



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 2

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**COMMISSIONI CONGIUNTE**

5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

e

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

**INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME  
DELL'ATTO SENATO N. 2814 DI CONVERSIONE  
IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 6 LUGLIO 2011, N. 98,  
RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI PER LA STABILIZZAZIONE  
FINANZIARIA**

27<sup>a</sup> seduta: mercoledì 13 luglio 2011

Presidenza del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione  
del Senato della Repubblica **AZZOLLINI**  
indi del Presidente della V Commissione  
della Camera dei deputati **GIORGETTI**  
indi del Vice Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione  
del Senato della Repubblica **Massimo GARAVAGLIA**  
indi del Vice Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione  
del Senato della Repubblica **LUSI**

## I N D I C E

## Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE:		* VISCO	Pag. 5, 18, 21
- AZZOLLINI	Pag. 4, 16, 23		
BORGHESI (IdV), deputato	21		
CARLONI (PD), senatrice	18		
FLUVI (PD), deputato	17, 21		
GARAVAGLIA Massimo (LNP), senatore	17		
* LEGNINI (PD), senatore	16		
VANNUCCI (PD), deputato	16		

## Audizione di rappresentanti dell'ISTAT

PRESIDENTE:		GIOVANNINI	Pag. 23, 34
- AZZOLLINI	Pag. 23		
- GIORGETTI	33, 34, 36		
* CICCANTI (UdCpTP), deputato	34		
* MORANDO (PD), senatore	33		
VANNUCCI (PD), deputato	33		

## Audizione del Presidente della Corte dei conti

PRESIDENTE:		FLACCADORO	Pag. 48
* - LUSI	Pag. 36, 44, 49	GIAMPAOLINO	37, 46, 47 e passim
* LEGNINI (PD), senatore	44, 46, 47		
* MORANDO (PD), senatore	45, 46, 47		

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

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Coesione Nazionale-Io Sud: CN-Io Sud; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Futuro e Libertà per l'Italia: Misto-FLI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Iniziativa Responsabile Nuovo Polo (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): IRNP; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.

**Audizione di rappresentanti del CNEL**

PRESIDENTE:			
– GIORGETTI .....	Pag. 49, 53, 54	* MARZANO .....	Pag. 49, 53
* – LUSI .....	55		

*Intervengono il vice direttore generale della Banca d'Italia, dottor Ignazio Visco, accompagnato dai direttori, dottor Daniele Franco e dottor Sandro Momigliano, dal dottor Paolo Orsi e dalla dottoressa Paola Ansuini; il presidente dell'ISTAT, professor Enrico Giovannini, accompagnato dai dottori Giampaolo Oneto e Roberto Monducci e dalle dottoresse Luisa Picozzi e Patrizia Cacioli; il presidente della Corte dei conti, dottor Luigi Giampaolino, accompagnato dai presidenti di sezione, dottor Maurizio Meloni e dottor Luigi Mazzillo, dai consiglieri, dottor Maurizio Pala e dottor Enrico Flaccadoro, e dai dottori Paolo Peluffo e Luigi Caso; il presidente del Cnel, dottor Antonio Marzano, accompagnato dal segretario generale, consigliere Franco Massi, dai dottori Stefano Bruni, Valerio Gironi e Sandro Tomaro.*

**Presidenza del presidente della 5ª Commissione  
del Senato della Repubblica AZZOLLINI**

*I lavori hanno inizio alle ore 9,35.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame dell'atto senato n. 2814 di conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria, sospesa lo scorso 11 luglio.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato della Repubblica, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e del segnale audio-video 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.

Sono in programma oggi numerose audizioni. Sarà svolta per prima l'audizione di rappresentanti della Banca d'Italia, che saluto e ringrazio per aver accolto il nostro invito. Sono presenti il vice direttore generale, dottor Ignazio Visco, accompagnato dai direttori, dottor Daniele Franco e dottor Sandro Momigliano, dal dottor Paolo Orsi e dalla dottoressa Paola Ansuini.

VISCO. Signor Presidente, onorevoli senatori, sono lieto di essere qui a parlare di queste misure, dopo aver esposto il nostro pensiero qualche mese fa sul Documento economico finanziario.

