



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

N.B. I resoconti stenografici delle audizioni sul DPEF seguono una numerazione indipendente.

COMMISSIONI CONGIUNTE

5^a (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

e

V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

AUDIZIONI SUL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE
ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI
FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2008-2011 (*DOC. LVII, N. 2*)

25^a seduta (antimeridiana): martedì 17 luglio 2007

Presidenza del presidente della 5^a Commissione permanente del Senato della Repubblica MORANDO,
indi del presidente della V Commissione permanente della Camera dei deputati DUILIO

I N D I C E

Audizione di rappresentanti dell'ISTAT

PRESIDENTE:		* BIGGERI	Pag. 3, 16, 20
- MORANDO <i>senatore</i>	Pag. 3, 22	CARICCHIA	17, 20
CRISCI (<i>Ulivo</i>), <i>deputato</i>	20		
* DUILIO (<i>Ulivo</i>), <i>deputato</i>	19		
FERRARA (<i>FI</i>), <i>senatore</i>	14, 16		
GARAVAGLIA (<i>LNP</i>), <i>deputato</i>	14		
* LEGNINI (<i>Ulivo</i>), <i>senatore</i>	15		
* MUSI (<i>Ulivo</i>), <i>deputato</i>	18		
* TECCE (<i>RC-SE</i>), <i>senatore</i>	15		

Audizione di rappresentanti dell'ANCI, UPI, UNCEM, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, della Confservizi e della Federutility

PRESIDENTE:		CILIBERTI	Pag. 22, 33
- MORANDO <i>senatore</i>	Pag. 22, 36	PORRAZZINI	25
* DUILIO (<i>Ulivo</i>), <i>deputato</i>	27	SCOZZESE	34
FERRARA (<i>FI</i>), <i>senatore</i>	31	ZINGONI	23, 35
GARAVAGLIA (<i>LNP</i>), <i>deputato</i>	30		
* TECCE (<i>RC-SE</i>), <i>senatore</i>	33		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democratici Cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: L'Ulivo: Ulivo; Forza Italia: FI; Alleanza Nazionale: AN; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; UDC (Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Sinistra Democratica. Per il Socialismo europeo: SDpSE; Italia dei Valori: IdV; La Rosa nel Pugno: RosanelPugno; Comunisti Italiani: Com.It; Verdi: Verdi; Popolari-Udeur: Pop-Udeur; DCA-Democrazia Cristiana per le Autonomie-Partito Socialista-Nuovo PSI: DCA-NPSI; Misto: Misto; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Repubblicani, Liberali, Riformatori: Misto-RLR.

Intervengono il Presidente dell'ISTAT, professor Luigi Biggeri, accompagnato dal direttore dipartimento per la produzione statistica e il coordinamento tecnico scientifico, dottoressa Vittoria Buratta, dal direttore dell'ufficio della comunicazione, dottoressa Patrizia Cacioli, dal direttore della contabilità nazionale, dottoressa Alfonsina Caricchia, dal direttore per le statistiche sui prezzi e il commercio estero, dottor Roberto Monducci, dal direttore per le statistiche economiche congiunturali su imprese, servizi e occupazione, dottor Gian Paolo Oneto, dal dirigente servizio statistiche finanza pubblica, dottor Aldo Del Santo, e dal dottor Andrea De Panizza, della segreteria tecnico-scientifica; il sindaco di Foggia e vice presidente dell'ANCI, avvocato Orazio Ciliberti, accompagnato dal funzionario responsabile della finanza locale dell'ANCI, dottoressa Silvia Scozzese; il direttore generale, dottor Piero Antonelli, il consigliere della Provincia di Livorno, dottor Maurizio Zingoni, la dottoressa Luisa Gottardi e il capo ufficio stampa, dottoressa Barbara Pierluigi, in rappresentanza dell'UPI; il presidente della commissione per le regole e le strategie, ingegner Giacomo Porrizzini, il responsabile del servizio delle relazioni istituzionali, dottor Franco Perasso, e la dottoressa Annalisa Morelli, in rappresentanza della Federutility.

I lavori hanno inizio alle ore 8,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'ISTAT

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle audizioni, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato della Repubblica e dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati, sul Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2008-2011 (Doc. LVII, n.2).

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È in programma oggi l'audizione di rappresentanti dell'ISTAT.

Do immediatamente la parola al dottor Biggeri.

BIGGERI. Ringrazio entrambi i Presidenti nonché i componenti delle Commissioni bilancio del Senato e della Camera per quest'occasione di incontro. Abbiamo portato una documentazione che lasciamo agli atti

della Commissione. Personalmente mi limiterò ad illustrare in modo sintetico le analisi svolte dall'Istituto, rispetto alle quali potrete approfondire, o in base alla suddetta documentazione o tramite specifiche domande, elementi di particolare interesse.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria per il 2008-2011 presenta analisi qualitative e indicazioni quantitative. Pur non definendo le specifiche misure necessarie per il raggiungimento degli obiettivi, considerata la specificità del nostro Istituto, intendiamo soffermarci soprattutto sugli aspetti quantitativi. Quindi i commenti riguarderanno gli andamenti dell'economia reale e di finanza pubblica. Per quanto riguarda la finanza pubblica, dal momento che proprio ieri si sono svolte in questa sede le audizioni del Governatore della Banca d'Italia e del Presidente della Corte dei conti, credo che ci si possa limitare ad accennare ad alcune questioni richiamate nella mia relazione di sintesi.

Non rientra nei compiti dell'Istituto analizzare le previsioni economiche, che dipendono dalle ipotesi avanzate e dagli obiettivi per le quali vengono svolte, mentre invece è utile fare riferimento ad alcuni *dossier*, da noi predisposti, in cui sono analizzate l'evoluzione congiunturale internazionale e italiana, le dinamiche del sistema dei prezzi, la finanza pubblica. In particolare, in due specifici *dossier* si affrontano i temi dell'accesso alla casa di abitazione in Italia e della spesa delle famiglie per gli affitti e le condizioni socio-economiche del Mezzogiorno, oltre a recenti pubblicazioni di vario argomento. In caso di eventuali ulteriori richieste da parte delle Commissioni sarà nostra cura corrispondere a specifiche esigenze di documentazione.

L'evoluzione recente della congiuntura è analizzata nel dettaglio nel *dossier* 1, in cui sono riportati vari grafici. In questa sede vorrei limitarmi a presentare elementi informativi aggiuntivi, salvo qualche chiarimento specifico. In particolare, abbiamo cercato di verificare se la robustezza dell'attuale fase di ripresa produttiva mantiene nel nostro Paese sufficiente validità e soprattutto se mantiene un grado di continuità paragonabile a quello degli altri Paesi dell'area dell'euro. Purtroppo lo sviluppo del quadro economico italiano è cresciuto in misura inferiore rispetto ad altri Paesi e ciò deriva dalla valutazione di alcuni elementi specifici.

Nel primo trimestre del 2007 la ripresa dell'economia italiana, iniziata lo scorso anno, è proseguita, ma il ritmo di espansione del PIL ha segnato un deciso rallentamento rispetto alla forte dinamica della parte finale del 2006 e il tasso di crescita è stato pari allo 0,3 per cento in termini congiunturali e dunque abbastanza inferiore a quello registrato nell'insieme dei Paesi dell'Unione economica e monetaria, che è stato dello 0,7 per cento.

Un elemento positivo del quadro economico del primo trimestre del 2007 riguarda il rafforzamento della dinamica dei consumi privati la cui crescita, nel confronto tendenziale, si è avvicinata al 2 per cento, risultando di poco inferiore a quella del prodotto, con una dinamica trainata però soprattutto dagli acquisti di beni durevoli e servizi. Quando si dice che i consumi stanno andando bene e sono aumentati bisogna quindi te-

nere conto del fatto che è essenzialmente aumentata la spesa per l'acquisto di beni durevoli (per la casa, mezzi di trasporto) e di servizi.

All'opposto, sono emersi ulteriori elementi di incertezza riguardo al ciclo degli investimenti. Anche per quanto riguarda gli scambi con l'estero, l'inizio del 2007 è stato caratterizzato da una perdita di dinamismo di entrambi i flussi dell'interscambio. La netta frenata delle esportazioni è stata peraltro compensata, dal punto di vista del contributo alla crescita, da un calo congiunturale delle importazioni. Quindi, sono calate le importazioni, o almeno dal punto di vista congiunturale non sono aumentate quanto accadeva in passato. Quest'ultimo sviluppo può essere comunque considerato un segnale di debolezza di alcune componenti della domanda interna.

La prima parte del 2007 ha visto una battuta d'arresto della crescita dell'attività nel settore industriale, che aveva invece costituito un'importante componente della ripresa ciclica dell'economia italiana nel 2006. Nel mese di maggio di quest'anno il livello della produzione è tornato però a salire in misura significativa (più 0,9 per cento rispetto al mese precedente), fornendo un segnale positivo di possibile superamento della fase di difficoltà dell'industria. D'altra parte, la dinamica dell'attività del settore resta nel nostro Paese assai meno favorevole di quella che si osserva nell'area dell'Unione economica e monetaria.

L'evoluzione degli ordinativi industriali ha perso un po' di dinamismo, anche se ultimamente c'è qualche segnale di recupero. Quasi tutti gli indicatori mettono in evidenza che nei primi tre o quattro mesi dell'anno vi è stata una riduzione dello sviluppo alla quale ha fatto seguito un recupero.

Come ho detto, la dinamica tendenziale delle esportazioni è risultata certamente più vivace di quella delle importazioni nei primi quattro mesi dell'anno, per cui il disavanzo commerciale si è notevolmente ridotto rispetto al medesimo periodo del 2006. Il miglioramento del saldo è stato favorito dalla diminuzione del *deficit* del comparto dei minerali energetici (in particolare la spesa per il petrolio), ma è frutto anche dell'ampliamento dell'attivo negli altri settori. Questo ritmo di espansione si rileva anche per il settore delle costruzioni che, con una percentuale dell'1,8 per cento in termini congiunturali, si è portato ad un livello superiore al 10 per cento rispetto ad un anno fa.

Per quanto riguarda le attività del terziario, l'andamento del fatturato risulta come di consueto differenziato, ma con il prevalere delle situazioni di espansione rispetto a quelle di rallentamento e di ristagno. Molto vivace è stato il comportamento del comparto del commercio all'ingrosso, mentre si è evidenziato un significativo rallentamento nel settore delle telecomunicazioni e dei servizi postali.

Anche le vendite al dettaglio hanno manifestato una dinamica incerta e nel complesso assai modesta; del resto, per la spesa delle famiglie vale quanto ho già detto in merito all'acquisto di beni durevoli. Invece, per quanto riguarda i prezzi, in termini di segnali sul mercato al dettaglio è proseguita la tendenza alla discesa del tasso di inflazione: ormai si è giunti

all'1,7 per cento, con un tasso che nel mese di giugno era addirittura sceso all'1,6 per cento per poi risalire successivamente. Tutto sommato, sembra sufficientemente sotto controllo il processo inflazionistico, anche se bisogna tener conto del fatto che, a fronte della pressione dovuta ai prezzi del comparto energetico, sono giunti, soprattutto nei mesi più recenti, alcuni segnali che, pur non essendo davvero preoccupanti, possono rendere necessario un maggiore controllo.

In particolare, segnali un po' preoccupanti vengono dalla ripresa dell'aumento dei prezzi petroliferi, ma soprattutto da tensioni emerse nel settore alimentare e, al suo interno, nella componente dei prodotti non lavorati, il cui tasso di incremento dei prezzi nel secondo trimestre è salito al 3,7 per cento. Questo valore, rispetto ad una percentuale dell'1,6-1,7 per cento, implica che vi è stata una ripresa del processo inflazionistico nel campo dei prodotti alimentari, soprattutto non lavorati. Un lieve contributo è giunto anche dai servizi per i quali la regolamentazione dei prezzi viene stabilita a livello locale; vi è stato addirittura un aumento del 5,7 per cento nel secondo trimestre del 2007.

Il ridimensionamento dei costi degli *input* energetici e il rafforzamento dell'euro hanno contribuito all'attenuazione delle spinte inflazionistiche all'origine dei prezzi dei prodotti industriali.

Anche per quanto riguarda il mercato del lavoro si evidenzia qualche ombra. L'occupazione nel primo trimestre ha segnato una flessione congiunturale dello 0,3 per cento, per cui all'inizio del 2007 l'occupazione è superiore soltanto dello 0,4 per cento rispetto al medesimo periodo del 2006. La verità è che negli ultimi dieci anni ci eravamo abituati ad uno sviluppo dell'occupazione piuttosto notevole, pur in assenza di un aumento del prodotto, uno degli aspetti che ha fatto maggiormente discutere.

Questo netto rallentamento della domanda di lavoro riflette la marcata riduzione dell'apporto fornito, da un lato, dal lavoro a tempo determinato, che nel primo trimestre o almeno in questa parte dell'anno non è aumentato come accadeva in passato, dall'altro, dalla componente straniera a tempo indeterminato, quest'ultima anche a seguito della graduale riduzione delle registrazioni in anagrafe di cittadini di altre nazionalità. Il numero delle persone in cerca di lavoro ha segnato di nuovo un calo – la disoccupazione, quindi, è diminuita – ma ciò sembra essere collegato al diffondersi di fenomeni di scoraggiamento riguardo alla possibilità di trovare un'occupazione, soprattutto nel Mezzogiorno.

