

Chiedo conferma su questo punto. La Decisione di finanza pubblica presenta la linea descritta, ma voi siete uniti sul fatto di affermare che, al di là dei macro-obiettivi, non sia possibile che, da qui alla fine dell'anno, il quadro rimanga immutato e che, quindi, alcune azioni vanno compiute in questa direzione.

ROLANDO NANNICINI. Anch'io ringrazio per la presenza dei presidenti e la possibilità che ci danno di formulare alcune domande, nonché di essere ragguagliati rispetto a una trattativa che gli enti locali hanno aperto in modo serrato con il Governo e che spesso è difficile intuire. Grazie a voi abbiamo informazioni più precise.

Vorrei partire da un contesto. Noi parliamo solo di manovra finanziaria e di Patto di stabilità interno. Il progetto europeo, però, è anche un progetto di riforma. Ricordo quando l'onorevole Bersani era responsabile economico del partito in Parlamento e lanciò l'idea del documento di programmazione economico-finanziaria europeo. Qualcuno scherzava e chiedeva di che cosa si trattasse.

Entriamo in una prospettiva per cui la nuova Strategia europea 2020 prevede un coordinamento strategico dei diversi momenti di definizione programmatica. Esistono i Programmi di stabilità e di definizione finanziaria, ma anche i Programmi nazionali di riforma.

Occorre chiederci in quale modo l'Italia, con le sue montagne e con il suo mare, sia rappresentata in sede di definizione delle risorse comunitarie da attribuire ai singoli Paesi membri, compresi i quadri di investimento territoriale. Siamo vivendo una fase di torpore, nel seguire un federalismo di cui non riusciamo a coglierne i punti fondamentali perché mancano le definizioni reali del processo.

Ringrazio il collega Leo di avercelo richiamato, però, nella Decisione di finanza pubblica, non trovo alcuna menzione alla parola «federalismo» o alle parole «autonomia finanziaria». Sfidò

chiunque a leggerlo. Il collega ha avuto anche il pregio di riportarci a discutere su questo tema.

Il nodo sta, prima di tutto, nel Patto di stabilità interno. A tutti noi, al Parlamento intero, a tutte le forze politiche al Governo dobbiamo richiamare che cosa rappresentano gli interlocutori di oggi. Le spese complessive delle amministrazioni comunali ammontano — mi fido solo del 2009, i cui i dati sono certificati dall'ISTAT e sono stati inviati alla Commissione europea per la definizione del Patto di stabilità e crescita — a 68 miliardi e 699 milioni di euro, come prima richiamavo per la spesa regionale, in rapporto ad un somma relativa al conto consolidato delle amministrazioni pubbliche di 800 miliardi di euro.

Questo documento avrebbe dovuto definire i livelli e le ripartizioni dei sacrifici, nell'ambito degli impegni assunti con l'Europa, che avremmo dovuto compiere entro il 2 giugno.

Vista la distribuzione del carico dei tagli di spesa pubblica, che non sono certamente assorbiti dai tagli del costo della politica o dalla riduzione dei consiglieri o degli assessori delle varie Giunte — ogni tanto si tenta di far passare questo messaggio — considerato che da queste ultime riduzione al massimo si possono ricavare 70 o 80 milioni di euro, necessari, indispensabili e utili, vorrei domandare se, in relazione ai tagli di spesa che incideranno sul trasporto pubblico locale e sui servizi assistenziali, è possibile ridiscuterli nella legge di stabilità in modo che la loro incidenza risulti equa e corrispondente ai bisogni di uno Stato moderno, che dia anche il senso di affrontare la crisi in modo nuovo, scommettendo su un obiettivo?

Vi porto il primo dato. Le province pesano per 12 miliardi 840 milioni di euro sulla spesa complessiva pubblica; la loro spesa per interessi passivi è di 325 milioni di euro. Visti i vincoli esistenti, ad esempio nel caso in cui si progetta un'opera e vige il divieto di utilizzare la cassa per realizzarla, possiamo rendere proporzionale il

Patto di stabilità interno? Lo possiamo rendere organico rispetto al sacrificio richiesto al Paese?

Salviamo la previdenza, perché è intoccabile, ma nel quadro generale, fra amministrazioni centrali ed enti locali, vi sfugge un dettaglio. Non vorrei che qualcuno sostenesse che sono nemico delle Camere di commercio, ma, nella spesa complessiva di 255 miliardi di euro relativa alla voce « amministrazioni locali », sono compresi le Camere di commercio, le comunità montane — che sono distrutte —, gli ambiti territoriali ottimali, i policlinici universitari, gli enti locali produttori di servizi assistenziali, le università, i parchi, che tutti insieme rappresentano, nell'ambito della spesa degli enti locali, la bellezza di 32 miliardi di euro.

Occorre ragionare su un Patto di stabilità interno organico, che abbia un senso all'interno dei comparti. Voi ritenete che ci sia spazio nella legge di stabilità per modificare in tal senso il prossimo Patto di stabilità interno e apportare correzioni ad alcuni aspetti distorsivi della manovra di luglio?

Pur essendo la manovra lodevole, perché ha rassicurato i mercati e ha creato fiducia, oggi al nostro interno è possibile aprire una riflessione nel senso di rappresentare l'Italia sul tema dello sviluppo? Su questo punto chiedo vi sia una convergenza, perché è chiaro che, nell'attuazione del federalismo fiscale, altri 2 miliardi di euro saranno pagati dai comuni. La cosiddetta « cedolare secca sugli affitti », che costa 2 miliardi e 300 milioni di euro secondo i miei calcoli — poi si vedrà —, comporta una diminuzione dei trasferimenti agli enti locali in relazione all'IRPEF sugli immobili, nella fase transitoria, fino al 2014.

Ritenete che sia possibile svolgere una riflessione con tutte le forze politiche — l'ANCI ha una grande apertura in questo senso — affinché il Parlamento e il Governo ridiscutano fino in fondo come ripartire i sacrifici della manovra e come elaborare piani di sviluppo negli ambiti territoriali? L'Europa non è solo sacrifici,

ma anche dimensione di sviluppo più generale, se ho inteso quello che è scritto nei sacri testi.

Mi scuso, presidente, per essermi dilungato.

MAINO MARCHI. È evidente che, nel momento in cui lo schema della Decisione di finanza pubblica ci indica che sostanzialmente quello che doveva essere deciso è già stato deciso con la manovra di luglio e che nella manovra il peso più rilevante, in termini di tagli della spesa pubblica, graverà a carico del comparto delle regioni e degli enti locali, conseguentemente anche negli anni 2011 e 2012 il peso del risanamento graverà sempre su regioni ed enti locali.

I giudizi politici sulla manovra sono noti. Vorrei, però, partire da essi, perché in un punto si affermava che di questi tagli non si sarebbe dovuto tener conto ai fini dell'attuazione del federalismo fiscale.

Leggendo i due schemi di decreto legislativo di attuazione del federalismo fiscale varati dal Consiglio dei Ministri a me non sembra che ciò avvenga. Il Ragioniere generale dello Stato ci ha riferito, nel corso dell'audizione svolta ieri l'altro, che è una questione squisitamente politica e che non la si sa interpretare dal punto di vista normativo, anche se è una disposizione di legge. Ci ha comunicato che lui opera a legislazione vigente, però si tratta di un punto scritto nella legge.

Mi pare che, da una parte, nel momento in cui sullo schema di decreto legislativo concernente la definizione dei fabbisogni *standard* si afferma che si deve operare a saldi invariati, stabiliti dal decreto legge n. 78, e, dall'altra, lo schema di decreto legislativo sul federalismo fiscale municipale prevede la compartecipazione dello Stato al fondo nazionale che sostituisce i trasferimenti e tale livello di compartecipazione è deciso dal Ministro dell'economia e delle finanze con un suo decreto per garantire i saldi di bilancio, mi sembra che la situazione non sia questa.