Ho distribuito una nota che non leggerò integralmente, ma della quale cercherò di cogliere i punti che ritengo essenziali. Abbiamo predisposto tre argomenti da affrontare inizialmente nelle nostre considerazioni, anche alla luce di quanto sta avvenendo nei mercati. Come si è visto nella giornata di ieri, è salito il differenziale tra il rendimento dei titoli italiani a dieci anni – ma in realtà questo vale anche per quelli a due e a cinque – superando i 300 punti base rispetto al *Bund* tedesco, per ridiscendere leggermente nel corso del pomeriggio; adesso è superiore ai 280 punti (attestandosi tra i 280 e i 290). Nell'immediato, i costi di tali incrementi sono limitati, ma ovviamente se questi *spread* dovessero persistere, ne deriverebbero oneri ingenti per i conti pubblici.

In ogni caso, viviamo una situazione molto difficile, che impone decisioni rapide e coraggiose, le cui ragioni sono non solo e non tanto interne: infatti, c'è crisi fondamentale in Grecia e nelle altre economie oggetto di sostegno finanziario comunitario, europeo e internazionale. L'incertezza nella risposta della politica europea, chiaramente, mette i mercati in maggior difficoltà, rendendoli a volte nocivi a livello generale. I riflessi sono notevoli anche per i grandi Paesi, che hanno un debito pubblico elevato e tassi di crescita modesti, quindi anche da parte nostra occorre rispondere: come ho già detto, la situazione impone decisioni rapide e coraggiose.

È in discussione in Parlamento un decreto-legge che accelera il processo di riduzione del debito, il cui avvio è previsto nel 2012, e che permette il sostanziale conseguimento dell'obiettivo di disavanzo fissato per il 2013, riducendo ulteriormente lo squilibrio nel 2014 e portandolo a circa l'1 per cento del prodotto. Questo decreto, a nostro avviso, va approvato al più presto. Bisogna anticipare comunque la definizione delle ulteriori misure, relativa a quell'1 per cento che manca per conseguire il pareggio di bilancio nel 2014, che è stato annunciato e va reso concreto, perché è atteso dai mercati.

Lo sforzo per elevare il potenziale di crescita dell'economia va intensificato: questo vuol dire che occorre dare attuazione a misure incisive in tempi rapidi. Se ciò avverrà, ne risulterà accresciuta la fiducia nell'azione di risanamento e vi sarà il fondamentale dividendo di un duraturo ritorno degli *spread* su livelli commensurati alla forza potenziale della nostra economia, che sta uscendo molto lentamente in questo momento dalla più profonda recessione del periodo postbellico.

Abbiamo indicatori congiunturali che presentano segno vario e che per lungo tempo hanno indicato una forte difficoltà di crescita. Nel secondo trimestre, le cose sono andate meglio, nel senso che la crescita dell'economia italiana è diventata più o meno simile a quella degli altri principali Paesi europei. In una prospettiva di grande incertezza, le indagini qualitative non sono straordinariamente favorevoli: comunque, anche nella valutazione della Banca d'Italia, il prodotto continuerebbe ad espandersi

sia quest'anno sia il prossimo a tassi moderati, dell'ordine dell'1 per cento o poco più. Il quadro del Governo delinea una graduale accelerazione di questa crescita, dall'1,1 per cento di quest'anno, fino all'1,6 – quindi oltre l'1,5 – per il 2014.

Ora, le previsioni per quest'anno e per il prossimo sono complessivamente condivisibili e coerenti con le informazioni che si sono rese disponibili negli ultimi mesi. Quella per la crescita del biennio 2013-2014 può essere conseguita – e abbiamo tutte le forze per farlo – ma le stime sono inevitabilmente soggette a margini d'incertezza molto elevati.

Lo stato dei conti pubblici in Italia si conosce: con riferimento ai dati dei primi sei mesi del 2011, comunque, possiamo dire che ciò che si è andato manifestando è coerente con l'obiettivo indicato nel Documento economico finanziario, ossia una riduzione dell'indebitamento netto al di sotto del 4 per cento del PIL.