Infine, la dinamica salariale è rimasta modesta, risentendo dei ritardi registrati nel rinnovo di molti importanti contratti di lavoro, soprattutto nel settore dei servizi. In media le retribuzioni per unità di lavoro sono aumentate nel primo trimestre del 2007 del 2,3 per cento in termini tendenziali.

Tali considerazioni riguardano la congiuntura più recente; potrete trovare ulteriori dettagli nel materiale a vostra disposizione.

Passando al quadro macroeconomico per il 2007 contenuto nel Documento di programmazione economico-finanziaria, come abbiamo fatto negli anni passati cerchiamo di vedere come l'economia dovrebbe svilup-

parsi nei prossimi mesi per raggiungere gli obiettivi previsti nel DPEF. Voi sapete che l'ipotesi di crescita del PIL è del 2 per cento. Tale espansione, secondo il Documento, sarebbe alimentata esclusivamente dalla domanda interna – quindi senza il contributo netto degli scambi con l'estero – nella forma soprattutto di consumi privati (1,2 punti percentuali) ed investimenti (0,7 punti).

Sulla base dei dati corretti per gli effetti di calendario la crescita PIL acquisita al primo trimestre del 2007 è pari all'1,4 per cento. Dall'1,4 per cento si dovrebbe arrivare al 2 per cento. La proiezione considerata nel Documento di programmazione economico-finanziaria corrisponde all'ipotesi che nei prossimi trimestri ci sia un incremento congiunturale medio dello 0,4 per cento. L'espansione ciclica è di entità non particolarmente rilevante, ma comunque va conseguita.

La previsione che riguarda i consumi delle famiglie ipotizza un incremento medio annuo del 2 per cento. L'aumento già acquisito al primo trimestre è pari all'1,3. Per conseguire il risultato previsto è necessario un tasso di crescita congiunturale medio dello 0,5 per cento nei restanti tre trimestri. Ciò implica ovviamente una tendenza positiva del clima di fiducia delle famiglie e soprattutto, direi, un progressivo recupero di dinamismo del reddito disponibile. Le famiglie, infatti, se non hanno reddito disponibile possono anche avere fiducia, ma certamente non possono spendere per i consumi.

Per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi, si prevede un aumento del 3,5 per cento nella media del 2007, mentre la crescita acquisita al primo trimestre dell'anno per il totale degli investimenti è pari al 2,2. C'è un ampio margine per passare dal 2,2 al 3,5 per cento. Occorre pertanto un rafforzamento degli investimenti con incrementi medi dell'ordine dello 0,9 per cento. Si tratta di un risultato che implicherebbe una maggiore continuità del ciclo degli investimenti rispetto al recente passato, soprattutto per quanto riguarda la spesa per macchinari e attrezzature e per mezzi di trasporto.

Per gli scambi con l'estero la proiezione prevede un aumento del 4,2 per cento delle importazioni e del 4,4 per cento delle esportazioni. Questi risultati corrispondono a una crescita decisamente sostenuta delle importazioni di beni e servizi, più di quanto sta attualmente accadendo. Si dà pertanto per scontata una maggiore richiesta di beni e servizi dall'estero – forse in relazione al rafforzamento dell'euro – che sarà, però, non facilmente conseguibile e a cui si contrappone una dinamica più moderata delle esportazioni. Lo scenario sembra plausibile. La proiezione relativa alle esportazioni risulta abbastanza cauta: probabilmente le esportazioni dovrebbero aumentare più di quanto è previsto nel DPEF.

Le proiezioni del DPEF sull'evoluzione dei principali indicatori del mercato del lavoro sembrano basate su un'ipotesi di ritorno a una crescita vivace della domanda e dell'offerta. Questo corrisponderebbe ad una variazione congiunturale media dello 0,6 per cento nei restanti tre trimestri, superiore addirittura a quella del prodotto (che dovrebbe essere dello 0,4) e che darebbe luogo ad un nuovo calo, seppur lieve, della produttività. In-

fatti, se si prevede di far aumentare l'occupazione in misura maggiore rispetto all'aumento del prodotto, evidentemente si dà per scontato che ci sia un lieve calo della produttività.

Per la finanza pubblica non entro nei dettagli, però non c'è dubbio che il Documento predisposto dal Governo contiene un'articolazione di tavole e di analisi molto più dettagliata di quella delle scorse edizioni. Viene presentato un quadro programmatico che, senza manovre correttive rispetto al quadro tendenziale, prevede di portare il rapporto tra debito e PIL sotto la soglia del 100 per cento nel 2010 e di conseguire un rapporto tra indebitamento e PIL pari a zero nel 2011. Inoltre, questi obiettivi sono perseguiti con un peggioramento del *deficit* programmatico per il 2007 rispetto al tendenziale dal 2,1 per cento al 2,5 per cento del PIL per effetto del decreto-legge collegato al DPEF, mentre si ipotizza un intervento di un ammontare complessivo pari a circa 43 miliardi di euro nel periodo 2009-2011. Si tratta, quindi, di un forte intervento per quanto riguarda la riduzione della spesa. Anche per il saldo primario è previsto in aumento dal 2,3 per cento del 2007 al 3,6 per cento nel 2011.

Veniamo alla dinamica recente della finanza pubblica, oltre alle previsioni del DPEF. La situazione è desumibile dagli ultimi dati pubblicati, che procederò ad illustrare.

A giugno l'ISTAT ha diffuso le serie storiche del conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche per il periodo 1980-2006 utilizzate nel DPEF per l'esame degli andamenti di finanza pubblica di lungo periodo. Nel conto economico per il 2006 risultava un'incidenza dell'indebitamento netto sul PIL che saliva al 4,4 per cento dal 4,2 per cento dell'anno precedente. Si deve però tener presente che alla crescita dell'indebitamento avevano contribuito alcune uscite per oneri straordinari che hanno influenzato tutti gli indicatori rispetto al PIL; senza tali oneri l'indebitamento netto per il 2006 sarebbe stato pari al 2,4 per cento.

Nel 2006 la spesa pubblica complessiva è cresciuta del 7,9 per cento rispetto all'anno precedente, molto più di quanto era crescita nel 2005. Ciò ha comportato che, per la prima volta dopo un decennio, la sua incidenza sul PIL superasse la soglia del 50 per cento (50,5 per cento, contro un 48,6 per cento nel 2005). Su questo hanno influito molto gli interessi passivi, che pure hanno inciso sul conto economico trimestrale delle amministrazioni pubbliche relativo al primo trimestre 2007, tant'è che l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è risultato nel primo trimestre pari al 6,1 per cento del PIL, con un leggero peggioramento rispetto al 5,9 per cento dell'anno scorso. Tale dato non deve suscitare eccessiva preoccupazione perché c'è una forte variabilità nei dati trimestrali degli indebitamenti sul PIL; infatti, a seconda degli interventi del Governo e delle entrate e delle uscite che oscillano nei vari trimestri, si possono avere effetti a volte molto forti e a volte più deboli. Certo è che la significativa crescita degli interessi passivi, che nel primo trimestre del 2007 sono aumentati del 12,4 per cento, preoccupa perché, se continuano ad aumentare i tassi a livello europeo, anche gli interessi aumentano e quindi qualche rischio, seppure non eccessivo, può esserci.

Secondo le previsioni contenute nel DPEF per l'anno 2007, a legislazione vigente l'indebitamento, tendenzialmente, sarebbe pari all'2,1 per cento; lo stesso, però, è stato portato al 2,5 per cento del PIL per tener conto delle maggiori spese evidenziate con l'assestamento del bilancio di previsione dello Stato e delle ulteriori spese stabilite nei provvedimenti contenuti nel decreto approvato contemporaneamente al DPEF per un ammontare pari a 5,6 miliardi.

Nel 2007 la pressione fiscale è prevista al 42,8 per cento del PIL, in crescita cioè di circa 5 decimi di punti percentuali rispetto al 2006. Nel complesso le entrate dovrebbero aumentare del 5,6 per cento, mentre le spese, al netto degli interessi passivi, dovrebbero aumentare di un modesto 0,3 per cento. Nel considerare quest'ultima variazione si deve tener conto che nelle spese primarie del 2006 erano compresi i 29,7 miliardi di euro di oneri straordinari, relativi ai rimborsi di IVA sulle auto aziendali e dell'accollo del debito della TAV da parte dello Stato. La conseguenza è che, in termini reali, si prevede comunque di aumentare le spese di un certo livello.

Sono previsti in forte crescita gli interessi passivi (più 9,2 per cento), quando è stato verificato un più 12,4 per cento già nel primo trimestre; si prevede, quindi, una dinamica più accentuata.

Vorrei spendere poche parole sulle informazioni statistiche relative alla contabilità nazionale e sulla qualità della spesa pubblica e la riforma del bilancio dello Stato. Credo che ad esperti come voi convenga mettere in evidenza – come è stato riportato nel Documento di programmazione economico-finanziaria – un'importante caratteristica della realtà italiana: da un lato, la spesa pubblica primaria risulta cresciuta sensibilmente, nel periodo 1990-2006, ad un tasso medio annuo del 7,3 per cento; dall'altro, però, si registra una sostanziale stabilità nella sua composizione percentuale per funzione. È evidente che il Governo e il Parlamento dovrebbero cercare non solo di non fare aumentare troppo la spesa pubblica, ma soprattutto di cambiarne la struttura per funzione di spesa in relazione agli obiettivi della programmazione.

Queste informazioni, anche se valide, non sono del tutto complete perché sono ancora impostate prevalentemente secondo le esigenze amministrativo-gestionali dei vari enti, mentre viene posta poca attenzione alla rappresentazione degli aspetti qualitativi e funzionali, che sono invece più idonei per un riesame complessivo delle politiche pubbliche nell'utilizzazione delle risorse. In tema di qualità della spesa pubblica, pertanto, è iniziato un percorso, così come sottolineato nel Documento, basato sulla ripresa del processo di riforma del bilancio dello Stato e di un riesame complessivo delle procedure di spesa pubblica in termini di analisi e di valutazione, definito come *spending review*, in analogia con quanto già fatto in altri Paesi.

L'obiettivo della riforma è quello di evidenziare la connessione tra risorse stanziare e finalità perseguite nel loro utilizzo, favorendo il passaggio da una cultura di previsione per capitoli, in cui si pone l'attenzione prevalentemente alle variazioni di periodo (quindi, ci si preoccupa soltanto

dell'aumento della spesa in un certo periodo per quel particolare capitolo), ad una programmazione per politiche pubbliche, per verificare se in relazione alla politica pubblica che si attua le spese siano effettivamente corrispondenti.

Nell'ambito della riforma del Bilancio dello Stato, l'ISTAT suggerisce di tenere conto di varie esigenze, che qui non sto a rammentare e che certamente saranno riportate in occasione della prossima riunione della commissione tecnica di finanza pubblica.

Va comunque ribadito che questi principi, che per il momento nella riforma si prevedono solo a livello del sistema contabile dello Stato, dovrebbero essere estesi anche ai sistemi contabili delle Regioni e degli enti locali, perché così si otterrebbe un sistema di finanza pubblica veramente integrato, capace di meglio supportare i processi decisionali e di controllo della spesa pubblica.

Permettetemi di fare presente, come spesso abbiamo sostenuto in questa sede, che le risorse finanziarie ed umane a disposizione dell'Istituto per svolgere tutte queste attività sono nettamente insufficienti: sono quelle più basse nella comparazione, anche relativa, sia in termini di abitanti che di prodotto interno lordo, con tutti gli altri Paesi d'Europa. Come più volte ho evidenziato, solo la Turchia – che ancora non è entrata in Europa – ha una spesa media per la statistica pubblica per abitante o rispetto al prodotto interno lordo più bassa dell'Italia, tutti gli altri Paesi hanno una spesa nettamente più alta, anche di dieci volte superiore.

Vorrei fornire un ultimo importante contributo all'analisi del DPEF. Effettivamente molti aspetti della situazione del Paese erano già stati affrontati nel Rapporto annuale che ho presentato alla Camera dei deputati, nella Sala della Lupa, ma ho voluto riprendere ed approfondire due questioni che mi sembrano particolarmente rilevanti.

La strategia di Governo ha individuato nelle compatibilità di bilancio diverse aree di intervento, in particolare con riferimento alle debolezze del sistema socio-economico, attribuendo, tra l'altro, un ruolo centrale al potenziamento delle infrastrutture, all'innalzamento e alla qualificazione dell'occupazione, alla riduzione di elementi strutturali ed emergenti di disagio sociale e, più in generale, al sostegno dei redditi e della capacità di spesa delle famiglie.

Tra i *dossier* elaborati per l'odierna audizione, richiamo gli ultimi due, il 4 e il 5. In particolare, il *dossier* 4 fa riferimento all'ipotesi di una «riduzione dell'ICI sulla prima casa e una detrazione a favore degli affittuari», che nel DPEF si prevede di inserire nella prossima legge finanziaria, con l'obiettivo di concorrere simultaneamente ad accrescere l'equità fiscale, migliorare il funzionamento dei mercati immobiliari e sostenere il reddito. L'ISTAT ha già presentato, non solo in occasione del Rapporto annuale, ma anche due anni fa, nell'audizione sulla legge finanziaria, un quadro conoscitivo sulla situazione delle famiglie nel 2004 rispetto all'abitazione. In questa occasione abbiamo aggiornato l'analisi al 2006, delineando i tratti caratteristici per età, aree geografiche, composizione familiare e livelli di spesa dei possibili destinatari degli interventi. Sto sin-

tetizzando, ma nel *dossier* 4 potrete verificare e approfondire tutti questi elementi.