Se ne tiene conto, nel senso che, nell'attuazione del federalismo fiscale, si parte dalla base determinata a partire

dalla manovra estiva e non dalla situazione precedente. Chiedo, però, quale sia il giudizio delle associazioni su questo punto rispetto agli schemi di decreto legislativo presentati.

Sempre sullo schema di decreto legislativo relativo alla definizione dei fabbisogni standard è sparita sostanzialmente, già nella relazione generale presentata dal Governo, la questione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che, a mio avviso, erano gli elementi da cui si doveva partire in base alla legge n. 42 del 2009. Non tenendo conto di tali elementi, credo che ci sia una distorsione rispetto all'attuazione di tale legge; si sta applicando un'altra legge e non quella approvata dal Parlamento.

Chiedo, quindi, se ritenete che si possa procedere nella determinazione dei fabbisogni standard, anche se lo schema di decreto legislativo individua semplicemente il soggetto che deve definire la metodologia e non il punto di arrivo, senza svolgere a monte una analisi sui LEP e sui LEA, che dovrebbe essere essenziale per poi stabilire i fabbisogni standard.

Infine, sul Patto di stabilità interno, ritengo che la discussione in corso per una sua revisione, che anch'io credo sia necessaria, dovrebbe vertere anche sulla quantità del contributo posto a carico degli enti locali, perché nel 2011, ai tagli previsti dalla manovra di luglio si aggiungerà il fatto che quello è l'anno di più alto contributo richiesto con la manovra correttiva emanata nel 2008 in riferimento al Patto di stabilità interno.

A saldi immutati, la revisione del Patto di stabilità interno deve far sì che non succeda, come sta avvenendo, che più si è virtuosi e meno si può spendere. Chiedo se la discussione possa avere, a vostro avviso, effetti già sul 2011, oppure se pensate che possa averli, se si arriverà a cambiamenti, solo a partire dal 2012?

Personalmente, credo che sia essenziale arrivare a una revisione. Peraltro, vedo in questi giorni che sono state emanate interpretazioni sulle modalità applicative del Patto di stabilità interno, da parte delle

competenti strutture del Ministero dell'interno, con riferimento ai comuni che hanno superato i 5 mila abitanti, per esempio, alla fine del 2008. Le istruzioni emanate dalle predette strutture sono di una complessità tale per cui ai comuni risulta impossibile compilare il bilancio 2010.

Aggiungo anche questa osservazione alle tante che abbiamo già formulato in questi anni sul fatto che questo meccanismo ha prima bloccato gli investimenti e poi condotto al rischio di arrivare complessivamente a investimenti zero e a tagli di servizi, senza riuscire a mantenere nemmeno i livelli già esistenti di prestazioni da parte degli enti locali.

PRESIDENTE. Vorrei svolgere una sola considerazione, anche se ne avrei molte. Per questioni di tempo ne aggiungo una sola, perché non è stata trattata finora.

In allegato alla Decisione di finanza pubblica figura anche il programma delle infrastrutture strategiche, che è parte integrante del documento, in quanto la DFP comprende sia l'analisi delle spese di parte corrente sia il quadro delle risorse per investimenti.

In questo quadro, nell'allegato IV, figurano molte opere che interessano gli enti locali, cioè che lo Stato cofinanzia loro. Il problema è dato dal Patto di stabilità interno, perché, nel momento in cui lo Stato cofinanzia un'opera, ciò significa che l'ente locale deve stanziare la parte restante, che di solito ammonta al 50 per cento del costo complessivo.

Se vogliamo essere chiari, visto che la Banca d'Italia ci riferisce nella sua relazione depositata nel corso dell'audizione di ieri che uno dei limiti di tale questione è di non individuare le priorità, noi sappiamo che quegli interventi non si possono compiere. I comuni non li possono realizzare perché non possono stanziare la propria quota se non sforando il Patto di stabilità.

Penso che sia più onesto e più chiaro per il Paese affermare che i soldi sono fermi e che non verranno mai spesi e che essi vengano spostati da un'altra parte, in

interventi a carico dello Stato. Oggi, con l'attuale sistema, l'intervento attraverso gli enti locali non si può attuare.

Oppure sarebbe auspicabile – opzione che io preferirei, perché tali opere sono indispensabili per i territori – che si stabilisca che le opere di interesse strategico, che rientrano quindi nel programma infrastrutture strategiche, tra cui figurano anche quelli degli enti locali, non rientrano nel Patto di stabilità interno.

Ricapitolando, o si decide che non realizziamo le opere per via dei limiti imposti dal Patto di stabilità interno, o consentiamo la loro realizzazione e, quindi, escludiamo le opere dall'ambito di applicazione del Patto stesso. L'opzione di lasciarle nel programma e poi non realizzarle è una grandissima ipocrisia.

GIULIO CALVISI. Porto un dato di esperienza. A luglio è stata approvata questa manovra, abbiamo protestato e abbiamo presentato la denuncia, davanti ai nostri sindaci e ai nostri amministratori locali, sull'entità della riduzione dei trasferimenti e sulle condizioni imposte sui saldi, condizioni capestro, per realizzare il saldo programmato di bilancio dei comuni per il 2011 e 2012.

Non solo vi è la riduzione dei trasferimenti, ma anche il vincolo del saldo da realizzare, che è un'altra questione e comporta riduzioni di spesa ancora più pesanti.

In questi giorni, i sindaci dei vari comuni stanno predisponendo il bilancio e sono arrabbiati, perché si trovano in difficoltà. Da quello che mi sembra di capire riguardo i tre punti che voi ponete, mi pare che non ci sia la possibilità di ridurre l'entità della manovra, considerando anche quanto indicato nella Decisione di finanza pubblica presentata dal Governo. Dovrebbe essere cambiato il documento che ci è stato presentato.

Molti nutrono fiducia sul fatto che magari ci possa essere un'apertura sulla revisione del Patto di stabilità interno e sulla questione citata dei residui passivi. Alcuni sindaci mi hanno riferito, però, che viene loro richiesta l'entità del debito

sommerso di questi enti, in quanto anche i comuni hanno un debito sommerso.

Voglio capire se nelle vostre interlocuzioni con il Governo questo tema è emerso. Non è possibile pensare di operare interventi sui residui passivi o di rimodulare il Patto di stabilità interno, per non parlare di tutti gli interventi che devono essere compiuti dal lato del federalismo fiscale, senza parlare dell'entità del debito sommerso degli enti locali. Vorrei capire se è solo una questione che alcuni sindaci mi hanno sottoposto, un dubbio che hanno manifestato, o se anche nel tavolo nazionale di confronto che avete aperto con il Governo avete trattato questa questione.

La Corte dei conti ha accertato, per esempio, che il debito delle aziende sanitarie locali è stato di 50 miliardi di euro. Se gli enti locali avessero il 40 per cento dei debiti sommersi che hanno avuto le Aziende sanitarie locali, non soltanto verrebbe messa in discussione la possibilità di agire sul Patto di stabilità interno e sullo sblocco dei residui passivi, ma probabilmente dovremmo rivedere al rialzo anche la percentuale fra debito e PIL.

Volevo sapere se avevate discusso di questi temi con il Governo.

PRESIDENTE. Darei la parola prima ai rappresentanti dell'ANCI e poi a quelli delle altre associazioni per una breve replica, compatibilmente con i tempi.

SERGIO CHIAMPARINO, *Presidente dell'ANCI*. Mi scuso in anticipo per la brevità delle risposte che fornirò, in quanto tra non molto mi dovrò allontanare.

Onorevole Calvisi, noi normalmente non truffiamo. Avere debito sommerso, se le parole hanno un senso, significa sovrastimare le entrate e sottostimare le uscite. Si possono sottoporre a verifiche successive alcune valutazioni previsive, ma non mi risulta che sia un fenomeno che abbia una rilevanza ai nostri fini, per rispondere alla sua domanda.

