

COMMISSIONE V
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE
RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

3.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 SETTEMBRE 2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIANCARLO GIORGETTI**

INDICE

| | PAG. | | PAG. |
|---|------|--|--------------|
| Sulla pubblicità dei lavori: | | di valutazione della spesa di cui all'articolo 39 della legge n. 196 del 2009: | |
| Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i> | 2 | Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i> | 2, 7, 12, 16 |
| INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE RECANTI RENDICONTO GENERALE DELL'AMMINISTRAZIONE DELLO STATO PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2011 (C. 5324) E DISPOSIZIONI PER L'ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DELLO STATO E DEI BILANCI DELLE AMMINISTRAZIONI AUTONOME PER L'ANNO FINANZIARIO 2012 (C. 5325) | | Duilio Lino (PD) | 9 |
| Audizione dei dirigenti della Ragioneria generale dello Stato responsabili dei Nuclei | | Mazzotta Biagio, <i>Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato</i> | 2, 12 |
| | | Nannariello Guido, <i>Dirigente della Ragioneria generale dello Stato</i> | 13 |
| | | Nannicini Rolando (PD) | 7 |
| | | Pennisi Aline, <i>Dirigente della Ragioneria generale dello Stato</i> | 14 |
| | | Polledri Massimo (LNP) | 11 |

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, Democrazia Cristiana): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Noi per il Partito del Sud Lega Sud Ausonia: Misto-NPSud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA; Misto-Iniziativa Liberale: Misto-IL.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 14,55.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione dei dirigenti della Ragioneria generale dello Stato responsabili dei Nuclei di valutazione della spesa di cui all'articolo 39 della legge n. 196 del 2009.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nel quadro dell'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame dei disegni di legge recanti rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2011 (C. 5324) e disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2012 (C. 5325), l'audizione dei dirigenti della Ragioneria generale dello Stato responsabili dei Nuclei di valutazione della spesa di cui all'articolo 39 della legge n. 196 del 2009.

Ringrazio il dottor Biagio Mazzotta e tutti i collaboratori che lo accompagnano per aver accettato il nostro invito a tor-

nare in Commissione a seguito della sua precedente audizione che aveva suscitato molto interesse.

Do, quindi, subito la parola all'Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato, dottor Biagio Mazzotta.

BIAGIO MAZZOTTA, *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato.* Grazie dell'invito, che costituisce un'opportunità per divulgare tutta l'attività che la Ragioneria generale dello Stato sta facendo insieme alle amministrazioni competenti per avviare questa attività di *spending review* di cui tutti parlano ma che, se si va a stringere, non si sa bene in cosa consista.

Approfitto di questa audizione per depositare una copia del *Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato*, che abbiamo pubblicato ieri sul sito Internet della Ragioneria generale dello Stato e che è, per buona parte, il frutto dei risultati del lavoro svolto nell'ambito dei Nuclei di valutazione della spesa. Mi riferisco in particolare, alla parte relativa agli indicatori e all'analisi delle strutture periferiche delle Amministrazioni centrali dello Stato. Si tratta di un rapporto voluminoso, sui cui contenuti organizzeremo, a fine mese, un seminario di presentazione e illustrazione.

Come vedete, in audizione siamo numerosi, perché i Nuclei di valutazione sono tredici e i dirigenti responsabili coordinatori sono tra le cinque e le sette persone. Oggi, quindi, siamo quasi tutti presenti nell'eventualità che voi intendiate porre domande più specifiche. Farò dunque un'introduzione di carattere generale,

lasciando poi spazio alle vostre domande e alle richieste di informazioni sulle attività svolte.

L'attività di analisi e valutazione della spesa coinvolge una serie di procedure contabili di spesa e non, e attività e strutture legate alla programmazione, gestione e controllo della spesa pubblica.

Sicuramente, anche se con accenti diversi, le esperienze internazionali di analisi della spesa da un punto vista generale sono accomunate dal duplice obiettivo assegnato alla *spending review*: contribuire a una maggiore disciplina fiscale e assicurare una migliore *delivery* delle amministrazioni pubbliche.

Ovviamente si tratta di un processo non di breve, bensì di lungo termine, che il nostro Paese ha cominciato in questo periodo ad avviare e che mira al rafforzamento delle capacità delle amministrazioni pubbliche di modernizzare la programmazione delle finanze pubbliche, superando il criterio della spesa storica — a causa del quale ci siamo attratti tanti strali —, a migliorare la gestione della spesa attraverso un più efficiente funzionamento delle strutture, e a modificare le prassi e le procedure di controllo della spesa, orientandole verso una verifica dei risultati conseguiti in termini di qualità e di quantità dei servizi erogati alla collettività.

In Italia, nell'attuale momento di crisi è sempre più evidente come la sola correzione, da un punto di vista quantitativo, degli andamenti di finanza pubblica non sia sufficiente per conseguire il pareggio di bilancio, ma che occorra fare di più per stimolare la crescita e la produttività attraverso una sorta di ricomposizione della spesa verso forme di impiego del denaro pubblico che possano essere più efficienti o comunque qualitativamente migliori rispetto a quelle fino ad oggi utilizzate.

La *spending review* non nasce oggi, ma è nata nel 2007 e diversi soggetti ci hanno lavorato. Non mi dilungherò sulla sua storia, ma ricorderò, in sintesi, che tale processo è cominciato nel 2007 con la Commissione tecnica per la finanza pubblica istituita dal Ministro Padoa-

Schioppa, è passato attraverso la costituzione, da parte del Ministro Tremonti prima della formazione dell'attuale Governo in carica, di quattro gruppi di lavoro, che hanno affrontato alcune tematiche come l'economia sommersa, la sovrapposizione tra le agevolazioni fiscali e l'assistenza sociale, il patrimonio pubblico, l'evasione fiscale, per arrivare oggi ai cosiddetti « costi *standard* » — con riferimento all'acquisto di beni e servizi —, alla razionalizzazione e al ridimensionamento delle strutture delle pubbliche amministrazioni.

Nel *Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato* c'è un riquadro specificatamente dedicato a ripercorrere questi momenti.

A prescindere dai soggetti che potranno attuare questa attività di *spending review*, per avere successo, le azioni di ristrutturazione e riqualificazione della spesa pubblica presuppongono non soltanto un continuo riesame della stessa, ma anche — e questo secondo noi è il punto fondamentale — un fattivo, attivo coinvolgimento delle amministrazioni competenti.

È, infatti, opinione della Ragioneria generale dello Stato che senza il coinvolgimento delle amministrazioni si possa fare poca strada. Le amministrazioni devono pertanto concorrere a questa attività, in quanto sono esse stesse a gestire i processi che determinano la spesa, sono responsabili dell'attuazione delle politiche e devono stabilire le priorità rispetto ai programmi e agli interventi da realizzare e decidere se abbandonare alcune linee di intervento. Sono quindi le amministrazioni stesse i soggetti più interessati all'analisi dei costi e della valutazione degli impatti della spesa.