In alcuni Paesi dell'area dell'euro abbiamo visto che le tensioni sui mercati del debito sovrano sono molto consistenti. I differenziali si sono andati accrescendo nel corso di quest'anno e si sono acuite le tensioni in aprile, dopo la richiesta del Portogallo di un sostegno finanziario internazionale, per poi attenuarsi a maggio con la concessione di tale prestito e riemergere a giugno per le difficoltà che la Grecia incontrava nel conseguire gli obiettivi di finanza pubblica concordati sia con l'Unione europea, sia con il Fondo monetario internazionale. Ha avuto luogo un intenso dibattito al riguardo nelle istituzioni internazionali ed europee, che è ancora in corso relativamente ai prossimi anni; intanto, però, il Parlamento greco ha approvato una manovra correttiva volta a riportare i conti pubblici in linea con gli obiettivi e ha annunciato misure di privatizzazione di una serie di attività reali disponibili a livello pubblico e più o meno facilmente privatizzabili. Il complesso degli interventi è stato giudicato positivamente dai Ministri finanziari dell'area dell'euro, che ai primi di luglio hanno approvato la concessione della quinta *tranche* del prestito, con la partecipazione dell'area dell'euro, subito seguita dall'approvazione da parte del Fondo monetario internazionale della compartecipazione.

Questo ha ridotto solo in parte le tensioni, che si sono comunque acuite nei giorni successivi. La ragione è che si sta discutendo fondamentalmente della concessione di un secondo piano di sostegno, più incisivo, che tenga conto del fatto che le stesse misure di intervento greco portano ad una riduzione della crescita in Grecia, quindi ad una più prolungata necessità di aiuto, per conseguire la correzione in grado di riportare il debito pubblico e soprattutto i disavanzi in condizioni congruenti con una valutazione di sostenibilità, per altro certificata dalla Commissione europea e dal Fondo monetario internazionale e sulla quale si basa questo secondo programma. Il problema è che quest'ultimo comporta una serie di condizioni sulle quali si sta discutendo, come avrete letto sicuramente anche sui giornali: la partecipazione dei privati, il *rollover* del debito disponibile oppure il *buyback*. Vi sono varie ipotesi sul campo e, contemporaneamente, è in discussione la credibilità effettiva sia dell'aggiustamento, sia degli interventi di privatizzazione.

Comunque queste tensioni si stanno manifestando ed hanno investito il nostro Paese: ieri il differenziale del rendimento dei BTP decennali con i corrispondenti titoli di rischio si collocava a 286 punti base ma aveva superato nel corso della giornata anche abbondantemente i 300; quindi è stata una mattinata di tensione e si sono innalzati gli *spread* di tutti i Paesi in qualche modo fortemente coinvolti in questa fase, che sono la Grecia, l'Irlanda, il Portogallo e anche la Spagna, con *spread* che hanno superato i 1.400 punti base (14 per cento) per la Grecia, il 10 per cento per l'Irlanda, quasi il 10 per cento per il Portogallo e oltre 300 punti base per la Spagna.

Nell'immediato, i costi per l'Italia dell'aumento dei differenziali sono limitati, ma se il livello di *spread* persistesse ne deriverebbero ovviamente oneri notevoli per i conti pubblici. La durata media residua dei titoli italiani è lunga: è stata condotta una politica molto accorta di allungamento della vita media dei titoli di Stato ed essa è pari attualmente a circa sette anni; ricordo che negli anni 1990, 1991 e 1992, la vita media residua era inferiore a tre anni. Questo vuol dire che se l'aumento dei tassi avesse luogo adesso e si mantenesse di 100 punti base per i prossimi anni, all'inizio l'aumento per il disavanzo pubblico sarebbe di circa 0,2 punti di PIL, che però diverrebbe naturalmente 0,4 punti nel secondo anno, 0,5 nel terzo e poi dell'1 per cento a regime; si tratta quindi di una questione assolutamente fondamentale.

