

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

7.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 GENNAIO 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANCARLO GIORGETTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Broglia Claudio (PD)	7
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	2	Cottarelli Carlo, <i>Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica</i>	2, 8 9, 10
Audizione del Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica, Carlo Cottarelli, su attuazione e prospettive del federalismo fiscale (ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del Regolamento della Commis- sione):		Fornaro Federico (PD)	5, 6, 9
Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	5, 8, 11	Marantelli Daniele (PD)	8
		Molinari Francesco (M5S)	7
		Zanoni Magda Angela (PD)	5, 9, 11

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 8.20.

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 del Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica, Carlo Cottarelli, su attuazione e prospettive del federalismo fiscale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del Regolamento della Commissione, del Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica Carlo Cottarelli in merito all'attuazione e alle prospettive del federalismo fiscale.

Ricordo che, rispetto alla considerevole mole di lavoro che il Commissario dovrà svolgere, una parte significativa riguarda i temi che trattiamo in questa Commissione: si tratta di temi che sono stati anche un po' già elaborati e metabolizzati per quanto riguarda la determinazione dei costi standard. Comunque, sentiremo la sua opinione e i suoi intendimenti. Lo ringrazio per avere prontamente risposto al nostro invito e per essere qui con noi questa mattina.

Do subito la parola al dottor Cottarelli per lo svolgimento della relazione.

CARLO COTTARELLI, *Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica*. Grazie per avermi invitato. Prima di tutto vorrei darvi qualche indicazione generale su come sta andando il lavoro della revisione della spesa e poi dirvi qualcosa di più specificatamente rilevante per questa audizione.

I lavori sono cominciati a inizio novembre; sono stati costituiti venticinque gruppi di lavoro: diciassette sono verticali, cioè articolati per amministrazioni (ministeri, regioni, province e comuni); poi ci sono i gruppi orizzontali che si occupano di questioni trasversalmente rilevanti per tutti i centri di spesa.

Il mandato è quello di considerare tutte le forme di possibili risparmi e di efficientamento in generale della spesa pubblica, per quanto riguarda sia semplici operazioni di efficientamento e di produzione delle stesse cose a un costo più basso, sia individuazione di cose che, in realtà, non sono prioritarie e che potrebbero essere fatte, per esempio, nel settore privato e via elencando.

Quanto ai tempi, una prima fase di lavoro tecnico finisce entro la fine di febbraio e, quindi, siamo abbastanza vicini: manca un mese. Per quella data, anzi un po' prima, i gruppi di lavoro dovrebbero darmi i loro *input*, che io metterò insieme. Preparerò un documento con delle raccomandazioni e dei suggerimenti, al Comitato interministeriale per la revisione della spesa, che è l'organo a cui io devo riferire.

Io non devo necessariamente riportare soltanto le conclusioni dei gruppi di lavoro. Anzi, a me è richiesto per legge di avere un'autonomia e un'indipendenza di giudizio e, quindi, riferirò le mie opinioni

al Comitato interministeriale, ma ovviamente tenendo conto dei lavori dei gruppi.

Dopodiché, potrebbe iniziare la fase di decisione politica, nel corso della primavera, anche come parte del lavoro per la preparazione del Documento di economia e finanza. I lavori dei gruppi tecnici proseguiranno poi nel corso del 2014, per dare un *input* alla legge di stabilità per il 2015.

L'orizzonte temporale considerato è di tre anni: 2014-2015-2016. L'obiettivo fissato nel Documento di indirizzo del Governo per la revisione della spesa è di reperire per il 2016 circa 32 miliardi, che rappresentano il 2 per cento del PIL e che, se fossero utilizzati interamente per la riduzione del cuneo fiscale, porterebbero quest'ultimo al livello medio dell'area dell'euro.

Nel mio lavoro come Commissario non mi occupo direttamente di federalismo fiscale e prendo l'*asset* istituzionale come dato. Prendo il Titolo V della Costituzione come un vincolo; ovviamente, se ci fossero cambiamenti, questi avrebbero un'influenza sulle decisioni di spesa, ma io lo prendo, appunto, come un dato.

Il mio programma di lavoro, che è pubblicato, è stato mandato in Parlamento ed è pubblico, tocca diversi temi che riguardano il federalismo fiscale.

Prima di tutto ci sono i gruppi di lavoro che riguardano le amministrazioni locali: ci sono un gruppo di lavoro sui comuni, uno sulle regioni e uno sulle province. Questi gruppi sono coordinati dai rappresentanti di comuni, regioni e province: per esempio, il gruppo di lavoro sui comuni è coordinato dall'ANCI.

In ogni gruppo, però, ci sono anche rappresentanti esterni, in modo tale che le opinioni e le raccomandazioni del gruppo non riflettano soltanto le opinioni del centro di spesa a cui il gruppo si riferisce.