L'articolo 39 della legge n.196 del 2009 ha istituito i cosiddetti Nuclei di analisi e valutazione della spesa, che sono la sede in cui si dovrebbe svolgere una collaborazione tra le amministrazioni centrali e il Ministero dell'economia e delle finanze, in particolare la Ragioneria generale dello Stato.

La norma prevede che questi Nuclei contribuiscano al monitoraggio dell'effica-

cia delle misure di finanza pubblica in modo da incrementare il livello di efficienza delle amministrazioni e verifichino l'articolazione dei programmi di spesa che compongono le missioni del bilancio dello Stato e la coerenza delle norme autorizzatorie, proponendone anche accorpamenti o rivisitazioni al Parlamento. I Nuclei devono, inoltre, fornire un supporto alla formulazione di proposte di rimodulazione della spesa e indicazioni metodologiche per la definizione degli indicatori di risultato che si possono associare agli stessi programmi.

Questi sono, in sintesi, i compiti che la legge n.196 del 2009 attribuisce ai Nuclei, i quali sono stati istituiti, nel marzo 2010, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. Le loro competenze sono state meglio specificate nel decreto legislativo n.123 del 2011, Tali nuclei hanno, però, cominciato a funzionare solo nella seconda parte del 2011.

Sono composti da cinque rappresentanti di ciascun Ministero e da cinque rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato. Partecipa al Nucleo anche un rappresentante del Dipartimento per la funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'attività dei Nuclei è stata avviata, a partire da maggio 2011, sulla base di programmi di lavoro che contengono temi sia di tipo trasversale, sia specifici per ciascuna amministrazione.

Le tematiche trasversali affrontate nell'ambito di questo primo anno di lavoro dai Nuclei sono state finalizzate, in particolare, al completamento della delega di cui all'articolo 40 della legge n.196 del 2009, che riguarda la revisione dei programmi di spesa, l'introduzione delle azioni, l'analisi della spesa per i consumi intermedi, l'approfondimento sulla formazione dei debiti pregressi delle amministrazioni centrali, l'individuazione di indicatori di risultato da riferire ai programmi di spesa e le analisi finalizzate alla definizione dei fabbisogni delle strutture periferiche dei Ministeri.

Le tematiche specifiche sono diverse a seconda dei Nuclei e sono state individuate

d'intesa con le amministrazioni in relazione agli interessi specifici di ciascun Ministero. Ogni Nucleo ha quindi redatto un programma che è stato inviato al Ministro competente, che avrebbe anche potuto prevedere ulteriori analisi o modificare le proposte avanzate dal Nucleo.

Una sintesi delle relazioni sulle attività condotte dai Nuclei nel 2011 è contenuta nell'allegato al Documento di economia e finanza relativo allo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica, mentre alcuni risultati delle analisi svolte dai Nuclei sono contenuti nel Rapporto sulla spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato uscito in questi giorni, che potrete trovare sul sito Internet della Ragioneria generale dello Stato.

Questo Rapporto si compone di quattro parti: la prima parte analizza la spesa pubblica nel suo complesso dal punto di vista della pubblica amministrazione; la seconda analizza alcune voci economiche rilevanti per quanto riguarda la spesa pubblica, e che sono il pubblico impiego, la spesa per consumi intermedi – o in altri termini l'acquisto beni e servizi – e i trasferimenti alle imprese; la terza parte reca approfondimenti specifici sulle strutture periferiche delle amministrazioni centrali dello Stato con una prima valutazione di analisi di efficienza, di calcolo e di determinazione dei fabbisogni *standard* per alcune amministrazioni o dipartimenti, e, infine, la quarta parte, collocata in appendice al Rapporto, riguarda le proposte di indicatori di risultato. Questi riguardano buona parte dei programmi di spesa del bilancio dello Stato, con esclusione solo dei programmi di spesa cosiddetti « finanziari », che si sostanziano in trasferimenti « secchi » ad altre amministrazioni pubbliche come gli enti locali e gli organi costituzionali, sui quali non abbiamo avanzato proposte.

Una prima valutazione dell'esperienza di questo anno di lavoro mostra ombre e luci: infatti, non è stato semplice avviare l'attività dei Nuclei anche perché, in quest'ultimo anno, la cornice normativa è molto cambiata.

I Nuclei hanno quindi operato su un terreno di sabbie mobili in cui spesso vedevano mutare la normativa sottostante. Da un lato si è avuta l'accelerazione di passo che questo Governo ha impresso alla definizione di misure di razionalizzazione della spesa attraverso un percorso che non ha coinvolto direttamente i Nuclei perché molte delle attività sono state fatte al di fuori dei Nuclei stessi — basti pensare alla nomina del Commissario straordinario per l'acquisto di beni e servizi e alla delega del Ministro per i rapporti con il Parlamento Giarda su alcune attività di analisi di questo tipo —, dall'altro si è assistito al perfezionamento di nuove disposizioni che prevedono la definizione di costi e fabbisogni dei programmi di spesa delle amministrazioni centrali e dei loro uffici periferici — aspetto quest'ultimo su cui si è spinto molto —, che ha portato lo stesso Ministro dell'economia e delle finanze ad adottare un atto di indirizzo relativamente alle attività che i Nuclei dovranno compiere nel prossimo futuro.

Bisogna, infine, tener conto dell'esigenza di completare e attuare la legge di contabilità e finanza pubblica, che ancora non è pienamente attuata in alcune parti.

I Nuclei, quindi, hanno dovuto tener conto di tutta questa cornice in movimento e non è stato facile muoversi e soprattutto rapportarsi con le amministrazioni competenti, che sono rimaste anche confuse dai diversi interlocutori con i quali si sono dovute relazionare.

Alcune criticità sono emerse nell'ambito della configurazione stessa dei Nuclei, perché i cinque rappresentanti nominati dal Ministero ovviamente non facevano solo quel tipo di lavoro, ma avevano anche il lavoro ordinario da svolgere. Talora vi è stato, quindi, il problema di coordinare i tempi, e altre volte si è verificato un problema con riferimento alle persone designate a partecipare ai Nuclei, magari brave nel loro settore, ma meno adatte ad altri tipi di analisi econometriche o statistiche.

Va detto poi che nel corso dell'anno si è ridotta la partecipazione del rappresentante del Dipartimento della funzione pub-

blica, ai lavori dei Nuclei anche in considerazione del loro numero che è pari a tredici. Anche per i componenti provenienti dalla Ragioneria generale dello Stato il lavoro è stato pesante, considerato che ciascuno di loro coordinava due o tre Nuclei contemporaneamente. Se si considera che i Nuclei si sono poi articolati in sottogruppi perché le tematiche da trattare erano diverse, c'è stato tanto lavoro da fare e poco tempo per potersi dedicare. In particolare, tali difficoltà possono essere ricondotte alla decisione di realizzare un intervento a tappeto per tutti i Ministeri e non di sceglierne solo alcuni in prima battuta.