Sugli obiettivi della manovra non direi molto, ma mi limiterei a ricordare che la manovra ha l'obiettivo di un pareggio di bilancio nel 2014 che vuol dire un avanzo primario al 5,2 per cento del prodotto: è un avanzo molto alto, che se poi si mantenesse nel tempo comporterebbe una riduzione del debito graduale, ma anche più consistente di quanto concordato a livello europeo. Queste misure comportano una correzione, come abbiamo visto nella passata audizione e come ormai è definito, del 2,3 per cento del prodotto (40 miliardi circa al 2014); la manovra approvata il 30 giugno consiste in una correzione di 20 miliardi nel 2013 e di 40 nel 2014. Vi sono interventi anche nel 2011 e nel 2012, che sono interventi di aumento di entrate e spese ma che sui saldi non hanno effetti di rilievo. Il decreto consente di conseguire, a valore facciale e ovviamente nell'ipotesi che tutto ciò che è lì contenuto venga attuato con efficacia, un raggiungimento completo dell'obiettivo per il 2013 e un aggiustamento del 60 per cento dell'obiettivo nel 2014; tale differenza, come annunciato dal Governo, è da completare o da chiudere con l'utilizzo della delega.

Parlerò soprattutto del decreto-legge, perché la legge delega è ancora in bozza e in ogni caso i provvedimenti chiaramente necessari per conseguire l'obiettivo non sono specificati; vi è però una clausola di salvaguardia che dice che nel caso queste misure non fossero attuate si interverrebbe linearmente e sostanzialmente si taglierebbero di una certa percentuale tutte le voci che fanno parte dell'area della legge delega.

Le misure sono divise in quattro categorie: anche su questo punto avrete svolto molte audizioni e conoscerete molto meglio di me il contenuto delle varie categorie e quindi non entrerà in dettaglio. Mi limito a

ricordare che per quanto riguarda il contenimento della spesa il 90 per cento dei risparmi di spesa riguarda Ministeri, enti locali e sanità, mentre non sono interessati (e questa è una cosa positiva) il settore della scuola, dell'università e della ricerca scientifica. Dal 2012 prenderà avvio una *spending review* che sarà volta ad identificare i fabbisogni *standard* delle amministrazioni centrali e dal 2013, secondo queste misure, le amministrazioni dovranno proporre un percorso di convergenza verso questi fabbisogni. Molto probabilmente, come ci si può aspettare, queste misure si potrebbero anticipare e sarebbe utile se si anticipassero anche per dare un segnale forte.

Anche il contributo degli enti territoriali alla manovra è rilevante. Quello che è importante è che la riduzione delle risorse dovrebbe tener conto di alcuni parametri di virtuosità, quindi non agire in maniera lineare, ma bisognerà valutare come si attueranno queste misure; anche in questo caso vi sono le clausole di salvaguardia per cui se gli enti non sono virtuosi, vengono colpiti. Il ruolo delle Regioni nell'attuazione del patto per gli enti locali è importante, ma credo che il punto rilevante siano alcune misure volte a scoraggiare i comportamenti elusivi degli enti. È fondamentale, come vedremo più tardi, il fatto che questi enti devono essere pienamente coinvolti nell'azione di conseguimento della riduzione di spesa e di bilancio, altrimenti il risultato sarebbe quello di finanziare le spese che restano con ulteriori interventi dal lato delle entrate locali o con tagli delle spese che più si possono tagliare, che purtroppo non sono quelle in conto corrente ma sono quelle in conto capitale.

Infine, vi è la misura volta a ridurre il Fondo sanitario nazionale, che è una misura che vale molto (circa 5 miliardi nel 2014) e anche questa dovrà essere ottenuta attraverso un'intesa tra Stato e Regioni che andrà messa in atto. Vi sono interventi anche sulla previdenza, seppure di minore entità: dalla mancata indicizzazione di alcune pensioni al costo della vita (diverse per diversi livelli dei trattamenti), all'anticipo della norma al 2014 che lega l'età in cui si va in pensione alla speranza di vita (quindi se la speranza di vita si allunga si va in pensione più tardi) ed infine al graduale, lento e rinviato aumento dell'età di pensionamento delle donne nel settore privato, che partirà nel 2020 e dovrà raggiungere i 65 anni nel 2032.

Vi sono misure dal lato delle entrate. Sono attesi aumenti di gettito nel 2013-2014 di 7 miliardi l'anno e sono due le poste fondamentali: il bollo sul deposito dei titoli e l'aliquota base IRAP più alta per banche e imprese assicurative, poi vi sono alcune previsioni sugli ammortamenti. Per quanto riguarda le misure a sostegno dello sviluppo, viene rifinanziato il fondo per gli interventi strutturali di politica economica, la cui dotazione verrà utilizzata nel 2012 per interventi da disporre con la prossima legge di stabilità.