GIULIO CALVISI. Mi riferisco, ad esempio, ai debiti commerciali del suo

comune; immagino quali siano le difficoltà della pubblica amministrazione a pagare, per esempio, i debiti commerciali. Penso che questo sia un problema che riguarda lo Stato, ma che vivono anche...

SERGIO CHIAMPARINO, *Presidente dell'ANCI*. Mi perdoni, onorevole Calvisi, ma non si tratta di sommerso, quanto di un debito che si conosce. Si ha il patrimonio per fronteggiarlo, si hanno gli strumenti, si utilizza lo strumento della cartolarizzazione e lo si gestisce. È un'altra situazione.

Si tratta di un debito elevato, ma le potrei rispondere che, nel caso del mio comune, deriva dalla compartecipazione alla costruzione della metropolitana e dalla realizzazione di una parte rilevante di investimenti per ospitare le Olimpiadi invernali; l'aumento del debito nasce da tutto ciò. Secondo me è anche giusto che il costo della realizzazione della metropolitana di Torino sia pagato più da mio nipote che da me, perché io, ahimè, l'userò molto meno prima della sua obsolescenza tecnologica.

Procedo rapidamente a fornire altre risposte. Faccio mie le riflessioni del presidente Galletti e dell'onorevole Nannicini, nel senso che, secondo me, sarebbe proprio auspicabile una riflessione complessiva sul Patto di stabilità interno, non solo sulle sue regole, ma anche, se ho ben capito, sulla sua incidenza sugli equilibri complessivi, perché una norma che valga a prescindere dai pesi che ogni comparto riveste rispetto al totale di finanza pubblica è comunque squilibrata.

Se mi si chiede se esistano le condizioni per intervenire in questo frangente, per quel che ci riguarda siamo pronti ed è quello che chiediamo da tempo. Se poi ci siano le condizioni generali non lo so. Forse lo potete sapere più voi di me.

Onorevole Marchi, in linea di principio convengo con lei che, ai fini sia dell'attuazione alla lettera della legge n. 42 del 2009, sia logici, la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei livelli essenziali di assistenza sarebbe presupposto necessario alla definizione di tutto

l'impianto federalista. Occorre sapere quanto costa un servizio e qual è l'ammontare delle risorse da stanziare per realizzare tale servizio, ossia quali sono gli equilibri di questi due aspetti, per poter impostare un discorso corretto sul federalismo.

Con altrettanta franchezza le rispondo che, dato che per i comuni è essenziale e presenta un carattere strategico la riconquista di un livello di autonomia fiscale, che non esiste più da troppi anni, senza la quale noi perdiamo ogni margine di manovra, siamo disponibili a condividere un percorso che metta su un piatto della bilancia la riattivazione della autonomia fiscale attraverso il decreto legislativo che io preferisco chiamare sull'autonomia impositiva piuttosto che sul federalismo municipale, a condizione che, entro la fine del periodo transitorio definito dal decreto stesso, vi sia una definizione sia dei fabbisogni standard e dei relativi costi, sia dell'entità del fondo perequativo necessario a garantire che, quando il decreto entrerà in vigore, possano essere adeguatamente applicate misure di perequazione per i comuni che subiranno l'effetto di disposizioni che indubbiamente avranno una valenza diversa sul territorio. Questa è la mia risposta, che evidentemente tiene conto anche di certi vincoli.

Passo a un'ultima considerazione. Ieri abbiamo tenuto un incontro al Ministero dell'economia e delle finanze. In relazione al tema della compartecipazione contenuta nel decreto legislativo sul federalismo municipale, sembrerebbe esserci una disponibilità del ministro a non chiedere più la compartecipazione al gettito derivante dalla tassazione immobiliare e a sostituirla con una compartecipazione degli enti locali al gettito derivante dall'istituzione della cosiddetta cedolare secca sugli affitti.

Questo per noi è un passo in avanti. Bisogna poi vedere le cifre, però è indubbiamente un passo in avanti, perché evita che si determini una situazione che trasformerebbe tutta la parte relativa alla tassazione immobiliare contenuta nel decreto legislativo sul federalismo munici-

pale sostanzialmente in una finzione: si chiamerebbe pesce il coniglio per mangiarlo nei giorni di vigilia.

Concludo affermando — in modo che sia chiara la posizione dell'ANCI — che noi abbiamo ancora ribadito con il nostro Ufficio di presidenza di oggi che non siamo in grado di dare e non daremo l'intesa sul decreto legislativo sul federalismo municipale se non avremo conseguentemente un cambiamento almeno parziale del Patto di stabilità interno, un allentamento sui residui passivi e una ripartizione diversa della manovra fra il 2011 e 2012, inserendo in questo discorso anche altre due questioni.

Mi riferisco alla necessità di riconoscere un margine di autonomia impositiva agli enti locali, pur tenendo conto della legislazione vigente, in quanto da eventuali addizionali IRPEF e da una maggiore imposizione dell'ICI sulla seconda casa possono derivare maggiori entrate per i comuni — basta volerlo, almeno per i comuni che sono stati sobri fiscalmente — e al recupero dell'ICI sulla prima casa. Se proprio non è possibile modificare la manovra di luglio per ragioni legate allo scenario internazionale, vista anche la situazione economica di alcuni Paesi come il Portogallo e l'Irlanda, ricordo che i comuni attendono il rimborso di 344 milioni di euro a titolo di minore importo riscosso per ICI sulla prima casa.

Credo di essere stato sufficientemente chiaro nel definire quali sono le nostre condizioni.

MAURIZIO LEO, Assessore al bilancio e allo sviluppo economico del comune di Roma. Svolgo una brevissima notazione, con riferimento a quello che ricordava prima il collega Nannicini sull'argomento della concertazione. La legge n. 42 del 2009 prevede un tavolo di confronto tra il Governo e ciascuna regione a statuto speciale e ciascuna provincia autonoma. È quella la sede naturale dove si dovrebbero definire gli equilibri citati e proporre le modifiche al Patto di stabilità interno.

Confido che il Ministero dell'economia e delle finanze attivi al più presto tale tavolo.

PRESIDENTE. I rappresentanti dell'UPI e dell'UNCCEM si rifanno alle risposte dei rappresentanti dell'ANCI.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta, sospesa alle 16,10, è ripresa alle 16,20.

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dello schema della Decisione di finanza pubblica per gli anni 2011-2013, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti della Corte dei conti.

Sono presenti il dottor Luigi Giampaolino, presidente della Corte dei conti, il dottor Maurizio Meloni, presidente di sezione, il dottor Luigi Mazzillo, presidente di sezione, i consiglieri Maurizio Pala, Enrico Flaccadoro e Paolo Peluffo e il consigliere Luigi Caso, capo di gabinetto, che ringrazio per essere intervenuti.

Do la parola al presidente della Corte dei conti, dottor Luigi Giampaolino.

LUIGI GIAMPAOLINO, Presidente della Corte dei conti. Grazie, presidente. La Decisione di finanza pubblica, sulla quale oggi la Corte è chiamata per la prima volta a presentare appunti e a esprimere le proprie valutazioni, è il primo documento che viene predisposto seguendo i nuovi criteri e la nuova tempistica per la gestione della finanza pubblica previsti dalla legge di riforma di contabilità pubblica, approvata lo scorso dicembre.

Come ricorda lo stesso documento, vi è, tuttavia, da considerare l'impatto che sulla nuova legge avranno gli adempimenti derivanti dal semestre europeo, lo strumento teso a introdurre nell'Unione europea una

nuova procedura di sorveglianza multilaterale e di valutazione preventiva dei bilanci nazionali.

Se lei mi consente, presidente, ho da poco assunto questo incarico e nel mio discorso di insediamento farò particolare riferimento a questa nuova procedura, a come la Corte si inserisca in questo nuovo processo con la sua funzione e al nuovo assetto dei documenti contabili; mi piace richiamarlo in questo momento per me così importante, perché è la prima volta, peraltro, che riferisco al Parlamento sui documenti di finanza pubblica.