Devo dire, però, che nonostante tutto ci sono stati dei risultati positivi. Certo, non tutte le amministrazioni hanno risposto allo stesso modo però in molti casi è stata avviata una collaborazione soprattutto sul fronte della raccolta e, in qualche caso, dell'elaborazione dei dati. In particolare, alcune amministrazioni si sono dimostrate particolarmente sensibili, altre meno, ma indubbiamente la collaborazione si è realizzata per la parte relativa agli indicatori a cui molte amministrazioni hanno contribuito.

Sono state, dunque, raccolte informazioni di varia natura, che aiutano a comprendere l'attività delle amministrazioni centrali, l'ambito di riferimento in cui operano e i fenomeni che intendono influenzare attraverso la propria azione, in particolare per quanto riguarda gli indicatori.

Sono state costruite per ciascun Ministero, in relazione ai diversi programmi di spesa, tre schede di informazione, che sono state riportate nell'appendice del rapporto. La prima contiene una descrizione articolata delle attività che rientrano nei programmi; la seconda riporta gli indicatori di risultato, che possono individuare lo stato di attuazione degli interventi programmati, il volume dei prodotti offerti, la quantità e la qualità dei servizi erogati. La terza scheda contiene gli indicatori di contesto che si riferiscono ai fenomeni su cui intendono agire le politiche alimentate dal programma di spesa,

che quindi risultano importanti per la determinazione del fabbisogno della domanda effettiva o potenziale.

Questa rassegna di indicatori contenuta nell'appendice non ha lo scopo di valutare l'efficacia della spesa, né può essere utilizzata in questo senso per i motivi tecnici noti anche alla comunità scientifica, ma sicuramente aiuta e fornisce un'indicazione su quello che le amministrazioni centrali stanno facendo e sui risultati che potrebbero ottenere.

Gli indicatori possono consentire di comprendere in modo sintetico ed efficace l'oggetto del finanziamento dei programmi di spesa, che spesso oggi non riusciamo a capire, e in molti casi possono essere utili alla rappresentazione del processo produttivo sottostante a quel programma e alla quantificazione dei fabbisogni stessi, offrendo utili spunti per la discussione parlamentare magari sui disegni di legge di bilancio, di rendiconto, e di assestamento, qualora si effettuino un loro continuo monitoraggio per valutare gli andamenti in funzione degli indicatori proposti.

Senza nulla togliere all'autonomia delle Commissioni parlamentari, ritengo che in futuro le Commissioni potrebbero inserire nel loro programma la possibilità di audire i vari responsabili dei programmi di spesa o almeno di quelli principali — vale a dire i più rilevanti, i più sensibili e particolari — in modo da avere un quadro sempre aggiornato della situazione. L'ottica della discussione sul disegno di legge recante il rendiconto generale dello Stato, nell'ambito della quale oggi stiamo facendo questo approfondimento, è infatti proprio questa per cui, se ti ho dato soldi, voglio capire come li hai spesi e che risultati abbiamo ottenuto attraverso l'utilizzo di quelle risorse.

Questa dovrebbe essere la logica della discussione sul rendiconto: poiché si tratta di dati contabili che la Corte dei conti ha già parificato, possiamo fare analisi più di dettaglio come abbiamo fatto nella precedente audizione parlando di aspetti più rilevanti delle informazioni che può dare il rendiconto, però anche entrando nel dettaglio. Questo dovrebbe essere lo scopo

ultimo del rendiconto: chiedere conto, una sorta di *accountability* per i responsabili dei programmi per vedere come stiano andando e cosa si stia ottenendo da un determinato stanziamento di centinaia di milioni di euro.

Certo, il Ministro è ovviamente il primo responsabile del programma, ma questa dovrebbe essere l'ottica. Scusandomi per questa parentesi non di nostra stretta competenza e tornando ai Nuclei, le attività svolte nel loro ambito hanno attivato nuovi processi all'interno delle amministrazioni, tavoli e gruppi di lavoro per individuare aree di inefficienza della spesa, sistematizzare e integrare dati sulle strutture periferiche, utilizzare nuovi metodi di analisi, cosa che le amministrazioni non sono abituate a fare.

Questi tavoli hanno operato al di fuori dei Nuclei, spesso su impulso delle iniziative di *spending review* del Governo. Come dicevo, nel momento in cui è partita la *spending review* del Ministro Giarda una parte del lavoro è uscita dai Nuclei ed è andata verso quel filone. Rilevo questo quale elemento di criticità, ma devo dire che qualche risultato positivo c'è stato e che questi piccoli segnali di ricadute culturali positive inducono a ritenere che insistendo potremmo ottenere buoni risultati a lungo termine con le amministrazioni.

Nell'ambito dei Nuclei sono pertanto state avanzate diverse proposte quali: il riordino di tutta la materia sulle riassegnazioni delle entrate di scopo, il riordino dei programmi di spesa eterogenei che oggi fanno capo al Ministero dell'economia e delle finanze, una possibile riallocazione delle risorse relative a questi programmi anche ad altre amministrazioni, la riorganizzazione della struttura in bilancio del Fondo sociale per l'occupazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'informatizzazione dei flussi informativi tra i diversi soggetti interessati al monitoraggio delle spese delle scuole e l'elaborazione di indicatori strutturali per indirizzare meglio l'attività di revisione delle scuole stesse.

I Nuclei hanno ottenuto questi risultati, anche se certamente c'è ancora molto da fare e soprattutto in questo ultimo anno non hanno avuto modo di lavorare sulla revisione delle missioni e programmi di spesa del bilancio dello Stato, fornendo eventuali proposte con riferimento alla legislazione sottostante al programma, perché non c'è stato effettivamente tempo. Lo si farà quindi nell'ambito del completamento della riforma.

In particolare, l'articolo 40 della legge n. 196 del 2009 prevede la stabilizzazione della struttura per missioni e programmi del bilancio dello Stato, l'adozione delle azioni quali componenti dei programmi, l'accorpamento dei fondi di riserva, la graduale eliminazione delle contabilità speciali e altri interventi che verranno posti in essere all'interno del Nucleo. L'impianto della legge n.196 del 2009 prevede, infatti, un collegamento sostanziale tra il ciclo della programmazione e l'attività dei Nuclei, che devono essere uno strumento in grado di agevolare l'amministrazione nella sua attività di programmazione della spesa, proprio quella che oggi manca alle amministrazioni pubbliche e, sulla della nostra esperienza, alle amministrazioni centrali.

Il Ministro dell'economia e delle finanze con apposito atto di indirizzo ha diretto l'attività dei Nuclei verso un ciclo di revisione della spesa, mirata a questa definizione dei fabbisogni dei programmi di spesa dei ministeri, prevedendo una serie di accordi da fare con i ministeri stessi e un monitoraggio dei risultati conseguiti.

In conclusione, i Nuclei sono stati strumenti con cui sostenere e cercare di rendere strutturale la *spending review*, obiettivo che certo non si realizza nel giro di sei mesi o un anno, ma è un percorso di lungo termine.

Ovviamente la riuscita dell'attività dei Nuclei dipende anche dal peso e dal mandato dato ai medesimi, perché quando ci sono troppi attori — cosa che comunque decide il Governo e il Parlamento — c'è sempre poca chiarezza e le amministrazioni ovviamente ne risentono. Infatti, le

stesse possono dimostrare minore interesse verso un certo tipo di attività se si accorgono che le vere decisioni vengono prese altrove.