**Presidenza del vice presidente della 5ª Commissione del Senato  
della Repubblica GARAVAGLIA Massimo**

(Segue VISCO). Vi sono poi altri temi, dalla liberalizzazione dell'attività di collocamento, alla sperimentazione della liberalizzazione degli orari di apertura di esercizi commerciali nei *week end* soprattutto nei centri turistici e così via. Le misure di contenimento dei costi della politica le conoscete molto meglio di me e non mi dilungherò su di esse. Per quanto riguarda la bozza di delega, come ho detto bisogna reperire risorse dell'ordine di 15 miliardi nel 2014 e di un paio di miliardi nel 2013; la clausola di salvaguardia dovrebbe determinare misure automatiche che consentano il reperimento certo delle risorse programmate.

Il quadro di finanza pubblica che emerge è descritto nelle tavole che sono in appendice al documento che abbiamo consegnato alle Commissioni, le quali riassumono la manovra e consentono di vedere, nei quattro anni, la distribuzione tra entrate e spese e la congruenza con le previsioni tendenziali del DEF di aprile.

Ipotizzando che il taglio dei trasferimenti alle amministrazioni locali si traduca interamente in riduzioni di spese, la spesa primaria scenderebbe al 42,4 per cento del PIL nel 2014, cioè 3,3 punti al di sotto di quanto previsto per quest'anno. In termini reali, il calo rispetto al 2010 della spesa primaria sarebbe del 5 per cento.

La spesa in conto capitale non è particolarmente colpita da questa manovra, viene lievemente ridotta rispetto ai valori tendenziali, ma alla fine del 2014 si attesterà poco sotto il 2,5 per cento del PIL, risultando di circa un punto inferiore all'anno scorso (quando era pari al 3,5 per cento) e sui valori minimi dal dopoguerra.

L'intervento sulle entrate è superiore rispetto a quanto era desumibile dal Documento di economia e finanza. L'incidenza delle entrate sul prodotto, considerando solo il decreto, stabile quest'anno rispetto al 2010, salirebbe al 47 per cento nel 2012 e 2013, per poi flettere lievemente nel 2014, rimanendo però leggermente superiore ai valori del 2010. Vi è poi la spada di Damocle costituita dalla possibilità che gli enti territoriali compensino la riduzione dei trasferimenti statali, se non condividono anch'essi con entusiasmo l'obiettivo di contenere la spesa e partecipare così al pareggio di bilancio.

Se si tiene conto della correzione ulteriore che si attende dall'attuazione della delega fiscale e assistenziale, l'indebitamento netto dovrebbe convergere verso un sostanziale pareggio di bilancio. L'avanzo primario, alla fine del 2014, sarebbe superiore al 5 per cento del prodotto. Il conseguimento dell'obiettivo di una riduzione della spesa primaria di oltre 4 punti percentuali del prodotto indicato nel DEF richiederebbe che questa ulteriore correzione incidesse interamente sulla spesa. Tuttavia, data l'en-

tità complessiva delle erogazioni per l'assistenza (pari a 35 miliardi nel 2010) e tenuto conto che una parte delle funzioni di sostegno alle categorie deboli è effettuata attraverso il sistema delle deduzioni e detrazioni di imposta (che sono state messe in luce dal gruppo di lavoro costituito dal Ministero dell'economia e delle finanze), è probabile che una parte degli effetti della delega si traduca in un aumento di entrate.

Con riferimento all'evoluzione del debito pubblico, l'incidenza del debito sul PIL, nelle previsioni tendenziali del DEF, inizierebbe a scendere nel 2012 e, alla fine del 2014, sarebbe pari al 113,8 per cento, secondo i provvedimenti definiti nel decreto. Tenuto conto anche degli interventi previsti con l'attuazione della delega fiscale e assistenziale, il peso del debito sarebbe un punto percentuale inferiore, cioè il 112,8 per cento.