L'urgenza di un aggiustamento in grado di assicurare i mercati, riducendo i rischi di un'incontrollata propagazione della crisi finanziaria, ha indotto tutti i principali Paesi europei ad anticipare a prima dell'estate la manovra correttiva dei conti pubblici.

Anche l'Italia, come è noto, si è allineata a quest'indirizzo approvando, a fine maggio, un importante pacchetto di misure di contenimento del disavanzo pubblico, il noto decreto legge n. 78 del 2010, nell'orizzonte del prossimo triennio.

Si tratta di un'accelerazione opportuna, ma che, di fatto, — mi si consenta di rilevarlo — ha fatto venir meno aspetti importanti della nuova gestione di bilancio e, soprattutto, il confronto con le autonomie territoriali per la definizione delle principali aree problematiche.

A distanza di quattro mesi dal decreto-legge n. 78 del 2010, la Decisione di finanza pubblica lascia sostanzialmente immutati la dimensione quantitativa della manovra correttiva e gli obiettivi di indebitamento netto e debito, mentre registra modifiche limitate del quadro macroeconomico e, invece, variazioni più consistenti nella composizione dei conti pubblici.

Con il contributo odierno, presidente, la Corte intende centrare l'attenzione su tre aspetti: il quadro macroeconomico 2011-2013 e i riflessi della bassa crescita economica sulla finanza pubblica, la valutazione della manovra correttiva del decreto-legge n. 78 del 2010, anche alla luce delle tendenze recenti dei conti pubblici, e

il nuovo quadro di finanza pubblica, evidenziando i punti critici dell'azione di riequilibrio dei conti pubblici.

Con la Decisione di finanza pubblica il Governo apporta lievi modifiche al quadro macroeconomico che fa da sfondo alla costruzione dei saldi programmatici di finanza pubblica.

In particolare, rispetto alle stime della Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica, la crescita reale viene elevata dall'1 all'1,2 per cento per il 2010, mentre è ribassata dall'1,5 all'1,3 per cento per il 2011; rimane inalterata l'attesa di un saggio di crescita del 2 per cento a partire dal 2012.

La revisione del quadro macroeconomico consegue agli andamenti del primo semestre di quest'anno, rivelatisi più brillanti delle attese. A partire dal mese di luglio, tuttavia, si sono manifestati segnali di improvviso rallentamento del ciclo. Ribassando le valutazioni di crescita per il 2011, le analisi del Governo prendono atto di questi recenti e non favorevoli andamenti.

L'Italia resta comunque, insieme a Francia, Spagna e Regno Unito, fra i Paesi che conseguirebbero il prossimo anno un risultato migliore che nel 2010, a fronte di una previsione di rallentamento dal 2,6 al 2,3 per cento per la media dei Paesi industrializzati, dal 2,9 al 2,5 per cento per gli Stati Uniti, dal 3,4 al 2 per cento per la Germania.

A tal riguardo, va sottolineato che le stime degli istituti indipendenti collocano anche l'Italia fra i Paesi dove la crescita reale del 2011 si collocherebbe al di sotto del risultato del 2010.

Al di là delle incertezze che circondano gli esercizi di previsione, inevitabilmente accresciutesi dopo la più grave crisi economica degli ultimi 80 anni, il quadro economico evidenzia rischi di incompatibilità con gli obiettivi di finanza pubblica, laddove si consideri che, pur nella buona congiuntura dello scorso semestre, l'economia italiana ha perso ulteriore terreno rispetto al resto dei maggiori Paesi europei.

Dalla fine della recessione, nel primo trimestre 2009, a oggi, il PIL è aumentato, in termini cumulati, del 4 per cento in Germania, del 2 per cento nella media europea e solo dell'1 per cento in Italia. Le stesse esportazioni, che hanno condotto la nostra economia fuori dalla crisi, sono cresciute complessivamente del 7 per cento, a fronte del 16 per cento della Germania e dell'oltre 10 per cento della media europea.

Una crescita più lenta, come è noto, acuisce le difficoltà della gestione della finanza pubblica, sia perché riduce la reperibilità di gettito fiscale sia perché tanto più bassa è l'espansione del prodotto, tanto più pronunciati sono gli effetti recessivi connaturati, nel breve periodo, al contenimento della spesa.

In queste condizioni, diviene più complesso consolidare il rigore di bilancio che l'Italia ha di recente privilegiato. Il nostro è l'unico grande Paese europeo che, dopo 10 anni di crescita della spesa, dal 2009 presenta un'invarianza in termini reali dei consumi pubblici.

È auspicabile, a tale riguardo, che, in vista del prossimo avvio del semestre europeo, sia messa a punto una strategia più articolata, capace di integrare il controllo dei saldi di bilancio pubblico con iniziative di rilancio delle prospettive di crescita del nostro Paese.

Alla fine dello scorso mese di maggio l'azione di contenimento del disavanzo pubblico nella prospettiva 2011-2012 si è realizzata con il varo del decreto-legge n. 78 del 2010, inteso ancora una volta ad anticipare a prima dell'estate la manovra di bilancio, tradizionalmente affidata alla legge finanziaria e ai provvedimenti collegati.

Secondo le valutazioni aggiornate della Decisione di finanza pubblica, la manovra si concentra per circa due terzi del totale sulla riduzione delle spese. Ciò appare coerente tanto con l'esigenza di invertire gli andamenti manifestatisi nel corso del 2009, quanto con la necessità di ripristinare più equilibrati valori in percentuale del prodotto, scongiurando così l'insorgere di problemi di sostenibilità futura.

I tagli di spesa interessano per oltre il 60 per cento le amministrazioni locali, alle quali è chiesto per l'intero periodo un contenimento molto rilevante, che non preserva la spesa in conto capitale, già in forte flessione negli anni passati e nella proiezione tendenziale.

È consistente il risparmio atteso dalla spesa previdenziale, risultante da una rimodulazione delle finestre di pensionamento, da una dilatazione del momento di corresponsione del trattamento di fine rapporto (TFR) per i pubblici dipendenti, da un innalzamento dei requisiti per l'accesso ai trattamenti pensionistici e dell'età pensionabile per le dipendenti delle pubbliche amministrazioni. È stato, inoltre, disposto un più severo monitoraggio delle modalità di concessione dei trattamenti di invalidità.

Risparmi non trascurabili sono attribuiti alla riduzione di altre spese, tra cui le spese di personale delle amministrazioni pubbliche, in relazione sia alle misure di blocco delle dinamiche retributive sia agli interventi per la riduzione del numero dei pubblici dipendenti.

La correzione affidata alle maggiori entrate, circa 9 miliardi di euro in termini strutturali, è attesa quasi esclusivamente dai provvedimenti di contrasto all'evasione fiscale, che, secondo le stime governative, contribuisce per circa un terzo alla riduzione dell'indebitamento netto e rappresenta quasi il 90 per cento del maggior gettito atteso dalla manovra correttiva.

Nel decreto-legge n. 78 del 2010, la componente espansiva della manovra è di limitatissima entità ed è sostanzialmente concentrata nel 2011, anno per il quale si prevedono un ampliamento del fondo per la politica economica istituito presso la Presidenza del Consiglio e una riduzione degli acconti IRPEF, poi recuperati come maggiori entrate nel 2012 e 2013.

L'articolazione della manovra, pressoché per intero destinata a contenere il disavanzo, si riflette necessariamente in modo negativo sulle prospettive di crescita economica, la quale potrebbe, tuttavia, trarre beneficio indiretto dal rafforza-

mento della fiducia sulla sostenibilità dei conti pubblici e dal conseguente più ordinato comportamento dei mercati.

La manovra sulle entrate del decreto-legge n. 78 del 2010, che si articola in una trentina di interventi volti ad assicurare un maggior gettito, è stata analizzata dalla Corte nella audizione del 10 giugno scorso, svolta presso la Commissione bilancio del Senato in occasione del ciclo di audizioni disposto in occasione dell'esame del decreto-legge n. 78 del 2010, alla quale rinvio.