A volte ci sono attività schizofreniche nell'ambito di uno stesso Governo, laddove da una parte si fa in un modo, dall'altra in modo opposto, per cui occorre tirare le fila e cercare di raccordare queste attività, soprattutto perché la revisione della spesa richiede la realizzazione su base continuativa di queste analisi e non è sufficiente realizzare un rapporto ogni tre anni come previsto dalla legge n.196 del 2009.

Questa è semplicemente l'esposizione dei primi risultati ottenuti, ma la vera attività di analisi si fa giorno per giorno, mese per mese, programmando, aiutando le stesse amministrazioni a crescere sotto il profilo dell'analisi dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse.

Dal nostro punto di vista sarebbe auspicabile un rafforzamento del mandato dei Nuclei, il riconoscimento di un mandato politico, per cercare di potenziare questa cultura di gestione delle risorse e di analisi della spesa in relazione ai risultati che si ottengono. Questo dovrebbe contribuire al miglioramento della programmazione finanziaria e portare alla completa attuazione della riforma prevista dalla legge n.196 del 2009.

Detto questo, termino il mio intervento di carattere generale e lascio la parola a voi per eventuali domande da rivolgere anche ai dirigenti qui presenti, che potranno rispondere ai quesiti più specifici. Grazie.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ROLANDO NANNICINI. Grazie. Vorrei soffermarmi brevemente sul tema della spesa per i tre settori fondamentali: Stato, amministrazioni locali e previdenza. Parto dalla previdenza perché ho bisogno di chiedervi se abbiate un Nucleo di valutazione che si occupa della spesa previdenziale.

Ho infatti l'esigenza politica di comprendere se le prime azioni del Governo

Monti, che noi sosteniamo con coerenza, come il decreto-legge n. 201 del 2011, il cosiddetto « Salva Italia » e la legge n. 92 del 2012, e successive modificazioni, che reca la riforma del mercato del lavoro, fossero tra i temi più interessanti per il Paese.

Prendendo i conti del sistema previdenziale pubblicati dell'Istat il 24 maggio 2011, e i vostri con i quali li ho confrontati, e avendo come riferimento l'arco temporale 2009-2011 per inquadrare bene il consuntivo 2011, la spesa previdenziale in Italia è aumentata di circa 12,5 miliardi di euro. Tale spesa include la Cassa integrazione, che rientra nel conto consolidato con riferimento agli enti previdenziali. Vi risparmio l'analisi di dettaglio, ma mi chiedo se come parlamentare — siccome voto, e voglio essere coerente — la riforma previdenziale era effettivamente uno degli elementi fondamentali.

C'è il problema della cassa integrazione, ci sono i temi delle modifiche della disciplina della Cassa integrazione e delle crisi aziendali. A tali fini, dal 2009 al 2011 lo Stato ha riservato circa 12,5 miliardi di euro di spesa aggiuntiva al sistema previdenziale, anche in relazione ad altri profili, quali l'invecchiamento della popolazione. Un altro aumento di spesa sempre dal 2009 — e qui bisognerebbe discuterne bene — si è registrato per il servizio del debito: siamo passati dai 70 miliardi di euro del 2009 ai più di 78 miliardi del 2011.

Il vostro lavoro è stato efficace perché lo Stato ha avuto una riduzione complessiva di spesa di circa 7 miliardi di euro — magari attraverso tagli cosiddetti lineari, non lineari, mezzi lineari — e le amministrazioni locali di 12 miliardi di euro. Questo grosso modo ha contenuto il limite di spesa complessiva fra il 2009 e il 2011 — che, infatti, con un aumento di 129 milioni di euro non ha recuperato nemmeno l'inflazione — e c'è, quindi, anche un dato positivo rispetto all'andamento dei livelli di spesa, ma il settore della sanità ha usufruito di un aumento di 1,5 miliardi di euro dal 2009 al 2011.

Abbiamo visto anche che le spese del personale dello Stato sono diminuite, passando da 171, 579 miliardi nel 2009 a 170 miliardi di euro; passaggio apprezzabile perché diminuire la spesa del personale è sempre un elemento positivo per i nostri conti, ma quello che non va è il riequilibrio interno fra settori. Possiamo dire, infatti, con certezza che fra previdenza, Stato centrale ed enti locali almeno nell'ultima *spending review* a risentirne è stato soprattutto il comparto degli enti locali, e la nostra preoccupazione è che una serie di servizi non saranno più erogati o saranno erogati ai cittadini con estrema difficoltà.

Tutto questo ragionamento mi induce a ritenere che sui dati di bilancio assestati relativi all'anno 2012 avremo degli effetti — e vorrei comprendere, in particolare, quelli della riforma previdenziale e della riforma del mercato del lavoro — che saranno gradualmente fino al 2015-2016, però quello che mi spinge a non condividere il ragionamento complessivo è che non abbiamo mai prestato abbastanza attenzione al riequilibrio interno tra i settori.

Gli enti locali, ad esempio, hanno ridotto di 13 miliardi di euro le loro spese e le regioni di 10 miliardi di euro, ma gli stessi hanno ridotto la spesa in conto capitale, per cui nei dati dell'ISTAT si vede che la stessa è passata da 16 a 10 miliardi di euro. Addirittura le regioni sono l'unico comparto dello Stato che ha aumentato la spesa per il personale, mentre comuni, province e Stato centrale l'hanno ridotta.

A me fa piacere che ci siano i Nuclei di valutazione, però poi alla fine ci vuole la « carne viva » per fare delle scelte.

La ringrazio della relazione di ordine generale che ha svolto, perché la nostra funzione deve essere svolta conoscendo fino in fondo il vostro lavoro, però vi chiederei massima chiarezza, almeno per quanto riguarda i Nuclei di valutazione, sull'andamento della spesa con particolare riferimento al sistema degli enti locali e della previdenza.

Pur sostenendo politicamente il Governo, sono, infatti, abbastanza arrabbiato perché nella sua ultima relazione, svolta

nella Commissione bicamerale parlamentare per il federalismo fiscale, il Ministro Giarda è partito dal 1936 ed è arrivato al 2012 per giustificare l'ulteriore taglio di 500 milioni di euro per gli enti locali, e di 1 miliardo qui e uno là senza dare il quadro di riferimento dell'azione sia dello scorso Governo, che non ho condiviso in quanto opposizione, sia dell'attuale Governo, perché sento l'esigenza, e credo questo Parlamento abbia l'esigenza, di comprendere se la nostra azione sia stata efficace.

Tralascio il problema delle entrate su cui tutti i giorni ci vengono dette cose errate. Infatti, se chiedessimo ai cittadini per strada a quanto ammonti il prelievo fiscale in Italia, tutti risponderebbero al 55 per cento del prodotto interno lordo, mentre lei sa benissimo che è falso, perché lo studio condotto dalla Confcommercio ha calcolato che a legislazione vigente, l'8 per cento è da iscrivere all'evasione, e solo il 30-31 per cento è da ricondurre alla parte primaria della pressione fiscale mentre la restante quota, fino ad arrivare a circa il 46 per cento, è da ricondurre ai prelievi previdenziali, e noi e voi passiamo sempre per spendaccioni, incapaci di fare i conti.