Il mantenimento del pareggio di bilancio anche dopo il 2014, e conseguentemente di un avanzo primario dell'ordine del 5 per cento, a regime, assicurerebbe che il processo di riduzione del debito prosegua ad un ritmo sostenuto, superiore a quello richiesto dalle nuove regole europee.

Bisogna anche considerare una componente – che è descritta nel documento che lascerò agli atti e che ora mi limito a sintetizzare – costituita dalla nostra partecipazione ai programmi di assistenza finanziaria ai Paesi colpiti dalla crisi. Si tratta di somme che è difficile trascurare ma anche conteggiare direttamente nel debito pubblico, che sarà un po' più alto per questo motivo. La progressiva riduzione di queste partecipazioni dovrebbe incidere sulla riduzione del debito pubblico, sempre che i fondi di assistenza non siano accresciuti in modo sostanziale. Se volete, possiamo tornare successivamente su questo argomento.

Vorrei fare ora alcune valutazioni. La crescita del debito pubblico nelle maggiori economie avanzate e la turbolenza nei mercati del debito sovrano nell'area dell'euro – di cui abbiamo parlato – pongono l'esigenza di rassicurare pienamente gli investitori sulla sostenibilità delle finanze pubbliche di ciascun Paese e sulla credibilità delle politiche di bilancio. Siamo convinti, come ho detto, che gran parte di queste turbolenze abbia natura esterna. Ciò significa che in Italia non vi sono particolari problemi di sostenibilità del debito e di raggiungimento degli obiettivi di maggiore crescita, però bisogna intervenire a tal fine, per andare incontro alle attese dei mercati. Del resto, i mercati non sono soggetti vaghi, sono persone che investono: molti li definiscono «speculatori», con una parola che ha anche una connotazione negativa, ma l'investimento fa parte dell'attività di tutti i risparmiatori. I risparmiatori possono scegliere se mettere i soldi in banca per risparmiare (poi le banche investono in varie attività, tra cui i titoli dei debiti sovrani), investire in fondi o comprare direttamente i titoli.

Intendo dire che il mercato è composto in buona parte da persone che risparmiano e che bisogna rassicurare, questo è il punto fondamentale. Ci sono anche momenti marginali dell'attività che richiedono molta trasparenza, interventi di regolamentazione: questo è tutto vero, però la questione di fondo è che in questo momento viviamo una crisi di fiducia, che bisogna quindi superare.

Si inserisce in questo contesto la decisione del Governo di perseguire il pareggio del bilancio già nel 2014 e di anticipare la definizione della manovra a luglio, anziché a ottobre. Tali scelte, secondo la Banca d'Italia, sono da valutare molto positivamente.

La manovra si aggiunge agli interventi definiti nel 2010, che già consentono nel 2012, in base alle valutazioni ufficiali, di riportare il disavanzo al di sotto della soglia del 3 per cento del PIL e di ottenere una prima flessione del rapporto tra il debito e il prodotto. Il prossimo anno, quindi, secondo le stime della Commissione europea, si conseguirebbe un avanzo primario dell'1,9 per cento del PIL, che sarebbe il più elevato tra i Paesi dell'area dell'euro. Queste informazioni devono essere comunicate. Dobbiamo sostenere i conti pubblici aumentando la crescita, bisogna ridare fiducia conseguendo gli obiettivi che ci siamo prefissati, però bisogna anche condividere con chi investe la considerazione che il Paese ha saputo rispondere, pur con tutte le difficoltà, le dialettiche e i conflitti che conosciamo.

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, l'entità della correzione, a valore facciale, appare adeguata a raggiungere gli obiettivi di indebitamento netto delineati nel documento. Ovviamente, la crescita del PIL – è inutile che ce lo nascondiamo – è soggetta ad ampi margini di incertezza. Se lo *spread* rispetto ai titoli tedeschi resta di 300 punti base è un problema enorme, ma anche se cala a 180 punti base perdiamo un punto e mezzo, sostanzialmente, che invece potrebbe essere messo a fattore comune per stimolare la crescita. Questo è il dividendo che si deve cercare di conseguire con un intervento trasparente, chiaro, deciso e condiviso. È importante che si capisca che ci sono costi di breve periodo che però hanno benefici permanenti.