Oltre a questi tre gruppi — regioni, province e comuni — ci sono diversi gruppi orizzontali che sono rilevanti per le questioni del federalismo fiscale. Forse quello più importante è il gruppo sui

fabbisogni standard nei comuni, che è coordinato dal professor Zanardi e si occupa di cosa si può fare per migliorare ulteriormente il lavoro sui fabbisogni standard, come portarlo avanti, come farne uno strumento più potente per il risparmio della spesa.

Un altro gruppo molto importante è quello sulla sanità, perché ovviamente si occupa della spesa sanitaria regionale e si sta muovendo in parallelo rispetto alle discussioni sul Patto per la salute.

Ci sono altri gruppi di lavoro che sono rilevanti, ma adesso non scendo nel dettaglio. Tutti i gruppi di lavoro orizzontali, poiché si occupano di tutte le amministrazioni, toccano anche tutte le amministrazioni locali, per esempio acquisti di beni e servizi, dove c'è la questione molto importante del numero elevatissimo di centrali di acquisto. Molti dei gruppi orizzontali hanno impatto sulle realtà territoriali.

In generale, anche al di fuori di questi gruppi, che direttamente si occupano della spesa degli enti territoriali, la cosa che vediamo, che è abbastanza ovvia, quando andiamo a esaminare le spese del Governo centrale, è che il livello di efficienza varia moltissimo per molte spese da regione a regione e anche all'interno della regione a seconda dei vari casi, anche per le spese centralizzate. Ad esempio, potete studiare i lavori di un mio predecessore, il professor Giarda, sulla spesa di polizia e carabinieri, in cui vengono esaminati gli indicatori di efficienza di spesa per regioni. Si vede che ci sono grosse differenze. In generale — ovviamente questa è un po' una semplificazione — gli indici di efficienza delle regioni del sud sono meno adeguati di quelli delle regioni del nord, con rilevanti eccezioni.

Queste differenze di efficienza di spesa, anche della spesa centrale, a livello territoriale sono molto rilevanti all'interno di un processo di individuazione delle possibili aree di risparmio.

Riguardo a quale sia l'indirizzo dei lavori, non posso darvi adesso le conclusioni, in quanto c'è ancora un mese di

lavoro. Quindi, non posso anticiparvi le conclusioni. Semmai, posso dirvi quali sono alcuni punti di riflessione per me a questo punto del lavoro; poi concludo brevemente, perché credo vogliate porre delle domande. Non voglio annoiarvi con queste considerazioni, che sono purtroppo ancora di carattere abbastanza generale.

Il primo punto è che l'approccio dei costi standard e dei fabbisogni standard è fondamentale, secondo me, come principio di allocazione dei fondi e anche per la determinazione di quanto deve essere allocato dal centro alla periferia o, meglio, agli enti territoriali. Naturalmente, quanto deve essere allocato dal centro richiede di riflettere i fabbisogni e i costi standard delle amministrazioni efficienti, che producono quello che devono produrre, tenendo conto del tipo di servizi che devono essere forniti. Naturalmente occorre anche tenere in considerazione la capacità fiscale standard.

Questo lavoro, che è stato fatto negli ultimi due o tre anni per la misurazione dei fabbisogni standard per i comuni, è un lavoro di qualità ottima, direi a livello mondiale. La banca dati che è stata costituita è preziosissima sia per il calcolo dei fabbisogni standard, sia più in generale per misurare l'efficienza della spesa a livello locale. Questo lavoro deve continuare per averne un pieno utilizzo. Attualmente l'utilizzo è soltanto parziale, come sapete: si sta muovendo in quella direzione, ma siamo ancora lontani da una piena applicazione dei fabbisogni standard. In parte lo stesso vale per i costi standard nella sanità.

Una cosa che ovviamente dovrà essere fatta in tempi relativamente rapidi è aggiornare la banca dati, che ormai contiene dati abbastanza vecchiotti, del 2010 e 2011, quindi si tratta di aggiornarla. Ho parlato con i responsabili del sistema, i quali mi assicurano che l'aggiornamento richiede due o tre mesi, quindi si può fare in tempi abbastanza rapidi.

Credo sia estremamente importante anche aggiornare e rendere accessibile all'esterno la banca dati. Al momento, e

questa è una situazione abbastanza strana, i comuni stessi non ricevono quello che si chiama il « flusso di ritorno ». Forniscono i dati, forniscono una marea di dati, ma non hanno accesso, da quello che capisco, alla banca dati. È una situazione un po' paradossale. Devo capire esattamente perché non sia ancora possibile, ma credo sia importante non soltanto dare ai comuni conoscenza della banca dati, ma anche rendere la banca dati aperta a tutto il pubblico.

C'è da portare avanti e da completare il lavoro sulla capacità fiscale standard. Anche su questo credo che i lavori siano abbastanza avanzati.