In questa sede è, tuttavia, opportuno tornare a evidenziare come detto decreto-legge confermi la linea, adottata negli ultimi due anni dal Governo, di non considerare più il maggior gettito derivante dalle misure di contrasto all'evasione come semplicemente eventuale e aggiuntivo, ma di contabilizzarlo a pieno titolo come fonte di finanziamento delle manovre di finanza pubblica.

La scelta di puntare in via principale sui proventi attesi dalle misure di contrasto all'evasione riflette la volontà di sfruttare gli ancora ampi margini di recupero di materia imponibile offerti dalle perduranti vaste dimensioni del fenomeno dell'evasione tributaria e contributiva, consentendo di aumentare il gettito tributario senza elevare ulteriormente il livello delle aliquote delle imposte.

La rilevanza di tale impegno, tuttavia, sottolinea anche la criticità dei fattori che possono assicurare la realizzazione e il consolidamento dei risultati attesi, a cominciare dal fattore amministrativo.

Il decreto-legge n. 78 del 2010 assegna un ruolo non marginale a operazioni di riduzione della spesa statale, proponendo tagli lineari del 10 per cento delle dotazioni delle spese rimodulabili di tutte le amministrazioni statali, con l'esclusione delle risorse destinate a università, ricerca, informatica e al finanziamento degli interventi relativi alla destinazione del 5 per mille dell'IRPEF.

Nell'ultimo decennio la spesa statale è stata sempre oggetto di tentativi di contenimento nell'ambito delle manovre correttive degli andamenti tendenziali.

Gli esiti di questi tentativi sono stati spesso deludenti, risolvendosi per lo più o in meri slittamenti nel tempo di pagamenti, il che ha creato difficoltà alle aziende fornitrici delle amministrazioni, o nell'adozione di atti di riconoscimento di debito, che possono essere espressione di debiti sommersi e, comunque, elementi di turbativa del bilancio; tali debiti sono destinati a essere regolarizzati in anni successivi, con aggravii rilevanti per la gestione contabile dell'esercizio nel quale avviene l'« emersione ».

Due terzi del taglio è attribuito, per il primo anno, alla spesa in conto capitale; un terzo alla spesa corrente, con la consueta concentrazione sui consumi intermedi.

Un confronto con i risultati della gestione effettiva di questi ultimi anni, con riguardo specifico al comparto delle « spese rimodulabili », consente, tuttavia, di esprimere alcune riserve sulle stime ufficiali degli effetti attesi. Le perplessità riguardano il contenimento tanto dei consumi intermedi, il cui livello appare ormai difficilmente comprimibile con la mera riduzione degli stanziamenti di bilancio, quanto delle spese in conto capitale, per le quali non sembra realistica l'ipotesi di una flessione dei pagamenti, già nel 2011, pari a poco meno del 50 per cento della riduzione degli stanziamenti.

Come già anticipato, il contributo richiesto alle amministrazioni territoriali è rilevante: si tratta di oltre un terzo della manovra complessiva e del 60 per cento dei tagli previsti per la spesa. Inoltre, nel primo anno, il 2011, la correzione richiesta è ancora maggiore, rappresentando poco meno del 40 per cento della manovra lorda e quasi due terzi dei tagli di spesa.

La manovra opera nei confronti delle amministrazioni territoriali attraverso la « stretta » sui trasferimenti statali a esse destinati: il taglio quantitativamente maggiore riguarda i trasferimenti alle regioni a statuto ordinario, di 4,5 miliardi nel 2011 e 5,5 miliardi nel 2012. È minore il taglio riguardante comuni e province, complessivamente di circa 1,8 miliardi nel 2011 e di 3 miliardi nel 2012.

Nella ricordata audizione presso il Senato, la Corte ha evidenziato alcuni aspetti critici di tali interventi, soprattutto con riguardo alla sostenibilità dei tagli di spesa richiesti e dei possibili effetti distorsivi di un'applicazione indifferenziata degli stessi.

Sulla realizzabilità dei risparmi attesi e sulla sostenibilità delle misure per le amministrazioni locali si riflette, poi, l'inadeguatezza di un meccanismo, quello del Patto di stabilità interno, che non è in grado, nell'impianto vigente, di tener conto delle differenti caratteristiche di un universo di riferimento molto ampio — oltre 2 mila 200 enti — e con caratteristiche gestionali e strutturali molto differenziate. Un impianto indifferenziato e non selettivo che si è, di fatto, tradotto o in un inevitabile, ma non opportuno rallentamento della spesa in conto capitale o nel ricorso a scelte elusive e di aggiramento del Patto, come attraverso l'utilizzo distorto delle società partecipate.

Nella manovra definita prima dell'estate, alcune rilevanti decisioni riguardano il pubblico impiego, con l'intento di disciplinare la dinamica retributiva e di riproporre interventi per il contenimento della consistenza del personale.

Come è noto, un primo gruppo di interventi riguarda il blocco degli incrementi retributivi per il biennio 2008-2009 e il rinvio della contrattazione per il triennio 2010-2012 e degli automatismi stipendiali previsti per il personale non contrattualizzato.

Rinvio in merito alla parte scritta, dove questi elementi, peraltro già posti in evidenza nella precedente audizione, sono nuovamente illustrati.

Passo a trattare il nuovo quadro di finanza pubblica.

La Decisione di finanza pubblica, peraltro, a dire il vero, non corredata da alcuni elementi dei documenti previsti dall'articolo 10 della legge n. 196 del 2009, né dalla relazione sui risultati della lotta all'evasione — ciò può comprendersi, attesa anche l'eccezionalità e il momento peculiare del nuovo documento, dei tempi in cui esso è stato previsto e della sua limitazione temporale, posti peraltro in

evidenza nella stessa pagina introduttiva della Decisione — fornisce un quadro aggiornato di preconsuntivo per il 2010. Viene confermato il conseguimento dell'obiettivo in termini di indebitamento, mentre risultano limitate le variazioni rispetto al quadro fornito dalla RUEF. Un aumento della spesa complessiva di circa 2 miliardi, prevalentemente riconducibili ad altre spese correnti, è più che compensato da un miglioramento delle entrate in conto capitale e di quelle non tributarie.

Nel caso delle entrate tributarie, alla sostanziale invarianza del livello assoluto del gettito si accompagna, tuttavia, una ricomposizione fra imposte dirette, in flessione per poco più di 7 miliardi, e imposte indirette, in aumento di un'analoga cifra rispetto alla previsione della Relazione unificata. Si tratta di un risultato asimmetrico, che appare scollegato dal mutato quadro macroeconomico e che non sembra trovare giustificazione nell'evoluzione del quadro normativo, considerato, peraltro, che il limitato impulso del decreto-legge n. 78 del 2010 è circoscritto all'imposizione diretta. Si tratta di una proiezione all'intero anno di un andamento registrato attraverso l'attività di monitoraggio e che viene spiegato con la diversa elasticità delle componenti di gettito rispetto all'evoluzione dell'imponibile, oltre che, con riguardo all'IVA, con fattori contingenti come le minori compensazioni oltre alla lievitazione — non segnalata nella DFP che commentiamo — dei prezzi dei prodotti petroliferi.

La spiegazione, in verità, non è del tutto convincente. Non può essere escluso che il calo delle imposte dirette sia riferibile a una non permanente acquisizione di basi imponibili emerse, a seguito di diversi interventi di contrasto dell'evasione adottati negli ultimi anni.