Occorre, quindi, modificare il nostro atteggiamento culturale rispetto ai dati, per cui ammiro il vostro lavoro però vi raccomando più coraggio, per cui quando ci incontriamo discutiamo, poi però andiamo alla carne perché ci raccontano cose insostenibili.

LINO DUILIO. Ringrazio il dottor Mazzotta perché queste occasioni sono sempre molto utili. Spero che soprattutto nella nuova legislatura se ne abbiano di più e si sistematizzi questa procedura per i benefici effetti che ne potranno derivare per i diversi attori coinvolti, e in particolare per il Governo e il Parlamento.

Da quanto lei ha detto sui Nuclei di valutazione mi è venuto in mente il lavoro svolto dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica, che ogni tanto produceva *dossier* monografici su alcune questioni, quali, ad esempio, la finanza locale o la spesa sanitaria. Alcune *equipe* lavoravano

a questi temi monografici e non so quanto abbia contribuito il personale della Ragioneria generale dello Stato a quella Commissione, peraltro coordinata dal professor Giarda, ma per anni si è andati avanti con questi *dossier*, alcuni dei quali preziosi, scorrendo i quali si assumevano informazioni analitiche sulle partite esaminate.

Scomparsa questa Commissione, non si è capito bene se si sia fatto tesoro dell'esperienza accumulata negli anni e come quella esperienza sia almeno in parte assumibile o recuperabile per questo lavoro che richiama l'esigenza di una ricognizione analitica delle voci di spesa all'interno delle singole amministrazioni.

In seguito, ci siamo reinventati una Commissione che per un paio d'anni ha tentato di fare un lavoro sostanzialmente analogo, Commissione che poi è stata « spenta » all'inizio di questa legislatura, così come si spegne la luce, e anche lo stanziamento relativo al suo funzionamento pari a 3 milioni di euro è stato utilizzato per altre cose.

Al di là delle valutazioni di altra natura, per quanto riguarda le Commissioni tecniche in materia di spesa abbiamo arrancato in tutti questi anni ma almeno per quanto mi riguarda — lo sottolineo perché qualche collega ha opinioni diverse — in Parlamento non abbiamo avuto un valore aggiunto in termini di crescita di cognizione del pianeta della spesa pubblica, che sembra diventato un mostro ingovernabile, rispetto al quale non sappiamo bene il contenuto e cosa possiamo fare.

Procediamo quindi alla constatazione di non riuscire a domare questa spesa e di dover prendere provvedimenti come i tagli lineari e adesso la *spending review* e i provvedimenti che la richiamano, che colpiscono le amministrazioni senza avere cognizioni puntuali che consentano di evitare tagli dove non si deve tagliare ed effettuare tagli dove sia necessario, con le conseguenze che purtroppo abbiamo constatato in alcune situazioni.

Lo stesso Ministro per i rapporti con il Parlamento nel *dossier* prodotto spiega che

il primo punto da tenere presente è che di questa benedetta spesa è aggredibile al massimo un terzo — 285 miliardi di euro su circa 800 — e di questa voce potenzialmente aggredibile il primo assaggio ammonta a circa 80 miliardi, dei quali scendiamo al massimo ai 4 miliardi di fine anno, concludendo questo *décalage*.

La prima domanda che avrei voluto porre al Ragioniere generale dello Stato Canzio, che stimo molto, riguarda il ruolo della Ragioneria generale dello Stato. Vorrei infatti capire quale debba essere il suo ruolo, perché lei diceva che in questi Nuclei di valutazione ci sono, tra gli altri, alcuni esponenti della Ragioneria dello Stato.

A suo tempo, quando ci siamo appassionati alla riforma della legge di contabilità, c'era chi spingeva per la creazione di una sorta di *Congressional Budget Office* come quello statunitense — con il Presidente Giorgetti qualche anno fa, siamo andati anche a vedere come funzionava quando potevamo spendere qualche euro —, c'era chi sosteneva che dovessimo potenziare i servizi bilancio della Camera e del Senato, e chi diceva che dovessimo intanto unificarli, ma in un'architettura che avrebbe dovuto funzionare secondo questa analisi: la Ragioneria generale dello Stato è una specie di MBO americano, mentre il Parlamento deve dotarsi di un suo *Congressional Budget Office* (CBO).

In questo modo, qualora il Governo prevedesse una crescita del PIL dello 0,7 per cento sulla base delle sue valutazioni, il Parlamento sarebbe in grado di controbattere che invece secondo le proprie valutazioni è dello 0,5 per cento, e che, quindi, tutte le conseguenti valutazioni andrebbero corrette.

In tutto questo non sto facendo l'americano perché sono « nato in *Italy* », come diceva la canzone di Renato Carosone e non sposo aprioristicamente questa impostazione, però non mi è chiaro cosa sia e cosa voglia essere la Ragioneria dello Stato in questa prospettiva. In particolare, se voglia essere un organismo che, partecipando meritoriamente — non lo dico per piaggeria — a queste iniziative e confron-

tandosi con le amministrazioni, intenda mettere a disposizione del Governo elementi di valutazione affinché — cito ancora il Ministro Giarda — si arrivi a distinguere tra le spese utili e quelle inutili. Questa è infatti la vera distinzione che dovremmo fare, perché non è detto che ogni taglio di spesa produca effetti positivi, laddove invece potrebbe determinare anche effetti negativi.

Non siamo però in grado di valutarlo, perché ci mancano indicatori di risultato e una serie di elementi di questo tipo. Vorrei sapere quindi se la Ragioneria generale dello Stato sia un organismo che, con riferimento al procedimento di *spending review*, intenda qualificarsi nei riguardi del Governo o del Parlamento o di entrambi come il soggetto adatto a svolgere tale lavoro.

Non pretendo necessariamente una risposta a tale quesito, però, nella prospettiva di dover fare chiarezza sui soggetti che dovranno occuparsi di queste questioni, auspico che non si moltiplichino causando una totale confusione. Infatti, come lei ha detto i Nuclei di valutazione vorrebbero avere un mandato politico più chiaro e incisivo mentre, soprattutto per colpa nostra, nel frattempo si moltiplicano le iniziative in senso questa materia, così rischiando di non conseguire il risultato che pur perseguiamo con le migliori intenzioni.

Mi rendo conto che questo è un aspetto più sistematico, ma vorrei capire come in prospettiva intendiamo organizzarci come Paese e quindi come Parlamento e come Governo per affrontare questo discorso della spesa, tralasciando i fattori di ordine strutturale o le spese che derivano da disposizioni di ordine legislativo. Dobbiamo mettere ordine innanzitutto in Parlamento sulla strumentazione da utilizzare, perché il rapporto tra i mezzi e i fini non è indifferente ai fini del conseguimento dell'obiettivo.