In particolare, le informazioni raccolte dall'ISTAT mettono in luce come nell'ultimo biennio si sia prodotto un ulteriore ampliamento della quota di abitazioni in proprietà (cosa che ovviamente fa piacere) e ad uso gratuito, salita all'82,4 per cento delle famiglie e all'83,4 per cento degli individui. Per tale motivo, la platea dei destinatari di una possibile revisione del sistema di detrazioni legate all'ICI è ora rappresentata da 17,3 milioni di famiglie che abitano in una casa in proprietà; quelle in affitto, possibili destinatarie di nuove detrazioni, sono circa 4,2 milioni, con un monte affitti stimato pari a circa 17 miliardi di euro annui.

Dal punto di vista dell'emergenza sociale, riconosciuta nel DPEF, dove si afferma che «il funzionamento del mercato della casa e degli affitti resta una delle preoccupazioni principali soprattutto per i giovani», l'analisi condotta dall'ISTAT mostra che tra i 2,1 milioni di famiglie giovani (cioè con persona di riferimento di età inferiore ai 35 anni), corrispondenti a 4,8 milioni di individui, si rileva una quota di proprietari notevolmente inferiore alla media (il 50,8 per cento) e, insieme, una più elevata quota di mutuatari. Ciò significa che le famiglie giovani, cioè quelle il cui capofamiglia ha meno di 35 anni, hanno abitazioni in affitto o, se le hanno in proprietà, hanno acceso un mutuo molto più frequentemente rispetto alle altre famiglie. Si osservano conseguentemente quote quasi doppie rispetto alla media sia di affittuari (il 32,7 contro il 17,7 per cento) che di usufruttuari (il 16,5 contro il 9,1 per cento).

In sintesi, emerge che l'accesso alla proprietà immobiliare è evidentemente condizionato dalla capacità di spesa: in affitto vive, infatti, ben il 24,5 per cento delle famiglie (circa un quarto) e il 25,3 per cento degli individui nella classe di consumo fino ai 2.000 euro mensili. Quindi, gli individui che hanno una spesa per il consumo inferiore ai 2.000 euro più frequentemente degli altri vivono in abitazioni in affitto, e tale spesa incide notevolmente sul bilancio familiare. Questo gruppo è anche quello più numeroso, raccogliendo circa 11,6 milioni di famiglie; non ci sono solo quelle dei giovani, ma anche quelle degli anziani (circa un milione di famiglie) che vivono in case in affitto. Ci sono poi i nuclei familiari composti da una sola persona (i cosiddetti *single*), che con maggiore frequenza vivono in case in affitto.

Inoltre, è presumibile che le difficoltà crescenti nell'accesso all'alloggio nell'ultimo biennio possano aver contribuito a rallentare anche il processo di costituzione di nuove famiglie. Quindi, le famiglie giovani non solo hanno difficoltà a pagare l'affitto o il mutuo, ma non riescono neanche a costituirsi. Si deve considerare che dal 2004 al 2006 gli importi medi degli affitti sono aumentati del 10,6 per cento e del 9 per cento quelli delle rate di mutuo. Ancora, per gli affittuari con meno di 1.000 euro di spesa mensile (circa 900.000 famiglie) l'incidenza media di spesa per l'affitto supera abbondantemente il 30 per cento e, conseguentemente, il bilancio familiare si regge a malapena in equilibrio.

La preoccupazione espressa nel DPEF per il sostegno dei redditi trova conferma anche nei risultati dell'indagine sui consumi appena diffusa dall'ISTAT, che per il 2006 rileva una sostanziale stagnazione della spesa in termini reali ed un'accentuazione del divario territoriale. Inoltre, con riferimento alle misure per il sostegno dei redditi più bassi, nel DPEF si osserva come tale strategia sia già stata avviata con la passata legge finanziaria. È stata fatta una elaborazione con un modello di microsimulazione e si è visto che le misure prese in esame – che, è il caso di dirlo, non comprendono variazioni di tassazione locale, né alcuni provvedimenti parafiscali – hanno avvantaggiato circa il 70 per cento delle famiglie, con un guadagno medio di 213 euro, penalizzando invece il 22 per cento delle famiglie con una perdita in media di oltre 390 euro. In linea con quanto affermato in diversi documenti governativi, i provvedimenti simulati hanno avuto un effetto complessivamente redistributivo, con la riduzione di 2-3 decimi di punto degli indici sintetici di disuguaglianza. Tuttavia, l'effetto positivo – occorre ricordarlo – appare concentrato soprattutto in alcune categorie di famiglie con redditi medio-bassi, ma che hanno lavoro dipendente stabile (operai e altri gruppi di lavoro dipendente) ed elevato carico familiare, mentre così non è per l'ampia ed uniforme fascia dei contribuenti che stanno ai livelli più bassi di reddito.

Infine, l'ultimo argomento che desidero affrontare, che certamente è una priorità nazionale, è quello del Mezzogiorno. Il DPEF dedica un apposito capitolo a questo tema e alla finanza regionale, ma si tratta di un aspetto a cui viene fatto spesso riferimento. D'altra parte, non ci si può dimenticare che, essendo il Mezzogiorno una priorità nazionale, si prevede di dedicare a tal fine importanti impegni di spesa, con un aumento del 37 per cento degli stanziamenti in termini nominali lungo il periodo di programmazione. È necessario andare molto nel dettaglio per poter fare interventi adeguati, perché il Mezzogiorno, come ho già detto in occasione della presentazione del Rapporto annuale, rappresenterebbe, se fosse un Paese a sé stante, l'ottavo Paese dell'Unione economica europea in termini di popolazione. Non è una realtà che si può dimenticare: viene dopo l'Italia, la Francia, la Germania e la Gran Bretagna, ma verrebbe prima di tanti altri Paesi; è quindi ovvio che senza lo sviluppo del Mezzogiorno non si sviluppano né l'Italia né l'Europa.

Le informazioni di cui disponiamo hanno un dettaglio territoriale particolarmente fine, e su questo desidero richiamare la vostra attenzione. Le informazioni sono raccolte a livello di sistema locale di lavoro, quindi non per provincia o per regione, ma considerando le aree dove si concentrano i flussi della popolazione che lavora o studia. Se guardiamo quindi a questo dettaglio territoriale particolarmente fine, possiamo individuare eterogeneità rilevanti in termini di dinamismo, di capacità innovativa, di fabbisogno e di opportunità di sviluppo delle politiche nelle diverse aree del Mezzogiorno.

Resta comunque evidente che, anche se c'è eterogeneità, nel complesso il Mezzogiorno presenta caratteri unitari e traiettorie di evoluzione divergenti da quelle del resto del Paese, come confermano per il 2006 la

debolezza della crescita del PIL (pari all'1,4 per cento contro il 2 per cento del Centro-Nord), quella della spesa in consumi delle famiglie (cresciuta dell'1,2 contro l'1,8) e, ancora nel primo trimestre del 2007, la *performance* deludente dell'occupazione, che nel Mezzogiorno è diminuita dello 0,6 per cento su basi tendenziali, mentre nel Centro-Nord è aumentata dello 0,9 per cento, tant'è che ci sono stati anche spostamenti migratori non banali.

Al tempo stesso, il quadro territoriale dualistico che tuttora prevale sulle altre differenziazioni interne viene qualificato illustrando il carattere multidimensionale delle difficoltà che attraversa il Mezzogiorno. Infatti, se il carattere non fosse multidimensionale, sarebbe facile attuare politiche di intervento, che invece sono molto complesse e vanno tarate in funzione delle diverse realtà locali.

Emergono specificità dimensionali, di specializzazione e *performance* delle unità produttive che vi sono localizzate, nel complesso penalizzanti, con una forte presenza di imprese di sussistenza, che hanno bassa redditività, bassa produttività e insufficiente forza lavoro. Si delinea un'organizzazione territoriale in cui scarseggiano le reti e le funzioni urbane. Nel Centro-Nord i distretti industriali vengono sempre più sostituiti dai distretti urbani, ma nel Sud ciò non avviene: sono solo agglomerati privi di reti, funzioni urbane e flussi informativi.

Si conferma la situazione particolarmente negativa del mercato del lavoro, con caratteristiche allarmanti di sottoutilizzazione delle risorse umane, tanto più gravi per la componente femminile della popolazione; per tale aspetto il Sud è il fanalino di coda dell'Europa. Ciò si accompagna ad una forte incidenza del lavoro irregolare, in merito al quale diversi cartogrammi contenuti nel *dossier 5* fotografano immediatamente la situazione. Persiste la migrazione interna, che è diretta soprattutto verso la Toscana e l'Emilia Romagna, e l'istruzione ha un ruolo discriminante nel migliorare la partecipazione all'occupazione.

Infine, il Mezzogiorno risulta caratterizzato da una distribuzione più diseguale del reddito di famiglie e di individui, e in particolare dal più basso livello di spesa per i servizi socio-assistenziali. Nettamente differente è la spesa nei Comuni del Sud: 38 euro *pro capite* l'anno, mentre arriva a circa 130 nelle Regioni del Nord-Est. Questo si riflette in un indice di copertura territoriale del servizio di asili nido pari al 41 per cento nel Sud, al 63 per cento nelle isole e a circa l'80 per cento nelle altre ripartizioni. Lo stesso avviene per le strutture residenziali per anziani, che nel Mezzogiorno ospitano solo poco più del 10 per cento degli 88.000 anziani ospitati a livello nazionale.

Occorre dunque un *mix* di interventi e di politiche che tengano conto di situazioni così differenziate.

Concludendo questa mia presentazione, vorrei sottolineare che, come più volte abbiamo detto, se la statistica ufficiale italiana e l'ISTAT avessero maggiori risorse finanziarie e umane, potrebbero svolgere ulteriori rilevazioni statistiche ed analisi certamente più esaustive, utili per le deci-

sioni riguardanti le politiche di intervento e la loro implementazione. Nel DPEF, però, non si fa menzione di tali aspetti.

FERRARA (FI). Mi sembra che a pagina 14 della relazione del presidente Biggeri vengano presi in considerazione gli strumenti di rilevazione del carico fiscale nei confronti delle famiglie, quindi di tipo microsettoriale. In questo caso tuttavia abbiamo difficoltà a individuare la differenza: quando si parla di pressione fiscale, sappiamo che, per le rilevazioni che vengono compiute sulla sommatoria del gettito nei confronti del PIL, risulta un aumento dal 40,6 per cento del 2005 al 42,3 per cento del 2006. Di contro, risulterebbe che il carico fiscale nei confronti delle famiglie non è aumentato di tanto e ciò sostanzialmente in linea con la previsione della revisione delle aliquote fissate con la finanziaria, allorché si ha una redistribuzione del reddito.

Nella rilevazione microsettoriale si tiene conto dell'influenza dell'imposizione degli enti locali sul carico fiscale? In questo caso, per poter vedere la differenza tra il carico e la pressione, bisognerebbe fare una rilevazione di tutte le azioni sviluppate dagli enti locali, ma non mi pare questo sia mai stato oggetto della vostra attenzione. È possibile fare una simile rilevazione? Il Governo afferma di aver cercato di diminuire la pressione fiscale, ma in effetti è diminuito solo il carico fiscale perché i diminuiti trasferimenti agli enti locali e altri fattori hanno finito per aumentare la pressione fiscale, risultato di cui il Governo sostiene di non essere responsabile, anche se, a mio parere, una cosa è conseguenza dell'altra.

GARAVAGLIA (LNP). Il presidente Biggeri nella sua esposizione si è soffermato sul dato, assai interessante, relativo alla differente ripartizione della spesa socio-assistenziale. Mi interessava in proposito chiarire un passaggio e porre una domanda sul federalismo fiscale e sulla necessità di poter disporre di dati certi sia sulla spesa che sull'entrata regionalizzata, onde poter svolgere un buon lavoro.

Faccio in proposito un esempio molto banale: ho la fortuna di fare il sindaco in un Comune della Provincia di Milano di 6.000 abitanti, per amministrare il quale ci avvaliamo di 27 dipendenti; ad onor del vero, se quei dipendenti fossero 29, lavoreremmo forse meglio, laddove se fossero 30 sarebbero già in eccesso. Esistono nel resto del Paese, nello specifico nel Centro-Sud, Comuni di 6.000 abitanti con 127 dipendenti. La domanda concerne la spesa socio-assistenziale, perché è evidente che quei 100 dipendenti in più rispetto ai 27 di cui dispone il Comune di cui sono sindaco si configurano come risorse sottoutilizzate. Infatti, se, ad esempio, per lo sportello dell'anagrafe sono sufficienti due dipendenti e ce ne sono invece dieci, è ovvio che le otto unità in più sono sottoutilizzate. Sarebbe allora opportuno classificare le risorse ulteriori rispetto allo *standard* come spesa socio-assistenziale, perché di fatto di questo si tratta. Credo che una simile operazione andrebbe in parte a rimodulare la differenza della spesa destinata ai servizi socio-assistenziali, che nei Comuni del Sud è di appena 38

euro a fronte di una media nazionale di 92. Ovviamente, se si tiene conto di questo dato, i numeri cambiano e in termini assai interessanti.

