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

7° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 LUGLIO 2004

Presidenza del presidente AZZOLLINI

IC 1246

TIPOGRAFIA DEL SENATO (320)

INDICE

Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 5, 8 e *passim*
CADDEO *(DS-U)* 12
FERRARA *(FI)* 15
GIARETTA *(Mar-DL-U)* 12, 20
GRILLOTTI *(AN)* 14, 19
LAURO *(FI)* 7, 13
* MICHELINI *(Aut)* 13
MORANDO *(DS-U)* . . . . . 7, 11, 16 e *passim*
* PASSIGLI *(DS-U)* 14, 21
* SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze* . . . . . 4, 7, 12 e *passim*
CANNATA . . . . . *Pag.* 8, 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-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; 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.

Intervengono il ministro dell'economia e delle finanze, Siniscalco, il sottosegretario di Stato al medesimo Dicastero, Maria Teresa Armosino, accompagnati dal capo segreteria ed aiutante di campo del Ministro, dottor Milanese, dal dirigente generale del Dipartimento del Tesoro, dottoressa Cannata e dai dirigenti dottoressa De Simone e dottor Pocetti.

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'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, sospesa nella seduta pomeridiana del 31 marzo scorso.

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 si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione del professor Domenico Siniscalco, ministro dell'economia e delle finanze, al quale esprimo il mio benvenuto e quello della Commissione, ringraziandolo per avere accolto il nostro invito.

Il professor Siniscalco è accompagnato dal capo segreteria ed aiutante di campo del Ministro, dottor Milanese, dal dirigente generale del Dipartimento del Tesoro, dottoressa Cannata e dai dirigenti dottoressa De Simone e dottor Pocetti.

Ricordo che l'audizione odierna fa seguito a quella del 24 marzo scorso alla quale il professor Siniscalco partecipò in qualità di direttore generale del Tesoro. Nelle more il professor Siniscalco è stato nominato ministro dell'economia e delle finanze e ciò nonostante, su mia richiesta, ha accettato di partecipare ugualmente all'audizione odierna in qualità di responsabile del Dicastero.

A nome di tutta la Commissione, esprimo gratitudine per la disponibilità dimostrata dal Ministro nei confronti del Parlamento accogliendo il nostro invito all'indomani della sua nomina. La sensibilità manifestata sarà certamente foriera di una collaborazione stretta e continua con il Ministro che concorre insieme a noi alla migliore definizione dell'assetto della finanza pubblica.

Fatta questa premessa, do la parola al Ministro che svolgerà una relazione introduttiva, lasciando poi ai suoi collaboratori il compito di illustrare in dettaglio le varie tematiche.

SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. Ringrazio il Presidente per l'occasione offertami attraverso quest'incontro che, peraltro, avevamo già programmato per completare quanto era stato riferito nel corso dell'audizione del 24 marzo scorso proprio sul tema del debito degli enti locali. Come gli onorevoli senatori ricorderanno, ci eravamo proposti di dedicare la sessione odierna alle domande e alle risposte, allora sacrificate per esigenze connesse allo svolgimento dei lavori parlamentari.

Mi permetterei una breve introduzione perché, da allora ad oggi, molte sono le evoluzioni registrate sul tema e vale forse la pena aggiornare la Commissione su quello che è stato fatto.

In riferimento alle parole gentili che il Presidente ha espresso sulla mia partecipazione agli odierni lavori parlamentari, significo come per me sia un privilegio essere oggi presente in questa sede in qualità non solo di Ministro ma anche di professore. Se si riescono a mettere le proprie idee e i propri ragionamenti al servizio delle istituzioni si è sempre particolarmente orgogliosi. Ribadisco, pertanto, il doppio piacere di essere presente oggi in veste sia personale sia istituzionale.

Vediamo cosa è successo dal 24 marzo scorso ad oggi. Come ricordate, il tema del monitoraggio dei flussi e dello *stock* del debito degli enti territoriali era venuto alla ribalta non da grandissimo tempo, essendo in connessione con le innovazioni legislative intervenute negli ultimi anni sul piano del decentramento. Il 24 marzo avevamo illustrato i nostri ragionamenti e i primi passi mossi in questo campo, avendo ben chiaro che eravamo in progresso e che avremmo continuato a lavorare per affinare ulteriormente il monitoraggio del fenomeno. Parlo di monitoraggio perché in un quadro di autonomia degli enti territoriali di questo si tratta e non di più. Come avevamo precisato allora, non vi è da parte nostra alcun atteggiamento paternalistico o di altro genere, essendo il nostro intento solo quello di capire l'andamento di queste dinamiche e di queste grandezze, che sono rilevantissime dal punto di vista statistico per valutare il merito di credito del Paese, a prescindere dallo specifico ente debitore. D'altro canto, ciò si rendeva necessario anche per evitare che il tumultuoso sviluppo delle tecniche finanziarie degli ultimi anni potesse creare problemi magari a enti territoriali meno avveduti di altri.

Anche il quadro normativo richiedeva un completamento che è stato poi realizzato attraverso l'emanazione di una circolare esplicativa del regolamento n. 389 del 2003, allora già approvato. Come spesso accade, il regolamento indicava linee generali che richiedevano, in una materia così tecnica e in evoluzione, l'emanazione di indicazioni specifiche per fornire un supporto agli enti sui comportamenti da seguire per orientarsi agevolmente nella molteplicità di proposte che l'attuale livello di sofisticazione rende possibile. È chiaro che quel tipo di indicazioni o di consigli

non poteva essere fornito nell'ambito del regolamento e ancor meno della legge.

Ribadisco di essere fiero, lieto ed orgoglioso di partecipare all'audizione odierna e posso garantire che il Ministero dell'economia e delle finanze – e segnatamente la struttura che si occupa del debito statale – è a disposizione non solo degli enti territoriali ma anche di questa Commissione per continuare a fornire ulteriori aggiornamenti.

Prima di lasciar spazio alle domande, vorrei soffermarmi sull'aggiornamento sullo stato di attuazione della normativa relativa all'accesso al mercato dei capitali da parte degli enti territoriali e, in particolare, sulla citata circolare esplicativa. Il tema è un po' tecnico; io stesso ho molte difficoltà a seguirlo e sono fra coloro che beneficia di questo genere di circolari. D'altro canto, vorremmo anche descrivervi l'andamento di questi aggregati.

Come i commissari ricorderanno, nel corso della precedente audizione avevamo presentato una banca dati che, trattandosi di effettuare un monitoraggio, costituiva lo strumento principe. Questa banca dati ha fatto registrare grandi progressi: in un primo momento si copriva il 50 per cento dell'universo dei soggetti da monitorare, oggi si è arrivati all'80 per cento e si sta rapidamente convergendo verso la totalità, anche grazie all'eccellente collaborazione degli enti territoriali, che mi auguro continuino a vedere in noi un *partner* e certamente non un controllore (non ne sarebbe il caso) e tanto meno un soggetto che monitorizza con secondi fini.

Nella relazione che abbiamo predisposto per l'audizione odierna, è riportata una novità: la situazione dell'indebitamento per Regioni al 30 giugno 2004, aggregando per ente regionale le diverse fonti di indebitamento che, come perfettamente sapete, sono costituite da emissioni e mutui, le prime per grandi ammontari, i secondi per ammontari piuttosto piccoli.

Come per tutte le banche dati, non è mai divertente leggere dati che sono sempre piuttosto aridi. Nel caso di specie, però, vi garantisco che si tratta di dati di assoluta originalità, che non abbiamo mai presentato, che siamo lietissimi di mettere a vostra disposizione e che continueranno ad essere disponibili *on line* in modo che ciascun soggetto (operatore di mercato o nel campo delle istituzioni) possa avere sott'occhio l'andamento di queste grandezze.

Concluderei a questo punto la mia relazione introduttiva, affidando ai miei collaboratori il compito di illustrare in dettaglio i contenuti del documento che abbiamo presentato.

PRESIDENTE. Prima di continuare l'audizione, desidero ringraziare il sottosegretario Maria Teresa Armosino che non ho richiamato ad inizio seduta per la semplice ragione che è un *habitué* di questa Commissione con la quale è solita lavorare.

Come contributo a questo dibattito, sulla scorta delle indicazioni fornite dal Ministro e per migliore conoscenza dei commissari, onde dar loro

la possibilità di formulare domande appropriate ai tecnici, desidero sottoporre all'attenzione dei nostri ospiti e della Commissione alcuni dati sul debito degli enti territoriali, contenuti nella relazione consegnataci dalla Banca d'Italia sull'argomento oggetto della audizione odierna e che costituiscono un ulteriore aggiornamento rispetto alla situazione del debito, essendo riferiti alla data di riferimento indicata dal Ministro nella sua relazione, cioè all'anno 2003.

Il debito delle amministrazioni locali in rapporto al prodotto interno lordo (PIL) si è attestato al 5,4 per cento nel corso del 2003. Essendo rimasto tale rapporto all'interno dell'intervallo 2,9-3,6 per cento nel periodo 1999-2002, la consistente crescita nel 2003 (1,8 per cento) rispetto al 2002 è ascrivibile, per una quota corrispondente all'1,5 per cento del PIL, vale a dire per l'83,33 per cento del totale, alla trasformazione della Cassa depositi e prestiti in Spa, con la conseguente riallocazione del debito consolidato fra i sottosettori delle amministrazioni pubbliche (in particolare, aumento del debito delle amministrazioni locali e riduzione del debito delle amministrazioni centrali), mentre la rimanente quota dello 0,3 per cento in rapporto al PIL è dovuta all'aumento dell'indebitamento delle Regioni (0,2 per cento) e degli altri enti locali (0,1 per cento).

La composizione del debito delle amministrazioni locali è cambiata nel corso dell'ultimo quinquennio: mentre nel 1999 i prestiti di istituti finanziari e monetari rappresentavano l'86,77 per cento del totale, nel 2003 si è incrementato il peso dei titoli, che passano dal 13,23 per cento al 27,36 per cento del debito totale. L'aumento del peso totale dei titoli è dovuto alla crescita del volume di titoli emessi sia in Italia sia all'estero. L'emissione di titoli sull'estero presenta un andamento particolarmente crescente (con un tasso di crescita medio pari al 35,96 per cento annuo) durante il quinquennio 1999-2003, passando dall'8,6 per cento al 18,54 per cento del debito totale. Anche il volume dei titoli emessi in Italia è aumentato a tassi elevati (il tasso medio è del 32,64 per cento annuo), fino a raggiungere l'8,82 per cento del totale del debito. Naturalmente, il peso dei prestiti di istituzioni finanziarie e monetarie è diminuito sul totale del debito: quello verso istituzioni residenti è diminuito dall'83,6 per cento al 70,69 per cento e quello verso istituzioni non residenti è passato dal 3,17 per cento all'1,95 per cento del debito delle amministrazioni locali.

Il debito verso l'estero delle amministrazioni locali, costituito dalla somma dei titoli emessi all'estero e dei prestiti di istituti non residenti, risulta essere più che raddoppiato nel corso dell'ultimo quinquennio in rapporto al debito totale di tali enti, crescendo dall'11,77 per cento del 1999 al 28,62 per cento del 2003 (non considerando la Cassa depositi e prestiti). In particolare, è da rilevare una più alta proporzione di debito estero sul totale del proprio debito nelle Regioni (48,27 per cento nel 2003) rispetto alle Province e ai Comuni (11,12 per cento nel 2003). Queste due ultime amministrazioni presentano tuttavia un tasso di crescita della componente estera del proprio debito sul totale della propria esposizione (dal 2,55 per cento del 1999 all'11,12 per cento del 2003) maggiore rispetto a quello

delle Regioni stesse (dal 23,45 per cento del 1999 al 48,27 per cento del 2003). Si tratta di una crescita minore in termini percentuali, ma assai incidente sul volume complessivo.

Ciò ha concorso al risultato per cui la quota delle Regioni nel debito estero delle amministrazioni locali è diminuita dal 90,14 per cento del 1999 all'84,65 per cento del 2003: cresce dunque la quota delle Province e dei Comuni.

La ripartizione percentuale del debito totale delle amministrazioni locali tra le macroaree appare abbastanza stabile nel tempo e il Centro, nel quinquennio 1999-2003, ne detiene stabilmente la quota maggiore, mentre le quote del Sud e delle isole, seppur minori, appaiono in leggera crescita.

Le isole detengono, invece, nel periodo 1999-2003, di gran lunga la più alta percentuale di debito estero sul totale del proprio debito (con un valore medio del 63,13 per cento).

Ci è sembrato utile fornire questa nota informativa con particolare riferimento alla questione dell'indebitamento non statale.

Ora vorrei chiedere ai colleghi come intendono procedere, se cioè vogliono porre immediatamente le domande ai nostri ospiti oppure se preferiscono lasciare loro la parola per l'illustrazione della relazione che hanno consegnato alla Commissione e per ulteriori specificazioni di dettaglio.

LAURO *(FI)*. Signor Presidente, forse sarebbe preferibile porre subito le nostre domande, a cui il Ministro e i suoi collaboratori potrebbero rispondere nel contesto delle loro esposizioni.

MORANDO *(DS-U)*. Signor Presidente, ritengo che quanto accaduto nel frattempo, cioè il mutamento di ruolo del professor Siniscalco, induca a porre domande al Ministro dell'economia e delle finanze sui problemi di gestione del debito da un punto di vista complessivo. Tra l'altro, non sono in grado di rivolgere domande sul documento che ci è stato presentato pochi minuti fa, che riporta qualche decina di migliaia di numeri.

Quindi, se è possibile, vorrei prenotarmi per porre alcune domande relative alla gestione della politica economica del Paese in questo momento, con particolare riferimento al tema del debito pubblico.

SINISCALCO*, ministro dell'economia e delle finanze*. Vorrei fare, innanzi tutto, una puntualizzazione tecnica. Sottolineo – non per spirito di competizione con altre istituzioni monetarie – che i nostri dati sono aggiornati al 30 giugno 2004, mentre quelli citati dal Presidente sono aggiornati solo al 31 dicembre 2003. Questo aggiornamento trae importanza dal fatto che siamo di fronte ad un fenomeno in rapidissima evoluzione. Per questo, poc'anzi ho evidenziato che i dati contenuti nel nostro documento sono estremamente originali.

In secondo luogo, rilevo che spesso nelle discussioni tecniche si dà per scontato, quando invece andrebbe sempre tenuto presente, che la vera distinzione non è tra Regioni, Province e Comuni, ma va fatta tenendo conto delle dimensioni. L'aumento delle emissioni dei Comuni di-

pende dal fatto che aumentano i grandi Comuni; vi sono, infatti, Comuni più grandi di Regioni piccole. Si deve anche ricordare che i grandi hanno una strumentazione differente da quella dei piccoli, a prescindere dalla natura istituzionale di questi enti.

Al senatore Morando assicuro che risponderò molto volentieri alle domande relative all'andamento del debito; viceversa, ritengo un po' prematuro, al secondo giorno del mio attuale incarico, fornire risposte sulla politica economica. Ripeto, quindi, che sul debito rispondo volentieri, ma sul resto vi prego di lasciarmi il beneficio del novizio.

PRESIDENTE. Propongo, a questo punto, di lasciare la parola alla dottoressa Cannata per una illustrazione dettagliata del documento, al termine della quale i commissari potranno certamente rivolgere le domande che l'occasione rende di rito.

Se non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

CANNATA. Signor Presidente, onorevoli senatori, come ha ricordato poc'anzi il ministro Siniscalco, stiamo aggiornando una banca dati che è molto importante. Voglio precisare che la sua importanza sta nel fatto che per la prima volta si acquisiscono i dati direttamente dai soggetti debitori. È vero che attraverso le statistiche della Banca d'Italia si ha sicuramente una buona informazione della situazione debitoria delle amministrazioni locali (degli enti territoriali in generale); tuttavia tale informazione arriva indirettamente, attraverso il sistema bancario e le segnalazioni degli intermediari. Questa banca dati, invece, ha il beneficio di acquisire tutti i dati direttamente dagli enti debitori, nel dettaglio, cioè per ogni prestito, sia che si tratti di mutui sia che si tratti di titoli. Per non generare confusione nei numeri, sottolineo che essa copre circa l'80 per cento della realtà esistente: questa percentuale si riferisce alla base dati della Banca d'Italia, che è storicamente consolidata.

Per lo sviluppo della banca dati abbiamo beneficiato anche dell'emanazione del citato regolamento. Come già accennato dal Ministro nel corso della precedente audizione, si disponeva già di una bozza di banca dati costruita sulla base degli invii volontari fatti, secondo quanto previsto dalla legge finanziaria per il 2002, dagli enti i quali, pur non avendo chiare indicazioni rispetto alle modalità secondo le quali effettuare questa rilevazione, avevano risposto positivamente alle richieste avanzate dal Dipartimento del tesoro con l'invio dei suddetti dati.

Il progresso che abbiamo registrato in seguito all'emanazione del regolamento sta nel fatto che per la prima volta sono pervenuti numerosi dati, riferiti in maniera dettagliata ai diversi strumenti, dagli enti locali, in particolar modo dai comuni e dalle province, che – mi riferisco in particolare alle province – in precedenza non avevano quasi per nulla segnalato la loro posizione.

L'altra questione, su cui abbiamo osservato un salto di qualità molto significativo, è quella delle comunicazioni relative alle operazioni derivate. Prima dell'entrata in vigore del regolamento, non erano del tutto

chiare le modalità secondo le quali procedere. Basti pensare che circa 240 delle 340 segnalazioni pervenute dall'inizio della rilevazione si riferivano ad operazioni precedenti all'emanazione del regolamento stesso, evidentemente non segnalate perché non ritenute un dato interessante ed oggetto dell'attività di rilevazione.

Dal febbraio di quest'anno sono state comunicate solo 14 nuove operazioni riferite ad otto enti territoriali; ciò in parte si spiega con il fatto che, ancorché il regolamento fissi dei principi abbastanza chiari, la molteplicità delle singole fattispecie, delle singole strutture di operazioni derivate è talmente diversificata, ampia ed in continua evoluzione che, persistendo un'incertezza su alcuni aspetti operativi, si voleva attendere un ulteriore riscontro rispetto alla normativa di riferimento. Al di là dell'indubbio progresso già riscontrato nel passato, ora, a seguito dell'emanazione della circolare esplicativa, ci si attende che la situazione possa ulteriormente migliorare. In effetti, a dispetto di quanto si era inizialmente ritenuto, i tempi per l'emanazione della circolare sono stati particolarmente lunghi, in quanto, una volta iniziata la stesura, ci si è resi conto che in realtà qualche dubbio interpretativo poteva ingenerarsi e che l'effettiva comprensione dei principi sottesi alla normativa, volti evidentemente a garantire una prudente gestione degli strumenti indicati rispetto al debito, non era poi così scontata. In proposito, si è avviato un dialogo estremamente serrato con i principali soggetti rappresentativi dei destinatari del regolamento (ANCI per i Comuni, ABI per le banche italiane, le principali banche estere operanti sul territorio e i primari studi legali esperti del settore finanziario).

L'aumento della quota del cosiddetto debito estero, ricordato prima dal Presidente, in realtà è un dato che va letto in funzione di una maggiore internazionalizzazione del sistema bancario italiano per la presenza di banche straniere. Le operazioni effettuate con case non italiane di fatto hanno aumentato, anzi moltiplicato, la presenza di questi soggetti sul mercato e, in effetti, varie perplessità e preoccupazioni sono state manifestate proprio dalle banche straniere che, oltretutto, hanno individuato talune criticità. Anche gli studi legali, che offrono un supporto alle banche italiane o straniere che intervengono sul mercato degli enti territoriali, hanno chiesto certezze rispetto a situazioni che risultavano quasi al limite.

Questa serie di colloqui, che ha portato via non poco tempo, ha consentito poi la redazione di una circolare in cui fossero specificate non tanto singole fattispecie – anche se certamente qualche esempio al riguardo può essere di aiuto – quanto piuttosto criteri di carattere generale, volti a garantire il rispetto dei principi dettati dalla normativa. In questo modo si è realizzato un agevole adeguamento dei principi non soltanto alle strutture di operazioni derivate oggi esistenti ma anche a quelle che potranno intervenire in un futuro. La nostra speranza è di essere riusciti a cogliere nel segno, considerato che lo sforzo profuso è stato notevole.

Nella circolare sono stati poi definiti alcuni aspetti, se si vuole banali, ma in qualche misura forse forieri di qualche difficoltà interpretativa, optando per un meccanismo di silenzio-assenso nella comunicazione dei dati.

Bisognava definire con esattezza i tempi, le modalità di comunicazione, il momento a partire dal quale scattava il silenzio-assenso. È stata adottata una soluzione molto veloce e di facile esecuzione. A seguito dell'invio di un *fax* o di una *e-mail* bisogna solo assicurarsi – perché scattino i dieci giorni – che il messaggio di posta elettronica o il *fax* siano stati effettivamente ricevuti. Dal momento che in un ufficio, magari per l'assenza della persona incaricata, si può sempre creare un disguido, si è deciso che questo meccanismo non scattasse in automatico ma solo, anche se molto velocemente, al momento della risposta.

Nel documento che abbiamo presentato sono definite in dettaglio tutte le operazioni consentite, volte da un lato a garantire una gestione prudenziale, nel senso di non aumentare l'esposizione al rischio da parte degli enti locali, dall'altro a privilegiare la semplicità. Si è voluto evitare il ricorso a strutture molto complesse perché ciò richiederebbe un *know how* di altissimo livello da parte delle persone che operano negli uffici finanziari dei comuni, talvolta difficile da trovare pure nell'ambito dello stesso *investment banking*. Quanto più è complessa la struttura, tanto più difficile diventa una corretta valutazione degli effetti finanziari e del bilanciamento rischi-benefici in termini di *cash flow*.

Siccome non è pensabile che migliaia di enti dispongano di un numero sufficiente di persone altamente specializzate per il disbrigo di certe pratiche, si è voluto privilegiare la semplicità delle operazioni. Sono state consentite operazioni a carattere consolidato, facili da comprendere, ma non quelle troppo complicate, che prefigurassero la vendita di opzionalità e, quindi, un potenziale incremento del rischio nel futuro. Si è voluto spiegare quali fossero le operazioni non consentite, anche se in realtà nel regolamento lo si era già specificato. Nel contempo sono stati definiti – spero con sufficiente chiarezza – i criteri guida da porre alla base della valutazione di eventuali proposte da parte degli intermediari finanziari.

Un ulteriore aspetto significativo è consistito poi nel fissare dei limiti e nell'indicare il merito di credito rispetto alle controparti con cui si opera. Quando si opera in derivati si assume comunque un rischio di controparte, un rischio di credito, che in ogni caso deve essere contenuto in termini accettabili. Non devono dunque essere consentite operazioni con controparti di scarso merito di credito. Questo, poi, è particolarmente importante nella gestione del fondo o dello *swap* di ammortamento. Come sapete, per evitare una traslazione dell'onere del rimborso tutto alla scadenza, si è previsto che la struttura ad ammortamento dovesse essere replicata o attraverso uno *swap* oppure attraverso la gestione di un fondo ammortamento.

Durante i colloqui con i nostri interlocutori ci siamo resi conto dell'esistenza di una criticità sulla quale è forse opportuno riflettere, anche considerando la possibilità di una modifica normativa in tal senso. La legislazione vigente consente agli enti locali di gestire anche dei fondi (ad esempio, il fondo di ammortamento) ma solo con la propria banca tesoriera. Si tratta di un disposto legislativo assoluto perché riguarda le norme del testo unico della finanza e altre norme ancora precedenti. In realtà,

non eravamo consapevoli di ciò e lo abbiamo scoperto proprio nel corso della redazione della circolare. Tale previsione, però, limita molto la possibilità di scelta da parte degli enti territoriali riguardo alla controparte che può gestire un fondo di ammortamento. Poiché questo tipo di gestione richiede professionalità non comuni, forse rappresenta un limite la possibilità di costituire i fondi soltanto presso una banca tesoriera, magari non grande e radicata sul territorio, che offre una serie di altri pregevoli servizi, che sono però decisamente più comuni. È, dunque, da tener presente un'eventuale giusta occasione per operare una modifica normativa in tal senso, onde riconoscere, alla fine, effettivamente agli enti la facoltà di scegliere tra il fondo o lo *swap* che, altrimenti, diventa l'unica e naturale facoltà di scelta. Questo per quanto concerne il contenuto della circolare.

La banca dati è già stata oggetto di approfondimento da parte del Ministro. I dati acquisiti, validati, verificati, quindi corretti e coerenti fra loro e inseriti nella banca dati sono passati dal 70 all'80 per cento. In realtà, le comunicazioni pervenute sono più numerose, ma di tale maggiore quantità di dati non abbiamo ancora potuto verificare la correttezza.

Riguardo a possibili ulteriori miglioramenti ci siamo messi in contatto con la Banca d'Italia per attuare le disposizioni dell'ultima legge finanziaria, laddove prevede che l'Istituto debba fornire i dati in suo possesso per completare la base informativa del Ministero. Come ho prima rilevato, abbiamo incontrato alcune difficoltà derivanti, in realtà, dal fatto che la Banca d'Italia gestisce due banche dati. La prima è la Centrale dei rischi, che rappresenta la situazione non prestito per prestito ma a livello di consistenza, di *stock* a un determinato momento, con conseguenti problemi di confrontabilità; l'altra è la Matrice dei conti, che contiene informazioni individuali raggruppate però per sottosettori istituzionali secondo le classificazioni dell'Istat e di Eurostat, quindi del Sistema europeo di contabilità (ESA 95). Anche in questo caso è piuttosto difficile reperire il dato relativo al singolo prestito; si possono eventualmente effettuare incroci con altre statistiche territoriali, ma la procedura non è così automatica come forse sarebbe stato auspicabile. Nel frattempo continuano i colloqui e i lavori per verificare la possibilità di integrare o comunque arricchire e migliorare la qualità dell'informazione. Peraltro, sono stati avviati anche contatti informali con l'Ufficio italiano cambi (UIC) e Monte Titoli per realizzare un incrocio quasi perfetto per quel che riguarda i titoli obbligazionari. In questo caso la copertura, già superiore rispetto a quella dei mutui, potrà raggiungere molto presto la quasi totalità. Il lavoro da fare è ancora parecchio; ad ogni modo, si registrano dei progressi e, quando s'incontrano difficoltà, si cerca sempre di individuare un canale alternativo per superarle, ovvero soluzioni che possano migliorare la situazione esistente.

MORANDO *(DS-U)*. Signor Ministro, mi riesce difficile credere che lei ieri abbia dichiarato: «del DPEF non so nulla», e cito tra virgolette. Le chiedo perciò di comunicarci quando il Documento di programmazione economico-finanziaria sarà effettivamente presentato in Parlamento. Tale

informazione è per noi decisiva ed è anche molto rilevante al fine di evitare un peggioramento del giudizio dei mercati internazionali sullo stato della gestione del nostro debito.

In particolare, mi piacerebbe sapere se disponete già del dato (che naturalmente leggeremo nel DPEF quando sarà presentato ma che a questo punto credo sia già nella vostra disponibilità) relativo al *deficit* tendenziale, a legislazione vigente, per il 2005. Poiché l'intero Documento di programmazione economico-finanziaria si costruisce su di esso, mi riesce difficile immaginare che, dovendo presentare il DPEF tra due giorni, non si disponga dell'elemento di partenza su cui costruire tutto il resto. Le sarei perciò grato se ci indicasse oggi tale dato, accompagnato, naturalmente, da un'informazione precisa su quando il Documento di programmazione economico-finanziaria sarà presentato in Parlamento.

GIARETTA *(Mar-DL-U)*. Il senatore Morando ha anticipato la mia domanda. Mi limito, quindi, a sottolineare che la mancata disponibilità del Documento di programmazione economico-finanziaria segnala non solo alcuni aspetti politici, che non sono però oggetto dell'audizione odierna, ma anche un *deficit* di informazione sullo stato dei conti pubblici, che rappresenta, a nostro giudizio, un elemento di particolare gravità.

Pertanto, non potendo riformulare una domanda già posta, mi limito ad augurare al Ministro buon lavoro.

CADDEO *(DS-U)*. Signor Ministro, i dati forniti evidenziano un debito degli enti locali in consistente crescita, tanto da rappresentare una quota importante del debito pubblico. Quest'andamento ha una rilevanza ai fini del debito complessivo del nostro Paese verso l'Europa ma anche degli equilibri di finanza locale di ogni ente. E' stato riferito che per fare fronte a questo debito si è fatto ricorso, in misura consistente, agli strumenti derivati; mi sembra si sia parlato di «droghe pesanti» proposte agli enti locali.

SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. Mi scuso per averlo detto, mi ero calato troppo nelle vesti di professore.

CADDEO *(DS-U)*. L'altro elemento acquisito è che circa la metà del debito degli enti locali è a tasso variabile per cui, considerando l'attuale andamento che fa registrare tassi bassi, in prospettiva l'indebitamento potrebbe anche crescere. Ciò pone due problemi sui quali gradirei conoscere un suo parere. Il primo punto concerne le forme di controllo previste per l'assunzione dei debiti; penso, ad esempio, a controlli interni per i quali potrebbe ingenerarsi un conflitto di interessi nel momento in cui il controllato nomina il controllore.

In secondo luogo, una gestione sbagliata di queste «droghe pesanti» produrrebbe una ricaduta negativa sui conti dello Stato. Abbiamo eliminato le norme che gestivano il dissesto degli enti locali ma resta il problema che, qualora si verificasse un *default,* bisognerebbe in ogni modo

assicurare la tutela dei diritti soggettivi dei cittadini, il che, in ultima istanza, non potrebbe che ricadere sullo Stato.

Signor Ministro, premesso che non le avrei rivolto questa domanda se fosse stato solo Direttore generale del Tesoro, vorrei sapere come pensa di fronteggiare tutte le questioni venute pienamente alla luce nel corso di queste audizioni in termini di controlli preventivi e di gestione dei possibili malaugurati effetti negativi futuri che potrebbero riguardare qualche ente.

MICHELINI *(Aut)*. Mi sembra che dalla relazione consegnataci dal Ministro emerga il dato che l'indebitamento degli enti locali sta crescendo. L'ultima tabella allegata alla relazione evidenzia un debito residuo complessivo al 30 giugno 2004 pari a quasi 61 miliardi di euro che, in termini di prodotto interno lordo, è circa il 4,5 per cento.

Questo dato mi spinge a rivolgerle due domande. Vorrei innanzitutto sapere se questo livello di indebitamento può essere ritenuto compatibile con il Patto di stabilità previsto per gli enti locali e, quindi, in particolare per le Regioni, le Province e i Comuni.

In secondo luogo, vorrei sapere quale tipo di correlazione si viene a stabilire con l'indebitamento complessivo, rispetto al quale, anche sulla base degli accordi Ecofin, l'obiettivo che ci si pone è quello di una sua riduzione. Se, però, l'indebitamento degli enti locali cresce senza uno specifico controllo, con tutta probabilità una riduzione dell'indebitamento complessivo diventa problematica.

Vorrei capire, pertanto, quali politiche si intende porre in essere relativamente alle dinamiche del debito, in particolare con riferimento al rapporto tra quello statale e quello degli enti locali.

Da ultimo cito un dato più particolareggiato. Sembra che la pratica del *project financing* sia abbastanza estesa o comunque trovi un certo riscontro anche nell'ambito degli enti locali. Il *project financing*, però, relativamente alla parte di indebitamento che definisce comunque specifiche obbligazioni a carico degli enti locali (non tanto assunzione di mutui, quanto assunzione di obbligazioni in termini concessori), viene calcolato in misura parziale all'interno dell'indebitamento. Vorrei sapere (la domanda, evidentemente, non si esplica sul piano tecnico) se ciò potrebbe rappresentare per molti enti locali una fuga rispetto alle limitazioni dei livelli di indebitamento.

LAURO *(FI)*. Signor Presidente, apprezzo il fatto che il ministro Siniscalco oggi abbia accettato di partecipare ad un'audizione nell'ambito dell'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.

Sottolineo, innanzi tutto, che i Parlamenti di altri paesi hanno a disposizione precisi dati di controllo. Noi abbiamo compiuto grandi passi in avanti: ad esempio, se un commerciante alla fine dell'anno fa un falso in bilancio, può essere mandato in prigione. Spesso accade anche che un presidente di Regione o di capoluogo di Provincia faccia una denuncia

non veritiera o addirittura incompleta, magari solo perché non è in grado di farla; dai dati che ci avete fornito, infatti, si evince che soprattutto i piccoli Comuni non riescono a fornire le informazioni richieste. Chiedo, dunque, se riteniate opportuno individuare norme più stringenti che consentano di avere non solo un monitoraggio completo, ma anche – magari come Parlamento – notizie più efficaci e precise nel merito.

PASSIGLI *(DS-U)*. Signor Presidente, innanzi tutto ringrazio per l'ospitalità. Rivolgo poi un saluto ed un augurio al ministro Siniscalco: credo che anche un senatore dell'opposizione debba augurarsi che il Ministro dell'economia e delle finanze, in questi travagliati momenti, sia capace di superare i numerosi ostacoli che ha davanti a sé.

Passando alle domande, ovviamente non ripeterò quella relativa ai tempi di presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, anche se ritengo sia molto importante avere una risposta puntuale al riguardo.

Non mi sembra che i dati contenuti nella documentazione illustrata dal Ministro e dalla dottoressa Cannata – che ho scorso molto rapidamente – individuino una massa debitoria significativa al di fuori dell'euro. Vorrei chiedere conferma di questo al ministro Siniscalco (cioè che non vi sono rischi di cambio) e vorrei inoltre conoscere quali sono le previsioni del Ministero circa l'andamento del rapporto tra monete.

In riferimento, poi, all'intero debito pubblico e non solo a quello relativo alla componente locale, vorrei sapere quali ipotesi fa il Ministero dell'economia e delle finanze circa l'andamento dei tassi; penso non tanto al 2004, quanto agli esercizi futuri.

GRILLOTTI *(AN)*. Vorrei tornare brevemente alla relazione svolta poc'anzi dalla dottoressa Cannata. Anch'io nutro la preoccupazione che è stata già evidenziata anche dal senatore Caddeo. Da quando è iniziata la rinegoziazione dei mutui, poiché al livello degli enti locali i tassi erano altissimi, tutti hanno optato per il tasso variabile. Infatti, all'epoca era prevedibile, essendo imminente l'entrata in Europa, il calo dei tassi di interesse; ciò era risaputo da tutti, anche dai sindaci. È stato scelto, quindi, il tasso variabile per poter ridurre il proprio debito. Oggi, però, poiché il livello dei tassi è sufficientemente basso, si corre il rischio contrario.

Vorrei sapere, pertanto, se è il caso di prevedere una regola in base alla quale i mutui si contraggono ad un tasso fisso predeterminato semestralmente, affinché si sappia con certezza l'andamento del debito nel futuro. In tal modo, il dato potrebbe essere meno aleatorio e rischioso.

La dottoressa Cannata si è sorpresa del fatto che nelle amministrazioni locali gli ammortamenti possono essere fatti solo con la banca tesoriera. Io, invece, sono sorpreso di apprendere proprio questo, perché negli enti locali gli ammortamenti non sono mai stati fatti. Tutti gli amministratori locali erano in attesa dell'attuazione del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, e non mi risulta che vi siano stati Comuni che abbiano fatto un fondo di ammortamento: forse solo quelli nuovi e con le nuove modalità e formu-

lazioni di imposizione. Se si intende realizzare l'obiettovo di una uniformità dei dati, affinché tutti possano parlare lo stesso linguaggio, è necessario arrivare all'applicazione del citato decreto legislativo n. 77 e trovare una soluzione, facendo fare anche agli enti locali il bilancio economico. Allora, probabilmente ragioneremmo tutti nello stesso modo.

Riscontro, infatti, un altro problema. La dottoressa Cannata ha evidenziato qualche complicazione rispetto alla certezza dei dati perché vi sono ancora correttivi da mettere in atto. Mi sembra che l'elemento fondamentale sia l'uniformità nel tipo di concertazione dei dati. A me risulta che il regolamento di contabilità sia l'unico in capo al consiglio comunale. Con l'autonomia, quindi, ogni comune ha il proprio regolamento contabile, che pertanto può essere diverso da quelli degli altri comuni. Di conseguenza, i regolamenti contabili potrebbero essere tutti differenti. Pertanto, per risalire ai dati necessari ci si deve fidare della segnalazione che viene effettuata.

Nella legge finanziaria abbiamo inserito notevoli incombenze in capo ai revisori dei conti; tuttavia mi sembra che non siamo ancora arrivati ad avere la certezza delle comunicazioni.

Mi chiedo, pertanto, se non sia il caso di stabilire una volta per tutte che gli enti locali (Province, Regioni e Comuni) debbano uniformare la tipologia dei loro bilanci in modo che la verifica possa essere anche abbastanza semplificata. Ripeto che il regolamento di contabilità è l'unico documento approvato dal consiglio comunale, che, attualmente, può predisporlo come vuole.

Ritengo che l'autonomia non debba sconfinare nell'anarchia Dobbiamo darci, dunque, regole e punti certi di riferimento in modo che si parli lo stesso linguaggio e ci si possa confrontare. Qualcuno avrà ragione e qualcun altro avrà torto; finché, però, tutti potranno sostenere la propria tesi, difficilmente andremo avanti.

FERRARA *(FI)*. Signor Presidente, in considerazione del fatto che le domande poste in precedenza hanno in parte spostato la nostra attenzione dal tema degli effetti e delle tecniche di controllo dei flussi di finanza pubblica a quello della situazione economica generale, ritengo che forse sarebbe utile conoscere qualche dettaglio in più sull'elaborazione del Documento di programmazione economico-finanziaria. Considerato poi che il Ministro ha sicuramente messo nel conto, per la contingenza dei lavori parlamentari, la possibilità che la discussione prendesse tale direzione, lo invito a volerci fornire qualche ulteriore informazione rispetto a quella puntuale richiesta dai senatori Morando e Giaretta, atteso che il rinvio dell'approvazione del Documento di programmazione economico-finanziaria è previsto addirittura al Consiglio dei ministri della prossima settimana. Anche se, certamente, quello della politica economica è un tema forte nel dibattito politico attuale, sono convinto che in questo momento sia preferibile comunque non fornire alcuna informazione piuttosto che una cattiva informazione, cioè una informazione non puntuale o basata su dati imprecisi. In alcuni casi, per non correre il rischio di fornire una cat-

tiva informazione, è meglio non dare informazione alcuna. Pertanto, le chiedo di fornire qualche indicazione in più solo se dispone di dati più estesi di quelli molto puntuali richiesti dei senatori Morando e Giaretta.

SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. Rispondo nell'ordine alle varie osservazioni e domande che mi sono state rivolte. Se dimentico qualcosa non è per arte diplomatica, ma semplicemente perché potrebbe essermi sfuggito nelle note che ho preso. In tal caso vi prego di non esitare dal tornare sul tema.

In risposta al senatore Morando, che mi ha rivolto una domanda sui tempi del Documento di programmazione economico-finanziaria e sulla disponibilità del dato dell'andamento tendenziale, immagino del *deficit* e dunque dell'indebitamento netto...

MORANDO *(DS-U)*. Ho chiesto ragguagli sull'indebitamento netto a legislazione vigente.

SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. I tempi, come è ovvio anche dalla lettura dei *media*, non dipendono soltanto da me. Lo sforzo collettivo del Governo è finalizzato all'approvazione definitiva del DPEF, anche se ritengo utile e rispettoso effettuare prima un giro di consultazioni, anche con le parti sociali. Pertanto, anche se ripeto che i tempi di approvazione del Documento non dipendono soltanto da me, il mio auspicio è di poter arrivare ad una approvazione di linee guida di massima, cosa che implica ovviamente anche l'indicazione delle tabelle rilevanti – che poi alla fine riportano alla tabella relativa al saldo netto da finanziare – per poi procedere ad un rapido giro di consultazioni, recepire con attenzione quanto ci viene proposto – anche perché è bene ricordare che il documento in questione non è soltanto di programmazione finanziaria ma anche economica –, cercare di capire quali sono le linee di politica economica che vale la pena di implementare a partire dal prossimo autunno e prestare contestualmente attenzione alle questioni che tutti conoscono, che rappresentano un problema in termini di credibilità e di sviluppo ma anche rispetto ai mercati e alla crescita dell'economia.

Quanto alla tabella e al dato che mi veniva richiesto in proposito, rispondo che il dato è ancora da finalizzare perché risente del decreto-legge all'esame della Camera dei deputati, che poi dovrà essere esaminato anche al Senato. Gli emendamenti di cui si parla comportano delle implicazioni diverse, non tanto in termini di cifre relative al 2004 – in quel caso il dato è abbastanza determinato e certificato dalla Ragioneria generale dello Stato – quanto piuttosto in termini di persistenza. Sostituire un certo tipo di misura con un'altra può avere una persistenza nel tempo e risultare o no una misura *una tantum*. In queste ore è in corso un notevole sforzo per dare risposta a questi problemi.

Un discorso analogo va fatto per il dato definitivo sull'autotassazione, tradizionalmente o proceduralmente indicato intorno al 20 luglio, anche se è bene ricordare che in questo caso si sta parlando di decimi

di punto di PIL. Ritengo dunque che solo tra qualche giorno sarà possibile valutare le questioni a bocce ferme, essendo chiaro che un esercizio di doverosa trasparenza da parte mia implica che io riceva il dato relativo all'andamento tendenziale dalla Ragioneria generale dello Stato, ente a ciò preposto, e come tale lo riversi nel DPEF senza modifiche di sorta.

Ringrazio il senatore Giaretta per i suoi auguri di buon lavoro per il futuro, di cui in questo momento ho certamente bisogno, e per le sue attestazioni di stima rispetto al lavoro che ho svolto sinora.

Credo che potrebbe essere utile per il lavoro della Commissione – al riguardo attiverò immediatamente i miei collaboratori – uniformare il testo della relazione presentata in occasione della audizione odierna e quello della relazione presentata in occasione della prima audizione, a carattere più specificamente normativo ed istituzionale.

Il senatore Caddeo ha posto domande specifiche sul debito degli enti territoriali. Egli ha voluto ricordare che si tratta di un debito in crescita, che buona parte di esso è a tassi variabili, che può avere un notevole impatto sugli equilibri finanziari sia degli enti di maggior rilievo che, in generale, dello Stato. Ne deriva che si tratta di un problema di controlli interni, anche in considerazione degli ovvi problemi di conflitto che ne possono derivare, e di eventuale gestione di situazioni di tensione o di crisi relative a questi titoli.

Ora, gli enti locali sono, secondo il dettato costituzionale, organi pienamente responsabili. Rispetto alle *guide lines* determinate dalla legge, secondo le quali il debito si contrae per investimenti, non si può entrare più di tanto nel merito nè sarebbe giusto farlo. Di conseguenza, si immagina che ogni amministrazione pubblica, pur sottoposta a tutti gli incentivi economici legati ad elezioni o ad altre circostanze, si comporti responsabilmente e contragga debiti nell'ambito delle ricordate linee guida, per cui ci si augura che non si verifichino *default*. Qualora ve ne fossero – è un'ipotesi puramente teorica – questi contratti, sia che facciano riferimento a mutui ma soprattutto ad emissioni o derivati, rientrano pienamente nelle fattispecie previste dal diritto civile. Anche se si parla di contratti che richiedono un esame approfondito da parte di vari avvocati – in ogni caso credo che essendo standard basti leggerne uno per entrare nel meccanismo – fanno comunque riferimento a questioni disciplinate dal diritto civile. La contrattazione e il pagamento avvengono in base a regole e tassi di mercato, per cui non c'è una garanzia esplicita o implicita.

Sottolineo questo aspetto perché su importanti quotidiani, con riferimento alla scorsa audizione, erano stati pubblicati alcuni articoli, anche da parte di miei colleghi, che sembravano prefigurare che un *default* di un ente territoriale si sarebbe propagato addirittura ad un *default* sul debito pubblico. In proposito si era espresso anche il collega Marcello De Cecco, ma non è così. Anche se non conosco il motivo per cui lo abbia scritto, non sono d'accordo con tale valutazione. Si tratta solo di garantire che la gestione avvenga sulla base delle norme del diritto civile.

Credo invece che vi sia un problema di reputazione, nel senso che, a prescindere dalle norme del diritto civile, se si verificassero delle tensioni

sul debito di tanti enti locali, evidentemente l'intero sistema subirebbe contraccolpi, ma non più di quanto non accadrebbe rispetto alla fiducia o alla reputazione generale per un *default* che si manifesta nel settore e privato. Alcuni *default* che si sono evidenziati nel settore privato non hanno certamente aiutato il sistema Paese. Ecco perché è necessario fare riferimento ai codici.

Al senatore Michelini, che ha evidenziato che l'andamento del debito è in aumento, ricordo che nel corso della mia prima audizione avevo chiarito che in ogni caso le dinamiche vanno depurate dell'effetto «Cassa depositi e prestiti». Poiché prima si trattava di debiti dentro il perimetro dello Stato, verso il Tesoro, mentre adesso, a parità di debiti, si tratta di debiti verso un ente che è stato esternalizzato, si determina un effetto ottico-statistico che può far apparire il debito in forte aumento, mentre forse tale non è; in ogni caso, si tratta sicuramente di un elemento importante da considerare.

In ogni caso è bene chiarire che il debito non è di per sé un male. Se un ente locale o una Regione si indebitano per costruire una tangenziale, un'autostrada, un aeroporto o un'università, *nulla quaestio*. Il problema è semplicemente che il debito non sia contratto per far fronte a spese correnti non produttive, nel qual caso si tratterebbe invece semplicemente di un onere a carico delle generazioni future. In altri termini, qualsiasi aritmetica della sostenibilità del debito afferma la bontà del debito che finanzia investimenti che producono un flusso di risorse per ripagarlo; dunque, non è questo quello che mi preoccupa.

Siamo tutti d'accordo sulla domanda concernente il debito dal punto di vista finanziario; economicamente, però, ci si chiede la ragione per cui lo stesso si sia formato: questo è l'interrogativo che i cittadini e gli amministratori devono porsi.

Se *project financing* significa una *partnership* pubblico-privata per finanziare un'opera pubblica che genera un flusso di reddito per ripagarla, come nei casi del Progetto europeo della crescita, che avevamo proposto durante il nostro semestre di Presidenza dell'Unione, o delle grandi opere europee del Sud, *nulla quaestio,* trattandosi solo di un problema di rischio. In Europa esistono grandi esempi di *project financing* (cito l'Eurotunnel) che non hanno avuto esito positivo. Non è detto che questo strumento porti sempre a buoni risultati, anche se in sé può essere considerato positivamente; infatti, coinvolgendo nella scelta di investimento di un'opera investitori privati, si aggiunge un qualche scrutinio in più sull'utilità o sulla bontà dell'opera. Naturalmente – come è noto – normalmente nel *project financing* la quota di capitale dell'ente pubblico è tanto più alta quanto più bassa è la redditività relativa dell'*asset* stesso. Siamo però nuovamente in presenza di strumenti molto noti che di per sé non sono intrinsecamente negativi o positivi; si tratta solo di usarli nel modo giusto.

Il senatore Lauro ha posto il tema di un rafforzamento del monitoraggio al fine di ottenere informazioni sempre più efficaci, prevedendo – se ricordo bene, visto che ho preso appunti rapidamente – addirittura l'imposizione di sanzioni (se n'era discusso precedentemente) per chi non forni-

sce i dati. Sono d'accordissimo sulla necessità di definire criteri uniformi, come prima si rilevava anche a proposito dell'ammortamento. Non è possibile che ciascun ente predisponga i bilanci a proprio piacimento, mettendo poi noi nelle condizioni di sommare assieme grandezze non omogenee e così impedendoci di giungere a dati significativi. È, dunque, benvenuto ogni sforzo in direzione della trasparenza e dell'uniformità dei criteri in quest'ambito e in quello della condotta.

Ritengo poi che il rapporto con gli enti territoriali debba essere di reciproco e totale rispetto. Peraltro, giudico eccellente il tasso di risposta registrato; con le amministrazioni pubbliche centrali spesso va peggio. Pertanto non reputo convenienti atteggiamenti di contrapposizione, mentre credo che sarebbe utile un incontro in sede di Conferenza unificata (decideremo poi la sede) per definire linee guida comuni per la compilazione dei prospetti, nell'interesse di tutti. Comunque, devo ribadire che non ho ravvisato sino ad ora un problema di scarsa risposta da parte degli enti territoriali. Devo dire che fino a quando mi sono occupato di tale questione in veste di Direttore generale del Tesoro certamente non ero nella posizione, né lo desideravo particolarmente, di esercitare una *moral suasion* particolarmente energica. Chiedevamo dei dati, che ci sono stati comunicati fino all'80 per cento, eccezion fatta per gli enti piccolissimi, che evidentemente hanno problemi diversi.

Il senatore Grillotti ha posto il problema dell'omogeneità che, a mio avviso, rappresenta a questo punto il principale problema. A distanza di più di 25 anni ci troviamo esattamente nella situazione della contabilità d'impresa del 1975, quando si approvò la famosa legge sui bilanci. Come ricordate, una volta si scrivevano costi, ricavi e utili; ora si cerca di fare le cose avendo una continua tensione verso criteri contabili omogenei. Pertanto, a questo proposito non potrei essere maggiormente d'accordo. Su questo punto interverrà eventualmente in modo più particolareggiato la dottoressa Cannata.

Credo che le osservazioni sul fondo ammortamento non fossero...

GRILLOTTI *(AN)*. Vi è stato un *misunderstanding*: ho collegato un decreto, il 77, che, se non sbaglio, disciplina il bilancio economico, che però non ha mai visto la luce, e gli ammortamenti. In mancanza di un bilancio economico, vorrei capire come è possibile parlare di prestiti nel caso degli enti locali. Basta pensare al caso di Foggia.

SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. È stato un *misunderstanding*. Raccomando sempre ai miei collaboratori di parlare italiano, ma a volte questo genera qualche difficoltà perché alcuni termini tecnici non hanno un corrispondente italiano banale. Ad ogni modo, credo che la dottoressa Cannata intendesse riferirsi – sarà poi lei a correggermi – a quello che in gergo si chiama *sinking fund*, vale a dire la trasformazione di un mutuo, che comprende il ripagamento, in un altro mutuo in cui si paga tutto alla fine e nel frattempo si investe in un fondo. Abbiamo riscontrato che alcuni enti territoriali che avevano investito nel *sinking*

fund (naturalmente i soldi disponibili s'investono) si erano inseriti in attività rischiosissime, che hanno poi portato a perdite. Abbiamo quindi ritenuto opportuno precisare che, quando si trasformano i mutui da un tipo ad un altro (da *bullet* – come si suol dire – a rate costanti e viceversa), bisogna fare attenzione a investire in un fondo che presenta caratteristiche di avversione al rischio, quindi di quella specifica sottospecie.

Ribadisco di condividere, anzi lo inserisco nella mia agenda, il discorso dell'omogeneità che più di un senatore ha toccato: conviene a tutti perché non v'è alcun a vantaggio a essere disomogenei.

Al senatore Ferrara ho risposto implicitamente sul resto. Sono d'accordo sul fatto che non si tratta di buona o di cattiva informazione ma di trasparenza e convengo con lei sul trasmettere in modo trasparente il dato quando è disponibile.

MORANDO *(DS-U)*. Interverrò molto brevemente. Ringrazio il Ministro per la risposta che mi ha fornito. Vorrei però essere sicuro di aver capito bene. Il Governo vuole legittimamente confrontare con le parti sociali e con altri soggetti le sue ipotesi in relazione al Documento di programmazione economico-finanziaria. Possiamo però essere rassicurati e soprattutto rassicurare coloro che guardano all'Italia in questo momento circa la presentazione del DPEF al Parlamento prima della chiusura delle Camere? Vorrei che lei ci rassicurasse sul fatto che la presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria non sarà rinviata a settembre, ipotesi a mio giudizio catastrofica, in particolare per la gestione del debito pubblico italiano.

GIARETTA *(Mar-DL-U)*. Al ministro Siniscalco significo un *deficit* informativo: qualora il DPEF non fosse presentato nei termini previsti e non fosse approvata dalle Camere la relativa risoluzione, mancherebbero dei dati che la legge prevede siano portati a conoscenza dell'opinione pubblica. Ritengo, tuttavia, grave che al 21 luglio il Ministro del tesoro non sia in grado di indicare una data certa per la presentazione del DPEF. Questo non è certamente attribuibile alla sua responsabilità, ma nasce dal fatto che la maggioranza politica non è in grado di presentare tale Documento.

MORANDO *(DS-U)*. Il decreto è legislazione vigente. Il dato a legislazione vigente deve esserci. Si ricorre al decreto perché sia legislazione vigente.

PRESIDENTE. Meglio che sia approvato.

MORANDO *(DS-U)*. Un decreto è legislazione vigente.

SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze*. Vorrei prima di tutto completare la mia replica rispondendo alle domande (fra le quali

quella sull'andamento dei tassi) rivoltemi dal senatore Passigli, con il quale mi scuso per averlo saltato prima.

Alla sua prima domanda rispondo che non c'è un'ampia quota di mutui degli enti locali fuori euro, anche perché per operazioni del genere sono necessarie determinate dimensioni e una certa sofisticazione. Neppure la Regione Lombardia potrebbe fare un *roadshow* in Australia; di conseguenza, non si può in questo caso parlare di un rischio di cambio. Una delle caratteristiche delle emissioni in valute diverse dalla propria è sempre la copertura del rischio; pertanto, anche quando vedete i nostri non ve ne preoccupate perché il rischio di cambio è ovviamente coperto.

Il senatore Passigli ha poi chiesto come può riverberarsi un'eventuale variazione della politica monetaria internazionale, in generale, sul debito complessivo e non su quello degli enti locali. Ebbene, per il nuovo nemmeno la Banca centrale europea determina questioni del genere. Negli ultimi tre anni il Dipartimento del tesoro ha deliberatamente allungato quanto più possibile la *duration* del nostro *stock* di debito pubblico sia attraverso emissioni a lungo e a lunghissimo termine (abbiamo ricominciato a fare i trentennali e gli indicizzati molto lunghi) che attraverso altre operazioni. Se non ricordo male – la dottoressa Cannata eventualmente potrà rettificare – quando sono stato nominato direttore generale del Tesoro la durata era pari a 4,60 o a 4,70 anni, mentre ora è pari a circa 6 anni. Chiedo conferma alla dottoressa Cannata.

CANNATA. Nel 2001 la vita media era sotto i 5 anni, mentre a fine giugno 2004 è pari a 6,23.

SINISCALCO, *ministro dell'economia e delle finanze.* Ciò significa che, se si immagina un aumento di 100 punti base, cioè dell'1 per cento, del tasso di mercato rilevante, che non è neanche quello fissato dalla Banca centrale perché le Banche centrali fissano i tassi a breve, mentre quelli a lungo termine vengono stabiliti dal mercato (comunque si stanno alzando tutti), prima che l'aumento o la variazione si trasmetta interamente al nostro debito pubblico passano circa sei anni, con un'elasticità – cito sempre a memoria – del 21 per cento nel primo anno, del 25 per cento nel secondo anno, e così via.

PASSIGLI *(DS-U)*. Sempre che lo *stock* sia a tasso fisso.

SINISCALCO*, ministro dell'economia e delle finanze*. Tutto considerato e tutto pesato, il meccanismo funziona in questo modo. Dipende dalla durata dei titoli a breve e dall'indicizzazione, ad esempio, dei CCT.

Abbiamo cercato, quindi, di agire nel modo più energico possibile. Si tenga conto che un aumento di 1,23 anni della vita media è molto considerevole su uno *stock* di 1,3 trilioni di euro, una somma certamente molto rilevante.

Anche un esame distratto dei tassi di interesse degli ultimi 50 anni mostra che in questa fase questi sono particolarmente bassi. Con l'avvento

della ripresa mondiale, è probabile però che i tassi si alzino soprattutto nel segmento relativo al lungo termine. Abbiamo cercato, quindi, di «immunizzarci» quanto più possibile, visto che il debito pubblico rappresenta chiaramente uno dei nostri problemi. All'interno del Documento di programmazione economico-finanziaria un'attenzione particolare sarà dedicata alla riduzione dello *stock* di debito, ma non esiste ingegneria finanziaria che contrasti i problemi concreti: si può cercare di fare un *bridge* verso tempi migliori, ma i problemi, per definizione, sono quelli che sono e, nel caso del nostro debito, iniziano nel 1978-1979. Poi, l'ammontare del debito ha cominciato a diminuire dal 1992 e deve continuare a calare: non posso dire a tutti i costi, perché vi sono sempre costi non superabili, ma in ogni caso deve essere compiuto ogni possibile sforzo in questa direzione.

Concludo rispondendo alla domanda del senatore Morando. Mi scuso, ma non sono a conoscenza della data esatta di chiusura delle Camere, però confido nel fatto che il Documento di programmazione economico-finanziaria verrà approvato definitivamente prima di quella che viene definita la pausa estiva: forse potrà essere il 2 agosto o il 30 luglio. In ogni caso, questo è quello a cui miriamo. Ripeto, però, che ciò non dipende soltanto da me.

Per quanto riguarda il debito internazionale, sottolineo che proprio ieri l'Agenzia Moody's ha passato al setaccio tutti i nostri conti e andamenti; non sta a me dirlo (non si può annunciare com'è andato un esame prima che venga dato il voto), però da questo punto di vista il giudizio di Moody's è stato relativamente confortante. È interessante il fatto che anche loro, come noi e come ogni politica economica ragionevole, guardano al breve-medio termine e non al breve-brevissimo termine e soprattutto esaminano gli andamenti e la competitività del sistema e non soltanto i saldi. Evidentemente di saldi si vive, ma si deve guardare anche alle prospettive di competitività, di crescita e così via.

Se abbiamo sviluppato un'attenzione, se non proprio una capacità, è senz'altro quella di interagire, su base quasi mensile o quindicinale, con questi soggetti. Stiamo molto attenti a questo, perché il giudizio dei mercati e degli investitori, quando si ha un debito così imponente, è una variabile da cui non si può prescindere.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Siniscalco ed i suoi collaboratori per le preziose informazioni che hanno fornito ai lavori di questa Commissione. Chiediamo che ci venga inviata la *brochure* combinata dei testi delle documentazioni presentate nel corso di questa audizione e della precedente. Ringrazio anche i colleghi per la brevità delle domande.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,55.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 1,00