La composizione della manovra è un po' diversa da quella anticipata nel DEF. Innanzitutto, è maggiore il ruolo delle entrate: le misure sulle entrate, contenute nel decreto-legge, determinerebbero i due quinti dell'aggiustamento nel 2013 e un quarto nel 2014; ciò comporta un lieve aumento della pressione fiscale rispetto al 2010. È inoltre possibile che gli interventi sulla finanza locale determinino aumenti di imposte a livello decentrato.

Qualora non si decida di incidere anche su altre voci di spesa, ma si ricorra alla sola delega per la riforma fiscale e assistenziale per conseguire l'ulteriore correzione – pari ad un punto percentuale in più – necessaria per il 2014, considerata la limitata dimensione della spesa per l'assistenza (che è difficile da utilizzare come *pool* da cui tirare fuori le risorse), sarà necessario accrescere le entrate mediante la legge delega fiscale, attraverso non gli aumenti di aliquote, ma le *tax expenditures*, le detrazioni e le deduzioni.

I due terzi della correzione del 2014 – questo è molto importante – derivano dalle riduzioni di spesa dei Ministeri e delle amministrazioni locali. Rispetto a quanto effettuato dal 2008 al 2010, questi tagli non sono lineari (come si dice in gergo), non sono proporzionali *pro quota* per tutti, ma sono il risultato di un'applicazione di indicatori di fabbisogno *stan-*

*dard* per le amministrazioni centrali e di parametri di virtuosità (vi è un elenco di indicatori sulla base dei quali costruire questi parametri; sono cose che vanno fatte subito, non lasciate sulla carta) per gli enti territoriali.

Rispetto all'esperienza passata, è molto importante verificare se un decreto prevede degli interventi selettivi e anche se alcune voci di spesa non sono toccate dagli interventi. Sono molto contento di notare che le spese necessarie per accrescere il capitale umano, ed aumentare – attraverso quello – il potenziale di crescita della nostra economia, non hanno subito tagli; erano state già ridotte, ma non sono state ulteriormente ridotte le spese per la scuola, per l'università e per la ricerca.

La spesa per le pensioni rappresenta il 36 per cento delle uscite primarie delle amministrazioni pubbliche; contribuisce per il 5 per cento alla correzione. Vi contribuisce attraverso diversi provvedimenti: un piccolo effetto attraverso la riduzione dell'indicizzazione delle pensioni al costo della vita; un effetto attraverso l'anticipazione al 2014 della connessione tra età di pensionamento e speranza di vita (che è un fattore da valutare positivamente). Ovviamente capisco che vi sono ulteriori difficoltà politiche e sociali, ma io lo farei oggi; non capisco per quale motivo bisogna aspettare due anni in questo caso.

Lo stesso vale per quello che riguarda l'intervento sulle pensioni delle donne. È evidente che ci sono difficoltà di varia natura nel fare tutto ciò in tempi rapidi. Però ricordo che per il pubblico impiego l'aumento di cinque anni di età di pensionamento è stato effettuato con gradualità in due anni; ora qui la gradualità è in 12 anni, a partire dal 2020.

È importante osservare che gli interventi del decreto-legge incidono in maniera trascurabile sulla spesa in conto capitale, però – come ho detto – quest'ultima è veramente ai minimi storici e va aumentata. Noi lo diciamo addirittura nelle considerazioni finali e lo ripetiamo. In prospettiva, il contenimento delle spese correnti e il contrasto all'evasione fiscale vanno mantenuti proprio per aumentare lo spazio di risorse disponibili per gli investimenti.

Ovviamente, per quanto riguarda gli investimenti pubblici, l'efficienza nell'impiego dei fondi è fondamentale e vanno rimosse alcune carenze che in varie ricerche sono state individuate, nella valutazione e progettazione delle opere pubbliche, nella selezione dei contraenti privati e nel monitoraggio dei lavori.

Per quanto attiene all'efficacia delle misure, è chiaro che per ridurre la spesa dei Ministeri e delle amministrazioni locali, che è cosa prevista, sono necessari passaggi che non sono contenuti e non possono essere contenuti in un decreto-legge; però sono passaggi di natura amministrativa e organizzativa che sono cruciali.