Credo sia importante portare avanti il lavoro per introdurre i calcoli delle frontiere di efficienza, che non sono stati ancora fatti. Si tratta di andare a vedere non il comportamento medio, se volete, ma il comportamento dei migliori, e di calibrare i calcoli sul comportamento guardando le cosiddette frontiere di efficienza. Questo è un lavoro importante, che però richiederà del tempo.

Infine, l'ultimo punto che volevo trattare è un punto di carattere più generale rispetto alla *spending review*. L'operazione di revisione della spesa è un'operazione che riguarda l'individuazione di risparmi che devono essere utilizzati per questioni che sono considerate importanti, quali, in particolare, la riduzione del peso della tassazione sul lavoro, del cuneo fiscale.

Secondo me, è estremamente importante che sia deciso che i risparmi rinvenuti a livello locale siano utilizzati a livello locale per la riduzione della tassazione locale, altrimenti non si hanno gli incentivi giusti. Credo che questa sia una cosa abbastanza logica. Non c'è stata ancora al riguardo un'indicazione a livello politico, ma almeno a livello tecnico sembrerebbe che nei miei incontri io abbia trovato un accordo completo sul fatto che, se si trovano risparmi a livello locale, questi devono essere utilizzati per la riduzione della tassazione a livello locale.

Mi fermerei a questo punto. Grazie per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Cottarelli.

Prima di dare spazio a eventuali domande, credo sia importante quello che ha detto il dottor Cottarelli con riferimento al lavoro che hanno compiuto e che stanno compiendo coloro che ci hanno fornito i primi dati, che noi abbiamo vagliato nel corso delle precedenti sedute e da cui originano poi i decreti del Consiglio dei ministri che arriveranno a questa Commissione per il parere.

L'altro aspetto, a mio avviso, importante, anzi, estremamente importante è quello relativo alla pubblicità dei dati relativi ai costi standard rilevati ed elaborati dalle banche dati. Voi capite la delicatezza della questione, perché la pubblicità, la trasparenza evidenzerebbe a tutti chi è efficiente e chi non è efficiente e inevitabilmente, oltre a reazioni di tipo politico, originerebbe una sorta di competizione verso l'efficienza. In questo modo probabilmente non dico che si instaurerebbe una sorta di mercato, però diventerebbe chiara a tutti e specialmente agli elettori, che sono un po' i clienti di questo mercato, la possibilità di esprimersi rispetto ad amministratori più o meno efficienti.

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

FEDERICO FORNARO. Innanzitutto ringrazio per l'efficiente esposizione, molto chiara. Vorrei porre due domande. La prima è se all'interno della valutazione di possibili risparmi attraverso forme di centralizzazione di acquisti di beni e servizi ci sia uno spazio anche per una riflessione su presidi riguardanti il tema della corruzione. È abbastanza evidente che la centralizzazione porta ad aumentare significativamente i volumi degli acquisti e delle forniture. Questo si può prestare, in misura anche maggiore a quella attuale, a possibili tentazioni.

In secondo luogo, vorrei capire come, accanto a interventi, per così dire, di

carattere punitivo — diminuzione di trasferimenti in caso di distanza rispetto ai costi standard medi — si possa o si pensi di attuare anche una sorta di catalogo di buone pratiche, ovvero la possibilità per diversi temi di indicare, non soltanto con un numerino, ma attraverso un'esposizione più ampia, gli strumenti e le buone pratiche che sono stati realizzati da un comune piuttosto che da una provincia (penso soprattutto sugli enti locali), tenuto conto di un'articolazione come quella italiana, che vede oltre 8.000 comuni.

MAGDA ANGELA ZANONI. Grazie, Presidente. Anch'io ringrazio per la disponibilità e le indicazioni molto utili. Poche considerazioni, una sicuramente sulla trasparenza. Credo che sia fondamentale e importante rendere pubblici questi dati. Io credo molto nell'effetto di avere un *benchmark* di riferimento, anche perché vedo poche azioni punitive, anche in considerazione del fatto che i trasferimenti ai comuni ormai sono bassissimi.

I comuni del Nord hanno una autonomia finanziaria molto elevata e questo rischia di andare a incidere su quel poco di autonomia che ancora hanno i livelli locali. Dobbiamo andare davvero verso un federalismo, in cui i livelli locali hanno autonomia: lo Stato dice quanto trasferisce — e a questo può servire questo lavoro — dopodiché i comuni al loro interno decidono come spendere.

Credo, invece, molto nell'effetto di avere un *benchmark* di riferimento, perché credo che con il sistema elettorale dei comuni, che è quello che ha dato sicuramente in questi anni i maggiori benefici, ci sia la possibilità effettivamente di giudicare il sindaco e di rimandarlo a casa sulla base di una serie di parametri, come adesso l'obbligo di fare il bilancio di fine mandato. Questo forse poteva essere previsto in modo un po' diverso, per evitare di dare grossi lavori ai comuni in questa fase, però sicuramente è un segnale molto importante quello di dover fare un bilancio di fine mandato. Sicuramente questi

dati possono servire perché nel bilancio di fine mandato devo individuare quali sono gli obiettivi raggiunti, ma anche con quale livello di efficienza interna. Condivido l'osservazione del Presidente. Sono dati delicati, ma molto utili.