Questo sul versante conoscitivo. Per quanto riguarda invece il lavoro che si sta conducendo in materia di federalismo fiscale, sarebbe importante disporre di questa stessa tipologia di dati per poter ragionare in termini di *standard*. Per essere concreti, qual è l'obiettivo che si prefigge la pubblica amministrazione, 27 o di 127 dipendenti per un Comune di 6.000 abitanti? Parimenti sarebbe utile poter avere dati certi in materia di risorse regionalizzate, in particolare relativi all'IVA, in assenza dei quali si fa fatica a ragionare in termini di percentuali da attribuire agli enti locali dei vari livelli. Chiedo quindi al presidente Biggeri se l'ISTAT è in possesso di queste informazioni e se sta lavorando anche su queste problematiche.

TECCE (RC-SE). Nell'esposizione del presidente Biggeri ci sono numerosi spunti interessanti, rispetto ai quali mi limiterò solo a porre due domande, la cui risposta probabilmente è già contenuta nei *dossier* allegati alla documentazione fornitaci, che purtroppo non ho ancora avuto modo di leggere.

Nella parte finale della sua relazione il presidente Biggeri ha segnalato che, per quanto riguarda il Mezzogiorno, nel primo trimestre dell'anno si osserva un decremento del tasso di occupazione pari allo 0,6 per cento, laddove a livello nazionale si registra un parallelo incremento dello 0,9 per cento. Al riguardo mi interesserebbe sapere se il dato relativo a tale decremento sia comprensivo di tutti i contratti di lavoro, compresi quelli dei precari, anche se immagino che questa informazione sia deducibile dai *dossier* allegati. Allo stesso modo, sempre per quanto riguarda il Mezzogiorno e i redditi delle famiglie, in particolare per ciò che attiene alla spesa socio-assistenziale, oltre alla cifra assoluta che segnala la differenza tra quest'area del Paese e il Nord, mi piacerebbe sapere se rispetto all'anno passato si ravvisa un decremento ulteriore.

Infine, nel condividere in linea di massima l'ultimo periodo della relazione, in cui si sottolinea che per un Paese che intende rilanciare la programmazione sarebbe bene che la statistica ufficiale potesse disporre di maggiori risorse (ciò è altrettanto vero anche per le problematiche che si pongono a livello locale per la rilevazione dei prezzi), mi permetto però di chiedere ai nostri ospiti a che punto è l'ipotesi della creazione di un nuovo soggetto societario da applicare a questo ambito che, a quel che ricordo, avrebbe dovuto essere interamente pubblico e che però, a mio parere, rischia di privatizzare la statistica pubblica. Vorrei un chiarimento al riguardo per capire se non c'è una qualche contraddizione fra la pur giusta richiesta di maggiori risorse e l'idea di creare una società per la rilevazione statistica scorporata dall'Istituto.

LEGNINI (Ulivo). Il presidente Biggeri, riportando dati peraltro già noti, ha sottolineato che per poter conseguire l'obiettivo di una crescita del PIL del 2 per cento occorre che il dato acquisito al primo trimestre, dell'1,4 per cento, migliori dello 0,6 per cento, articolando poi questa

sua indicazione rispetto ai consumi, agli investimenti, alle esportazioni e così via.

Ieri, nel corso della sua audizione, il Governatore della Banca d'Italia, dal suo autorevole punto di vista, ha anche sottolineato che nel prossimo anno non potremo aspettarci molto dal settore delle esportazioni e dagli investimenti, che in questa fase hanno dato già il loro contributo, aggiungendo che la crescita potrà pertanto consolidarsi ove si verifichi un significativo apporto dei consumi e quindi della domanda interna.

A suo avviso, professor Biggeri, le misure contenute nel decreto-legge n. 81 del 2007, il cui disegno di legge di conversione è all'esame della Camera dei deputati (Atto Camera n. 2852), quelle ipotizzate, seppure sommariamente, nelle linee generali del DPEF e il carattere espansivo della manovra, che dovrebbe attestarsi attorno allo 0,4 per cento del PIL, costituiscono misure sufficienti al fine di ottenere un miglioramento del PIL pari allo 0,6 per cento e quindi conseguire l'obiettivo del 2 per cento? Oppure ritiene che siano necessarie misure alternative?

BIGGERI. Per quanto riguarda la domanda postami dall'onorevole Garavaglia, vorrei chiarire un aspetto prima di lasciare la parola ai miei collaboratori, che potranno aggiungere qualche altra considerazione nel merito. La microsimulazione riportata a pagina 14 della relazione in realtà corrisponde a un esercizio, non è una rilevazione statistica: disponendo dei dati elementari relativi ai bilanci delle famiglie, abbiamo ipotizzato che cosa potrebbe accadere nel caso in cui le famiglie fruiscano di sgravi fiscali o, al contrario, nell'eventualità di un incremento delle aliquote fiscali. Ripeto, si tratta solo di un esercizio, che mette in evidenza determinati effetti senza però tener conto di eventuali cambiamenti delle aliquote a livello locale, posto che queste sono diverse da zona a zona. Si tratta ovviamente di previsioni di impatto, considerato che le ricadute di certe misure si potranno valutare soltanto a posteriori; in tal caso sarà allora possibile verificare se, complessivamente, si possa distinguere l'ammontare delle imposte a livello nazionale e a livello locale. Ci siamo quindi limitati a ipotizzare che cosa accadrebbe se tutto rimanesse fermo, ad eccezione del cambiamento delle aliquote. Il suddetto esercizio era volto a capire gli effetti, che in questo caso sono stati redistributivi a favore, però, non delle famiglie più povere in assoluto, ma di quelle comunque disagiate.

FERRARA (FI). Per le famiglie più povere è già prevista l'esenzione.

BIGGERI. Per quanto riguarda la possibilità di avere dati sulla spesa locale, oltre a condividere la domanda in tal senso avanzata, vorrei precisare che produciamo molti dati che siamo disposti a fornirvi se ciò rientra nei vostri interessi. In particolare, in materia di finanza locale, abbiamo ricostruito con metodi statistici, cioè standardizzandoli, i bilanci consuntivi di Comuni e Province aggiornati al 2005. Ciò consente di calcolare degli indicatori – ma su questo aspetto potranno meglio riferire i miei col-

laboratori – che riguardano i singoli Comuni, proprio per meglio considerare gli aspetti segnalati dall'onorevole Garavaglia. Come ho avuto modo di sottolineare nel mio intervento sarebbe bene che anche i bilanci degli enti locali contenessero le stesse classificazioni delle funzioni adottate a livello centrale, in modo da uniformare i dati. L'onorevole Garavaglia, essendo un sindaco, sa benissimo che alcuni Comuni rispetto a determinate funzioni indicano certe voci di spesa, laddove per la stessa funzione altri Comuni ne indicano altre; sarebbe invece bene che al riguardo si procedesse verso una standardizzazione.

Confermo al senatore Tecce che nel dato relativo al decremento del tasso di occupazione è ricompreso quello concernente i contratti dei precari, mentre per quanto riguarda la spesa socio-assistenziale segnalo che nell'ultimo capitolo del rapporto annuale vengono riportati tutti i dettagli. Qualora non avesse ricevuto tale rapporto, provvederemo senz'altro a inviarle una copia.

La domanda rivolta sempre dal senatore Tecce in merito alla creazione di una società per la rilevazione delle informazioni statistiche è importante. L'anno scorso avevamo avanzato una proposta in tal senso (ora ferma presso il Ministero per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione) perché ritenevamo che tutto il sistema statistico nazionale – ovvero l'ISTAT e gli uffici statistici delle Regioni, delle Province e dei Comuni e di altri enti – dovesse contribuire a formare una società non privata, ma, secondo la nostra proposta, con una partecipazione pari almeno al 90 per cento, se non del 100 per cento, degli enti suddetti. Questo perché molto spesso le rilevazioni si fanno a livello locale e gli enti locali hanno difficoltà a reperire rilevatori statistici che abbiano caratteristiche tali da assicurare dati di buona qualità. Per questo motivo, dunque, avevamo fatto questa proposta, che per il momento però è ferma.

Il senatore Legnini, infine, ha chiesto cosa ci si può aspettare per il futuro, tenuto conto anche delle dichiarazioni del Governatore della Banca d'Italia in merito all'aumento dei consumi. Ho già precisato che l'ISTAT non ha le stesse caratteristiche né della Banca d'Italia, né dell'ISAE o di altri enti che si occupano di sviluppare previsioni: noi ci limitiamo a registrare quanto è avvenuto. Per quanto riguarda i consumi, effettivamente, anche dalla documentazione che è stata distribuita risulta che c'è bisogno di un forte sviluppo per raggiungere l'obiettivo che il Governo si è posto. Oltre ad evidenziare tale necessità, abbiamo sottolineato che ciò sarà possibile solo ricostruendo la fiducia delle famiglie nel futuro, ad esempio con interventi sulle abitazioni e sugli affitti, ma, soprattutto, aumentando il reddito disponibile: in caso contrario, infatti – come si è visto già nel 2006 – non si registrerà alcun aumento della spesa per consumi delle famiglie.

CARICCHIA. Signor Presidente, con riferimento alla pressione fiscale totale, vorrei precisare che, come risulta anche dalla documentazione che vi è stata consegnata, essa comprende tutte le tipologie di imposte, anche quelle a livello locale, nonché i contributi sociali, quelli cioè pagati dai

lavoratori per le finalità di sicurezza sociale. Ricordo che un'analisi delle diverse imposte è contenuta nella pubblicazione del 17 giugno scorso, cui prima accennava il presidente Biggeri, citata anche nei vari *dossier* e riportata sul nostro sito, che include tutta la seria storica.

Naturalmente la pressione fiscale totale presenta differenze rispetto all'esercizio cui si è fatto riferimento per quanto riguarda le famiglie, come ha chiarito anche il presidente Biggeri.

MUSI (*Ulivo*). Presidente, avrei due curiosità. Innanzi tutto, non riesco a capire perché il TFR viene ricompreso nella pressione fiscale, tenuto conto che esso, in verità, è risparmio indiretto del lavoratore, è salario indiretto che viene lasciato al datore di lavoro. Vorrei sapere perché ciò avviene. Abbiamo ascoltato proprio adesso il richiamo alla pressione fiscale totale, mentre già da ieri si parla del lordo e del netto della stessa. Non credo sia lei a poter intervenire al riguardo, presidente Biggeri, ma si tratta di un aspetto che sicuramente può chiarire, anche perché le quote di TFR rappresentano addirittura 4 decimi di punti percentuali della pressione fiscale.

In secondo luogo, do atto della puntualità con cui è stata svolta la relazione e dell'onestà in merito alla parzialità dei dati riferiti, dovuta anche alle difficoltà dell'Istituto di riuscire a svolgere appieno le sue funzioni per la carenza di risorse che spesso mancano proprio dove invece sarebbero più necessarie. Tuttavia, lei, presidente Biggeri, ha fatto una valutazione sulla redistribuzione di risorse a seguito dei provvedimenti del Governo, affermando che l'aumento da reddito disponibile è concentrato soprattutto sulle fasce di reddito medio-basse, vale a dire gli operai e i lavoratori dipendenti. In verità, non mi sento di condividere fino in fondo questa sua affermazione; lei giustamente fa rilevare che in quell'analisi manca tutta la partita della tassazione locale, che finisce però, per altri versi, per pesare proprio su quelle tipologie di lavoratori. Non vorrei che, in base alla sua analisi, qualcuno ipotizzasse nuovi interventi redistributivi, credendo magari che ad averne più necessità fossero proprio i ceti alti.

Ritengo, quindi, che questo dato debba essere in qualche modo recuperato, tenendo conto dell'insieme degli effetti delle addizionali (dalla TARSU all'ICI, ad esempio) e di tutte le diverse voci che a livello locale finiscono per pesare soprattutto su coloro che, invece, le tasse le pagano. Anche lei, in verità, ha richiamato il fatto che in molti casi gli interventi sui redditi dei ceti bassi finiscono per non avere grandi effetti; ricordo, infatti, che proprio tra loro si nasconde molta dell'evasione fiscale. Sarebbe quindi opportuno svolgere una più attenta analisi, magari potenziando i rilevatori locali.

In proposito, alcuni Comuni del Piemonte hanno affidato a cooperative giovanili l'analisi sul patrimonio immobiliare; in tal modo non solo si è dato lavoro ai giovani, ma si sono scoperti anche casi di evasione nel settore immobiliare, soprattutto per le seconde case e per i redditi derivanti. Credo allora che una più attenta analisi a livello locale potrebbe aiu-

tarci a capire come deve essere realizzata la politica redistributiva, rendendo anche più trasparenti gli effettivi positivi della stessa.

DUILIO (*Ulivo*). Vorrei rivolgere al presidente Biggeri una domanda di carattere generale.

Raccolgo innanzi tutto il suo «grido di dolore» per quanto riguarda le risorse destinate alle rilevazioni statistiche. Sappiamo tutti, infatti, che per assumere decisioni consapevoli è necessario disporre di elementi conoscitivi che ci consentano di agire nelle migliori condizioni. Pertanto, affinché la considerazione non assuma carattere retorico, ritengo che entro quest'anno si debba intervenire, al di là delle parole, anche in considerazione di quanto è accaduto con il «tesoretto», distribuito ad *oves et boves*.