Per quanto riguarda le amministrazioni lei ha detto che questo lavoro è cominciato a maggio dell'anno scorso, quindi si è trattato di un anno di lavoro. Mi interesserebbe capire come sia andato questo

confronto con qualche amministrazione, quale opinione abbiate maturato sulla cultura dell'*accountability* che dovrebbe prevalere nelle amministrazioni e in generale nel Paese in questo arco di tempo limitato. Possiedo una mia opinione perché ho avuto un'esperienza lavorativa nella pubblica amministrazione, ma senza demonizzare nessuno sarei interessato a conoscere la vostra opinione dopo questo anno di lavoro.

In terzo luogo vorrei chiederle se ritenga possibile citarci, sulla scorta del lavoro dei Nuclei, qualche caso emblematico su una specifica partita sulla quale sia stato effettuato un tipo di analisi in un arco di tempo con determinate conclusioni da voi consegnate alle amministrazioni e ora anche al Parlamento.

Potrei citare qualche esempio in quanto ho lavorato nel campo della previdenza all'INAIL, constatando sprechi paurosi visti dall'interno, derivanti da duplicazioni, da mancanza di dialogo tra le amministrazioni, per cui ad esempio si inviavano i pazienti a fare radiografie in centri diagnostici privati, sebbene la struttura ospedaliera fosse sottoutilizzata.

Rimango convinto che tuttora nella pubblica amministrazione sia possibile reperire una rilevante quantità di risorse eliminando gli sprechi incredibili che tuttora esistono e che non si combattono con le prediche o con discorsi politici «arruffati» in cui si sostiene che tutti i dipendenti pubblici sono fannulloni, bensì al contrario puntando sul positivo che c'è ed è maggioritario all'interno della pubblica amministrazione.

Al di là di questi discorsi più politici, vorrei capire se nelle more del disegno di quell'architettura complessiva di cui parlavo prima, il lavoro di questi Nuclei di valutazione possa a breve portare in Parlamento elementi che consentano anche a noi di chiamare le amministrazioni anche in relazione al discorso da lei richiamato delle missioni e dei programmi, per cui potremmo anche audire i responsabili delle diverse amministrazioni.

In qualche Paese i parlamentari hanno infatti una delega formale per chiedere ai

responsabili delle amministrazioni di illustrare come abbiano usato i soldi, quali risultati abbiano prodotto e quali verifiche siano state condotte al fine di evitare che le risorse vengano spese inutilmente.

MASSIMO POLLEDRI. Anch'io ringrazio i nostri ospiti. Mi sembra di rilevare una sintonia tra quanto è stato fatto dalla Commissione e il programma della Ragioneria dello Stato che sappiamo essere stata colpita dalle ristrettezze generali, quindi con minori risorse ma con un maggiore impegno dimostrato.

Ovviamente i *report* devono essere comprensibili per modificare i comportamenti e per poter meglio conoscere, quindi mi sembra che le attività dei Nuclei di valutazione siano utili, anche se starà poi alla politica e al Governo utilizzarli. Non so se noi potremo fare come lei ha suggerito, realizzando una sorta di tribunale — in senso buono — in Commissione.

Vorrei chiedere due approfondimenti. Il primo dei quali verte sul pubblico impiego, perché mi sembra la voce su cui si registra una maggior difficoltà ad intervenire con i tagli. Di fatto, però, un taglio c'è stato, perché nel tempo la percentuale si è ridotta inconsapevolmente, e con l'ultima manovra si è detto di tagliare la pianta organica, che però non esiste perché è elastica. Vorrei sapere, quindi, se uno studio abbia valutato la riduzione della spesa per il personale della pubblica amministrazione e gli effetti, tenendo presente anche la ben nota variabilità geografica. Abbiamo, infatti, svolto delle audizioni sulla situazione finanziaria della regione Sicilia e verificato come i parametri non siano omogenei rispetto a quelli di altre regioni.

Il secondo punto riguarda la sanità. Le chiederei un *focus* sulla sanità, sull'efficacia e sull'efficienza. Nel *report* si evidenzia il momento in cui la sanità venne fortemente tagliata, si riorganizzò e riuscì a mantenere la buona quantità di servizi. Oggi c'è un taglio consistente, ma sentendo le regioni virtuose si ha l'impressione che questo si rifletterà sulla qualità del servizio.

Inoltre, con riferimento alle misure di razionalizzazione di aiuti a partiti e sindacati, affidate a Giuliano Amato, vorremmo sapere se abbiate contatti, se vi sia stato mandato un messaggio o un fax. Noi infatti abbiamo chiesto di poter svolgere un'audizione ma non abbiamo mai avuto risposta, per cui vorrei sapere se abbiate avuto qualche notizia in più. Grazie.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai nostri auditi per la replica.

BIAGIO MAZZOTTA, *Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale del bilancio della Ragioneria generale dello Stato*. Dal punto di vista generale vorrei ricordare che i Nuclei di valutazione della spesa sono stati istituiti per le amministrazioni centrali, per i Ministeri, quindi il loro compito è soprattutto quello di approfondire tematiche in materia di analisi dell'efficienza con cui i Ministeri impiegano le risorse per il loro funzionamento, le loro strutture e l'organizzazione.

Sicuramente prima o poi arriveranno ad approfondire anche tematiche più ampie. Nell'ambito della Ragioneria altri settori seguono la parte previdenziale, la parte sanitaria e sono delegati esclusivamente a quel compito. I Nuclei hanno però il limite di riferirsi alle spese di funzionamento dei Ministeri, che in alcuni casi sono anche rilevanti. Basti pensare alla sicurezza, alla difesa, agli esteri.

L'onorevole Nannicini parlava di ricomposizione della spesa, di come questo Governo abbia adottato vari provvedimenti dal « Salva Italia » alla riforma del lavoro, e ha notato come dai conti Istat emerga la crescita di alcune tipologie di spesa e la riduzione di altre, per cui si evidenzia la necessità di questa ricomposizione.

L'andamento che l'ISTAT mostra dai conti che elabora a consuntivo deriva però dalle scelte di politica economica compiute dal Governo. La previdenza ad esempio cresce, ma adesso la riforma del lavoro che lei evidenziava non realizza un effetto nel 2012, ma a regime vale 20 miliardi di euro, quindi stiamo riducendo la spesa per circa 20 miliardi di euro a regime.

Questo è l'effetto complessivo che non si vede nei primi due o tre anni, ma nel lungo termine.

Due voci sul conto della pubblica amministrazione hanno un andamento non esplosivo ma crescente nel tempo: la previdenza e la sanità. Vediamo invece una riduzione delle spese per il pubblico impiego in seguito a una serie di misure adottate da anni, quali il blocco del *turn over* e adesso il congelamento delle retribuzioni. Nonostante una sorta di aumento strutturale della spesa del personale, che deriva dai passaggi di qualifica, dai fondi di produttività, che valgono circa l'1 per cento l'anno, questa crescita dell'1, 1,5 o 2 per ora rallentata viene contrastata dalla diminuzione del numero delle persone: ricordo, non da ultimo, il taglio del 10 per cento previsto dal decreto-legge n. 95 del 2012 rispetto alle dotazioni organiche e non ai posti effettivi, che però di fatto si tradurranno in un'impossibilità di coprirli.