Ancora un'osservazione sul lavoro fatto in questi anni. Si è trattato di un lavoro di grande impegno perché la banca dati è importante. L'aggiornamento però è indispensabile. Occorrono due o tre mesi di lavoro, capisco. Tuttavia, è tanto lavoro per gli enti locali produrre questi dati, che in parte si sovrappongono a dati già disponibili. Questo è un altro dei problemi.

I comuni devono comunque ricevere il flusso di ritorno. Se si ha paura di far uscire subito i dati dal punto della pubblicità, almeno devono avere il loro dato e il *benchmark* di riferimento. Non occorre fornire tutti i dati a tutti, ma almeno avere la possibilità di fare un confronto.

Un'ultima considerazione sul fatto che forse si potrebbe cominciare un po' prima del 2016. Sono ormai anni che lo dico. Questi lavori sono molto utili perché danno spessore alle decisioni che si prendono, ma sappiamo tutti che con una decina di indicatori, non di più, saremmo in grado di governare con tranquillità i trasferimenti dallo Stato agli enti locali. Ne cito uno per tutti: l'incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente è un indicatore grossolano, ma se sta sotto il 30 per cento è un segnale di un certo tipo; se sta sopra al 50, è un segnale di un altro tipo.

Cominciamo a dare segnali, ancorché grossolani, sicuramente molto efficienti. Tutti noi che abbiamo lavorato negli enti locali lo sappiamo. Con dieci o venti indicatori ho sempre controllato l'andamento del mio bilancio per quindici anni. Grazie.

FEDERICO FORNARO. Se il dottor Cottarelli permette, vorrei aggiungere un *warning*. Pensando al 2010, si potrebbe dire che i dati non siano particolarmente vecchi. Per darle l'idea, nel mio comune,

che ha 2.000 abitanti, nel 2010 i trasferimenti dello Stato erano pari a 315.000 euro. Quest'anno ridarò allo Stato 214.000 euro. Ho dovuto fare una *spending review* interna di 500.000 euro su un bilancio di spesa corrente di 1,6 milioni di euro. Bisogna fare attenzione perché dal 2010 al 2013 è cambiato il mondo.

Non credo che il mio sia l'unico caso, ovviamente, ma è un elemento su cui fare molta attenzione soprattutto nella pubblicazione dei dati. È vero quello che diceva il Presidente. Segnalo un esempio al contrario, sempre per esperienza personale.

In tema di auto blu la pubblicazione dei dati del Formez è stata forzata per poter gonfiare il numero di auto blu e inserirvi anche le cosiddette « auto grigie ». Un giorno mi sono divertito a vedere come stavano le cose nel mio comune e mi sono ritrovato con quattro auto blu e nove dipendenti. Avrei dovuto essere preso a calci nel sedere: io non ho auto blu, neanche una. Mi sono trovato, in quanto sindaco, nell'elenco dei reprobati per aver acquistato un'auto di oltre i 2000 cc.; sono rimasto sorpreso e ho quindi chiamato i miei dipendenti per sapere se avessero comprato un'auto senza dirmelo. Il comune aveva invece acquistato, con i fondi della protezione civile, un *van* usato per 7.000 euro. Tuttavia, aveva 2000 cc e sono finito nel comunicato stampa ufficiale del Formez.

Questo per dire che bisogna stare attenti da questo punto di vista, anche su quel tema. Soprattutto nei nostri comuni tutte queste auto blu non riesco proprio a vederle, però nell'immaginario collettivo passa questo dato e fanno più fatica a passare i dati che prima ho ricordato, cioè lo sforzo straordinario che i comuni hanno dovuto fare a fronte di un taglio che ormai è arrivato oltre ogni limite. Su questo, però, non voglio fare la parte dell'ANCI.

Chiedo scusa se ho citato un caso concreto, però poi alla fine queste sono cose che hanno una loro rilevanza.

CLAUDIO BROGLIA. Anch'io ringrazio molto, perché l'esposizione è stata sintetica, ma molto chiara e molto lineare. Mi pare che il lavoro messo in piedi sia un lavoro importante e smonti anche il pensiero secondo cui non si può affidare a un Commissario le sorti dell'intero Paese. Mi pare che dietro ci sia un lavoro invece molto più largo, molto più corposo e anche con le idee chiare.