Sono diverse le valutazioni che si possono trarre se il preconsuntivo è posto a raffronto con il quadro programmatico contenuto nella nota di aggiornamento al DPEF 2010-2012, sostanzialmente confermato nella nota informativa del gennaio 2010. Il conseguimento dell'obiettivo in termini di indebitamento si accompagna,

in questo caso, con una forte ricomposizione della spesa. Il preconsuntivo espone spese correnti per circa 10 miliardi superiori al livello programmato, compensate da una flessione della spesa per interessi e da un ulteriore calo di quella in conto capitale. Pur considerando che in parte l'aumento della spesa corrente possa essere connesso con una diversa valutazione dei Servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM) — il dato di consuntivo 2009 avrebbe spinto a rivedere di circa 1,8 miliardi di euro tale voce, inclusa nei consumi intermedi — la forte crescita che ancora per quest'anno è attribuita ai consumi intermedi ben identifica la rilevanza dell'impegno assunto dal Governo per realizzare, in tale categoria di spesa, risparmi di natura strutturale.

L'esame del nuovo quadro di finanza pubblica 2011-2013, che incorpora la manovra correttiva del decreto-legge n. 78 del 2010, nonché gli aggiustamenti richiesti da una più recente verifica degli andamenti economici, evidenzia comunque alcuni elementi di rilievo.

Le nuove previsioni di finanza pubblica confermano un livello dell'indebitamento netto in linea con i valori concordati in sede europea e già assunti nel Programma di stabilità presentato nel gennaio 2010.

La spesa corrente al netto degli interessi risulta sostanzialmente in linea con il profilo previsto nella Relazione unificata, al netto delle misure previste dal decreto-legge n. 78 del 2010. La correzione attesa è pari a circa 4,8 miliardi di euro nel 2011, che crescono a oltre 10,5 miliardi di euro nel 2012.

Per la spesa per redditi da lavoro dipendente, il rinvio della contrattazione collettiva per il successivo triennio, la cristallizzazione delle retribuzioni individuali ai livelli del 2010 e i più rigorosi limiti alle nuove assunzioni sono alla base di un andamento pressoché stabile per l'intero triennio.

Dopo una crescita di quasi il 2 per cento nel 2010 per effetto dello slittamento dal 2009 di numerosi accordi relativi, soprattutto, alle aree dirigenziali — per un valore complessivo, in termini di cassa, di

circa 2 miliardi di euro — il quadro triennale registra una diminuzione nel 2011 dello 0,61 per cento, con aumenti molto contenuti per i due esercizi successivi, dello 0,12 per cento e dello 0,35 per cento. Alla fine del triennio l'incidenza sul PIL dei redditi di lavoro dipendente sarebbe di circa il 10 per cento, il valore più basso dell'ultimo decennio.

Le previsioni scontano poi la probabile diminuzione del personale pubblico connessa con l'ulteriore inasprimento del *turnover*. Il deflusso potrebbe risultare superiore alle previsioni — basate sulla media delle cessazioni intervenute negli anni precedenti — laddove le misure relative alle diverse modalità di fruizione dell'indennità di buonuscita dovessero rendere meno convenienti per alcune categorie di personale, in possesso della prevista anzianità contributiva, l'ulteriore permanenza in servizio.

Sono state riviste al ribasso le stime relative alla spesa per interessi. In termini di PIL si passa dal 5,2 per cento al 4,8 per cento. Una riduzione che contribuisce per oltre 7 miliardi di euro al miglioramento del saldo nel 2012.

Si accentua, infine, il calo della spesa in conto capitale, che flette, rispetto al livello previsto nel 2010, di oltre 7,5 miliardi di euro. Nel 2013 la spesa prevista è inferiore a quella registrata nel 2009, di poco meno del 21 per cento. In termini di prodotto si passa dal 4,3 per cento al 3 per cento.

Tale negativa proiezione riflette una consistente correzione delle stime ufficiali sugli effetti del decreto-legge n. 78 del 2010. Rispetto alla quantificazione originaria i tagli alla spesa in conto capitale crescono considerevolmente, venendo a rappresentare circa il 30 per cento della correzione complessiva in termini di spesa, da poco più dell'8 per cento nelle valutazioni iniziali.

Muta, infatti, in misura significativa l'impatto atteso dalla riduzione dei trasferimenti alle amministrazioni territoriali: mentre nella versione iniziale del provvedimento il taglio era rimasto a carico della sola spesa corrente, una più attenta valu-

tazione ha indotto il Governo a imputare alle spese in conto capitale oltre il 50 per cento della riduzione attesa.

Il profilo nettamente decrescente delle spese in conto capitale alimenta, inoltre, un dubbio non nuovo. Il quadro di finanza pubblica della DFP è, infatti, il risultato di previsioni tendenziali, alle quali la DFP dedica un'apposita nota metodologica, che peraltro non fuga tale dubbio, integrate con gli effetti attesi dal decreto-legge n. 78 del 2010. Ma in questo caso non è chiaro se la proiezione ricomprenda o meno le spese che richiedono un apposito finanziamento, come tali non registrate dalle previsioni a legislazione vigente, come per i contributi alle ferrovie e all'ANAS. Nella prima ipotesi ci troveremmo di fronte a una decisione programmatica molto severa, per il collasso di una componente di spesa da sostenere e qualificare. Nella seconda ipotesi, invece, dovrebbe essere segnalata una significativa sottostima della spesa futura, che richiederebbe un apposito finanziamento.

Viene corretto in riduzione di circa 4 miliardi di euro l'importo delle entrate nel 2012 rispetto al quadro della RUEF, comprensivo della manovra estiva. Una correzione equivalente a poco meno del 50 per cento delle maggiori entrate nette attese con i provvedimenti introdotti con il decreto-legge n. 78 del 2010.

Alla luce dei criteri di previsione illustrati nella nota metodologica, la riflessione delle entrate sarebbe l'effetto di due fattori negativi, che sopravanzano l'impulso positivo connesso con il maggior gettito prodotto dagli interventi del decreto-legge n. 78 del 2010. Il primo è costituito dal deterioramento del quadro economico, che, per quanto di dimensioni limitate, si riflette sfavorevolmente sulle entrate tributarie.

Il secondo fattore negativo, deriverebbe dalla proiezione sull'intero arco triennale degli esiti non positivi del « monitoraggio » delle entrate fino a oggi realizzate. Un monitoraggio che ha indotto, in sede di DFP, a effettuare correzioni al ribasso delle previsioni di entrata di dimensioni molto rilevanti, nel 2011 per un importo

quasi cinque volte superiore all'effetto di maggior gettito atteso dalla manovra varata con il decreto-legge n. 78 del 2010.

La tendenza al calo delle entrate tributarie potrebbe allora riflettere anche il progressivo esaurirsi delle potenzialità di gettito delle fonti più accette sulle quali si è fatto affidamento nel corso dell'ultimo triennio, legate all'aumento dell'efficienza del sistema di riscossione, alla flessibilizzazione degli esiti dell'attività di accertamento con l'estensione dell'ambito di applicazione degli istituti alternativi al contenzioso, al contrasto dei giochi illegali e alla gestione di tipo industriale delle stesse attività di gioco.

Mi avvio alle conclusioni.

La Decisione di finanza pubblica prospetta un quadro in linea con gli impegni assunti in sede europea per il rientro dal disavanzo.

L'analisi dei conti pubblici resi disponibili anche per i livelli di governo, consente, tuttavia, di confermare la ristrettezza dei margini di intervento di cui dispone la gestione della finanza pubblica, in condizioni di bassa crescita economica e di perdurante rigidità della spesa pubblica.

Il riequilibrio prospettato nella Decisione di finanza pubblica affidato a un forte contenimento della spesa, è allo stesso tempo di non facile realizzabilità e non sufficientemente selettivo. Il taglio massiccio delle spese di investimento è un indice significativo dei limiti e delle difficoltà attuali.

Al termine del periodo di previsione, la pressione fiscale resta comunque molto elevata. La flessione delle entrate connessa alla bassa crescita del prodotto richiede di concentrare la strategia di recupero del gettito su interventi di contrasto dell'evasione fiscale, con un affidamento non esente da rischi di insuccessi almeno parziali.

Analogamente, non può essere sottovalutato il segnale di allarme rappresentato dalla tendenza al calo delle entrate registrato attraverso il monitoraggio.