Il mio quesito fa riferimento ai dati censiti dall'ISTAT per quanto riguarda l'indice generale dei prezzi, e quindi il livello d'inflazione, su cui personalmente non sono molto tranquillo. Prescindo dalle polemiche degli anni scorsi, ma vorrei avere maggiori dettagli per ragionare su quanto il DPEF prevede a sostegno delle famiglie, di cui si misura la povertà in relazione, appunto, alla variazione dell'indice dei prezzi.

Le chiedo, dunque, presidente Biggeri, se esistono rilevazioni dell'ISTAT al riguardo, naturalmente tenuto conto delle risorse a disposizione dell'Istituto, da cui dipende anche la possibilità di realizzare o no tali analisi, e se si ritiene che vi sia bisogno di un maggiore grado di sofisticazione per meglio identificare alcuni fenomeni che sostanzialmente fanno registrare una divaricazione, per non dire una scissione, tra l'inflazione cosiddetta percepita e l'inflazione ufficialmente censita.

Da anni la gente dice certe cose e l'ISTAT altre. In verità non si tratta solo della gente; penso, ad esempio, al caso degli affitti che lei prima ha richiamato. Non molto tempo fa ho avuto occasione di leggere alcune rilevazioni del CENSIS e del SUNIA riferite alle città con popolazione superiore a 100.000 abitanti, dalle quali risultava che in alcuni anni si era registrata una variazione del costo degli affitti superiore al 100 per cento. Con riferimento agli stessi anni, tuttavia, l'ISTAT parlava di una variazione degli affitti del 20 per cento, perché spalmava i dati su una platea più ampia, con la conseguenza di ottenere un dato più contenuto in ordine alla variazione del costo degli affitti.

Ovviamente si tratta solo di indicazioni esemplificative a giustificazione della mia domanda. La stessa considerazione si potrebbe fare anche per un altro fenomeno, che non sono sicuro però sia censito dall'ISTAT, vale a dire la variazione delle quantità di prodotto nelle confezioni, di cui tuttavia permane identico il prezzo. Per fare un esempio banale, mi è capitato di osservare che le scatole di pannolini hanno mantenuto lo stesso prezzo nel corso degli anni, però è cambiato il contenuto. Potrei citare, allo stesso modo, alcuni prodotti per la cucina (detersivi o altro), il cui contenuto diminuisce a parità di prezzo della confezione. Si pone quindi il dubbio che si tratti di un'effettiva invarianza del prezzo.

Potrei continuare, ma mi fermo qui. In sostanza, la domanda tende a porre l'accento sull'esigenza di disporre di stime affidabili per la misura

della povertà delle famiglie. Da quanto mi risulta da anni una commissione *ad hoc* sta affrontando questo tema, ma non mi sembra stia producendo grandi risultati, forse per difficoltà interne.

Allora, riassumendo, lei ritiene che gli indici riferimento di cui disponiamo siano effettivamente affidabili per quanto concerne la misurazione del tasso di inflazione? Ciò servirebbe anche a spiegare meglio la divaricazione tra inflazione percepita e quella registrata. In secondo luogo, gradirei che il dato riferito alla povertà delle famiglie, magari anche grazie a qualche risultato del lavoro della commissione che ho testé ricordato, sia meglio conosciuto nel nostro Paese.

CRISCI (*Ulivo*). Professor Biggeri, le rivolgo una domanda relativa al triennio 2004-2006. La crescita degli importi medi per affitti e per le rate dei mutui si attesterebbe rispettivamente al 10,6 per cento e al 9 per cento. Sono dati che confermano una crescita particolarmente forte nel periodo in questione.

A tal proposito vorrei sapere se è stata analizzata una possibile correlazione tra l'aumento dei tassi di interesse medi e l'aumento del costo dei mutui, considerata l'incidenza che ciò può avere sui redditi familiari. Insisto su questo aspetto perché ritengo che la dinamica dei consumi sia fondamentale per la crescita nel Paese. Ritiene dunque che vi sia una correlazione o almeno una dilatazione del costo dei mutui per effetto dell'aumento dei tassi di interesse deciso dalla Banca centrale europea, attualmente al 4,5 per cento?

CARICCHIA. Noi adottiamo le classificazioni del SEC95, sulla cui base il sistema di sicurezza sociale comprende la prestazione finale, quindi la liquidazione, da intendersi come prestazione sociale. Siccome gli accantonamenti sono da considerare contributi sociali e la pressione fiscale comprende anche i contributi sociali, adesso che con il passaggio di questi contributi all'INPS la gestione rientra nelle responsabilità delle amministrazioni pubbliche, aumenta anche la pressione fiscale.

BIGGERI. Per quanto riguarda invece gli interventi redistributivi, spero che nessuno consideri questo esercizio di microsimulazione un'ipotesi concreta. La nostra ipotesi era volta a mettere in evidenza come le famiglie giovani o comunque povere siano in difficoltà rispetto alla spesa per affitti e mutui. Gli effetti derivanti da alcuni interventi sono stati di modesta entità. Prima di pensare che il problema sia risolto bisogna intervenire ulteriormente.

Concordo con il grido di dolore del presidente Duilio per quanto riguarda le risorse dedicate alla statistica ufficiale, ma c'è una risposta importante che devo dare con riguardo alle sue osservazioni. Potrei anche nascondermi dietro il fatto che in Italia il calcolo dei prezzi al consumo e la misurazione della povertà sono tra i metodi migliori impiegati a livello internazionale. Potrei aggiungere che i rappresentanti dell'EUROSTAT che vengono in visita presso l'ISTAT certificano che i metodi

con i quali in Italia si calcola l'indice dei prezzi al consumo e la povertà relativa sono validi. Ciò non toglie che l'inflazione percepita e quella rilevata sono due questioni molto diverse. Nel primo caso non si chiede alle persone quanto rilevante sia l'aumento dei prezzi quanto piuttosto se si ritiene che vi sia stato o no un aumento. Si può verificare solo che è maggiore il numero delle persone che sostengono che c'è stato un aumento rispetto a quelle che dicono che la situazione è rimasta costante. Magari il 20 per cento in più ha risposto che un aumento c'è stato e rilevante, anche se non si conosce con esattezza la variazione dell'indice dei prezzi. Si registra soltanto che più persone percepiscono un'inflazione elevata. È certamente possibile che percepiscano un'inflazione molto elevata, però non si può stabilire con esattezza l'entità della stessa. In passato, quando si sviluppò un intenso dibattito, feci notare, anche in alcuni programmi televisivi, che dai prezzi rilevati dall'ISTAT risultava che in pochi mesi si era registrato un aumento dei prezzi pari anche al 100 per cento, con riferimento però solo ad un particolare bene, magari quello sul quale la famiglia o le persone erano intervistate.

Una volta, intervistato in teleconferenza dalle Nazioni Unite a New York dal quotidiano «Il Sole-24 Ore», sono stato chiamato a commentare le risposte date da alcune persone che uscivano dai mercati, soprattutto donne anziane. La risposta prevalente era che vi era stato un aumento molto forte, magari anche del 30 per cento nei prezzi al consumo, pur non chiarendo a cosa si stesse facendo riferimento. Ad un certo punto furono intervistati due ragazzi, ai quali fu chiesto quanto fosse aumentata l'inflazione e la loro risposta fu che si trattava di un concetto talmente complesso da non poter dare una risposta esaustiva. Dissero però anche che se la domanda fosse stata limitata ad un unico prodotto, avrebbero potuto dare invece una risposta compiuta. In sostanza, quei ragazzi risposero al posto mio.

Anche la Banca centrale europea ha pubblicato un volume sulle differenze tra inflazione percepita ed inflazione rilevata, mettendo in evidenza che l'unica misura da loro utilizzata è quella dell'inflazione rilevata. È chiaro che anche le rilevazioni sull'inflazione percepita possono mettere in evidenza qualche problema, ma vanno considerate solo alla stregua di campanelli d'allarme e non certo quali metri di misura.

D'altra parte, presidente Duilio, con riferimento alle quantità di beni che mantengono identico il prezzo pur cambiando di qualità, nel misurare l'inflazione si utilizzano metodi che tengono conto di tali cambiamenti. Nel caso di cambiamenti di qualità si utilizzano anche indicatori che consentono di tener conto della parte imputabile alla variazione di qualità. Ad esempio, i prezzi dei prodotti delle telecomunicazioni, la cui qualità cambia continuamente, in realtà diminuiscono di più di quanto possa sembrare perché la qualità migliora.

Con riferimento infine alla misurazione della povertà, calcoliamo la povertà relativa su una base costante. C'è una cosa importante che il presidente Duilio ha detto: esiste una commissione povertà ed è quella che dovrebbe lavorare per fornirci i dati riferiti alla povertà assoluta. Do-

vremmo infatti disporre dei dati relativi alle quantità minime di sussistenza con riferimento ai beni e ai servizi, ma non li abbiamo. L'ISTAT non può fare di più: può contribuire a dare informazioni, ma deve essere una commissione nazionale a stabilire le quantità minime da considerare in termini di metri quadri di abitazione, di beni da acquistare e così via. Solo rispetto a dati certi e condivisi su tali elementi si potrebbe procedere poi alle misurazioni.

Infine, è stato chiesto se c'è una correlazione fra aumento dei tassi di interesse e aumento delle spese per affitti e mutui. È bene fare una precisazione che potrebbe essere molto utile per eventuali decisioni di politica sociale assunte dal Governo. Non abbiamo misurato le variazioni dei prezzi degli affitti verificando i contratti di affitto: è stata condotta un'indagine sulla spesa di 27.000 famiglie, a cui ci si è limitati a domandare la spesa per l'affitto e quindi si è misurato se, in media, era aumentata o diminuita. Questa precisazione è importante perché gli interventi si fanno sulle famiglie, non sui contratti d'affitto. Questo è il presupposto dal quale siamo partiti. Altro è partire dai contratti di affitto: si potrebbe giungere a risultati differenti, ma il nostro obiettivo era diverso. In sostanza, se il Governo vuole intervenire sugli affitti o sui mutui, siamo in grado di stabilire, sulla base di sufficienti dati analitici, a quanto dovrebbe ammontare l'intervento. Sulla base di alcune ipotesi alternative il Governo può scegliere la politica più adeguata e verificare i costi di un eventuale intervento.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione dell'ISTAT.

Audizione di rappresentanti dell'ANCI, UPI, UNCEM, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, della Confservizi e della Federutility

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono con l'audizione di rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e della Federutility.

Do il benvenuto ai nostri ospiti e cedo loro la parola.

**Presidenza del presidente della V Commissione
della Camera dei deputati DUILIO**

CILIBERTI. Signor Presidente, abbiamo preparato un documento che consegniamo alla Commissione e al quale mi riporto molto sinteticamente. Esso contiene un'analisi macroeconomica, ma anche un'analisi tecnica dei dati che riguardano l'ultimo periodo, nel quale gli enti locali, in particolare i Comuni, hanno contribuito con i loro conti ad un sostanziale risanamento e mantenimento del patto di stabilità. Nonostante ciò gli stessi si vedono alquanto penalizzati dalle soluzioni che il DPEF ipotizza per il ri-

sanamento della finanza pubblica. In realtà, gli enti locali hanno bisogno di maggior margine di manovra, in applicazione del federalismo, e hanno necessità di poter reperire quante più risorse possibile perché i costi dei servizi pubblici tendono a crescere e c'è una situazione di *deficit* strutturale, di disavanzo e, in qualche caso, di dissesto in molti enti locali. Le situazioni sono diversificate: ci sono Comuni che hanno situazioni finanziarie buone ed altri che hanno situazioni finanziarie molto difficili.

Il DPEF non individua strumenti sufficienti per permettere agli enti locali nelle diverse situazioni di fronteggiare il costo dei servizi pubblici e, più in generale, il consolidato. Allora, si chiede al Parlamento uno sforzo di fantasia dal momento che in alcuni casi le situazioni sono molto critiche. C'è una pressione assai forte che proviene dalle comunità e riguarda la spesa sociale, l'emergenza casa e – come ho già detto – i servizi pubblici locali e che tende a determinare un aumento delle tensioni sociali all'interno delle comunità stesse. Gli enti locali possono essere considerati una sorta di prima linea e la disaffezione alla politica che si sta registrando in tutto il Paese si trasforma in aggressività dei cittadini verso gli amministratori locali. Di questo ritengo sia opportuno che il Parlamento tenga conto nell'effettuare la manovra economico-finanziaria, perché è vero che stiamo vivendo tutti una condizione generale di sofferenza, però è anche vero che chi è in prima linea soffre più degli altri; quindi, scaricare su quest'ultima le difficoltà e le tensioni è ingeneroso.

Noi amministratori locali in questo momento ci sentiamo in un certo qual modo maltrattati; c'è stata, come sapete, anche una presa di posizione seria verso il Governo nazionale da parte dell'ANCI con la sospensione delle attività all'interno delle Conferenze; decisione che nasce proprio da un malessere e da un disagio generale. Riteniamo che di ciò il Parlamento debba tenerne conto nelle sue scelte.

ZINGONI. Signor Presidente, onorevoli commissari, il documento di programmazione economico-finanziaria 2008-2011 è sostanzialmente incentrato sulle linee d'azione già proposte nel documento dello scorso anno: risanamento della finanza pubblica e sostegno alla fase economica ed espansiva del Paese. Circa queste due direttrici – che fondamentalmente sono condivise da tutti i livelli di Governo del Paese – ci stupisce il fatto che, per il metodo utilizzato, gli enti locali e le Province vengono marginalizzati ad un ruolo consultivo. In sostanza, ciò che ci colpisce in questo provvedimento è il mancato coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali, che sono comunque strategici per ottenere questi risultati.

All'aspetto metodologico si intrecciano altri aspetti: la mancata valorizzazione dell'ente locale nelle politiche di sviluppo del Paese comporta altresì, secondo l'analisi che noi abbiamo fatto, un mancato arricchimento del DPEF che avrebbe potuto avere un effetto molto più importante se fossero state individuate anche nelle politiche degli enti locali aspetti importanti per il rilancio (mi riferisco, per le Province, alle infrastrutture). Questa visione è, a nostro parere, penalizzante.

In tale quadro si inserisce poi l'aspetto relativo al federalismo fiscale. Emerge, a nostro avviso, la complementarità del disegno di legge sul federalismo fiscale e del provvedimento relativo al codice delle autonomie, ai fini del disegno strategico di ridefinizione dei compiti e della connessa struttura di finanziamento dei diversi livelli di Governo. In questa fase, come più volte ribadito, occorre che non si adotti una visione verticistica del Governo del Paese, ma una visione che sia quanto più possibile ramificata verso la periferia, in un'ottica di federalismo.

Sul patto di stabilità interno le Province segnalano un aspetto abbastanza singolare: il mancato rispetto del patto di stabilità è sempre più diffuso. Il passaggio dal meccanismo dei tetti al meccanismo dei saldi, per le Province che hanno effettuato maggiori investimenti negli anni passati (sicuramente investimenti strutturali e necessari per il rilancio del Paese, come scuole e strade), ha provocato il mancato rispetto del patto. Ad esempio, in Lombardia, le dieci Province rischiano di non rispettare il patto di stabilità proprio perché negli anni passati hanno fatto molti investimenti e una simile scelta si ripercuote sul meccanismo dei saldi.

Un altro aspetto che intendiamo sottolineare riguarda l'utilizzo degli avanzi. In un precedente dibattito abbiamo chiesto che vengano utilizzati gli avanzi di spesa che in tutto il mondo delle autonomie – Comuni e Province – ammontano a circa 4,5 miliardi di euro; solo per il comparto delle Province si tratta di 1,5 miliardi di euro. Il dibattito si è incentrato sulla possibilità di utilizzare quanto meno il 10 per cento di queste somme. Purtroppo nel decreto-legge n. 81 del 2007 è stata prevista la possibilità di utilizzare soltanto una percentuale minima, che corrisponde allo 0,5 per cento del disponibile, pari quindi a circa 50 milioni di euro. A nostro avviso, ciò è senz'altro insufficiente. Nella relazione e nella documentazione che consegneremo agli Uffici della Commissione abbiamo formulato un emendamento relativo proprio a questa materia.

Un'ultima analisi riguarda la modernizzazione della pubblica amministrazione, che consideriamo un aspetto importante rispetto al quale gli enti locali vogliono svolgere la propria parte. E' vero che molta parte di questa viene spesa nelle politiche contrattuali, nei rinnovi contrattuali: l'esigenza di modernizzare la pubblica amministrazione deve essere vista in un'ottica di miglioramento della qualità del lavoro, ma contemplando una migliore produttività. Su tale versante le amministrazioni chiedono di compiere un passo in avanti, con una semplificazione normativa ed amministrativa che renda più funzionale e trasparente il rapporto tra pubblica amministrazione e cittadino. È vero che le politiche si fanno nei contratti collettivi, ma chiediamo comunque che tale aspetto venga tenuto ben presente.

Tra le scelte operate dal Governo in diversi settori, le Province sottolineano alcune priorità, proprio per le materie di loro competenza. L'istruzione superiore, la formazione professionale e le politiche del lavoro sono elementi concatenati tra loro e sono propri di questo livello di governo degli enti locali. Chiediamo vi sia una maggiore attenzione in questa filiera, che è necessaria per migliorare la materia del lavoro.

Riteniamo di dover altresì sottolineare l'aspetto che lega il territorio e l'ambiente, le infrastrutture e lo sviluppo sostenibile. Si tratta di fattori propri del nostro Paese su cui gli enti locali, e in particolar modo le Province, hanno la possibilità, attraverso l'ammodernamento delle infrastrutture, la messa in sicurezza della rete stradale (è un dibattito degli ultimi giorni la necessità di porre maggiore attenzione su tale aspetto) e la riorganizzazione delle politiche di mobilità a livello locale, di avere un ruolo determinante. Si tratta di partite che si giocano a livello locale, rispetto alle quali le Province chiedono un'attenzione particolare.

PORRAZZINI. Signor Presidente, le aziende da noi rappresentate, che si occupano di servizi in rete (idrico, gas ed energia elettrica), sono molto interessate ai contenuti del Documento di programmazione economico-finanziaria, che ha l'ambizione di provvedimento pluriennale, di legislatura. Credo che se le ricadute di tale Documento sulle nostre aziende saranno positive, come noi auspichiamo, queste stesse aziende potranno fornire un contributo al raggiungimento degli obiettivi generali fissati dal DPEF, soprattutto in riferimento ad una crescita strutturale basata sull'innovazione, sulla sostenibilità dello sviluppo e anche su una certa equità sociale che transita attraverso l'accessibilità ai servizi pubblici locali.

In questo spirito, abbiamo presentato proposte che sono compendiate in una memoria che lasceremo alla Commissione. Tale memoria si compone di due punti fondamentali: un primo blocco di questioni di carattere generale ed un secondo blocco di carattere più puntuale.

Per quanto riguarda le questioni di carattere generale, parlando di competitività delle imprese, di concorrenza dei mercati e di liberalizzazioni, ci preme sottolineare come le imprese dei servizi, quelle associate in Federutility, siano penalizzate dall'esclusione che ancora permane rispetto alla riduzione del cuneo fiscale. Nella lettera di trasmissione del DPEF si fa giustamente riferimento al ruolo positivo della riduzione del cuneo fiscale riguardo al recupero di competitività delle imprese, ma le nostre imprese non hanno avuto questa opportunità. Federutility ritiene che tale esclusione sia sostanzialmente illegittima o comunque incomprensibile, tanto che è stata costretta, unitamente a Confservizi, ad inoltrare al riguardo un ricorso alle istituzioni europee. Speriamo, pertanto, che un provvedimento di così ampio respiro come il DPEF possa offrire una soluzione politica piuttosto che giurisdizionale ad un problema di tanta rilevanza che riguarda – appunto – la competitività delle imprese, il costo dei servizi, ma anche il volume degli investimenti attivabili. Se al problema del cuneo fiscale aggiungiamo il maggior contributo che ancora grava sulle nostre aziende per i versamenti all'INPDAP – un aggravio del 4,3 per cento – ci rendiamo conto delle distorsioni della concorrenza che gravano sul nostro mondo e che noi auspichiamo possano essere definitivamente risolte da un provvedimento di questa portata.

Con riferimento ai problemi della concorrenza e delle liberalizzazioni, il DPEF menziona spesso, giustamente, la Strategia di Lisbona ed evoca i benefici delle liberalizzazioni. La nostra valutazione è che in Par-

lamento siano all'esame dei provvedimenti che rischiano di avere effetti non del tutto coerenti con quelle premesse e con quegli obiettivi; in particolare ci riferiamo al disegno di legge n. 772, laddove si richiama il meccanismo delle gare per l'affidamento di servizi di cosiddetto «monopolio naturale». A questo riguardo non possiamo non sottolineare come si rischi di vedere esclusi dalle gare i soggetti che oggi sono maggiormente qualificati e presenti su questo mercato, segnatamente quelle aziende che hanno affidamenti diretti e che quindi verrebbero escluse dai meccanismi previsti dal citato provvedimento. Inoltre, lo stesso non prevede apertura alla concorrenza per i servizi idrici, torna a promuovere forme di gestione chiuse a qualsiasi apporto esterno (gestioni dirette, aziende speciali, che ci sembravano ormai superate dall'evoluzione intervenuta nel nostro settore) e limita in un modo che non comprendiamo forme organizzative e gestionali di carattere imprenditoriale come le società miste, che possono invece dare un contributo all'efficienza del sistema dei servizi, oltretutto in coerenza con una linea di promozione dei partenariati pubblico-privati sostenuta anche recentemente dal Parlamento europeo con una importante risoluzione. Anche l'aggregazione fra le imprese nel periodo transitorio non viene, a nostro giudizio, adeguatamente sostenuta.

Esprimiamo invece un giudizio fortemente positivo sul disegno di legge n. 691, richiamato in nota al paragrafo V del DPEF, anche se non comprendiamo per quale motivo in sede di lavori della 10ª Commissione siano stati introdotti dei concetti che in qualche modo contraddicono quella impostazione generale: sono stati esclusi nuovi tetti *antitrust* e questo non ci sembra coerente con l'impianto di liberalizzazione del provvedimento.

Riteniamo, infine, che occorra, in un provvedimento che traguarda al 2011, affrontare il problema della distribuzione elettrica. Oggi ci troviamo con un monopolista, l'Enel, che copre l'85 per cento del mercato della distribuzione elettrica: è di tutta evidenza che in questo caso non c'è nessun mercato. Occorre, quindi, che l'Enel sia chiamata o tenuta a cedere una quota significativa di concessioni di reti cittadine per far entrare anche in questo mercato dei nuovi operatori. Secondo la medesima logica, ci sembra necessario che per quanto riguarda l'approvvigionamento del gas si possa imporre ad ENI la cessione di quote significative di gas alla frontiera (quelle ottenute con i contratti *take or pay*), in modo tale da consentire anche in questo caso l'accesso a nuovi operatori; naturalmente, auspichiamo che il tema dei rigassificatori per articolare e diversificare l'offerta trovi finalmente una soluzione. Riteniamo inoltre che un vero mercato del gas abbia bisogno di una separazione anche dal punto di vista proprietario tra SNAM Rete Gas e STOGIT dall'ENI.

Proposte puntuali sono riportate in un documento che lascerò agli atti, quindi evito una descrizione dettagliata delle medesime. Mi limito a dire che esse riguardano le politiche per la crescita sostenibile (capitolo quinto), con riferimento quindi al clima e all'ambiente, all'energia e alle infrastrutture; il senso di queste proposte è di correlare la possibilità di

raggiungere obiettivi di miglioramento – quali, ad esempio, la qualità delle acque, la riduzione dei consumi e l'efficienza delle reti per il settore idrico – all'adozione di adeguate modalità gestionali: questa correlazione nel DPEF non è presente laddove a noi sembra molto importante.

Circa gli investimenti nel settore energetico, pensiamo si debba fare riferimento non soltanto alla separazione fra proprietà e gestione delle reti, ma anche alla politica tariffaria, da rivedere alla luce dell'esigenza – che il DPEF sottolinea – d'invertire la tendenza alla riduzione degli investimenti che vi è stata in questi ultimi anni. Allo stesso modo, per le infrastrutture relative al servizio idrico integrato (paragrafo V.11), laddove si sia in presenza di particolari *deficit* localizzativi e quindi di scarsa qualità del livello dei servizi, pensiamo che le risorse non possano essere reperite soltanto ricorrendo alle tariffe, ma altresì alla finanza delle amministrazioni centrali. Infine, per quanto concerne l'innovazione si fa riferimento a meccanismi di tipo fiscale; riteniamo allora che si debba fare esplicito riferimento al credito d'imposta come strumento essenziale per favorire l'innovazione.

Al paragrafo IX, per quanto concerne il mercato del gas riteniamo che nella tematica del mercato del gas da aprire rientri anche la questione dell'affidamento della gestione dei servizi di distribuzione tramite le gare. Oggi quest'ultime vengono svolte al massimo ribasso; siamo ormai a livelli di URP che definirei patologici e che stanno andando a colpire la possibilità di fare investimenti. Pensiamo quindi che il DPEF potrebbe indicare come principio fondamentale quello secondo cui i criteri di valutazione debbono includere la qualità e la sicurezza della gestione, il reimpiego del personale (quindi la clausola sociale) e la qualità e la sicurezza del servizio.

Infine, circa gli obiettivi di Kyoto pensiamo che la promozione del teleriscaldamento si possa estendere non soltanto al solare e al termico, ma anche ad altre modalità, oltretutto più economiche, come i cascami termici derivanti da attività civili e industriali; pensiamo altresì che la revisione dei canoni di concessione di derivazione non debba riguardare soltanto gli usi idropotabili o alimentari delle acque, ma tutti gli usi delle risorse idriche, in questo modo potendo sostenere anche l'innovazione tecnologica nel settore del ciclo idrico integrato.

**Presidenza del presidente della 5^a Commissione
del Senato della Repubblica MORANDO**

DUILIO (*Ulivo*). Vorrei fare alcune considerazioni e qualche domanda. Innanzitutto, esprimo il rammarico per l'assenza in questa sede parlamentare delle rappresentanze ai massimi livelli; mi riferisco in particolare all'ANCI pur apprezzando il contributo dei rappresentanti qui pre-

senti, perché in considerazione di una situazione che ha assunto anche pubblicamente toni piuttosto polemici, mi avrebbe fatto piacere che ci fossero state per acquisire ed offrire elementi di conoscenza del lavoro che stiamo facendo in Parlamento perché appunto si possa cercare di trovare una soluzione a questioni concrete che per altro stanno assumendo anche un valore simbolico.