La cosa che chiedo l'ho chiesta a tutti gli altri soggetti che abbiamo audito e in questo caso mi pare ancora più intrecciata: le riforme delle varie articolazioni dello Stato (province, regioni, comuni, unioni dei comuni, città metropolitane) nei loro intenti modificano sostanzialmente i centri di costo. Chiedo, quindi, se voi stiate prendendo in esame anche questi tipi di ragionamento e non solo le fotografie di quella che è oggi l'articolazione dello Stato.

Credo che anche da questo passi moltissimo il risparmio, non tanto come forma in se stesso, quanto come riorganizzazione dei centri di spesa e, quindi, come capacità di fare massa di acquisto e di stare comunque nei territori. Le unioni dei comuni sono territoriali, le città metropolitane sono territoriali, ma possono avvalersi di centri di spesa diversi.

L'altra cosa che mi pare importante e che lei ha sottolineato — è un ragionamento tra il politico e il tecnico; è anche politico, ma importante — è il fatto che si possa discutere che il risparmio di spesa possa rimanere sui territori nella forma più ampia. Ciò non vuol dire che, se ogni comune fa un risparmio di spesa, questo rimane nel comune stesso, ma vuol dire che per aree vaste si può ragionare per poter far comprendere anche ai cittadini — non lo dico per uno scopo elettorale, ma proprio per un ragionamento di « pago, vedo e giudico » — come l'efficienza o la capacità di fare risparmio sia lì.

L'altra questione, l'ultima che sottolineo, è questa: io credo che comunque sia sempre da considerare — l'abbiamo detto anche per i costi standard — un'alea, una franchigia, un pezzo che rappresenti uno

spazio della politica, non per fare cose inutili, ma per migliorare le qualità del territorio in cui si amministra. Oltre allo standard bisogna lasciare, credo, un piccolo spazio di autonomia fiscale o di autonomia economica alle amministrazioni decentrate, che sono quelle che servono poi a fare il benessere dei territori.

Questo per non rischiare, come dicevo prima col mio collega Fornaro, di assomigliare più a un'azienda che deve fare un utile rispetto a un'azienda che deve fornire servizi di qualità sui territori.

FRANCESCO MOLINARI. La ringrazio anch'io per l'esposizione sintetica e chiara.

Naturalmente aspettiamo tutti questo efficientamento della spesa: leggevo ultimamente che nel 1977 si decise di sospendere la parata del 2 giugno e di celebrare la festa della Repubblica con una semplice cerimonia: quindi è dal 1977 che cerchiamo, come Paese di rincorrere effettivi risparmi di spesa; speriamo che sia arrivato il momento giusto. Io spero che lei sia l'uomo giusto al posto giusto. Naturalmente è un augurio che faccio a me stesso, al Paese e anche a lei. Spero che lei sia ben conscio dei grossi problemi che abbiamo.

L'unica cosa che chiedo è se in questi parametri di efficientamento terrà conto anche delle disarmonie di scala che ci sono nel nostro Paese; ci sono alcuni territori — mi riferisco soprattutto al Sud — che non sono riusciti ad entrare in pieno nelle dinamiche della nostra Repubblica per politiche sbagliate a partire dagli anni Settanta e che continuano ancora ad essere sbagliate, tant'è che queste sono le aree in cui maggiormente si sente la crisi e si vede un ritardo decisivo rispetto ad altre parti del Paese. Credo, quindi, e spero che di questo si terrà conto poi nella dinamica complessiva.

Un'altra cosa che chiedo è se si parlerà poi anche di un riequilibrio nazionale rispetto a questo e se ci sarà la possibilità

di una redistribuzione, tenendo conto di queste disarmonie.

Infine, passo a un'altra questione: chiedo se poi si potrà estendere la sua attività anche alla lotta alla burocrazia, che credo sia uno — se non il maggiore — dei cancri che abbiamo, purtroppo, nella nostra macchina statale e anche locale. Grazie.

DANIELE MARANTELLI. Sarò brevissimo. Anche se forse sembrerà irrituale, volevo chiederle — ringraziandola anch'io, come gli altri, per l'esposizione sintetica e molto istruttiva per noi — se il lavoro che sta facendo ha come oggetto anche un'attenzione particolare su tutto il tema delle concessioni autostradali, in questo caso.

Lo dico perché in termini di risparmi di spesa mi pare di registrare che in questi ultimi quattro o cinque anni di difficile crisi economica tutti abbiano fatto sacrifici, cittadini, famiglie e imprese. L'impressione è che gli unici che abbiano continuato — per carità, adottando e beneficiando di contratti in essere — a stare bene siano stati proprio questi soggetti, peraltro con incassi *cash* che fanno la differenza rispetto ad altre realtà imprenditoriali.

C'è una concessione che è frutto di accordi. La domanda è: sono proprio così insuperabili questi accordi? È chiaro che in merito lo Stato avrebbe margini di recupero non di poco conto.

Passo alla seconda richiesta. Lei diceva che entro un mese voi dovrete essere in condizione di aver sostanzialmente concluso il lavoro. Lei ritiene che possiate avere dati che possano essere utilizzati in tempo utile, e quali, anche in previsione della revisione del Titolo V?

PRESIDENTE. Se non ci sono altri interventi, faccio io l'ultima domanda.

Sia nelle regioni, sia nei comuni, ormai da tempo e, peraltro, in modo sempre più affinato, ci sono gli strumenti del fallimento: per regioni o comuni che sono prossimi al fallimento parte la procedura di dissesto e talvolta di commissariamento,

con suoi colleghi Commissari che intervengono.

L'esperienza storica può, a questo punto, a consuntivo, farci capire che cosa genera l'intervento di queste misure? Vi è un aumento sicuramente della tassazione — abbiamo visto la normativa — a livello dei cittadini, ma a livello di revisione della spesa, di *spending review*, queste forme aiutano colui che decide, auspicando che sia ancora colui che è legittimato democraticamente piuttosto che chi è mandato a intervenire, in modo incisivo sulle procedure e sul livello della spesa? Questo è uno strumento che, una volta esaurito, ha risanato strutturalmente l'ente interessato da tale tipo di procedure?

Dico questo perché rispetto al soggetto che è fuori standard e che con le buone non si riconduce alla buona pratica bisogna capire qual è lo strumento migliore, naturalmente con tutte le garanzie del processo democratico, che si deve utilizzare per attuare la giusta revisione della spesa.

Se non c'è nessun altro intervento, do la parola al dottor Cottarelli per la replica.

CARLO COTTARELLI, *Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica*. Ci sono moltissimi spunti di riflessione e domande interessanti.

Svolgo una premessa, visto che a partire dalla legge finanziaria del 1997 si ricercano operazioni di revisione della spesa senza molto successo. Se guardiamo i numeri negli ultimi anni, vediamo che c'è stato un notevole successo nel risparmio di spesa a livello di tutta l'amministrazione a partire dal 2009.

Tra il 2009 e il 2012 la spesa nominale dello Stato si è ridotta di circa il 10 per cento al netto degli interessi. Il 10 per cento di riduzione nominale è un livello molto alto per lo Stato. Per i comuni mi sembra che il numero sia 8,7 per cento, in linea più o meno con quello dello Stato. Per le regioni, esclusa la sanità, è un po' più alto — non lo ricordo esattamente — e per le province è ancora più alto.

Quella che, però, ha continuato a crescere è, ovviamente, la spesa previdenziale, che è aumentata, mi sembra, intorno al 7 per cento tra il 2009 e il 2010, mentre la spesa per la sanità in termini nominali è rimasta più o meno stabile.

Ci sono state diverse amministrazioni che dal 2009 hanno dovuto, a livello sia locale, sia centrale, effettuare aggiustamenti. Abbiamo avuto qualche esempio. Si è detto che il 2010 non è molto rilevante come dato, ma ci sono stati notevoli aggiustamenti di spesa rispetto al 2012.

Nel complesso, tenendo conto di tutte le amministrazioni, considerando anche la spesa sanitaria e quella previdenziale, c'è stata comunque una riduzione nominale dell'1,7 per cento e in termini reali di oltre il 4 per cento, tenendo conto dell'inflazione. Ci sono stati, quindi, risultati rilevanti. Io credo che ci siano spazi ancora piuttosto rilevanti, andando a vedere voce per voce i vari tipi di spesa, ma comunque ci sono già stati risultati.

Su beni e servizi è difficile fare una stima, però io credo che anche un maggiore accentramento e una riduzione delle centrali di appalto possano portare a risparmi, forse anche tramite la riduzione dei fenomeni di corruzione. Credo che questa sia una cosa possibile, per quanto non abbiamo una stima specifica di quanto possa essere il risparmio dovuto alla riduzione della corruzione sul risparmio generale.

Abbiamo stime di risparmio che deriverebbero da cambiamenti nel modo con cui si compra. Adesso non vorrei anticipare molto, anche perché ho appena ricevuto ieri sera una prima relazione tecnica da parte del gruppo di lavoro sull'acquisto di beni e servizi e, quindi, io stesso non conosco esattamente i dettagli delle loro proposte.

Quanto al catalogo delle buone pratiche, io credo che in realtà il miglior catalogo delle buone pratiche sia...

FEDERICO FORNARO. Chiedo scusa. Mi sono forse spiegato male. Il tema dei presidi anticorruzione io lo leggevo esat-

tamente al contrario: l'aumento della dimensione dell'acquisto può far crescere la possibilità di corruzione. Da questo punto di vista vorrei capire se, nel momento in cui si fa questa scelta, si individuano anche — ma lo stava in parte dicendo — forme e garanzie perché il presidio sia ancora più forte.

CARLO COTTARELLI, *Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica*. Senza dubbio. Io credo, però, che, riducendo anche il numero delle cose che si devono controllare, sia più facile controllarle.