Vi è, inoltre, da valutare in che misura la revisione delle regole europee del Patto

di stabilità e crescita, accelerando il percorso di rientro del debito, richiederà interventi sul livello della spesa. La sostenibilità di uno sforzo di contenimento ulteriore è strettamente legata alla capacità del Paese di ottenere tassi di crescita del prodotto superiori a quelli registrati negli ultimi anni. È indispensabile, a questo fine, che anche la politica di bilancio possa accompagnare tale processo.

La ristrettezza dei margini di azione e la conseguente difficoltà di procedere con politiche generalizzate di contenimento della spesa spinge, invece, in direzione di una difficile ma inevitabile linea di tipo selettivo; in altri termini, ripropone il tema della riqualificazione della spesa pubblica.

Un tema che, a sua volta, richiede il potenziamento e l'affinamento degli strumenti di analisi, delle informazioni di base e delle valutazioni dei risultati a diversi livelli di scala.

Coerente con la necessità di attuare un'effettiva riqualificazione della spesa appare il percorso di responsabilizzazione delle amministrazioni territoriali sottostante al processo di definizione del federalismo fiscale. Un percorso che deve procedere con rapidità, nella consapevolezza dei limiti entro cui deve muovere oggi la politica di bilancio del Paese. Possono essere preziosi a questo fine anche i processi di aggregazione nella gestione delle funzioni fondamentali delineati nella manovra di luglio — che anticipano scelte operate nella Carta delle autonomie locali — o quelli che puntano a un'effettiva revisione del troppo ampio universo delle società a partecipazione locale. Tali riforme vanno, tuttavia, accompagnate da chiare indicazioni attuative, nella prospettiva di determinare una liberazione di risorse a favore di interventi che incidano favorevolmente sulla crescita.

Anche in vista dell'attuazione del federalismo fiscale, resta comunque prioritario proseguire sulla strada di perfezionamento dei meccanismi pattizi che presiedono al coordinamento della finanza pubblica, con l'esplicito fine di pervenire a una distribuzione condivisa dell'onere dell'aggiustamento di bilancio.

PRESIDENTE. Ringrazio vivamente il presidente Giampaolino, poiché ritengo che la sua relazione sia molto utile per il prosieguo dei nostri lavori.

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

GIULIO CALVISI. Grazie per averci presentato questo lavoro analitico e compiuto, che ci permette di avere informazioni di cui non disponevamo per la discussione che dobbiamo svolgere.

Vorrei formulare al presidente Giampaolino la stessa domanda che ho posto al presidente dell'ANCI. Nel documento che avete depositato — precisamente a pagina 14 dello stesso — voi svolgete un'affermazione contenuta anche nel documento del Governo che stiamo analizzando: « Nel prossimo triennio la spesa corrente delle amministrazioni locali al netto degli interessi è prevista crescere in media dell'1,1 per cento, contro una flessione dell'1,2 per cento per le amministrazioni centrali. » Ciò inverte la dinamica degli ultimi anni, perché la dinamica dell'ultimo quinquennio mostra che — cito testualmente — : « tali spese hanno registrato un incremento medio del 3,9 per cento nelle amministrazioni territoriali e del 5,1 per cento nel caso delle amministrazioni centrali. ». Benissimo !

Tornando ora a pagina 7 della medesima nota depositata, voi svolgete un'altra considerazione importante. Dopo aver rilevato che il decreto-legge n. 78 del 2010 assegna un ruolo non marginale ad operazioni di riduzione della spesa statale, aggiungete che: « Nell'ultimo decennio, la spesa statale è sempre stata oggetto di tentativi di contenimento, nell'ambito delle manovre correttive degli andamenti tendenziali. Gli esiti di questi tentativi sono stati spesso deludenti, risolvendosi per lo più o in meri slittamenti nel tempo di pagamenti (ciò che ha creato difficoltà alle aziende fornitrici dell'Amministrazione) o nell'adozione di atti di riconoscimento di debito, che possono essere espressione di debiti sommersi e, comunque, elementi di turbativa del bilancio. Debiti destinati ad

essere regolarizzati in anni successivi, con aggravii rilevanti per la gestione contabile dell'esercizio nel quale avviene l'“emersione” ».

Immagino, allora, che questo sia un problema che riguarda l'amministrazione centrale dello Stato, ma anche le regioni e i comuni. Poco fa ho formulato una domanda su tale punto al presidente dell'ANCI, e mi sembra che abbia affermato che non esista tale problema, per il momento e che non esista ai fini di una rimodulazione del Patto di stabilità interno.

Le chiederei, quindi, un approfondimento su tale punto. In particolare, vorrei sapere se voi avete ipotizzato una ricognizione in maniera analoga a quella che svolgeste sui debiti sommersi delle aziende sanitarie locali, nel 2006, che ci consegnò un quadro debitorio fino ad allora non conosciuto.

Vorrei, inoltre, sapere se tale ricognizione possa mostrare un'entità del debito tale da rimettere in discussione quelle previsioni che svolgevamo sull'organizzazione della spesa corrente per le amministrazioni locali e per quelle centrali, se possa avere incidenza sui numeri che avete ricordato, sul deficit, che nelle previsioni della Decisione di finanza pubblica dovrebbe ridursi nei prossimi anni, o addirittura sul debito, che sempre nella DFP dovrebbe crescere nei prossimi anni, per poi ridursi nel 2012-2013.

Essendo quello del debito il problema più importante del nostro Paese, è chiaro che l'emersione di un nuovo debito comporta un aggravio della situazione. Vorrei, dunque, chiederle un chiarimento su tale punto, sperando di essere stato chiaro.

MASSIMO VANNUCCI. Anch'io ringrazio il presidente Giampaolino per l'audizione.

Presidente, anche lei nell'*incipit* della sua relazione è partito dal Patto di stabilità europeo e dalla prossima apertura del semestre europeo.

La nostra impressione è che questo tema stia diventando un alibi o uno scudo. Non si fa nulla anche in questa Decisione

di finanza pubblica, perché poi arriverà il semestre europeo. Noi, invece, dovremmo compiere alcune scelte e anche lei indica quella della riqualificazione della spesa pubblica e altro.

Dovremmo, quindi, tutti insieme cercare di fare sì che questo ritornello si fermi, perché in Europa dobbiamo portare le nostre scelte. Se a novembre dobbiamo discutere del Programma nazionale di riforma, sarebbe bene che interagissimo per conoscere le idee esistenti.

In effetti, ritengo che molti dei nostri problemi siano dovuti alle mancate riforme, alla linea di immobilismo seguita in questa crisi, fatta eccezione per il decreto-legge n. 78 del 2010, che voi commentate ampiamente con luci e ombre. Il problema principale, che viene indicato — e non è da voi sconosciuto — è, infatti, che tale decreto è negativo per la crescita. Si parla di azioni non espansive e si rileva che le riduzioni delle spese sono state soprattutto di spesa in conto capitale, il che incide negativamente sulla crescita.

Sul quadro macroeconomico, rimanendo così la situazione e affermando la Decisione di finanza pubblica che tutto è stato compiuto e che, quindi, nella legge di stabilità e nella legge di bilancio non è più necessario fare nulla, ma solo presentare tabelle, volevo sentire un suo commento sul quadro macroeconomico, cioè sulle previsioni di crescita, che sono molto basse.

La Banca d'Italia, ieri, ci ha già riferito che le ritiene ambiziose e ci ha invitato alla cautela per il troppo ottimismo con questi tassi bassi. È vero che l'Italia non registra un 2 per cento in più da decenni, però si potrebbe anche pensare che, dopo aver avuto un calo del 6 per cento, questi livelli siano raggiungibili.