Questo è l'effetto di scelte politiche e in questo senso la Ragioneria generale dello Stato dal mio punto di vista personale — rispondo in assenza del Ragioniere generale — è al servizio di tutti, del Governo e del Parlamento. L'istituzione del Servizio studi nell'ambito Ragioneria ha consentito di realizzare queste analisi che prima non venivano fatte, mentre da qualche anno sono effettuabili perché ci siamo dotati di alcune professionalità. Queste hanno permesso di fare emergere alcune situazioni, alcuni andamenti, magari i casi emblematici cui si faceva riferimento prima, sulla cui base il Governo o il Parlamento possono prendere decisioni più sostanziate da dati e valutare meglio il tipo di intervento da adottare.

Questo è il compito della Ragioneria generale dello Stato: da una parte qualcuno direbbe quello di guardiano dei conti che dice sì o no a seconda dei casi — e qualche volta sbagliamo anche noi —, e sotto quel profilo quello è il nostro ruolo. Sicuramente questo è un nuovo compito per la Ragioneria e in questo caso i Nuclei devono aiutare l'Amministrazione a crescere, a cambiare la mentalità e la cultura, in quanto i Nuclei sono il luogo in cui si

realizza la collaborazione con le Amministrazioni. Se dunque le Amministrazioni non collaborano, non andremo da nessuna parte, perché loro hanno i dati e gestiscono i processi.

Nell'ambito dei Nuclei con competenze in materia di giustizia e difesa abbiamo ad esempio incontrato maggiori difficoltà perché si sono voluti gestire in casa il processo di accorpamento dei tribunali e degli uffici dei giudici di pace, ai quali non abbiamo contribuito. Hanno effettuato sicuramente delle analisi, ma in quei casi, sebbene fosse stato deciso di parlarne insieme, hanno preferito seguirlo loro.

Dipende dalle amministrazioni, molte delle quali sono gelose dei loro dati, che non daranno mai, altre sono più aperte e desiderose di collaborare come nel caso dei Vigili del fuoco. Ci sono dunque casi positivi, altri meno positivi, e sotto questo profilo alcuni casi potrebbero essere emblematici come forse il Fondo sociale per l'occupazione.

Sul pubblico impiego, la sanità e gli aiuti ai partiti qualcuno sta lavorando, adesso vedremo cosa uscirà ma noi ovviamente non siamo coinvolti in quel processo. In materia di pubblico impiego la spesa sta scendendo soprattutto perché non si fanno contratti da non so quanti anni. Tenete conto che i contratti costavano intorno ai 5, 6, 7 o 8 miliardi di euro a regime per ogni rinnovo, e le retribuzioni saranno bloccate fino al 2013-2015, quindi prima del 2015 il pubblico impiego non vedrà un aumento in questo senso.

Questa situazione non è identica in tutti i comparti, perché alcuni sono privilegiati e hanno aumenti più sostanziosi, altri meno.

Con riferimento alle altre questioni, non so se qualcuno dei dirigenti qui presenti con me voglia aggiungere velocemente qualcosa sul rapporto con le amministrazioni di merito.

GUIDO NANNARIELLO, *Dirigente della Ragioneria generale dello Stato*. Buonasera, sono responsabile dell'Ufficio VIII del Servizio studi della Ragioneria generale dello Stato. Sono stato coordinatore di tre Nu-

clei di analisi e valutazione della spesa relativi al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e al Ministero dello sviluppo economico.

Come già anticipato, il rapporto con le Amministrazioni è pieno di luci e ombre, ma mi fa piacere in questa sede evidenziare gli aspetti positivi della collaborazione. Agganciandomi alle considerazioni degli onorevoli, vorrei segnalare che le Amministrazioni che hanno collaborato con noi, in particolare quelle delle reti periferiche dei Ministeri, dovrebbero vedersi riconosciuta tale collaborazione, in quanto ci hanno aperto i loro archivi e ci hanno fornito dati e informazioni importanti, che ci hanno consentito di evidenziare una certa variabilità nella produttività delle singole sedi regionali o delle singole sedi dislocate sul territorio nazionale.

L'ipotesi che dopo questo sforzo possano essere prese come esempio per ulteriori tagli o misure di razionalizzazione rischia di troncarsi in partenza un processo di collaborazione, perché si finirebbe con il premiare il comportamento strategico di chi si è voltato dall'altra parte e non ha fornito la necessaria collaborazione.

In questo senso, riagganciandomi anche al discorso del dottor Mazzotta, il mandato dei Nuclei andrebbe rafforzato per riconoscere una premialità alle Amministrazioni che, nell'ambito di un determinato *plafond* di risorse che già gestiscono, potrebbero riallocarle in maniera più produttiva piuttosto che subire ulteriori tagli.

Nel mio caso per esempio ho seguito l'Ispettorato per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari, che ha un ruolo fondamentale nella tutela della qualità delle produzioni agricole in tutto il settore agroalimentare italiano e che rappresenta uno dei settori di eccellenza del nostro Paese. A fronte di un costo complessivo di tutta la rete centrale e periferica di circa 30 milioni di euro, effettuando annualmente sequestri di prodotti agroalimentari, con il valore della merce sequestrata riesce a coprire quasi interamente il costo complessivo della struttura.

I dirigenti dell'Ispettorato hanno fornito la più totale collaborazione. È chiaro che nell'ambito della loro organizzazione ci saranno ispettorati con una produttività migliore, altri con una peggiore, però il messaggio da trasmettere — mi permetto di suggerire — dovrebbe essere quello di concedere un riconoscimento a queste strutture, per far sì che da un'attività di collaborazione con la Ragioneria generale dello Stato possano ottenere un rafforzamento della loro attività piuttosto che un ulteriore assottigliamento.

Lo stesso ragionamento riguarda l'Ispettorato delle comunicazioni del Ministero dello sviluppo economico. È opportuno ricordare come molte di queste attività producano rilevanti entrate per lo Stato, entrate che anche in questo caso riescono a coprire molti dei loro costi di produzione.

Normalmente queste Amministrazioni non si vedono direttamente riconosciute le entrate generate, che affluiscono al bilancio dello Stato e poi vengono ridistribuite. Se ci fosse un meccanismo più diretto di ritorno dei flussi finanziari in entrata, questo potrebbe costituire un elemento di ulteriore rafforzamento della produttività nell'ordine dell'attività sanzionatoria che questi organismi esercitano e quindi potrebbe essere significativo.

ALINE PENNISI, *Dirigente della Ragioneria generale dello Stato*. Buongiorno. Io mi sono occupata dei Nuclei di valutazione relativi al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'istruzione università e ricerca e della salute; tre amministrazioni che condividono tutta una serie di competenze con altri livelli di Governo, quindi con una determinata complessità e con una gestione di spesa, per trasferimenti e delle politiche sociali, nel caso del Ministero del lavoro, piuttosto elevata anche con riferimento agli enti di previdenza.