Per quanto riguarda il catalogo di beni e servizi credo sia importante generare il tema della pubblicazione di indici. Gli stessi indici di efficienza rappresentano un catalogo di buone pratiche. Non abbiamo pensato di formalizzare questo, però, nella scrittura di un catalogo, ci si può pensare.

Quanto al tema correlato delle banche dati e della trasparenza, io sono completamente d'accordo con la senatrice Zanoni sull'importanza della trasparenza. Lei ha nominato anche un altro fatto molto importante, quello di evitare di sovraccaricare gli enti locali di richieste di informazioni. Abbiamo tantissime cose da fare, purtroppo, ma anche quella è una cosa che cerchiamo di fare.

In particolare stiamo cercando di armonizzare le banche dati sulle partecipate locali. Al momento credo che i comuni debbano fornire tre o quattro volte fondamentalmente la stessa informazione, ovviamente con dei costi, perché tutto questo costa. Stiamo cercando di capire se si può fare in modo che i dati siano forniti una volta sola e che tutte le amministrazioni che hanno bisogno di quei dati li utilizzino.

MAGDA ANGELA ZANONI. Mi permetta, scusi, ma cominciamo a utilizzare tutti i dati che già ci sono. Il problema è che, attraverso l'analisi dei conti consuntivi, che forniscono già una marea di

informazioni, noi saremo in grado di costruire i dieci o venti indicatori fondamentali per definire chi sta dentro e chi sta fuori un'area di normalità, chiamiamola così. Cominciamo a usare tutti i dati che ci sono.

In Piemonte noi siamo riusciti a fare i bilanci di genere utilizzando tutte le analisi del conto consuntivo. Cominciamo a usare bene ciò che abbiamo e piuttosto si ripuliscono le banche dati. Il problema è che, a forza di creare nuove banche dati e di non utilizzare quelle vecchie, quelle vecchie si indeboliscono, si rovinano e hanno un sacco di errori. Si continuano a sovrapporre dati sui dati e a non usare nulla.

CARLO COTTARELLI, *Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica*. Sono perfettamente d'accordo.

Apro una piccola parentesi sulle auto blu, perché è un tema che mi è caro. Non tutti lo sono, ma io sono ben consapevole della differenza tra auto blu e auto grigie. Con riferimento alle proposte che io farò per la riduzione delle auto blu, noi ci occupiamo in particolare di quella categoria che nell'ambito dei dati Formez è classificata come auto con autista e non auto di servizio (le cosiddette auto grigie, bianche o di altro colore). Non sono quelle su cui ci stiamo focalizzando.

È vero, però, che anche a livello locale ce ne sono troppe. Non parlo necessariamente dei comuni, ma anche delle ASL. Bisogna distinguere le auto di servizio rispetto alle auto di rappresentanza. Io mi sto occupando delle auto di rappresentanza.

A proposito delle articolazioni territoriali, noi stiamo guardando senz'altro il problema delle articolazioni territoriali dello Stato. È una questione complicata. Per questa, come per altre questioni, un aspetto molto importante è il personale. Alla fine, chiudendo centri che non dovrebbero esserci perché non sono molto utili e riorganizzando, un problema molto grosso è l'esubero di personale che si crea.

Lo stesso vale, di nuovo, nel caso delle province. Il cosiddetto svuotamento delle province comporta che il personale deve essere utilizzato negli altri enti, come città metropolitane, comuni e regioni. Ancora non c'è una decisione specifica su cosa fare.

Questo è un tema, però, molto importante dal punto di vista dei risparmi e, quindi, è un punto di domanda ancora molto importante, che si applica a tutte queste revisioni di carattere strutturale. Se io chiudo un ente inutile, cosa succede alle persone? Si risparmia comunque, perché ci sono i costi della luce, degli affitti e via elencando, ma il problema importante è che cosa fare con chi lavorava per un ente che, per esempio, è considerato non molto utile. Si tratta anche di aumentare la mobilità del personale, perché ci sono aree della pubblica amministrazione in cui c'è carenza di personale.

Il tema delle concessioni autostradali non lo trattiamo specificatamente. Stiamo riguardando in generale il tema dei contratti di servizio. Quello è un tema, però non so se avremo la possibilità di affrontarlo. Tenga presente che la prima fase dei lavori tecnici finisce a febbraio. Poi ci saranno fasi di lavoro tecniche successive. Non è possibile in un periodo così breve cercare di risolvere tutti i problemi. Il tema dei contratti di servizio è, però, un tema che stiamo trattando.

La lotta alla burocrazia è un tema generale, che tocca moltissime delle cose che noi facciamo. Non abbiamo proposte volte direttamente alla semplificazione, di nuovo perché non c'è tempo al momento di fare anche queste. È vero, però, che alcune di queste modifiche di carattere strutturale porteranno anche a semplificazioni di per sé. Se si riorganizzano alcune cose e si semplifica la struttura, questo porta anche a una semplificazione delle procedure.

