione era proprio quella di impedire ciò che adesso il Governo sta facendo.

Comunque, anche se il decreto è generico, ritengo che almeno tale previsione andrebbe inserita in modo esplicito. Il professor Grilli cortesemente l'ha detto, ma sarebbe opportuno che in questo pezzo di carta inutile sottoposto alla nostra attenzione almeno questo aspetto fosse spiegato chiaramente.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Grilli per la sua partecipazione e gli auguro buon lavoro.

Dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle ore 11,15.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa  
il 18 marzo 2003.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO