SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI EFFETTI E LE TECNICHE DI CONTROLLO DEI FLUSSI DI FINANZA PUBBLICA IN ORDINE ALL'ANDAMENTO DEL DEBITO, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA COMPONENTE NON STATALE

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 MARZO 2004

Presidenza del presidente AZZOLLINI
indi del vice presidente MORANDO

IC 1126

TIPOGRAFIA DEL SENATO (360)

INDICE

Audizione dei rappresentanti dell'Unione Province d'Italia (UPI) PRESIDENTE

– AZZOLLINI *(FI)* . . . . . *Pag.* 3, 9, 13
* CICCANTI *(UDC)* 10, 13
FERRARA *(FI)* 8, 9, 10
MAGNALBÒ *(AN)* 13
* MICHELINI *(Aut)* 7
* *NUNES* . . . . . *Pag.* 4, 8, 9 e *passim*

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)

PRESIDENTE:
– AZZOLLINI *(FI)* . . . . . *Pag.* 14
* – MORANDO *(DS-U)* 23, 27
FERRARA *(FI)* 23, 24
GRILLOTTI *(AN)* 21, 27
* MICHELINI *(Aut)* 24
CAUSI . . . . . *Pag.* 17, 24
GALLETTI 14, 25, 27
GHISELLINI 20, 21

N.B.: *Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.*

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Indipendenti della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Alleanza Popolare-Udeur: Misto-AP-Udeur.

Per l'Unione Province d'Italia (UPI), intervengono il dottor Gino Nunes, presidente della Provincia di Pisa e componente dell'Ufficio di presidenza, accompagnato dal dottor Piero Antonelli, direttore generale, e dalla dottoressa Luisa Gottardi, funzionario dell'Ufficio studi. Per l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), intervengono il dottor Gian Luca Galletti, assessore al bilancio del Comune di Bologna e presidente della Consulta per la finanza locale, e il professor Marco Causi, assessore al bilancio del Comune di Roma e componente della Consulta per la finanza locale, accompagnati dalla dottoressa Lucia Roncaccia, responsabile del dipartimento Affari economici, e dal dottor Fabrizio Ghisellini, responsabile dell'Ufficio finanza del Comune di Roma.

I lavori hanno inizio alle ore 14,45.

Presidenza del presidente AZZOLLINI

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dei rappresentanti dell'Unione Province d'Italia (UPI)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sugli effetti e le tecniche di controllo dei flussi di finanza pubblica in ordine all'andamento del debito, con particolare riferimento alla componente non statale.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, 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 prevista oggi, in primo luogo, l'audizione dei rappresentanti dell'Unione Province d'Italia (UPI) che è la prima che svolgiamo nell'ambito della nostra indagine conoscitiva. Comunico che abbiamo preventivamente inviato ai nostri gentili ospiti una sorta di *memorandum* sulle tematiche di specifico interesse della Commissione, come linea guida perché si abbia poi un quadro di riferimento comune.

Sono presenti il dottor Gino Nunes, presidente della provincia di Pisa e componente dell'Ufficio di presidenza dell'UPI, accompagnato dal dottor Piero Antonelli, direttore generale, e dalla dottoressa Luisa Gottardi, funzionario dell'Ufficio studi.

Do ora la parola al dottor Nunes per una esposizione introduttiva.

NUNES. La ringrazio, signor Presidente. Toccherò molto brevemente quattro punti: in primo luogo, traccerò un brevissimo quadro della situazione della finanza provinciale; successivamente farò una sintesi sulla situazione di indebitamento delle Province in relazione al periodo 1999-2002; seguirà una breve valutazione degli strumenti di finanza innovativa e, infine, un piccolo commento relativo al Patto di stabilità. Su tali questioni abbiamo portato due documenti che lasceremo a vostra disposizione: il primo è un fascicolo intitolato «Le Province in cifre», un'indagine sulla finanza provinciale, il secondo rappresenta una sintesi dell'esposizione che mi accingo a fare.

Nel corso del periodo 2000-2002, così come emerge dall'indagine che vi consegniamo, la situazione della finanza provinciale è molto cambiata per una ragione oggettiva: mi riferisco al processo di trasferimento di competenze legato soprattutto all'attuazione del decentramento amministrativo (decreto legislativo n. 112 del 1998) e ai corrispettivi flussi finanziari che si sono articolati in rapporto al trasferimento delle suddette competenze. Il mutamento intervenuto può essere sinteticamente presentato con alcuni dati: le entrate sono passate dai 5.853 milioni di euro del 2000 agli 8.170 milioni di euro del 2002, con un incremento pari a circa il 40 per cento. Le spese correnti sono passate dai 3.243 milioni di euro del 2000 ai 4.355 milioni di euro del 2002, con un incremento del 34 per cento. Le spese in conto capitale sono passate dai 2.574 milioni di euro del 2000 ai 3.587 milioni di euro del 2002, con un aumento di quasi il 40 per cento. Tengo ad evidenziare come la spesa per il personale delle Province sia cresciuta meno dell'incremento delle entrate, passando dal 25,1 per cento del 2000 al 24 per cento del 2002.

Queste cifre rientrano in un quadro di autonomia finanziaria che si è sviluppato parallelamente al trasferimento delle nuove competenze, per quanto in un contesto caratterizzato da risorse non adeguate alle esigenze corrispondenti alle competenze trasferite. Evidenzio la questione non per una semplice lamentazione, ma perché la contrazione del rapporto tra risorse e competenze, che è continuata nel 2003 e si è ulteriormente accentuata nel 2004, può determinare anche fenomeni di ricerca di condizioni di capacità finanziaria con strumenti nuovi e diversi. Ciò spiega il ricorso a forme di ricontrattazione o a *swap* come tentativi di fare fronte ad una difficoltà finanziaria rilevante, che rischia di aggravarsi nella legge finanziaria per il 2005.

Passando allo stato dell'indebitamento, che è l'oggetto specifico dell'odierna audizione, con riferimento al periodo 1999-2002 il rapporto percentuale debito su entrate passa dal 110,3 del 1999 all'86,8 del 2002; quindi, siamo in una fase di riduzione del rapporto debito su entrate, naturalmente in termini percentuali. Si può riferire comunque l'aumento in valore assoluto agli interventi connessi alla messa a norma delle scuole (elemento di grande rilievo per le Province: a seguito dell'approvazione della legge 11 gennaio 1996, n. 23, infatti, è raddoppiato il patrimonio

scolastico, con l'attribuzione alla competenza delle Province di immobili in condizioni drammatiche e con la scadenza del 2004 relativa alla messa a norma in termini di sicurezza e accesso ai portatori di *handicap)* e all'inizio di un processo di intervento sulla rete stradale trasferita dall'ANAS, con l'avvio della riforma Bassanini, in condizioni di assoluta inadeguatezza.

Un altro elemento rilevante che caratterizza la spesa per investimenti è quello relativo all'intervento sull'assetto idrogeologico, a fronte di una stagione (quella alla fine degli anni Novanta) che ha visto in gran parte delle Province una situazione drammatica legata agli eventi atmosferici che ha comportato rilevanti investimenti per la messa a norma dell'assetto idrogeologico.

Il rapporto percentuale debito su popolazione, invece, passa dallo 0,10 del 1999 allo 0,14 del 2002, quindi aumenta, con un dato apparentemente in controtendenza rispetto al rapporto debito su entrate, ma che in realtà dipende dai valori assoluti delle entrate e del debito.

Il quadro che discende dalle cifre, quindi, è quello di una situazione di debiti per investimenti abbastanza contenuti in rapporto alle competenze e alle disponibilità finanziarie delle Province (che non hanno avuto bisogno, quindi, di ricorrere a strumenti particolari di finanza innovativa) e, nel contempo, di una forte patrimonializzazione, nel senso che una parte di questi investimenti si traduce in un'acquisizione di patrimonio netto, in un valore economico di rilievo, in particolare per ciò che attiene al patrimonio edilizio e all'intervento sul sistema idrogeologico.

Gli strumenti finanziari utilizzati dalle Province, al di là di quelli tradizionali, sono stati, nell'ordine di utilizzazione, la rinegoziazione dei mutui (prima con la Cassa depositi e prestiti e poi con gli istituti di credito), l'utilizzo di emissioni di buoni ordinari provinciali (BOP), gli *swap* e la cartolarizzazione. Quest'ultima è stata utilizzata in uno o due casi eccezionali, non è uno strumento utilizzato molto dalle Province (secondo me beneficamente, perché non è un grande strumento, anzi), ma quando vi si è fatto ricorso è stato utilizzato per una trasformazione di immobili, per investire su un patrimonio immobiliare di scarso rendimento e di cattiva situazione, in una forma quindi assolutamente corretta anche in rapporto alla solidità della finanza provinciale.

Più usati invece sono gli strumenti della rinegoziazione dei mutui e dei BOP, per lo più ad emissione diretta, con un istituto di credito unico, e non con emissione a terzi, il che comporta ovviamente minori problemi anche in termini di rischi per i cittadini. Ho letto che durante la discussione in Commissione su questa indagine conoscitiva è stata invocata la vicenda Parmalat; non credo che l'emissione dei BOP, per come è stata fatta, per le caratteristiche che ha e per il rapporto sostanzialmente diretto ed esclusivo con gli istituti di credito, possa comportare i rischi della crisi Parmalat. Tuttavia nella rinegoziazione dei mutui, nell'emissione di BOP e nello strumento degli *swap* esistono alcuni elementi di rischio. E' comprensibile che si voglia riflettere su tali elementi, soprattutto in una visione d'insieme del sistema pubblico. Infatti, come qualcuno ha osservato

durante la discussione in Commissione, è essenziale considerare il quadro d'insieme per poter riflettere sulla questione in maniera adeguata.

Se dovessimo indicare gli elementi che in situazioni del genere è necessario prendere in considerazione, il primo sarebbe senz'altro l'esigenza, evidenziata dai documenti della Commissione, di conoscere e monitorare la situazione, anche se, francamente, mi sembra che ciò avvenga già in base alle disposizioni contenute nella legge 27 dicembre 2002, n. 289 (la legge finanziaria per il 2003), sulla cui base collaboreremo in sede di predisposizione della modulistica e delle diverse iniziative da adottare in materia nell'ambito della Conferenza unificata tra Stato, Regioni, Città ed Autonomie locali.

Per quanto concerne gli altri strumenti, non siamo contrari a forme di coordinamento, conoscenza e perfino ad una fissazione delle condizioni dei vincoli di rischio. Occorrerà tuttavia prestare attenzione al fatto che questa pratica non leda l'autonomia degli enti locali. Penso pertanto a strumenti di controllo che, per quanto concerne la rinegoziazione dei mutui e gli *swap*, guardino soprattutto al rischio connesso allo spostamento nel tempo dei finanziamenti e, in particolare, al rischio che, a partite finanziarie positive, non corrispondano partite economiche positive, ovvero che in qualche modo lo spostamento nel tempo porti ad un peggioramento economico.

Del resto, come già hanno fatto molte Province nell'ambito della rinegoziazione dei mutui, la valutazione finanziaria ed economica è una questione che gli enti obbligatoriamente devono tener presente nella deliberazione consiliare. Allo stesso modo, per quanto concerne lo strumento degli *swap*, esistendo già una normativa che fissa il limite massimo di utilizzazione dei vantaggi di interesse all'1 per cento della somma relativa all'entità dell'operazione, anche per esso è possibile pensare a margini di certezza rispetto alla trasformazione del mutuo da tasso fisso a tasso variabile e, quindi, alla possibile evoluzione, in termini di rischio, dei tassi variabili.

Quanto alle cartolarizzazioni, che giudico un pessimo strumento di ipoteca del futuro, ritengo che debbano essere strettamente limitate – e ciò vale per le Province come per lo Stato – alla conversione di capitali, cioè alla trasformazione e al rinnovo di capitale. Per quanto concerne i BOP, è importante individuare forme di garanzia per i terzi nella fase di contrazione dei medesimi.

Signor Presidente, desidero svolgere un'osservazione sul Patto di stabilità per il 2005. Ho già avuto modo di evidenziare le difficoltà e i rischi derivati dal Patto di stabilità 2003-2004. Ritengo che il Parlamento debba valutare molto attentamente la norma che stabilisce l'inserimento all'interno dei parametri del Patto di stabilità delle spese di investimento. Infatti, se la disposizione viene applicata nella sua attuale formulazione, il risultato sarà che tutte le Province usciranno dal Patto di stabilità e la disposizione in questo senso diventerebbe una sorta di grida manzoniana. Sebbene la questione all'interno degli accordi di Maastricht abbia una sua rilevanza, nutro delle perplessità sul valore che in un quadro europeo

possa avere l'inserimento all'interno del Patto di stabilità di una trasformazione di valore in capitale. Mentre capisco l'introduzione del valore degli interessi all'interno del Patto, non riesco proprio a comprendere il rimborso dei capitali.

Fatta questa precisazione un po' accademica, qualora si pensasse di introdurre una norma che stabilisca che le spese di investimento debbano rientrare nel Patto di stabilità, in sostanza non si introdurrebbe nulla di concreto dal momento che la cosa è inapplicabile. Pertanto, se si vuole ragionare seriamente, occorre affrontare la questione con ponderatezza, attenzione e con un processo di concertazione finalizzato a prevedere un'introduzione – ripeto – concordata e ragionata dei nuovi investimenti in forma progressiva all'interno del Patto. Diversamente, la norma sarebbe inutile e inapplicabile.

Voglio ricordare che da parte delle Province esiste la consapevolezza della necessità di misurarsi con questioni rilevanti e con i problemi del Paese. Vorrei tuttavia sottolineare che ciò deve valere per tutti. La consapevolezza delle difficoltà non può essere solo di una parte, perché la Repubblica è costituita da Stato, Regioni, Province, Comuni e da altri enti locali. Pertanto, quando si parla di vincoli agli investimenti o quant'altro, ciò deve valere per tutti e nelle stesse forme. E se qualcuno, attraverso procedure di finanza «inventiva», sposta gli investimenti dal bilancio dello Stato al bilancio di qualche altro ente, il processo deve riguardare – ripeto – tutti e nelle stesse forme o è difficile che riguardi soltanto qualcuno.

Nell'ultima finanziaria abbiamo contribuito al Patto di stabilità in misura maggiore (11 per cento) rispetto alla partecipazione al bilancio pubblico, che per Comuni e Province è dell'8 per cento. Vorremmo contribuire, in termini di responsabilità, nella stessa misura in cui partecipiamo al bilancio pubblico e non in misura maggiore perché ciò significa semplicemente uno spostamento di risorse dal sistema periferico a quello nazionale. La cosa, tra l'altro, non ci sembra collimare con un'intenzione federalista, spesso invocata, di cui per la verità non vediamo ancora elementi decisivi, essendo l'Alta Commissione di studio per indicare al Governo i princìpi generali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario ferma ormai da due anni. Questo perché il Governo non trasmette alla Conferenza unificata tra Stato, Regioni, Città ed Autonomie locali la relativa bozza di intesa. Nonostante ciò, almeno in linea di principio, tutti parlano di federalismo. Vorremmo pertanto che le disposizioni poste in essere si richiamassero in qualche modo ad un sistema federale.

MICHELINI *(Aut)*. Innanzi tutto, ringrazio il dottor Gino Nunes per la relazione svolta in merito all'indebitamento degli enti locali. Dai dati forniti, non mi sembra di rilevare particolare tensione finanziaria all'interno dei bilanci complessivi delle Province. Del resto, mi pare anche che il Patto di stabilità venga rispettato con riguardo al rapporto tra spese correnti e spese in conto capitale. Inoltre, non mi sembra che gli investimenti eccedano cifre compatibili con le esigenze finanziarie delle Province stesse. Tuttavia, come lei ha sottolineato, il Patto di stabilità, po-

nendo vincoli in tal senso, comprime le possibilità di investimento delle Province.

Vorrei porre una domanda su un tema che riguarda i dati di tesoreria. Vorrei sapere se il ricorso alle anticipazioni di cassa è un istituto esteso oppure no; se sì, quale sia la sua estensione; e, sempre nel caso in cui sia praticato, se si tratta di una vera e propria anticipazione di cassa oppure di un finanziamento fittizio a fronte della riscossione di entrate future.

Pongo un'altra domanda, in merito alle disposizioni che sono state introdotte nella manovra finanziaria di quest'anno, concernenti l'attuazione del Titolo V, articolo 119, comma 6, della Costituzione, in relazione ai limiti dell'indebitamento sugli investimenti e alle aree di riforma dell'indebitamento, per così dire, ivi previsti. La domanda più specifica che intendo porre è se tali disposizioni comportino ulteriori limiti rispetto a quelli già previsti con il Patto di stabilità e con le norme di contabilità, e se esse siano esaustive delle modalità di finanziamento per quanto riguarda gli investimenti.

FERRARA *(FI)*. Signor Presidente, la nostra difficoltà nel porre le domande nasce dalla necessità di esaminare i tre documenti, presentatici dalle Regioni e dalle Province, molto validi e probabilmente esaustivi nella trattazione intrinseca, mentre la relazione del dottor Nunes ha riassunto i temi principali in essere.

La sua relazione, infatti, parte da una elencazione dei sistemi principali di indebitamento classificati per il loro maggiore utilizzo ed enumerati nel seguente ordine: la rinegoziazione dei mutui, l'utilizzo di emissioni di BOP, gli *swap* e, infine, la cartolarizzazione. Atteso che, come ha appena sostenuto il senatore Michelini, la situazione sembra di sostanziale equilibrio e non di grande preoccupazione in termini del contributo che l'indebitamento delle Province determina rispetto all'indebitamento complessivo, potrebbe essere interessante cercare di collegare la tipologia degli indebitamenti a quella delle spese, dunque degli oneri contratti.

Se non ricordo male, nella elencazione veniva posto al primo punto l'ammodernamento dei plessi scolastici, successivamente quello della manutenzione delle strade e, infine, quanto necessario per tutelare l'assetto idrogeologico del territorio. Ebbene, c'è un collegamento tra gli strumenti di indebitamento e le tipologie di spesa? Vale a dire, c'è una preferenza nell'usare un tale strumento per una certa tipologia?

NUNES. Non credo. Lei intende dire l'uso dello strumento degli *swap* per alcune specifiche questioni e così via?

FERRARA *(FI)*. Esatto. Mi sembra di ricordare che c'è stato un suo giudizio abbastanza negativo, per quanto riguarda l'utilizzo della cartolarizzazione: è stato negativo anche per gli *swap*?

NUNES. No. Rilevo che c'è stato un uso abbastanza largo di tale strumento. C'è un problema, che deve essere conosciuto, che riguarda la trasformazione di un tasso fisso in un tasso variabile, una anticipazione degli interessi: tutto questo ha bisogno di un quadro di riferimento, per evitare rischi.

FERRARA *(FI)*. Ebbene, mi interessava ottenere una precisazione in tal senso. Infatti, tra i vari sistemi di indebitamento sembrerebbe che quello a più forte aleatorietà possa essere costituito proprio dagli *swap,* anche in considerazione del fatto che la tipologia degli investimenti riguarda necessità di spesa abbastanza concrete (prima tra tutte, quella per le scuole e per la messa in sicurezza, e poi per quant'altro). Come viene monitorato, da parte della vostra associazione, l'utilizzo di una tipologia di finanziamento rispetto alla tipologia di investimento? Vi è, infine, uno studio di tal fatta?

NUNES. Non vi è alcuno specifico studio sul rapporto fra l'utilizzo di strumenti finanziari e la tipologia degli interventi. Ho enumerato gli strumenti sulla base dell'esperienza e della conoscenza delle Province, in qualità di responsabile della finanza provinciale per l'UPI, ma non sono in grado di correlare – in assenza di uno studio in tal senso – la tipologia di strumento finanziario a quella dell'intervento.

In merito alle domande postemi dal senatore Michelini, le anticipazioni sono di due tipi: la prima della Tesoreria dello Stato – che non c'è più – e l'altra di tipo bancario, rispetto a future entrate. Posso dire, per esperienza, persino diretta, che in primo luogo le banche non anticipano più alcunché se non sono depositati soldi sul conto e che normalmente gran parte delle Province ha, per così dire, una giacenza di cassa attiva verso le banche. Quindi la situazione – che io sappia – non determina mai la preoccupazione correlata ad anticipazioni alle quali potrebbero non corrispondere delle entrate. Infatti, per lo più, lo stato della cassa è attivo, talora fortemente attivo (in questo senso, vi è anche uno scaglionamento dei trasferimenti statali in rapporto allo stato della cassa) e non ci sono – ripeto, che io sappia, ma non posso giurarci – in generale situazioni del tipo di quelle che desterebbero certamente preoccupazioni.

Per quanto riguarda il comma 6 dell'articolo 119 della Costituzione, a noi sembra uno strumento adeguato così come è.

PRESIDENTE. Presidente Nunes, vorrei porle anch'io alcune domande.

In primo luogo, rilevo che non vi è dubbio che, per grandi aggregati, la nostra preoccupazione (per lo meno dai risultati di cui disponiamo fino a questo momento, anche considerando che comunque questa indagine conoscitiva servirà proprio a verificarne la puntualità e l'esattezza) è legata alla crescita dell'indebitamento degli «enti non statali», aumento che sembra (a questo momento dico «sembra», perché la nostra indagine servirà anche a chiarirlo) avere una progressione assolutamente elevata che, nel

giro di tempi non lunghissimi, potrebbe anche acquisire una dimensione, in valore assoluto, abbastanza consistente.

È dunque possibile comprendere quanto contribuiscono le Province a tale crescita? Per meglio dire, in rapporto all'aumento del debito degli altri enti, che percentuale è determinata dalle Province?

In secondo luogo, la sua introduzione ha posto in evidenza come gli elementi su cui più si concentra l'attenzione siano gli *swap* e le emissioni obbligazionarie (BOP). All'interno, comunque, della progressione dell'indebitamento quanto contribuiscono, in effetti, queste due forme? Infatti, ho capito dalla sua introduzione che lei è stato preciso sulle cartolarizzazioni, quando ha affermato che hanno un rilievo minimale, dal che ho compreso che non hanno un rilievo significativo all'interno di questo processo. Lei ha detto che gli altri due strumenti non rappresentano il peso maggiore, pur tuttavia hanno una incidenza: a questo riguardo, dunque, vorrei sapere quanto incidano *swap* e buoni ordinari (e quindi obbligazioni), per quanto lei sa, all'interno della progressione dell'indebitamento delle Province.

NUNES. Non sono in possesso del dato relativo al contributo delle Province all'indebitamento generale: non disponendo di tale calcolo, non sono in grado di comunicarglielo, signor Presidente.

Per quanto riguarda, invece, la domanda inerente agli *swap* e alle emissioni obbligazionarie, non ho i numeri esatti. Non so a quanto i prestiti obbligazionari corrispondano in termini di valore sull'insieme dell'indebitamento. Posso dare i numeri, grosso modo, dei rapporti percentuali relativi alle Province, dove i prestiti obbligazionari corrispondono a circa un 10 per cento del totale dell'indebitamento. Non si tratta, comunque, di dati quantitativi finanziari.

FERRARA *(FI)*. Questo vale anche quando ha detto che la quota percentuale di utilizzo degli strumenti è calcolata sul numero di operazioni e non sul valore?

NUNES. Non ho dato una quota percentuale di utilizzo degli strumenti, ho sottolineato che in primo luogo c'è la rinegoziazione, che riguarda il 99 per cento delle Province, e non è per volume. Lo strumento più usato è questo.

FERRARA *(FI)*. Quindi non è per valore.

NUNES. Dipende anche da quale Provincia si tratta, ma non ho questo dato.

CICCANTI *(UDC)*. Ho ascoltato la sua relazione, dottor Nunes, ed ho capito, anche da alcune risposte che ha fornito ai colleghi, che nel volume di indebitamento il sistema tradizionale del mutuo, ancorché

rinegoziato, occupa il 70 per cento delle risorse che si approvvigionano all'esterno.

È chiaro che la rinegoziazione di mutui serve a liberare maggiori risorse da impiegare nella spesa corrente e quindi sposta il traguardo dei rimborsi sempre più lontano, impegnando di più le future generazioni.

Il discorso prevalente che viene fatto sia per quanto riguarda il ricorso agli *swap*, sia per quanto riguarda la rinegoziazione dei mutui, è normalmente, nell'esperienza, una valutazione di carattere finanziario che viene effettuata dall'ente locale, dalla Provincia nel caso in specie. Non ci si preoccupa più, quindi, di capire se il tipo di investimento che viene fatto, in relazione alla sua fruibilità in termini temporanei, cioè nell'arco di tempo in cui produce ricchezza, sia più o meno conveniente. Si dice che se si liberano delle risorse in quanto tali è conveniente, al di là del fatto che si tratti di una strada, di un asilo nido che poi esaurisce il suo impatto in 5, 10 o 15 anni per l'ammortamento dell'investimento.

È chiaro che tutto questo cambia in qualche modo le carte in tavola sulla responsabilità politica di queste azioni. Se accanto a questo, che in qualche modo rende irresponsabile l'ente locale, in rapporto, ripeto, alla funzione che normalmente hanno l'indebitamento e il mutuo nei termini classici conosciuti, aggiungiamo la considerazione che ha fatto lei, che tende a sottrarre, dal calcolo sul Patto di stabilità interna e sui parametri di riferimento, la spesa per investimenti, cioè la spesa in conto capitale, lei si renderà ben conto come noi usciamo da qualunque controllo della spesa pubblica in rapporto agli impegni internazionali assunti, in rapporto agli impegni europei.

Lei ha affermato che tutti devono avere gli stessi trattamenti, perché la Costituzione è chiara, per cui tutti dobbiamo rispondere alle stesse regole. Ma lo Stato, per esempio, non ha un esonero particolare per quanto riguarda la spesa in conto capitale.

Più volte abbiamo posto, in questa stessa Commissione, la questione se le spese per investimenti dovessero o meno far parte del Patto di stabilità, ma l'Unione Europea, almeno per il momento, ha stabilito che ci stanno dentro tutte. A questo punto anche le Province, anche il sistema delle autonomie, anche tutta la spesa non statale per investimento devono seguire le stesse regole.

Vorrei sapere come pensa che possa essere affrontato il problema, alla luce di questo quadro, almeno dal punto di vista della Provincia.

NUNES. Se mi permette una precisazione, è vero che in una condizione di grande ristrettezza finanziaria (perché le Province e gli enti locali devono fare i conti con una fase di contrazione della capacità di intervento assai rilevante in questi due anni) è accaduto, ma non è generalizzato – ed è su questo che vorrei correggerla, se mi permette – che si sia fatto, nella rinegoziazione dei mutui e nella definizione degli *swap*, un calcolo puramente finanziario; ripeto, è accaduto, ma non è generalizzato. Ci sono enti, infatti, che insieme al calcolo finanziario hanno fatto il calcolo economico, cioè non hanno trasferito al futuro costi maggiori. È chiaro que-

sto? Hanno solo lucrato su un vantaggio immediato derivante dalla riduzione dei tassi, che non ci sarebbe stato se non si fosse fatta la rinegoziazione dei mutui. Tuttavia, molti hanno portato in Consiglio documenti che testimoniavano, con la firma dei sindaci revisori, che non si trattava semplicemente di una manovra finanziaria, ma che era una manovra che non aumentava il peso, per soldi da restituire, sulla collettività. Vorrei precisare questo perché fa la differenza. Tant'è vero che ho detto che le Province sono d'accordo ad introdurre, tra gli strumenti obbligatori, nello *swap* e nella rinegoziazione, la valutazione economica, oltre a quella finanziaria, come strumento imprescindibile per la decisione dell'uso di questa attività.

Ho detto anche di più, e cioè che trovo assai corretto il decreto che ha stabilito che, per esempio, per gli *swap* non sia possibile utilizzare più dell'1 per cento dell'intera operazione. Si tratta di un decreto del Governo, non certo delle Province, che io considero corretto, perché mette un freno al tentativo, talora disperato, di mettere comunque insieme il pranzo con la cena, cioè di far fronte a rilevanti difficoltà degli enti.

Pertanto, la manovra sugli enti va considerata nel suo complesso. Oggi giustamente e legittimamente discutiamo dell'indebitamento, ma tuttavia è difficile parlare di questo senza mettere tutto in riga e senza avere un disegno ordinato, non occasionale e, magari, di stampo federale, che consenta di capire verso quale destino gli enti sono chiamati. Dico questo perché anche io sono assai sensibile all'idea, che lei giustamente avanza, di non scaricare sulle future generazioni i debiti che contraiamo oggi. Ripeto, però, che se utilizziamo entrambi gli strumenti, quello finanziario e quello economico, tutto ciò non avviene perché non muta il carico di peso economico e finanziario sulle future generazioni.

Detto questo, può darsi che sia una mia cattiva interpretazione, tuttavia non sarei così certo che siamo tutti sulla stessa barca. In primo luogo, perché gli enti locali hanno partecipato al Patto di stabilità, in altre parole, se ne sono fatti carico, nella precedente finanziaria, per l'11 per cento, mentre partecipano alla spesa pubblica per l'8 per cento. Quindi, c'è un differenziale, che è traducibile anche in risorse, che altera la partecipazione ordinata ad una responsabilità condivisa.

In secondo luogo, ho letto con attenzione le dichiarazioni del ministro Tremonti allorché ha parlato della costituzione della Infrastrutture S.p.A. e dalla Patrimonio S.p.A., alludendo (spero di non aver capito male) ad un meccanismo di decontestualizzazione della spesa per investimenti dal bilancio dello Stato. Non so quale influenza ciò abbia sul rispetto del Patto di stabilità per gli investimenti, ma probabilmente una qualche influenza l'avrà. A mio avviso, bisogna discuterne molto seriamente ed occorre cominciare ad affrontare il problema. Dobbiamo trovare il modo di farvi fronte in una forma ordinata e praticabile perché se nel 2005 ci si dice che dobbiamo includere nel Patto di stabilità tutta l'attività per investimenti, al di là dalla buona volontà, della responsabilità politica, della serietà, dell'adesione a questo o a quel partito, la risposta di tutti, nessuno escluso, sarà la seguente: usciamo dal Patto di stabilità. Qual è mai il van-

taggio di una grida manzoniana di questo genere per lo Stato, per la collettività? Bisogna invece ragionare in termini di strumenti possibili, praticabili, concertati e che abbiano il segno di un modello federale. Questo è ciò che volevo chiarire.

CICCANTI *(UDC)*. Quanto incide la finanza di progetto, il *project financing*, sul volume degli investimenti? Avete fatto mai un calcolo?

NUNES. Per le Province incide in misura irrisoria.

CICCANTI *(UDC)*. Questo però dimostra che c'è poca fantasia.

NUNES. Il fatto è, molto semplicemente, che le Province, per il tipo di interventi che attuano, non sanno che farsene della finanza di progetto. Chi fa finanza di progetto per realizzare una strada? Chi fa finanza di progetto per intervenire sull'argine di un fiume o sull'assetto idrogeologico? La finanza di progetto presuppone che ci sia un gestore che gestisce e rientra; la tipologia degli interventi delle Province non è consona alla possibilità di finanza di progetto.

MAGNALBÒ *(AN)*. I Comuni invece possono farvi ricorso.

NUNES. I Comuni possono farvi ricorso, perché hanno un diverso tipo di interventi. Noi non gestiamo più nulla, la Provincia ha altri strumenti. L'unica forma di finanza di progetto che proviamo ad applicare (e vediamo se qualcuno ci riuscirà) è quella di realizzare le strade e metterle a pedaggio.

CICCANTI *(UDC)*. Questo, infatti, si sta facendo.

NUNES. In Toscana si stanno realizzando le grandi direttrici. Tuttavia, non sto pensando certo alle strade provinciali a pedaggio; credo che il diritto alla circolazione di base dei mezzi e delle informazioni vada garantito comunque, in quanto è un diritto fondamentale della comunità. Naturalmente, poi si possono avere anche opinioni diverse.PRESIDENTE. Vorrei sapere se siete disponibili a fornirci un aggiornamento della tabella dei dati relativi al rapporto debito-mutuo, che arriva al 2002, almeno fino al 2003, e se potete aggiungere, se possibile, i dati sullo *stock* delle obbligazioni.

NUNES. Certo, signor Presidente. È uno sforzo dovuto.

PRESIDENTE. La ringrazio; è uno sforzo di collaborazione che ci consentirà di avere un quadro più aggiornato e più completo.

Ringrazio i rappresentanti dell'Unione Province d'Italia per il loro prezioso contributo.

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno prevede ora l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI).

Sono presenti, e li ringrazio per aver aderito al nostro invito, il dottor Gian Luca Galletti, assessore al bilancio del Comune di Bologna, il professor Marco Causi, assessore al bilancio del Comune di Roma, la dottoressa Lucia Roncaccia, responsabile del dipartimento Affari economici dell'ANCI, ed il dottor Fabrizio Ghisellini, responsabile dell'Ufficio finanza del Comune di Roma.

Do la parola al dottor Galletti, per introdurre il tema oggetto dell'audizione.

GALLETTI. Desidero innanzi tutto ringraziare la Commissione ed il suo Presidente per averci dato l'opportunità di partecipare all'audizione odierna; riteniamo anche noi molto opportuno fare il punto sulla situazione dell'indebitamento o, meglio, sulle modalità di finanziamento degli enti locali. Abbiamo preparato una relazione, per cui inizierò io con una esposizione introduttiva, poi continuerà l'assessore Causi su altre tematiche.

Abbiamo letto i verbali delle sedute nelle quali avete affrontato i temi che riguardano l'indebitamento degli enti locali e ci tenevamo a fare alcune precisazioni. Noi non lanciamo nessun grido di allarme circa l'indebitamento e la situazione finanziaria degli enti locali: siamo convinti che sia quanto mai opportuna la creazione di un punto di raccolta dei dati relativi all'indebitamento dei Comuni. Oggi una delle carenze nella visione del debito degli enti locali è proprio quella di non avere una centrale rischi per individuare il vero indebitamento degli enti locali.

Il sistema di monitoraggio è stato introdotto dal decreto ministeriale 1º dicembre 2003, n. 389, pubblicato il 4 febbraio scorso sulla *Gazzetta Ufficiale,* che regola anche l'utilizzo dei derivati: all'articolo 1 di quel decreto è prevista la trasmissione di tutti i dati relativi all'indebitamento degli enti locali al Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini di un monitoraggio completo. Siamo ancora in attesa del regolamento attuativo dell'articolo 1 del decreto citato e quindi solo fra qualche mese potremo avere dei dati più precisi circa la struttura globale dell'indebitamento degli enti locali (mi riferisco in particolare, in questo caso, a quello dei Comuni). Le cifre di cui parliamo oggi provengono da diverse fonti, talvolta anche con diversi modi di lettura, e quindi non sono sempre omogenee fra loro: si notano, infatti, forti discordanze. Tengo a precisarlo perché, come ho letto nei vostri verbali, è vero che il *rating* degli enti locali è stato rivisto al ribasso in questi ultimi mesi da Standard and Poor's, ma solo per il fatto che, secondo i criteri utilizzati da quella agenzia, agli enti locali non è permesso di avere un *rating* superiore a quello dello Stato sovrano. Da qui deriva la riduzione del *rating* degli enti locali, compresi il Comune di Bologna ed altre città capoluogo, come Firenze, ad esempio, ma anche

molte Regioni: è stato fatto solo per un automatismo previsto dai criteri di Standard and Poor's. Nel momento in cui gli esperti dell'agenzia hanno ridotto il *rating* dello Stato dalla doppia A con *outlook* stabile a doppia A con *outlook* negativo, hanno ridotto contestualmente anche quello dei Comuni, ma senza fare una ulteriore verifica; nel mio caso, non sono venuti a valutare la struttura economica del Comune di Bologna, ma automaticamente hanno ridotto il *rating* portandolo ad *outlook* negativo. Questo perché partono dal presupposto, secondo me anche giusto, che, non essendosi ancora concluso il percorso di federalismo, quella dei Comuni e delle Regioni sia ancora una finanza derivata rispetto a quella dello Stato sovrano, per cui non si permette agli enti che considerano economicamente derivati dallo Stato sovrano di avere un *rating* superiore ad esso. Tuttavia, lo dico anche per come ho seguito il *rating* del mio Comune, se non avessimo questo limite del *rating* dello Stato sovrano, probabilmente molti Comuni, tra cui il mio, avrebbero un *rating* sicuramente superiore: nel caso del mio Comune, magari pari anche alla doppia A stabile che avevamo in precedenza. Affermo questo per sminuire il grido di allarme che può derivare dal segnale dei *rating* dei Comuni.

Entrando nel merito, non esiste una centrale rischi precisa dei Comuni. Abbiamo provato ad effettuare un rendiconto del debito degli enti locali, ma con dati che provengono da fonti diverse.

La Commissione ha puntato molto sul dato fornito da Bankitalia, che stima il debito degli enti locali al 2002 in circa 120 miliardi di euro. Abbiamo analizzato quel dato e ne abbiamo dedotto alcune considerazioni a conforto della Commissione. In quel dato sono compresi non solo Comuni, Province e Regioni, ma anche tutte le aziende a partecipazione comunale che hanno un indebitamento abbastanza rilevante. Tuttavia, il dato più eclatante è quello relativo alla Cassa depositi e prestiti. Quando Bankitalia stima il saldo dell'indebitamento dei Comuni nei confronti della Cassa depositi e prestiti al 2002 in 73 miliardi e 719 milioni di euro, vi comprende anche tutti i mutui assistiti da contributo statale, e quindi a carico dello Stato. Quello, pertanto, non è un debito nostro, ma dello Stato con sè stesso, che solo per motivi tecnici passa attraverso i bilanci degli enti locali.

Abbiamo provato a ricostruire questo dato per i soli Comuni e Province al 31 dicembre 2002. L'indebitamento al netto dei mutui assistiti è risultato pari a 35 miliardi di euro, molto inferiore quindi ai 73 miliardi di cui sopra, anche se in questo ultimo dato vi sono incluse le Regioni mentre in quello da me fornito non sono comprese.

Inoltre, quando si stima in 31 miliardi il debito derivante dal sistema creditizio, ho l'impressione che in quella cifra siano ricomprese le cosiddette anticipazioni di cassa, di cui al titolo primo del bilancio comunale. È evidente che le anticipazioni di cassa per i Comuni non rappresentano un debito, lo sono solo virtualmente. Non sono in grado di dirvi quanto questo dato può incidere e se incide, ma in base ad una nostra stima anche per esso vi sarebbe una riduzione sensibile.

Pertanto oggi noi possiamo sostenere – se è vero quanto ho detto, e noi riteniamo che lo sia – che il debito è notevolmente inferiore rispetto ai 120 miliardi di euro stimati dalla Banca d'Italia. Non dico questo a difesa degli enti locali, perché, se anche il debito fosse di 120 miliardi di euro, non sarebbe comunque una cifra spropositata rispetto alle funzioni che i Comuni sono chiamati a svolgere. Quando parliamo di indebitamento dei Comuni dobbiamo tener presente che parliamo di debiti per finanziare gli investimenti. Il nostro indebitamento, in base all'articolo 119 della Costituzione, si trasforma immediatamente in investimenti sul territorio. Se è vero, come abbiamo sempre detto, che questo Paese per far fronte alla crisi economica ha bisogno di forti investimenti, è anche vero che l'Italia non può fare a meno degli enti locali che effettuano la maggioranza degli investimenti realizzati nel Paese. L'ingegnere Causi vi fornirà dei dati al riguardo.

Giacché facciamo parte di un sistema unico e non ci sentiamo controparte ma parte integrante dello Stato, dobbiamo fare attenzione a puntare il dito sull'indebitamento dei Comuni, perché una limitazione di tale indebitamento si potrebbe tradurre immediatamente in una contrazione degli investimenti e, quindi, nel venire meno di uno degli elementi necessari alla ripresa economica e allo sviluppo del nostro Paese. Oltretutto, dobbiamo riconoscere che fino ad ora non vi sono stati casi di enti locali incapaci di restituire il proprio debito. Non esistono, pertanto, segnali di allarme in tal senso. Il sistema di indebitamento dei Comuni continua ad essere tenuto sotto controllo a livello locale. Crediamo molto nella responsabilità degli amministratori locali e riteniamo che non vi siano motivi di allarme in questo senso.

Un elemento di preoccupazione proviene invece, a nostro avviso, dal Patto di stabilità per il 2005. Infatti, se esso resta quello ipotizzato nella finanziaria per il 2003, rischiamo di assistere ad una forte contrazione degli investimenti degli enti locali, salvo uno sforamento dal Patto di stabilità della stragrande maggioranza dei Comuni e delle Province italiani. Nella finanziaria 2003, si è ipotizzato che nell'ambito del Patto di stabilità per il 2005 non si faccia più riferimento unicamente alle spese correnti di gestione del Comune ma si introducano anche le spese di investimento. In questa misura vedo un pericolo molto forte, perché i Comuni per la loro struttura di bilancio non sono in grado di reggere un Patto di stabilità che veda *tout court* l'ingresso degli investimenti nei criteri di rispetto del Patto. Se così fosse, l'inconveniente principale sarebbe che probabilmente i Comuni comincerebbero a ridurre notevolmente gli investimenti, con conseguenze negative sull'economia italiana e sulla stessa gestione dei propri territori.

Ripeto, quando parliamo di investimenti ci riferiamo alla manutenzione delle strade, degli edifici scolastici, del verde e alla realizzazione di nuove opere pubbliche (strade, sistemi di tranvie e di metropolitana). Sono questi i nostri investimenti e, se venissero a mancare, il disagio si rifletterebbe rapidamente sui territori da noi amministrati.

CAUSI. A completamento delle considerazioni svolte dall'assessore Galletti, desidero riprendere alcuni punti. Sottolineo innanzi tutto la necessità di evitare inutili allarmismi. In questo Paese siamo abituati ad una lotta politica che molto spesso diventa così dura che finisce con il ricadere in termini negativi sul funzionamento delle istituzioni. L'ANCI chiede pertanto a tutti gli schieramenti politici, di fronte alla questione del debito degli enti locali agitata in modo scomposto dalla stampa, di non cadere vittime di una lotta politica che poi si ripercuote sul funzionamento delle istituzioni stesse.

Per quanto ne sappiamo, nelle istituzioni locali nelle quali *pro tempore* svolgiamo le nostre funzioni, non c'è alcun motivo di allarmismo. I dati riportati sono esatti. Posso farvi altri esempi provenienti dal più grande dei Comuni italiani. Tutti gli investimenti per la mobilità ecosostenibile in corso nella città di Roma (tram, metropolitane e, in generale, tutta la mobilità su ferro) sono finanziati con un meccanismo che prevede il 60 per cento dei fondi da parte dello Stato e il 40 per cento da parte del Comune. L'investimento più importante (la realizzazione della linea C della metropolitana) viene finanziato tramite legge obiettivo, per una parte con le stesse percentuali sopramenzionate, per l'altra dallo Stato per un 70 per cento e dal Comune per il restante 30 per cento; è già stata attivata la quota parte dei mutui a carico dello Stato, alla cui accensione però procediamo noi, in quanto soggetto appaltante. Il Comune, infatti, è l'intestatario di mutui a totale carico dello Stato. Si tratta di cifre consistenti che non fanno parte di un debito che può essere diviso precisamente tra Stato e Comune. Sono debiti che l'amministrazione pubblica nel suo complesso contrae con il meccanismo del cofinanziamento tra i diversi livelli di Governo, nell'ambito di una forma di cooperazione importante relativa ad investimenti infrastrutturali.

Inoltre, quando affermiamo che per legge siamo obbligati a contrarre debiti solo per realizzare investimenti (e ciò rappresenta la garanzia che a fronte di un debito dei Comuni non c'è qualcosa di anomalo ma solo la realizzazione di opere o servizi), vorrei ricordare che si tratta di una caratteristica strutturale del nostro Paese. Facendo una comparazione a livello europeo – è una notizia che può far piacere a chi ama il decentramento e il federalismo – e calcolando pari a 100 la somma degli investimenti pubblici realizzati in ciascuno Stato dell'Unione, se esaminiamo quanto di tali investimenti pubblici all'interno di un Paese viene realizzato dai livelli decentrati di Governo (Comuni, Province, Regioni) già oggi l'Italia appare il Paese più federale. Neanche la Germania ha una quota di investimenti pubblici, effettuati dagli enti locali, elevata come quella italiana. Quindi, la quota di investimenti pubblici erogati dagli enti locali è oggi in Italia la più elevata dell'intera Unione Europea e questo dipende dalla storia del nostro Paese. Abbiamo una storia con fortissime tradizioni e radici civiche e comunali, cui ha fatto seguito il fatto che da trent'anni le Regioni costituiscono un'importante istituzione di programmazione di area vasta. Quindi, nella nostra storia (che è poi quella delle migliaia dei Comuni italiani) è, per così dire, incardinato il fatto che una serie

di interventi viene effettuata dai Comuni: il collega Galletti ne ha citati alcuni, ma ce ne sono tanti altri, come gli interventi sulla viabilità, sulle scuole e su moltissimi beni pubblici di prossimità. Nella storia italiana, dunque, questa è una competenza dei Comuni. Tanto è vero che, per così dire, storicamente e senza che negli ultimi anni siano intervenute particolari modifiche, sono proprio questi gli enti più impegnati nel comparto. Infatti, ad esempio (ma questi sono i dati già allegati ai vostri resoconti, che abbiamo naturalmente studiato prima di venire qui), se facciamo pari a 100 la spesa corrente, gli enti locali, comprese le Regioni, contano per meno del 30 per cento, se facciamo invece pari a 100 le spese di investimento, gli enti locali, comprese le Regioni, contano per più del 70 per cento. Quindi, se volete, la spesa per investimenti è quella che storicamente già oggi, anche all'interno del panorama europeo, caratterizza più fortemente il governo di prossimità in questo Paese. Naturalmente, si è sempre liberi – soprattutto in questa sede parlamentare – di modificare l'attuale assetto: si è sempre liberi di non ritenere idoneo che gli investimenti siano fatti dai Comuni, dalle Province e dalle Regioni e di preferire l'individuazione di altri soggetti. Però, considerate anche che siamo di fronte ad uno degli aspetti costitutivi della realtà nazionale, storicamente più radicato nel Nord e nel Centro, ma che negli ultimi anni (questo è molto importante) si sta radicando anche nel Sud, con una nuova capacità soggettiva di programmazione posta in essere dalle Regioni del Sud, su cui lo Stato ha molto puntato, con tutti gli investimenti connessi alle nuove procedure di programmazione negoziata e comunitaria, che puntano proprio sugli enti locali e sulla loro capacità di crescita per migliorare la capacità di governo di tali territori. Si tratta di aree che troppo spesso, in passato, sono state svantaggiate proprio per avere avuto enti locali deboli, ma anche per la ricerca di poteri sostitutivi di agenzie centrali.

Il terzo punto riguarda i *rating*. In questa sede oggi rappresento il Comune di Roma, la più grande città italiana, cui il *rating* del 2003 non è stato diminuito: quindi, non parlo *pro domo mea*. Ma, così come il collega Gian Luca Galletti, ho parlato con le agenzie di *rating* e ho letto cosa scrivono. Emergono tre fatti.

In primo luogo, con tutta evidenza, i Comuni di Bologna, di Milano o di Roma naturalmente non sono posti fuori, ma all'interno del Paese. Quindi, con tutta evidenza, non ci sarà mai alcuna politica locale – di tipo reale o finanziario – che potrà far sì che le amministrazioni comunali di Milano, di Bologna o di Roma possano controvertire dati di scenario nazionale. Questo è chiaro. Dunque, ci sono dati di scenario nazionale che influiscono – ovviamente, direi – sulle valutazioni di *rating* di tutte le amministrazioni pubbliche che, nella ramificazione, sono sotto la Repubblica.

In secondo luogo, tutte le agenzie di *rating* hanno valutato in modo molto preoccupato, a partire dal 2003 (quindi già in relazione alla finanziaria approvata nel dicembre del 2002 per il 2003, e poi – ancor di più – potrà avvenire nei prossimi mesi, quando procederanno alla valutazione della finanziaria approvata nel dicembre del 2003 per il 2004), la netta

contrazione dei trasferimenti statali per le autonomie locali (che in termini di cassa è giunta ormai – sommando i due anni – a circa 1,5 miliardi di euro).

In terzo luogo, contemporaneamente a tale riduzione, va considerato il blocco di ogni leva di autonomia finanziaria e fiscale. Dunque, un sindaco eletto sulla base di un mandato con cui si proponevano, ad esempio, maggiori politiche sociali o maggiori investimenti e che sarebbe quindi stato disposto ad assumersi la sua responsabilità di fronte all'elettorato, pure individuando le necessarie risorse tramite i meccanismi finanziari e tributari locali (saranno poi gli elettori e le elettrici a valutare se vogliono maggiori tributi locali e migliori infrastrutture locali, oppure minori tributi locali e, magari, il permanere delle buche nelle strade, in quanto questo è un tipico compito che spetta ad essi), non potrebbe ottemperare a tale mandato, in quanto gli è stata bloccata l'autonomia finanziaria e fiscale.

Questi sono i tre elementi che preoccupano le agenzie di *rating*. Elementi tutti di scenario economico-nazionale e politico-economico-nazionale.

Anzi, sotto molti profili, i risultati operativi di bilancio (legati alla gestione corrente), per lo meno dei grandi Comuni italiani (i cui bilanci hanno un peso, dal punto di vista della valutazione per i mercati finanziari), sono in fase di miglioramento. D'altra parte, questi dati sono a disposizione di tutti, perché si sa che la spesa corrente dei Comuni è in netta diminuzione: da due anni la spesa corrente dei Comuni si riduce in termini nominali e non reali; evidentemente, costretti da questi vincoli, i Comuni stanno riducendo la spesa. Come sapete bene, invece, la spesa dello Stato sta aumentando. Quindi, siamo in una fase molto strana, in cui la spesa pubblica centrale corrente sta aumentando, mentre quella locale sta diminuendo. Naturalmente, però, le agenzie di *rating* sanno che gli enti pubblici che offrono servizi di prossimità hanno grandi difficoltà a controllare la spesa, perché quando si offrono servizi è poi difficile ridurli, una volta che la cittadinanza si è abituata ad un certo livello di prestazioni.

Le agenzie di *rating* suggeriscono di fare attenzione, perché con la contrazione della possibilità di usare lo strumento finanziario e con la diminuzione della autonomia finanziaria, gli enti locali italiani stanno arrivando ad un punto in cui saranno posti di fronte a difficilissimi problemi finanziari; ma noi l'abbiamo ripetuto in ogni occasione, discutendo l'impianto delle politiche economiche, visto che negli ultimi due anni (quindi, nelle due ultime manovre finanziarie) è stato proposto un impianto fortemente antilocale e anticomunale.

Infine, l'ultimo punto su cui vorrei intervenire concerne la gestione finanziaria delle passività: mi riferisco, quindi, alla gestione delle passività degli enti locali. Gli enti locali, soprattutto i più grandi, in questo caso (le Regioni e i grandi Comuni), nel corso degli ultimi anni hanno iniziato ad utilizzare strumenti di finanza innovativa e di accesso ai mercati, con l'obiettivo essenziale di migliorare la gestione delle passività. Il miglioramento della gestione delle passività – badate bene – è un elemento di risparmio fondamentale. Se lo *stock* di passività è troppo sbilanciato a van-

taggio del fisso rispetto al variabile o concerne vecchi mutui accesi ad alti tassi di interesse è buona amministrazione ristrutturare il debito. Ciò corrisponde a quanto l'ex Ministero del Tesoro ha fatto dal 1993 in poi. Come sicuramente ricorderete, una delle componenti fondamentali del risanamento finanziario dello Stato italiano durante gli anni Novanta è stata un'importante operazione, durata anni, di ristrutturazione del debito e di migliore gestione delle passività.

Per migliorare ed ottimizzare la gestione delle passività, per ottenere quindi dei risparmi in termini di onerosità delle passività stesse, gli enti locali utilizzano gli stessi strumenti del Tesoro della Repubblica: noi ci siamo sempre mossi all'interno dei paletti posti dal Tesoro. Abbiamo sempre chiesto, da questo punto di vista, che venisse istituito un coordinamento, un Regolamento (che adesso, per così dire, c'è) e la diffusione delle buone pratiche che soprattutto i grandi Comuni potrebbero trasmettere ai più piccoli. Questo, infatti, non è un campo in cui riferirsi a regole arcaiche, a come si faceva finanza ai tempi di Quintino Sella, questo non può rendere più tranquilli rispetto ad una buona gestione. Se noi oggi facessimo la finanza alla stessa maniera di Quintino Sella, non saremmo dei buoni amministratori, perché non sfrutteremmo potenzialità che invece esistono e che vanno però – questo è assolutamente giusto – ben regolamentate e ben coordinate, soprattutto nel caso di enti locali che non hanno magari la capacità di costruirsi loro strutture interne di valutazione dei progetti finanziari proposti.

I grandi Comuni, soprattutto l'ANCI, sono disponibili a fornire da questo punto di vista indicazioni sui meccanismi di migliori pratiche, ma questo lo diciamo anche al Ministero dell'economia. Noi siamo disponibilissimi, insieme al Ministero dell'economia, a costruire delle regole di buone pratiche da diffondere a tutti gli enti locali italiani. I grandi Comuni, come i nostri, hanno la capacità di selezionare questo tipo di pratiche, facciamole insieme, ma attenzione a pensare che eliminando tutti gli strumenti innovativi, andando a regolamentazioni di tipo arcaico, questo migliori le cose; in realtà, questo le peggiora perché l'uso dei nuovi strumenti finanziari, come ci insegna l'esperienza del Tesoro, è principalmente volto all'ottimizzazione e quindi alla buona amministrazione. È questo che stiamo facendo ed è questo che chiediamo allo Stato di aiutarci a fare.

GHISELLINI. Vorrei soltanto esporre alcuni *flash* che ci aiutino a capire in realtà dove sono i problemi da affrontare, innanzitutto dal punto di vista quantitativo.

L'assessore Galletti faceva riferimento a possibili incomprensioni circa la reale dimensione del debito degli enti locali, ma io voglio andare anche al di là di questo e fare alcuni conti: se noi andassimo a vedere l'aumento del debito tra il 2000 e il 2002 del totale degli enti territoriali, scopriremmo che, al netto della componente di cui si fa carico direttamente lo Stato, lo *stock* del debito complessivo di tutti gli enti territoriali è cresciuto di circa 7 miliardi di euro.

Ora, secondo molte banche ed istituti di ricerca, pur non essendoci – come ricordava Galletti – certezza in materia, si può stimare che il debito dei Comuni all'interno della categoria complessiva degli enti territoriali possa aggirarsi intorno al 70-75 per cento del totale.

Ciò vorrebbe dire che il debito dei Comuni tra il 2000 e il 2002 è cresciuto di poco più di 5 miliardi di euro. Ci sono 8.000 Comuni in Italia, per cui se andassimo a dividere questo dato per il numero di Comuni, risulterebbe che, su base annua, stiamo parlando di un tasso di crescita di 300.000 euro per Comune. Questa è un'indicazione del tutto approssimativa, ma ci aiuta un po' a capire quali sono le reali dimensioni del problema.

GRILLOTTI *(AN)*. Il 60 per cento dei Comuni con 300.000 euro farebbe una festa grande.

GHISELLINI. Questo è certo. Allora la domanda da porsi è la seguente: perché tutto questo dibattito, con il principale quotidiano economico nazionale che per settimane, per mesi, continua a battere sul tema della finanza locale. A mio avviso, c'è qualcosa che ha tratto un po' in inganno, che non ha a che fare con le dimensioni del debito, bensì con le metodologie con le quali il debito viene contratto. Se voi andaste ad analizzare altre statistiche, che invece si riferiscono alle fonti di finanziamento degli enti territoriali, scoprireste una cosa molto più significativa, e cioè che la percentuale rappresentata da obbligazioni, quindi non da prestiti bancari, non da mutui della Cassa depositi e prestiti, è cresciuta dal 14 per cento del 1999 al 30 per cento del 2002. Questo significa che gli enti territoriali, Regioni e Comuni, si rivolgono sempre di meno alla Cassa depositi e prestiti e preferiscono, per ragioni che possono essere giuste o sbagliate, ma molte volte sono giuste, rivolgersi direttamente al mercato. È esattamente la stessa cosa che il Tesoro ha fatto a partire dal 1993. Infatti, se voi andaste a vedere la composizione dei finanziamenti del Tesoro dal 1993 ad oggi, scoprireste che le fonti tradizionali, cioè le aste di titoli di Stato, rappresentano una componente molto minore, come fonte di finanziamento, rispetto a quello che erano dieci anni fa. Questo perché ovviamente tutta l'Italia, sia il Tesoro, sia i Comuni, sia le Regioni si sono integrati soprattutto con il mercato europeo, con l'Unione monetaria, e quindi la capacità di comunicare con i mercati è cresciuta enormemente.

Credo di non sbagliare dicendo che nel 1993 il 90 per cento del fabbisogno del Tesoro veniva coperto in asta. Oggi noi vediamo che il programma di emissioni obbligazionarie internazionali del Tesoro è dell'ordine dei 20-30 miliardi di euro per anno, cosa impensabile dieci anni fa. La stessa cosa – con un po' di ritardo perché in periferia, ovviamente, le cose arrivano dopo – sta accadendo agli enti territoriali. Questo vuol dire che se un ente territoriale, invece di accendere il mutuo della Cassa o rivolgersi alla banca tesoriera, come si usava tradizionalmente, emette un *euro-bond*, finisce subito sui giornali, mentre prima non era così. Si

ha quasi l'impressione che si stia facendo più debito, ma come abbiamo visto dai dati che ho citato, non sembra che ciò accada. Si tratta più che altro di un problema di come si fa il debito anziché di quanto se ne fa, ed è questo che ha attirato l'attenzione.

Il problema vero degli enti locali, dal punto di vista della gestione del debito, è un altro; il problema è che quando noi facciamo debito con la Cassa depositi e prestiti, quando emettiamo *euro-bond*, quando dobbiamo fare il servizio di quel debito, e quindi andare a restituire la quota capitale e la quota interessi, questo deve avvenire, al contrario di quello che è permesso allo Stato, andando a drenare le nostre entrate correnti. Lo Stato, quando scade un BTP o un *euro-bond* fa un atto molto semplice, emette un altro BTP o un altro *euro-bond*. Noi invece non possiamo, quindi il nostro debito va ad erodere la nostra capacità di gestire la politica di bilancio per la parte corrente. Questa è una fondamentale asimmetria rispetto allo Stato che rende molto più difficile la gestione della nostra finanza.

Vorrei richiamare la vostra attenzione, dato che parliamo di questo, su quella che io definisco una riforma incompleta. L'articolo 41 della legge finanziaria per il 2002 (legge 28 dicembre 2001, n. 448) ha dato agli enti locali una nuova possibilità. Esso stabilisce che, se l'ente locale può rimborsare anticipatamente una passività onerosa, può farlo contraendo un nuovo debito.

Presidenza del vice presidente MORANDO

(Segue GHISELLINI). Quindi in pratica io contraggo un nuovo debito e con il ricavo netto di questa emissione vado a chiudere la passività onerosa. Pertanto, nel suo insieme, si fa una cosa buona e giusta.

In questo senso, l'articolo 41 rende palese il principio per cui non importa che a fronte dell'investimento originario che ho sostenuto ci sia il debito originario che io ho contratto per quello stesso investimento. Tutto quello che importa è che, a fronte di un investimento, ci sia un solo debito in ogni momento del tempo, sia esso vecchio o nuovo. La domanda che viene spontanea, allora, è: perché agli enti territoriali è data facoltà di fare ciò, solamente in anticipo sulla scadenza legale del debito, mentre non è data facoltà di fare altrettanto nel momento in cui il vecchio debito scade? In altre parole, perché non viene data agli enti locali la possibilità di rifinanziare sul mercato il debito che scade senza andare ad attingere alle entrate di parte corrente? Vedete, tutto quello che si diceva sul ruolo sociale e di politica economica dei Comuni per quanto riguarda gli investimenti è verissimo, però qui siamo di fronte ad una distorsione fondamentale: dato che si possono fare debiti solo per investimenti, si introduce un'asimmetria sbagliatissima. Pensate ad una città come Roma, in cui la

manutenzione della città o il traffico rappresentano oneri di parte corrente considerevoli e molto impegnativi; ebbene, noi non possiamo fare debiti per questo, possiamo farli solamente per gli investimenti.

A mio avviso, sarebbe molto più saggio da un punto di vista macroeconomico ragionare in un altro modo e stabilire, a differenza di com'è oggi, di imporre agli enti territoriali un tetto per quanto riguarda il debito; evidentemente, un tetto molto stringente, come quello europeo o come quello che ha il Tesoro a livello centrale, riproposto in chiave locale. All'interno di quel vincolo, però, si dovrebbe dare la possibilità di scegliere se nelle priorità di politica economica dell'ente territoriale debbano prevalere le esigenze di parte corrente piuttosto che quelle che hanno a che fare con gli investimenti; non sarebbe altro che applicare a livello locale quello che legittimamente già vale per lo Stato centrale. Eliminando tali vincoli, si darebbe anche ai Comuni più piccoli, che magari hanno meno *expertise* finanziaria, la capacità di gestire meglio il bilancio e si ridurrebbero notevolmente gli incentivi – che magari adesso i suddetti comuni hanno – ad effettuare operazioni che nel breve termine possono essere profittevoli, ma che possono essere invece deleterie nel lungo termine.

FERRARA *(FI)*. Signor Presidente, le relazioni dei nostri ospiti che abbiamo ascoltato erano incentrate sulla quantità e sulla qualità dell'indebitamento. Uno dei dati che ci è stato fornito dall'Unione Province d'Italia ha riguardato non soltanto la qualità e la quantità dell'indebitamento, ma anche il versante delle entrate. Ci è stata fornita, infatti, una tabella secondo la quale il dato globale delle entrate nel 2002 risultava essere di 8.170 milioni di euro, con una variazione nel triennio del 39,6 per cento, visto che era pari a 6.334 milioni di euro nel 2001 e a 5.853 milioni di euro nel 2000. In riferimento alla suddivisione di questo dato in vari titoli, la voce più sostanziosa è quella che riguarda il titolo 1 di questa tipologia di entrate che verte su entrate tributarie, su RC auto, su addizionale ENEL e così via.

A questo punto vi chiedo se potete darci delle indicazioni per una nostra migliore comprensione dello stato dell'indebitamento; avete dati su quella che è l'efficienza sviluppata dal sistema dei Comuni per migliorare la capacità di esazione? Le entrate proprie rispetto alla totalità delle uscite in che percentuale vengono individuate? Qual è stato il miglioramento, se potete darcene contezza, dell'efficienza delle entrate?

PRESIDENTE. Mi ha interessato quello che avete detto a proposito dei criteri di valutazione da parte delle agenzie di *rating* del debito centrale e del debito delle autonomie locali. Poiché il comma 6 dell'articolo 119 della Costituzione esclude che vi sia qualsiasi intervento dello Stato centrale a garanzia del debito degli enti locali, risulta difficile capire, in presenza di tale vincolo che non sembra superabile, trattandosi di una norma costituzionale, come si possa considerare addirittura come automaticamente trasferito al giudizio sul debito degli enti locali il mutamento della valutazione circa il *rating* complessivo del sistema Paese, dello Stato

centrale. Si tratta di una questione che meriterebbe, a mio giudizio, un approfondimento.

MICHELINI *(Aut)*. Farò solo qualche breve richiesta, dato il poco tempo a disposizione. In primo luogo, vorrei sapere se è stata calcolata la capacità di indebitamento del sistema dei Comuni rispetto al debito consolidato fino a questo momento; in secondo luogo, se esistono elementi per così dire di ricorso alla pratica dei *rating* da parte dei Comuni e, in caso affermativo, in che termini. Ancora, vorrei sapere se sia stata praticata la rinegoziazione di mutui, naturalmente in riferimento agli impegni più onerosi.

CAUSI. La risposta alla domanda del senatore Ferrara sta nei dati che sono allegati anche al vostro *dossier*. Se guardiamo il conto economico delle amministrazioni comunali secondo lo schema EUROSTAT (quindi quello pubblicato dall'ISTAT nella relazione generale sulla situazione economica del Paese) negli ultimi quattro anni, per quanto riguarda le imposte, sapete che l'imposta principale dei Comuni è l'ICI. È un'imposta comunale sugli immobili, quindi un'imposta sostanzialmente stabile dal punto di vista monetario perché non si incrementa insieme al PIL, a differenza dell'IVA o dell'IRPEF; inoltre, non siamo in anni di crescita demografica e quindi di crescita del numero di abitazioni. Sappiamo anche che l'ICI è un'imposta politicamente molto complicata, non c'è nessun sindaco che ama aumentarla, quindi non siamo in una fase in cui si tende verso un aumento dell'aliquota dell'ICI. Ciò nonostante, negli ultimi quattro anni il gettito ICI dei Comuni è salito da 11,4 a quasi 13 miliardi di euro; tale aumento, poiché non è dovuto ad incrementi di aliquote o di rendite catastali, è quasi tutto da attribuire ad una migliore capacità di accertamento e di perseguimento dell'evasione. Su questo versante, il settore comunale ha fatto notevolissimi passi avanti ed è in grado oggi di contribuire con molta più efficacia rispetto al passato alla lotta all'evasione, grazie anche ad investimenti tecnologici, umani, organizzativi, tutti realizzati negli ultimi dieci anni. L'innovazione organizzativa, anche sulla falsariga di esempi statali che a poco a poco sono arrivati in periferia, è stata notevole; in questo caso possiamo dire, con un po' di orgoglio comunale, che talora la periferia mostra dei modelli organizzativi molto avanzati, in qualche caso anche più di quelli dello Stato.

FERRARA *(FI)*. Quale quota rappresenta il potenziale?

CAUSI. Se calcoliamo il potenziale sulla base dell'aliquota massima dell'ICI, che è stabilita dalla legge, arriviamo circa al 70 per cento; quindi, c'è un potenziale del 30 per cento, se tutti i Comuni stabilissero l'aliquota massima del 7 per mille. Comunque su questo noi abbiamo a disposizione – e se necessario lo possiamo inviare alla Commissione – un rapporto di studio che abbiamo curato e che sarà presentato nelle prossime settimane. È proprio un rapporto sull'evoluzione della finanza comu-

nale in Italia. Come Comuni siamo infatti dispiaciuti che la discussione sul federalismo fiscale in questi due anni si sia quasi interamente concentrata sulla questione, sicuramente delicatissima, della finanza regionale, mentre poca attenzione è stata prestata alla finanza comunale. Per questo, abbiamo predisposto un rapporto che riporta tutti i dati nel loro andamento storico.

Devo poi una risposta al senatore Morando. Ci sono due motivi per cui quello che lei diceva avviene. Innanzi tutto, avviene perché i Comuni italiani, anche se si registra ora una riduzione, sono comunque debitori di una certa quota di finanza derivata. Mi sembra che siamo ancora al 35 per cento di finanza di trasferimento; se si tagliano i trasferimenti, si sa che arrivano meno soldi in periferia. Per cui si pone il problema di come faranno i Comuni con meno risorse. Un altro elemento è invece rappresentato dal fatto che il piano economico complessivo di un Paese influenza anche le casse finanziarie locali. Evidentemente, se il tasso di crescita dell'economia è del 3 per cento, in una Regione crescerà la quota di compartecipazione dell'IVA, anche se il principale tributo comunale è l'ICI; è un contributo inelastico rispetto all'evoluzione del PIL. Tuttavia, il calo economico complessivo del sistema economico, anche se non siamo ancora in un regime di federalismo fiscale, influenza anche la possibilità di entrata dei Comuni. Questo le agenzie di *rating* hanno cominciato a tenerlo in considerazione, in questa fase più per le Regioni che per i Comuni.

Forse sulle ultime domande poste, meglio di me potrà rispondere il dottor Galletti.

GALLETTI. Vorrei fare alcune precisazioni. Per quanto riguarda la prima domanda, sarebbe quasi opportuno prevedere un'audizione apposita, perché noi siamo stati messi sul banco degli imputati sia per l'indebitamento, sia per l'aumento della pressione fiscale locale. Quest'ultima è aumentata per l'addizionale IRPEF negli anni 2001 e 2002; oggi assistiamo alle conseguenze dell'aumento di quegli anni, ma negli ultimi due anni, anche se avessimo voluto, non avremmo potuto farlo. Di conseguenza, il dato vero è che gli enti locali da due anni hanno un calo dei trasferimenti da una parte e una pressione fiscale invariata sul proprio territorio dall'altra.

Se questo è vero, così come è vero che i servizi erogati dal Comune sono aumentati negli ultimi anni, sia come delega, sia con riferimento ai servizi tradizionali degli enti locali, le risorse necessarie, se non sono venute dall'applicazione dell'addizionale IRPEF, sono derivate da una migliore gestione dei nostri enti locali. Noi abbiamo realizzato il recupero dell'evasione, l'esternalizzazione dei servizi, la rinegoziazione dei mutui: tutte queste operazioni ci hanno portato a creare risorse al nostro interno per poter aumentare i servizi senza aumentare le imposte. Poi, avendo tempo, potremmo anche valutare qual è il meccanismo fiscale che porta oggi a far esplodere l'imposizione fiscale locale a seguito di addizionali IRPEF aumentate nel 2002.

Sulla capacità di indebitamento del Comune non ci sono dati, per cui non è possibile stimarla alla data odierna. Certo, è vero quello che dicevamo prima, perché il dottor Causi è stato elegante quando ricordava i dati degli enti locali rispetto ai dati dello Stato. Lui ha considerato anche le Regioni, ma, depurando il dato da quello relativo alle Regioni, possiamo constatare che noi contribuiamo per l'8,3 per cento alla spesa corrente e per il 63 per cento agli investimenti. Pertanto, in fatto di investimenti, noi stiamo facendo uno sforzo notevole, e non c'è dubbio che questo porta a quei dati di indebitamento che abbiamo illustrato prima, che non sono preoccupanti perché comunque i Comuni sono solidi, come dimostra il *rating* assegnato loro; è però anche vero che stiamo sperperando parte della nostra capacità di indebitamento.

Per quanto riguarda il *rating*, per i Comuni è volontario, per cui è il singolo Comune che ad un certo punto decide di richiederlo. Ci sono anche grandi città che l'hanno richiesto – come Bologna e Roma – e che hanno un buon *rating*. Il mio Comune, per esempio, ha ricevuto una doppia A con *outlook* negativo, mentre prima aveva un *outlook* stabile; quando poi è stato ridotto quello dello Stato, si è ridotto automaticamente anche il nostro; ma nella relazione sul *rating* che è stata predisposta dall'agenzia di valutazione è scritto che risentiamo appunto della riduzione del *rating* Paese.

Sulla rinegoziazione dei mutui, i Comuni hanno lavorato molto – sia in base alla legge dello Stato con la Cassa depositi e prestiti, sia anche con gli istituti privati – per migliorare i tassi di quei mutui che non erano al livello del mercato. Su questo vorrei però aggiungere un'ultima osservazione: è chiaro che, quando parliamo di indebitamento degli enti locali, si deve anche chiarire un concetto che sta alla base di tutto. Infatti, compito dell'amministratore è quello di creare risorse per le generazioni future, non di sottrarne. Di conseguenza, una ristrutturazione del debito bancario fatta nel modo giusto – è questo il criterio cui ci siamo ispirati tutti – è una ristrutturazione che non aumenta il debito, ma che si copre da rischi del mercato. Nella ristrutturazione dei nostri debiti bancari noi non abbiamo cioè allungato le scadenze, indebitando quindi ancora di più le generazioni future, ma abbiamo lavorato sui tassi; laddove erano previsti tassi non corretti, abbiamo estinto quei rapporti o aperto nuovi debiti a tassi di mercato. Alcuni Comuni hanno fatto ricorso a strumenti di finanza derivata per potersi coprire appunto da rischi derivanti dall'andamento dei tassi. Su questo non vedo nulla di strano. Poi è chiaro che un monitoraggio sull'indebitamento dei Comuni sarebbe un fatto positivo, perché questo consentirebbe di entrare nel merito ed anche di valutare se vi sono altre condizioni di vantaggio.

In precedenza sono intervenuto sul Patto di stabilità. Dell'argomento si è già discusso da parte dell'ANCI; una buona soluzione sarebbe quella di chiedere la fissazione di un tetto complessivo all'indebitamento per poi determinare noi al nostro interno il *mix* tra spesa corrente e spesa per investimenti. Esiste però anche un problema per il 2004, perché tutti gli enti che nel 2003 hanno sforato rispetto al Patto, per il 2004 di fatto avranno il

blocco degli investimenti. Noi abbiamo già chiesto al Governo di incontrarci per elaborare un decreto che riveda i criteri del Patto; questo, secondo me, dovrebbe essere un elemento forte di quella revisione che dovremmo fare in tempi brevi, perché altrimenti già a partire dal 2003 ci sono Comuni nella condizione di non potere investire sul proprio territorio.

GRILLOTTI *(AN)*. Voi avete parlato di staticità delle entrate dell'ICI, ma questo non risponde esattamente al vero. Quando si predispone un bilancio prevedendo un gettito dell'ICI uguale all'anno prima, questo significa come minimo che ci si è dimenticati del piano regolatore, dello sviluppo, di tutti gli immobili nuovi e delle nuove entrate. Anche l'ICI è dinamica in maniera sufficiente in molti centri dove c'è sviluppo, ovviamente legato al piano regolatore: questo, almeno al Nord, viaggia intorno al 10-15 per cento l'anno.

PRESIDENTE. Forse l'assessore intendeva dire che l'ICI non è altrettanto reattiva di quanto non sia l'IRPEF.

GRILLOTTI *(AN)*. Io ho sentito parlare di staticità dell'entrata.

GALLETTI. Le aliquote sono rimaste fisse, ma le esenzioni che sono state introdotte dai Comuni, soprattutto al Nord, sono altissime. Ad esempio, l'azzeramento dell'aliquota IRPEF per i canoni concertati per mantenere basso il livello degli affitti nelle grandi città che hanno questo problema – come Bologna e altre città del Nord o la stessa Roma – è stato introdotto e costa milioni di euro. Per cui noi l'incremento lo stiamo in parte annullando, non con variazioni dell'aliquota, ma con le nuove agevolazioni.

PRESIDENTE. In considerazione di concomitanti impegni in Assemblea, dobbiamo purtroppo concludere il nostro interessante incontro.

Dichiaro concluse le audizioni odierne e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,35.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 1,00