I problemi che abbiamo derivano, evidentemente, da un patto di stabilità che contempla delle regole che sono state concertate a livello europeo, ove si è definito, come sapete, che il contributo all'indebitamento deve passare attraverso il dato che la differenza tra le entrate finali e le uscite finali porti a certi risultati. Di qui nasce quello che è stato un equivoco e sul quale vorrei che ci deste qualche chiarimento, almeno per vedere se ci intendiamo sui termini, fermo restando che personalmente ritengo che si debba cercare di ricontrattare alcune regole. Mi auguro quindi che questa occasione serva anche a convenire sull'opportunità di prevedere già nel DPEF qualche riferimento alla necessità di scrivere, non nella finanziaria, ma in un collegato a parte, regole che siano anche di carattere pluriennale e che permettano alle Province e ai Comuni di fare programmazione, evitando che ogni anno ci si trovi a doverle rivedere.

Una volta espresso questo auspicio, è necessario chiarirci sul fatto che se è vero che l'indebitamento prende in considerazione le entrate finali e le uscite finali è chiaro però che l'avanzo di amministrazione va trattato tenendo conto del fatto che non è un'entrata finale, il che determina una serie di questioni che portano evidentemente alla conseguenza di stabilire quanto se ne può utilizzare e come. Come Presidente della Commissione bilancio della Camera ho lavorato sei mesi per cercare di arrivare ad una soluzione che permettesse di utilizzare una quota degli avanzi; si era ragionato sull'ipotesi, dopo l'assestamento, di 500 milioni, poi la cifra si è notevolmente abbassata e ora nel decreto all'esame della Camera, con il contributo della maggioranza e dell'opposizione, abbiamo elevato la quota da 200 a 300 milioni (quindi il 50 per cento in più di quello che era stato stabilito ed aveva lasciato l'amaro in bocca), peraltro perimetrandola nella fascia di Comuni da 5.000 a 100.000 abitanti e comunque facendo riferimento al saldo triennale 2003-2005 con una cassa positiva, tenendo conto anche di quanto la Corte dei conti ha detto ieri in Commissione e che è molto importante, ovvero che gli avanzi da utilizzare per la spesa in conto capitale già con la percentuale del 7 per cento consentivano di arrivare ad una situazione soddisfacente significativa; ora, sulla base di questa decisione che abbiamo assunto, la percentuale è salita quasi al 20 per cento. Occorre sempre tener conto della destinazione in conto capitale, credo che almeno su questo possiamo essere d'accordo: gli avanzi relativi alla spesa corrente, che è stata differita negli anni anche per effetto di manovre come il decreto cosiddetto «taglia spese» ed altri, non si possono considerare avanzi veri e propri; ci si dimentica sempre di questo particolare che invece amerei venisse richiamato da tutti i colleghi.

Così come vorrei che in tema di virtuosità si avesse ben presente che quest'ultima la si ottiene con i propri soldi. In tal senso, quindi, probabil-

mente bisognerebbe prendere in considerazione sia gli avanzi comprensivi dei trasferimenti che gli avanzi non comprensivi degli stessi, posto che si tratta di due aspetti completamente diversi.

Ciò detto, credo si sia ormai addivenuti a definire una situazione che tiene conto delle difficoltà obiettive. Mi farebbe piacere che si riconoscesse che questo risultato si è ottenuto anche grazie al contributo del Parlamento – tengo a precisare che determinate decisioni sono state discusse ed assunte insieme al presidente Morando – e che tale riconoscimento contribuisse a far calare i toni. Per carità, non voglio con questo in alcun modo entrare nell'ambito dell'autonomia dei Comuni, però credo che se ci sono dei risultati che vengono considerati positivi, così come sono stati giustamente stigmatizzati gli aspetti negativi, sarebbe bene che oggi lo si riconoscesse pubblicamente dando atto che in tema di avanzi i due rami del Parlamento, maggioranza ed opposizione, sono andati incontro alle esigenze dei Comuni.

Al riguardo vorrei avere una qualche specificazione ulteriore in ordine alla disaggregazione del dato relativo all'avanzo, posto che dire, ad esempio, che c'è 1 miliardo di euro di avanzo di cui si utilizza solamente una parte, come nel caso di alcuni Comuni, o che vi sono 500.000 euro di avanzo di cui si utilizza solo il 7 per cento, significa fare affermazioni che ovviamente destano grande sensazione. Pertanto, se si decide di disaggregare il dato ed al suo interno lo si depura di quella parte di spesa che è stata differita agli anni successivi, oppure se si tiene conto semplicemente del dato relativo alle spese in conto capitale, o se si prende in considerazione quella decisione che non rappresenterà il massimo ma comunque ha portato ad elevare la quota di utilizzo, mi piacerebbe che almeno si riconoscesse e si apprezzasse il fatto che rispetto ad una originaria situazione di difficoltà dei Comuni – considerata anche da noi certamente non soddisfacente – è stato effettuato il tentativo di operare nel senso di un miglioramento della stessa.

Ciò premesso, mi interesserebbe avere da parte dei rappresentanti dei Comuni qualche elemento ulteriore che prefiguri in che modo uscire anche in termini strutturali dalla suddetta situazione.

Mi risulta – e chiedo rassicurazioni in proposito – che inizialmente l'ipotesi adombrata fosse quella di definire – lo dico con una metafora – non un solo patto di stabilità ma ben venti, all'interno dei quali prendere in considerazione il dato dell'indebitamento a cui contribuire per la riduzione, ad esempio a livello di ambito regionale, per poi prefigurare una sorta di stanza di compensazione, dal momento che sappiamo bene che ci sono alcuni Comuni che hanno esigenze di investimenti ed altri che non ne hanno.

Mi consta però che tale ipotesi non sia stata condivisa ed accettata da parte dei rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI. Vorrei quindi sapere se la situazione sia realmente in questi termini, considerato anche che nel documento che ci avete consegnato vengono riportate certe affermazioni. Mi interesserebbe quindi avere un chiarimento al riguardo, non per stabilire chi abbia ragione e chi torto, ma per capire se cominciando a ragionare

in prospettiva sia possibile prendere in considerazione l'ipotesi di gestire meglio la situazione all'interno di condizioni differenziate.

Passo ad altra questione. Mi è stato riferito che la decisione di far partecipare alla riduzione dell'indebitamento anche i Comuni che avevano registrato degli avanzi è stata vostra, nonostante l'ipotesi iniziale fosse stata quella di far contribuire a tale riduzione solo i Comuni che presentavano dei disavanzi e non anche quelli registravano degli avanzi, il che evidentemente ha successivamente determinato una serie di problemi a carico dei Comuni in attivo. Mi è stato altresì riferito che in tal senso era stata formulata un'ipotesi di ibridazione, chiamiamola così, per cui si era immaginato di consentire di effettuare spese in conto capitale (questo evidentemente in *trade-off*, ovvero in uno scambio con le spese correnti, posto che se si spende in conto capitale bisogna poi ridurre queste ultime), ma anche questa ipotesi non è stata ritenuta utile.

Se ben ricordate, nella finanziaria era scritto inizialmente che dovevano considerarsi fuori dal patto di stabilità le quote di cofinanziamento comunitario; in proposito mi risulta che su richiesta dei Comuni siano state escluse anche le parti di finanziamento comunitario relative alle spese in conto capitale che, a mio parere, bisognerebbe invece recuperare per il futuro. L'auspicio è quindi che con il varo del decreto-legge n. 81 del 2007 la situazione possa migliorare; spero soprattutto che in sede di approvazione del DPEF sia possibile intendersi su alcuni assi fondamentali al fine di rivedere complessivamente l'attuale impostazione del patto di stabilità, che registra alcuni problemi. Per esempio, si potrebbe ragionare sull'ipotesi di un patto che prefiguri come obiettivo il conseguimento del pareggio di bilancio da parte degli enti, perché ovviamente sia lo Stato che le Regioni, i Comuni e le Province dovrebbero avere come fine non dico l'avanzo, ma per lo meno il pareggio di bilancio. Si potrebbe prefigurare altresì la possibilità che oltre al pareggio, anche le spese in conto capitale siano finanziate ricorrendo al mercato, piuttosto che utilizzando una quota di avanzo, almeno relativamente al fondo di dotazione di cassa per quei Comuni la cui cassa è in positivo.

Ci piacerebbe avere da parte vostra degli elementi di *pars costruens*, oltre ovviamente ai rilievi critici ed alle giuste stigmatizzazioni delle disfunzioni, di cui peraltro abbiamo cercato di tenere conto, seppur nei limiti delle risorse disponibili, a nostro avviso ottenendo un buon risultato. Ci aspettiamo quindi da parte vostra delle proposte, onde poter cominciare a ragionare su un patto che, nel rispetto comunque di un obiettivo comune, ovvero quello di ridurre l'indebitamento (certamente condiviso anche dai Comuni e dalle Province e che rientra nella strategia necessaria a migliorare la situazione del Paese), consenta nello stesso tempo agli enti locali, ai Comuni, alle Province ed alle comunità locali di superare le difficoltà che registrano in questo ambito.

GARAVAGLIA (LNP). Sarò breve, limitandomi a porre due sole domande. In primo luogo, pur non ricollegandomi a quanto si è detto in tema di avanzi dell'amministrazione, desideravo però un chiarimento da parte

dell'ANCI in ordine al seguente possibile rischio: di fronte ad un *trend* sempre decrescente dei trasferimenti statali, a questa ulteriore effettiva impossibilità di utilizzo dell'avanzo se non in parte minore ed alla mancanza di vincoli sugli oneri di amministrazione, non credete che possa esservi il pericolo di un «consumo» del territorio per fare cassa, per usare una espressione forse un po' brutale? Si tratta di un problema che in particolare nell'*hinterland* delle grandi città sta diventando preoccupante.

La seconda domanda attiene al taglio dell'ICI, riguardo al quale la Lega Nord ha formulato una proposta molto semplice sulla quale vorremmo conoscere il vostro parere. Noi riteniamo che l'ICI sulla prima casa possa essere tranquillamente eliminata con un meccanismo di credito di imposta per cui il cittadino paga comunque l'ICI al Comune e al tempo stesso ha diritto ad un identico credito sulle proprie imposte (se paga 100 euro di ICI, dovrà ridurre della stessa cifra la somma da versare con il modello F24). Ciò a nostro avviso comporterebbe una serie di benefici. Anzitutto i Comuni non perdono una lira e questo è già un dato positivo; secondariamente, rimane in capo ai Comuni il controllo del territorio e quindi l'incentivo a perseguire fino in fondo l'evasione, posto che chi non paga giustamente deve pagare. In secondo luogo, non si penalizzano gli enti locali che finora hanno condotto politiche di rigore: chi ha tenuto l'ICI a livelli più bassi portando avanti politiche di rigore, magari anche attraverso scelte impopolari, non viene penalizzato rispetto a chi invece ha una gestione «allegra» dei soldi dei propri cittadini. Inoltre, si lascia in capo ai Comuni la possibilità di agire sulle aliquote e anche questa è una opportunità importante. Infine, non si rischiano sperequazioni nella ripartizione, rischio che invece si avrebbe qualora ci si riferisse a criteri differenti. Ci interesserebbe pertanto conoscere il vostro parere su queste ipotesi.

FERRARA (FI). Vorrei richiamare brevemente alcuni passaggi della relazione dell'ANCI. In essa si dice, innanzitutto, che alla luce del DPEF 2008-2011 l'ANCI rivolgerà particolare attenzione alle modalità con cui verranno perseguiti gli obiettivi in termini di misure economiche e finanziarie per i Comuni italiani (pag. 1).

Si prevede poi espressamente (pag. 5): «In ogni caso i Comuni dovrebbero avere, a livello territoriale, un'autonomia fiscale tale da poter gestire, fino ad azzerarla, l'aliquota ICI sulla prima casa», si parla dunque di fisco. In tema di federalismo fiscale (pag. 6), si dice, inoltre, che un modello di perequazione basato sul ruolo regionale non garantisce la copertura dei divari tra le diverse capacità fiscali e fra i territori a livello nazionale. Ancora, in materia di politica ambientale (pag. 7), è scritto: «A tal riguardo, l'ANCI ribadisce la propria richiesta di un sistema di incentivazioni fiscali finalizzate a favorire le aggregazioni di aziende e le gestioni imprenditoriali delle *utility*». Si tratta, quindi, di una serie di richieste in termini di risorse. Infine, si chiarisce (pag. 2) che l'ANCI ritiene indispensabile coinvolgere gli enti locali con un'attiva partecipazione alla defini-

zione del modello, al fine di costruire e realizzare efficaci politiche di risanamento e sviluppo per il Paese.

Come ha già detto il presidente Duilio, in maniera sicuramente molto più sfumata, siamo ormai abituati a relazioni da parte di ANCI e UPI che sostanzialmente, alle nostre richieste di offrire un contributo per valutare come realizzare le manovre di politica economica e quindi come scrivere la finanziaria per l'anno successivo, rispondono con la richiesta di maggiori risorse. L'obiettivo dell'odierna audizione (non so se siano state le associazioni a chiedere di essere ascoltate sul DPEF o se l'iniziativa è stata presa, invece, dalle nostre Commissioni) era di conoscere cosa l'ANCI e l'UPI pensano del DPEF (cosa che ha fatto specificamente Federutility), svolgendo una serie di precisazioni in ordine alla politica del territorio.