Svolgo un'ultima considerazione. Voi sostenete che la leva cui appoggiarsi può essere quella delle maggiori entrate rivenienti dalla lotta all'evasione fiscale, visto che la tassazione fiscale è alta. Nel decreto-legge n. 78 del 2010, in merito alle misure di contrasto all'evasione fiscale, abbiamo scontato effetti positivi sui saldi come effetti certi, mentre la Corte dei

conti ci ha sempre invitato a non scontare effetti finché non si sono prodotti. Questa volta non lo fa: è cambiata la linea della Corte dei conti?

Infine, in materia di riqualificazione della spesa pubblica, di lotta all'evasione fiscale e di entrate da essa derivanti, sarebbe bene procedere ad abbassare la tassazione fiscale o quanto meno a contribuire a una diversa distribuzione del carico fiscale.

Sono dati importanti, perché, se il carico fiscale fosse diversamente distribuito, ci sarebbero immediati effetti nella domanda interna e, quindi, nella produttività del Paese e nella crescita.

LINO DUILIO. Grazie, presidente, per questa sua audizione. Pongo anch'io due domande a proposito di quella che potremmo definire la via europea alla tenuta dei conti e a possibili prospettive di sviluppo.

Per inciso, personalmente vedo queste ultime ben poco verosimili, se non altro per la considerazione, come lei sa, che le risorse proprie dell'Unione europea sono pressoché insignificanti e distribuite su filoni tradizionali che al tema della crescita riservano poco spazio, nonché destinate non a crescere, ma a diminuire anche per il fatto che si consentirà ai Paesi membri di sanare le situazioni debitorie di finanza pubblica abbassando il proprio contributo a livello comunitario.

Non nutro, quindi, molte speranze in merito. Vedremo poi se ci saranno gli *eurobond*, come sostiene il Ministro Tremonti.

In questo quadro, in cui è certamente importante — per la tenuta dei conti — prevedere un sistema di monitoraggio al fine di evitare che le situazioni di crisi di un determinato sistema economico contagino gli altri sistemi, dato sicuramente positivo, la mia domanda è se esiste ed esisterà, sempre più in prospettiva, uno spazio di politica economica a livello nazionale perché si possano conseguire obiettivi, oltre che di tenuta dei conti pubblici, i quali rappresentano un dato di necessità, anche e soprattutto di crescita

del reddito, che, a questo punto, costituisce un bisogno come quello dell'aria che respiriamo.

Siamo arrivati, infatti, al punto in cui, come si afferma anche nella vostra relazione, con il contenimento della spesa pubblica mediante i tagli lineari abbiamo raschiato il fondo del barile e non si può continuare ad andare avanti in questo modo.

Mi incuriosisce anche sapere se dalle vostre rilevazioni cominciano a prefigurarsi effetti reali sull'efficienza e sull'efficacia della pubblica amministrazione, in considerazione della non neutralità dei tagli di spesa sul funzionamento della pubblica amministrazione. Altrimenti dovremmo arrivare alla conclusione o che in questi anni si è « scialacquato » — chiedo scusa per il termine — oppure che si può continuare a tagliare la spesa pubblica, senza che ciò provochi conseguenze di alcun tipo.

A me risulta, per concetti elementari, che anche la pubblica amministrazione, che si tratti di risorse per consumi intermedi o di altro, probabilmente presenta esigenze di efficienza ed efficacia che non sono neutre nelle interrelazioni anche con il tema dello sviluppo e della crescita.

In relazione ai tagli lineari di spesa mi pare che non possiamo andare più avanti così. Avevamo affermato nella legislatura scorsa che bisognava avviare la procedura di *spending review* al fine di compiere interventi di riduzione della spesa in particolari settori, evitando di applicarli in modo generalizzato, ma siamo da capo, come si suol dire, nel « campo delle cento pertiche ». Comunque sia, non possiamo effettuare ancora molti tagli lineari di spesa in prospettiva.

Sul versante delle entrate continuiamo a recitare la giaculatoria della lotta all'evasione e all'elusione fiscale, ormai diventata una telenovela che ci raccontiamo ogni anno. Le varie stime parlano di 170 o di 200 miliardi di euro di imposte evase.

Di questa benedetta evasione ed elusione fiscale potrei affermare « che ci sia ciascun lo dice, dove sia nessun lo sa », perché poi, alla fine, non riusciamo a

iscrivere a bilancio se non le speranze o, come sostengo io, le illusioni, stravolgendo anche le regole contabili, come è stato ricordato poco fa dal collega Vannucci, in quanto tra poco nel bilancio dello Stato inseriremo le speranze quantificate.

Sul versante della crescita abbiamo tassi rachitici ormai da troppo tempo. Delle nuove procedure a livello europeo abbiamo già parlato e non so se dalle stesse scaturiranno conseguenze positive per l'economia nazionale.

A livello nazionale, in merito alla liberazione delle risorse, di cui anche lei parla — sinceramente sono affezionato al termine « liberazione », perché significa liberare alcune potenzialità — non ho ancora capito da dove liberiamo le risorse che dobbiamo liberare; vorrei saperlo, in modo tale da poterle apprezzare quantitativamente ed eventualmente destinarle a politiche nazionali che possano avere effetti positivi sulla crescita.

Concludo con una domanda sulla seconda parte del suo intervento: lei non teme che, andando avanti di questo passo, ci sia anche il rischio che il nostro Paese sconfini in un'area deflattiva? Non voglio rappresentare la Cassandra della situazione, ma questo rischio è totalmente astratto, come io mi auguro, ovviamente, oppure potremmo anche finirvi dentro?

Con una situazione di consumi depressi, con la mancanza, anzi con la caduta di investimenti, con le risorse da liberare che rappresentano solo una speranza, lei nutre questa preoccupazione in cuor suo, se ce lo può confessare, oppure no?

ROLANDO NANNICINI. La ringraziamo perché nelle sue conclusioni lei ha posto al centro un tema; leggo testualmente: « vi è, inoltre, da valutare in che misura la revisione delle regole europee e del Patto di stabilità e crescita, accelerando il percorso di rientro del debito... ».

Dobbiamo, dunque, dare per scontato che non solo il deficit, ma anche il rientro del debito richiederà interventi sui livelli di spesa.

Lei ha sottoposto alla nostra attenzione una certezza. Le chiedo se il patrimonio pubblico statale, il cui valore, con riferimento a quello disponibile, è stimato in 3,3 miliardi di euro, è ben censito o non è a disposizione per poterlo utilizzare a fini di riduzione del debito.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Giampaolino per la replica.

LUIGI GIAMPAOLINO, *Presidente della Corte dei conti*. Possiamo fornire risposte puntuali, tenendo presente, però, che la magistratura che ho l'onore di presiedere dà elementi di valutazione al Parlamento, mentre le valutazioni spettano a quest'ultimo. Alcune domande postulerebbero un giudizio. Noi vogliamo offrire, nel nostro intento di mantenere un profilo di neutralità e di obiettività, elementi il più possibile neutrali e obiettivi per le vostre valutazioni.

Inizio dalla prima domanda dell'onorevole Calvisi, su una ricognizione dei debiti delle amministrazioni centrali, e in particolare la questione dei ritardati pagamenti. Si domanda perché non svolgere un'analisi anche dei debiti sommersi delle amministrazioni pubbliche.

Vorrei pregare il collega Flaccadoro, che si è interessato di questo argomento, se può rispondere.

ENRICO FLACCADORO, *Consigliere della Corte dei conti*. Rispondo puntualmente alla domanda. Mi sembrava che essa vertesse, come ho sentito prima nel corso del dibattito svolto in occasione dell'intervento del sindaco Chiamparino, sul fatto se esista una ricostruzione della posizione debitoria delle amministrazioni comunali e regionali.

In effetti, rispondo che la Corte dovrebbe ricevere quest'anno alcuni dati in merito. Come strumento di analisi degli enti territoriali possediamo alcune linee guida e questionari, che vengono compilati dai revisori contabili e inviati alle nostre sezioni.

Due anni fa, proprio in occasione dell'analisi sulle posizioni debitorie sommerse