Cercherò di dare un contributo su altre linee per darvi un quadro più ampio degli elementi che questi Nuclei potrebbero affrontare in futuro e che, anche sulla base delle vostre sollecitazioni, potrebbero essere utili a un dibattito sulla spesa.

Mi pare essenziale però fare una piccola premessa, in quanto nel grande discorso sulla spesa bisogna distinguere due elementi: la capacità di erogare servizi a minor costo, che richiede una determinata serie di analisi e spesso aggiustamenti interni alle amministrazioni che erogano il servizio e hanno a che fare con l'innovazione dei processi tecnologici e la capacità di razionalizzazione interna, e un altro elemento importante che non rientra nella capacità esclusiva delle Amministrazioni e riguarda la valutazione di quali servizi debbano essere erogati e quale livello di servizio si debba garantire per determinati comparti.

Questo non può che essere parte di un dibattito di natura molto più ampia, che coinvolge la politica, il Governo, il Parlamento, e che le Amministrazioni non possono valutare da sole.

Cerchiamo di comprendere quale contributo si possa dare fornendo elementi per capire la composizione di questa spesa e la sua dinamica, perché si verifichino certi fenomeni. Bisogna capire se siamo più interessati ad affrontare il primo problema o il secondo, perché la tipologia di informazioni che sono utili per prendere delle decisioni è molto diversa, quindi forse questa è già un'indicazione utile.

È chiaro che i Nuclei in questa fase sono stati portati a lavorare più sul primo di questi elementi, che coinvolge direttamente le capacità gestionali e organizzative delle amministrazioni. Emerge, invece, da una serie di vostre domande un forte interesse anche per il secondo, a cui i Nuclei possono contribuire con la loro attività soltanto fornendo una serie di strumenti, che possono essere anche indicatori di risultato, utili a monitorare i livelli di servizi erogati, i costi unitari di alcuni di questi, elementi che attengono all'appropriatezza della spesa, su cui c'è ancora lavoro da fare.

Abbiamo infatti una corposa appendice di più di mille indicatori che, sebbene organizzati per programmi, lasciano alcuni buchi laddove per alcuni pezzi di programmi di spesa non siamo riusciti a

individuare gli indicatori appropriati già disponibili, perché lo sforzo in questa fase è stato quello di quantificarli.

Un altro aspetto che probabilmente non vi soddisferà è la tempistica. Poiché per vari motivi abbiamo fatto ricorso a indicazioni di natura statistica piuttosto che a quelle che provengono da dati amministrativi delle amministrazioni stesse, non sempre l'ultimo anno è disponibile. Focalizziamo quindi la nostra attenzione sull'esigenza di ricostruire la serie storica, anche perché analizzare la tendenza di questi fenomeni è spesso molto utile per capirli e non ci si può basare sull'ultimo anno.

È però evidente che c'è sempre una tensione fra le informazioni sulle quali puntare di più e accelerare il lavoro, perché alcuni di questi indicatori potrebbero essere disponibili prima se fossero ritenuti così importanti da richiedere una tempistica più rapida, e il fenomeno meno prioritario su cui spendersi nello sforzo che le amministrazioni tutte devono fare anche nella semplice produzione, riorganizzazione e sistematizzazione di questi dati.

Per questo esiste sempre l'altro elemento, che è totalmente al di fuori del dialogo con le amministrazioni sulla spesa. Sicuramente uno sforzo che è stato fatto e a cui le Amministrazioni (almeno quelle con cui ho lavorato) hanno spesso risposto in maniera interessata consiste nel focalizzare maggiormente l'attenzione non sulla spesa e sulle risorse in sé, su quello che noi chiamiamo l'*input* del processo produttivo, ma anche in rapporto all'*output*.

Lo sforzo nel fare analisi di natura statistica e a volte anche econometrica sulle strutture periferiche è andato esattamente in questo senso, e in molti casi questo era un esercizio nuovo per le amministrazioni, anche perché nell'amministrazione l'organizzazione del lavoro separa questi due aspetti, e in molti casi chi si occupa delle risorse del bilancio e del personale non si occupa delle politiche di settore.

Noi, invece, per fare un'analisi congiunta e comprendere i fenomeni e la capacità di erogare un servizio a minor

costo, abbiamo bisogno di mettere insieme queste informazioni, che oggi per come sono utilizzate, analizzate e gestite nelle amministrazioni tendono spesso ad essere collocate sotto responsabilità amministrative diverse.

Questo significa coinvolgere diverse Direzioni generali, che in alcuni casi non erano presenti nella composizione del Nucleo e si sono dovute coinvolgere in seguito, e naturalmente la risposta sarà stata diversa a seconda della nostra capacità di presentare gli obiettivi di queste iniziative, ma anche di una maggiore o minore rispondenza da parte dell'amministrazione stessa.

Più facile a mio avviso sarebbe, piuttosto che darsi l'obiettivo di una sistematica e continua revisione di tutto e tutto insieme, decidere su quali temi focalizzare l'attenzione, perché questo consentirebbe anche alle amministrazioni di capire quali persone coinvolgere in questa tipologia di analisi e esercizi.

Un altro elemento che bisognerebbe valorizzare e che è previsto nelle istruttorie necessarie per la delega prevista dall'articolo 40 della legge n. 196 del 2009 è una nostra maggiore capacità nel dialogo con le amministrazioni di monitorare gli effetti all'interno di alcuni rilevanti provvedimenti più recenti che mirano a razionalizzare la spesa, perché anche noi siamo abituati a guardare l'effetto sulla spesa nel tempo *ex ante* e abbiamo maggiore difficoltà a valutare cosa succeda *ex post*.

Per fare questo però serve tempo, perché stiamo parlando oggi di previsioni sugli effetti della spesa che andranno a impattare nei prossimi cinque anni e oltre, e per poter mettere in piedi un sistema di monitoraggio di questo tipo abbiamo bisogno di avere una vita abbastanza lunga di organizzazione dell'informazione e di persistenza in questa tipologia di attenzione, per valutare se *ex post* quei *target* e quegli obiettivi di spesa siano stati raggiunti. Questo di nuovo riguarda unicamente il fattore spesa.

Qualcuno — dobbiamo trovare il coinvolgimento nelle Amministrazioni — deve guardare anche agli effetti sui fenomeni,

sulla società e sul livello di servizi erogati. Per la prima parte il nostro contributo come Ragioneria generale dello Stato può essere quello di attrezzarci meglio per la parte relativa alla spesa, mentre le amministrazioni sono fondamentali per guardare tutto il resto, ed è evidente il loro lavoro quotidiano.

PRESIDENTE. Ringraziamo ancora una volta i nostri ospiti della Ragioneria generale dello Stato per il loro contributo, che ha fornito altro materiale e altre suggestioni su cui riflettere. Ricordo che martedì audiremo il Presidente della Corte

dei conti Luigi Giampaolino per chiudere il nostro ciclo di audizioni sul rendiconto.

Nel ringraziare gli auditi, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16,15.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 25 ottobre 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