Un esempio è la digitalizzazione. Una parte dei nostri lavori riguarda la digitalizzazione. La digitalizzazione porta a una semplificazione. Adesso, per esempio, è stata introdotta in linea di principio la

digitalizzazione dei processi civili, ma non ancora di quelli penali. Si può fare qualcosa per il penale? Anche questo è un altro tema. Tutte queste sono questioni che noi trattiamo sotto l'agenda digitalizzazione, ma che portano a qualche semplificazione. Io sono sicuro che si possa fare molto di più in quest'area.

Il nostro lavoro può essere un *input* alla possibile riforma del Titolo V? Direi di sì. Noi, però, non lavoriamo in quest'ottica. Facciamo un lavoro che può essere utilizzato per trarre spunti anche per la possibile modifica del Titolo V, ma non stiamo lavorando in quest'ottica, naturalmente.

L'ultima domanda era sui comuni in stato di dissesto. La mia risposta è che noi abbiamo guardato nella realtà italiana come sono stati trattati questi temi. All'estero io so che in tutti i casi di questo genere la soluzione di un problema di comuni ed enti locali in difficoltà avviene sempre sul lato della tassazione, ma anche, senz'altro, sul lato dell'efficientamento della spesa. Anzi, molto spesso è soprattutto il lato di efficientamento della spesa quello che predomina.

MAGDA ANGELA ZANONI. La ringrazio tantissimo delle risposte, anche esaurienti, che ha fornito. Aggiungo solo una piccola osservazione ancora sulle province e sugli enti inutili.

Attenzione a non fare demagogia. Mi rendo conto che non devo essere io a dirglielo, sicuramente lei è più bravo di me, ma, per fare un esempio di questi giorni, oggi nevica in Piemonte e la provincia di Torino non ha i soldi per spargere sulle strade il sale. Il problema è che l'ufficio di manutenzione è comunque in piedi, perché il personale è presente, ma non ci sono più i soldi per svolgere il servizio.

Attenzione, dunque, perché noi rischiamo non di fare dell'efficientamento, ma di tagliare *tout-court* i servizi. Pensando alle strade e alle scuole, tanto per fare due esempi sulle province, il problema sarà che i costi non si ridurranno affatto, se vogliamo mantenere il servizio,

perché il ricovero delle attrezzature per il personale della manutenzione delle strade richiede un ente di area vasta. Essendo strade provinciali, è un lavoro difficile. Un ente di area vasta ci vuole.

Per quelle spese o si taglia il servizio, o altrimenti è inutile che continuiamo a parlare delle scuole. Adesso la provincia di Torino farà un ricorso al magistrato. È inutile che mettiamo in galera i dirigenti, se non hanno più un euro per risolvere il problema dei tetti delle scuole. Se vogliamo trovare un capro espiatorio da esporre sulla pubblica piazza, lo possiamo sempre fare. Tuttavia, il problema è che nelle province che hanno funzionato in questi anni e che hanno avuto risultati dal punto di vista del lavoro si tagliano i servizi.

Bisogna solo avere chiaro questo: nel momento in cui cominceranno a esserci incidenti sulle strade provinciali perché non è stata tolta la neve e perché non è stata fatta la manutenzione, cominceremo ad avere un sacco di cause in piedi. Allora ci renderemo conto che forse abbiamo fatto un errore.

PRESIDENTE. Io credo che il lavoro del Commissario e dei suoi collaboratori sia assolutamente utile sotto un profilo oggettivo e scientifico per fare giustizia della demagogia imperante, che quantifica all'ingrosso risparmi di spesa rispetto a questa o a quell'altra misura senza avere forse la minima cognizione della realtà. Se si parte dai dati e dalla realtà, si possono stimare dei risparmi effettivi. Se si parte, invece, da un pregiudizio ideologico, scivolo completamente da qualsiasi conoscenza della realtà, si possono sparare cifre anche a caso rispetto a determinati tipi di misure.

Io penso che effettivamente questo lavoro, a prescindere dall'uso che ne verrà fatto — mi sembra di capire che il Commissario proponga e che poi qualcun altro disponga — sarà a disposizione di tutti, non soltanto dei politici, ma anche probabilmente, io spero, dei *media*, per fare

valutazioni e mandare messaggi basati su circostanze fattuali e non *divertissement* puramente demagogici.

Se non c'è nessun altro intervento, io ringrazierei davvero il dottor Cottarelli per il contributo che ha fornito a questa Commissione. Rimaniamo ovviamente in contatto, perché lei è la naturale interfaccia rispetto alla dimensione della *spending review* sulla dimensione di enti locali e regioni. Ci rivedremo prossimamente. Le auguriamo buon lavoro nell'interesse di tutti.

Grazie anche a tutti i colleghi intervenuti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 17 marzo 2014.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