Presidente Morando, come lei stesso mi ha insegnato parecchi anni fa, quando si predispose la manovra finanziaria si deve tener conto sempre di due profili: uno relativo alla domanda, per cui si prevede una manovra di tipo espansivo e l'altro, invece, relativo all'offerta, per cui si prevede una politica di incentivazione. In questo caso si pone il tipico problema che esiste nei confronti degli enti locali, cioè il fatto che il lenzuolo è sempre quello e la politica centrale tende comunque a ridurre i trasferimenti.

Di contro, però, quest'anno è accaduto che ad una diminuzione del trasferimento è corrisposto un aumento della pressione fiscale a livello locale, come risulta dai dati che stiamo esaminando proprio in questi giorni: dal 40,6 siamo passati al 42,3 per cento, con una differenza quindi di 1,7 punti percentuali. Ciò significa che, tolto lo 0,4 per cento del TFR, l'1,3 per cento è rappresentato dalla pressione fiscale locale, distribuita tra Regioni e Comuni. Tuttavia, sia le Regioni (che abbiamo già sentito) che i Comuni e le Province (che stiamo sentendo) ripetono che hanno bisogno di maggiori risorse, nonostante ad essi sia già stata destinata gran parte dell'1,3 per cento di aumento della pressione fiscale.

Qual è allora la proposta degli enti locali? Forse che non sia fatta una manovra espansiva da 21 miliardi di euro, come si sta facendo ora, con la quale si intende recuperare lo 0,4 del PIL? O vogliono piuttosto che una parte di queste risorse sia loro indirizzata, in modo da diminuire la pressione fiscale locale e da recuperarla? O credono, invece, che per avere un aumento del gettito, senza aumentare la pressione dell'addizionale IRPEF, ci sia bisogno di favorire una ripresa della produzione a livello locale? Infatti, se anziché aumentare la pressione fiscale si attua una politica economica di incentivazione alla produzione non c'è bisogno di prevedere l'addizionale IRPEF, poiché l'aumento del gettito complessivo ridurrà la necessità dei Comuni di aumentare la pressione fiscale.

Presidente, vorremmo un contributo del genere dagli enti locali in questa sede, piuttosto che dover ascoltare ogni anno soltanto la richiesta di maggiori risorse. Questo è il comportamento che intendiamo stigmatizzare, in modo sfumato, come ha fatto il presidente Duilio, e in modo pro-

tabilmente assai meno sfumato com'è consentito ad un semplice parlamentare, ancor più se di opposizione.

TECCE (RC-SE). Intervengo solo per ricordare al senatore Ferrara e al più pacato presidente Duilio che l'ANCI non rappresenta una categoria, ma un pezzo di Stato: non mi sembra, dunque, che il problema possa porsi in termini di rivendicazione. Peraltro, dai documenti emerge che il debito dei Comuni è diminuito e sarei quindi personalmente molto interessato a sentire e valutare proposte sulla questione degli avanzi.

CILIBERTI. Intendo innanzitutto precisare che l'assenza oggi in questa sede del presidente Domenici è dovuta ad impegni che non ha potuto disattendere e che la sua sostituzione da parte di un vice Presidente, quale io sono, non è da intendersi come un atto di scarsa attenzione a quest'incontro che, anzi, viene considerato molto importante dalla nostra Associazione. Ritengo che dal confronto su temi, argomenti e soluzioni, che può avvenire in questa sede, dipenda anche buona parte del futuro non dell'Associazione, ma dei Comuni che in essa sono rappresentati.

Quanto al tema dell'avanzo, credo sia stato esaminato attentamente nel nostro documento. In realtà, per effetto della finanziaria 2006 si è creato uno schiacciamento della spesa, che ha determinato nell'esercizio successivo dei Comuni un avanzo, proiettatosi poi in quello attuale. Sostanzialmente quello schiacciamento della spesa, dovuto al tetto della finanziaria 2006, ha generato in molti enti locali questo fenomeno, anche se con fortissime sofferenze che, in molti casi, come ho sottolineato prima nel mio intervento, hanno scatenato tensioni nelle nostre comunità. Nella migliore delle ipotesi si sono registrati debiti fuori bilancio, slittati poi da un esercizio all'altro, perché il tetto di spesa ha semplicemente bloccato la possibilità di impegno nei Comuni, ma non gli effetti obbligatori contrattuali in termini di risarcimento e quant'altro. Si sono verificati dunque slittamenti sull'esercizio 2007 e, credo, anche su quello 2008. Occorre considerare, in ogni caso, che quest'avanzo non è un «tesoretto» dei Comuni: è un fenomeno anomalo che si è determinato e che adesso deve rientrare nella normalità.

Ritengo sia un errore di impostazione pensare che si possa puntare sull'avanzo dei Comuni come risorsa. Consideriamo poi, come abbiamo sottolineato, che le situazioni sono diversissime da un Comune all'altro: ci sono i piccoli Comuni, le Città metropolitane, i Comuni del Nord, quelli del Centro e quelli del Sud. Utilizzare questa gabbia, questa strutturazione rigida per inquadrare le situazioni degli enti locali significa davvero rischiare di perdere di vista le differenze, omologare e quindi schiacciare gli enti locali in una condizione molto penosa e difficile.

Se possibile, lascerei ora la parola alla dottoressa Scozzese, che mi accompagna, responsabile della finanza locale per l'ANCI, perché possa fornire ulteriori precisazioni, anche in relazione alle domande che sono state poste.

SCOZZESE. Rispondo, innanzitutto, al presidente Duilio. Parlando della trattativa per la scorsa finanziaria, il primo obiettivo era rappresentato da 2,8 miliardi di euro. Se avessero contribuito soltanto i Comuni in *deficit*, quindi con saldo finanziario negativo, questi avrebbero dovuto dimezzare la loro spesa totale del 50 per cento. Vorrei precisare che quando si parla di Comuni in *deficit* non si tratta di Comuni non virtuosi, ma di Comuni che per rispondere a necessità dei propri cittadini hanno investito molto in infrastrutture (ad esempio, Torino e Venezia). L'obiettivo è stato giudicato insostenibile non dall'ANCI, ma da tutto il tavolo tecnico in cui erano rappresentati anche l'UPI, il Ministero dell'economia, il Ministero per gli affari regionali. È stata, dunque, una decisione condivisa, altrimenti questi Comuni avrebbero avuto come unica scelta quella di non rispettare il patto e di andare in dissesto.

Questo quindi è il motivo per cui si è deciso di dare un contributo diverso anche ai Comuni con saldo finanziario positivo: infatti i coefficienti sono molto diversi tra i Comuni che hanno un saldo finanziario negativo e quelli con saldo finanziario positivo. Si trattava, comunque, di tre anni che nella storia di un Comune rappresentano un intervallo.

Quanto all'avanzo, esso è stato generato anche da una norma introdotta nella finanziaria dal maxiemendamento votato a dicembre, che prevede il rispetto del saldo finanziario anche nel bilancio di previsione, cioè di competenza. In questo caso, non si riesce più ad applicare l'avanzo alla competenza, cioè a farlo rientrare nel ciclo naturale del bilancio. Cosa succede allora? Succede che l'avanzo diventa una somma collocata in una specie di limbo, che non si riesce più ad utilizzare se non per abbattere il debito, pagando anche le penali posto che, come sapete, pur avendo chiesto l'abbattimento delle penali attraverso la cassa tale istanza non è stata riconosciuta. Ciò detto, bisogna anche considerare che ci sono Comuni che non avendo debiti non riescono ad applicare questa fattispecie, oltre al fatto che comunque il problema si riproporrà l'anno prossimo.

Mi permetto inoltre di segnalare, a proposito di quanto è stato affermato, che ieri il presidente Domenici ha manifestato grande soddisfazione per l'approvazione dell'emendamento che insiste su questa materia in occasione dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 81 del 2007 presso la competente Commissione della Camera dei deputati, decisione che testimonia della sensibilità mostrata dal Parlamento nei confronti dei Comuni.

Riteniamo tuttavia, e lo abbiamo esplicitato anche nel nostro documento, che sia necessario individuare una soluzione a regime per questo problema, in assenza della quale l'anno prossimo ci ritroveremo nell'impossibilità di applicare nell'ambito del bilancio sia l'avanzo relativo all'anno in corso, sia quello del 2008.

Per quanto concerne la competenza ibrida va detto che quest'ultima in ambito comunitario viene intesa in maniera diversa, così come diversa è da quella proposta nella prima stesura della legge finanziaria approvata dal Consiglio dei Ministri; in effetti c'è stato un ripensamento successivo, posto che in essa si faceva riferimento sia alla competenza ibrida, sia ad

altri due obiettivi, non rispondendo in tal modo né ai parametri comunitari, né all'esigenza di tenere sotto controllo la cassa in conto capitale. Per quanto ci riguarda quest'ultimo è anche l'aspetto più difficile da ottenere ed è sostanzialmente questa la ragione per cui tale ipotesi è stata superata. Tuttavia, qualora si ravvisi la necessità di aprire un dibattito sulla competenza ibrida va evidentemente tenuto conto del fatto che le voci di bilancio che rilevano dal punto di vista dell'Unione europea sono diverse da quelle inserite nella legge finanziaria cui ho dianzi fatto riferimento.

Ciò detto, siamo comunque disponibili ad aprire un confronto tecnico su questo tema, pur tornando a ribadire che la proposta contenuta nella suddetta prima stesura è stata subito abbandonata poiché non rappresentava uno strumento che consentiva di rispettare il patto di stabilità.

Anche la questione della stanza di compensazione sollevata dal presidente Duilio è stata affrontata dal tavolo tecnico cui hanno preso parte i soggetti prima enunciati. In tale contesto non abbiamo manifestato contrarietà, ma ci siamo limitati a segnalare che per rendere immediatamente efficace tale proposta, e quindi attuabile già dall'anno successivo, era necessario poter accedere ad un adeguato fondo di compensazione, posto che l'ente chiamato a cedere un credito o un *bonus* deve poter avere la garanzia di attingere al suddetto fondo nel momento in cui ne ravvisi la necessità, considerato che la programmazione delle opere pubbliche prevede delle regole e dei tempi diversi.

Non è stato però possibile addivenire alla definizione di un meccanismo che operasse in tale direzione e quindi pur trattandosi di una idea affascinante riteniamo che vada approfondita la sua pratica attuabilità. Ripeto, in assenza di un ente che garantisca la possibilità di attingere a questa forma di credito, tale ipotesi rimane pura teoria ed è per questo che nell'ambito del tavolo tecnico è stata abbandonata: non per una contrarietà preconcepita, ma per motivi inerenti la sua concreta fattibilità.

ZINGONI. Vorrei rispondere in primo luogo alla questione posta dal senatore Ferrara facendo presente che responsabilmente, in quanto parte integrante dello Stato, l'UPI non avanza alcuna richiesta di maggiori risorse a favore delle Province. Certamente però chiediamo una azione di semplificazione. Tanto per fare un esempio in tal senso, mi riferisco alla stabilizzazione dei precari, a proposito della quale nella legge finanziaria, nella parte riguardante le politiche di carattere occupazionale, viene utilizzata l'espressione «possono essere assunti» successivamente tradotta in «non debbono essere assunti», il che cambia ovviamente le cose tenuto conto che sia i sindaci che i presidenti delle Province subiscono una certa pressione da parte dell'opinione pubblica in tema di stabilizzazione di questo personale.

In ordine poi al patto di stabilità la nostra richiesta è stata esclusivamente quella di una maggiore chiarezza nella definizione delle misure, oltre a sottolineare alcune criticità che sono riportate nel testo che consegniamo agli atti. La prima è il riferimento al triennio 2003-2005 come termine di paragone temporale per il miglioramento dei saldi, criterio che

consideriamo inadeguato; a questa si aggiunge la contrazione degli investimenti e la circostanza che il patto di stabilità per il 2007 ha scontato fortemente la mancanza di una definizione puntuale dei trasferimenti statali da conteggiare per il raggiungimento degli obiettivi del patto medesimo.

Chiediamo quindi che il nuovo patto di stabilità per il 2008 possa essere reimpostato secondo criteri improntati alla semplificazione e che siano più coerenti con i parametri adottati dall'Italia in sede di verifica degli obiettivi del patto di stabilità e crescita in ambito comunitario. Occorre infatti avere la certezza delle risorse al fine di attuare una programmazione adeguata. Ricordo che il problema che scontano le Province relativamente agli avanzi è per l'appunto determinato dagli investimenti effettuati, posto che le Province che in passato hanno operato investimenti in opere pubbliche, quali scuole o strade, sono anche quelle che sotto questo profilo hanno incontrato le maggiori difficoltà.

Sottolineiamo quindi l'opportunità che nel nuovo patto di stabilità venga prevista la possibilità per le Province di utilizzare gli avanzi dal momento che questi ultimi rappresentano il risultato di una gestione virtuosa e quindi è bene che possano essere reintrodotti nel circolo virtuoso degli investimenti per la realizzazione di infrastrutture o comunque ai fini del perseguimento degli obiettivi fissati dallo stesso DPEF.

PRESIDENTE. A nome delle Commissioni di Camera e Senato, ringrazio gli auditi per il contributo offerto ai nostri lavori e dichiaro concluse le audizioni odierne.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,40.