Il processo di *spending review* - ne avevamo parlato la volta precedente – è importante; era stato iniziato dal Ministero dell'economia e delle finanze nel 2006. C'era un'importante commissione presieduta dal professor Muraro e composta da altri professori; in parte era stata anche cambiata l'organizzazione della Ragioneria con un ufficio studi; due nostri

economisti vi hanno lavorato. Si può ripartire da quelle analisi per alcune poste, però è indubbio che questo è un processo faticoso, difficile, molto «micro», che va fatto in modo trasparente, altrimenti come si fa a delegare a qualcuno di intervenire su questa voce? Il nodo fondamentale è che si tratta di un esame di fondo del funzionamento delle singole amministrazioni, nel quale si cerca di commisurare e collegare gli stanziamenti non alla spesa storica ma agli obiettivi di oggi. Quindi va fatta veramente un'analisi *ex novo*.

In questo processo è essenziale il ruolo che svolgerà la Ragioneria generale dello Stato. Credo sia veramente da richiedere un intervento fondamentale molto attento, partecipato dagli enti statali, dai Ministeri e dagli enti locali; però capisco che è un processo difficile. Per questo l'efficacia della misura si fonda molto sulla capacità che si avrà di effettuare un'analisi profonda e di sostenere quest'ultima a livello politico. Se non c'è il sostegno e la condivisione che questo è un obiettivo essenziale (se non si riduce la spesa, il Paese non riesce a ritornare a crescere e le difficoltà di ieri, dell'altro ieri e forse di oggi si riproporranno in modo forte), se non si capisce questo, non si può neanche fare la politica normale e quindi l'allocazione delle risorse come sarebbe auspicabile.

Il contributo delle amministrazioni locali è molto importante. Abbiamo capito che da queste misure discende sostanzialmente una spesa delle amministrazioni locali costante in termini nominali. Questo vuol dire che in termini reali deve scendere, ma per ridurla ci sono vari modi. Un modo è quello che viene proposto, ossia questo indice di virtuosità, ma le virtuosità sono anche fabbisogni *standard*, perché a livello di sanità ovviamente, già con il federalismo fiscale, ci sono dei fabbisogni *standard* da calcolare e rispettare e che devono essere usati per conseguire gli obiettivi. Ma vi sono anche parametri da interpretare che sono elencati nel decreto e che richiedono la condivisione da parte degli enti locali.

Faccio poche osservazioni su quello che credo sia un punto debole; anche la volta scorsa ne avevamo parlato, ne ha parlato Draghi tempo fa e ne sta riparlando adesso all'ABI. La correzione degli squilibri pubblici è fondamentale, ma non può essere disgiunta da un aumento sostanziale del ritmo di crescita tendenziale dell'economia italiana.

È chiaro che non vi è spazio per stimoli di domanda pubblica, che non si può utilizzare l'aggravio di spesa, anche perché in realtà, con l'eccezione fondamentale di poste nel bilancio pubblico che riguardano la spesa in investimenti di capitale umano e la spesa in investimenti in infrastrutture e capitale fisico, che va fatta ma con tutti i parametri giusti, a parte questo, la spesa corrente non stimola un processo di crescita permanente e sostenibile. Quindi l'unico nostro auspicio è che si adottino misure di riforma strutturale in grado di accrescere il tasso di crescita potenziale del Paese.

È importante capire che quanto più si persegue questo obiettivo con una visione di lungo periodo, con convinzione e con una strategia anziché con provvedimenti più o meno disgiunti l'uno dall'altro, tanto più possono migliorare le valutazioni anche dei mercati finanziari. Insomma, serve una

strategia che affronti alla radice le cause della stagnazione prolungata dell'economia italiana, che è un fatto. Noi abbiamo detto a lungo che c'è una stagnazione. Si definisce stagnazione anche una crescita stentata dell'uno per cento per tanti anni, soprattutto in termini relativi con altri Paesi.

Vi sono varie analisi che si possono utilizzare a questo fine, alcune delle quali sono state condotte dalla Banca d'Italia e riassunte dal Governatore nelle sue considerazioni finali lo scorso 31 maggio. Diverse le questioni chiave rilevate, ma – anche se non è questa la sede per riassumerle né per farne un esame esaustivo – ne citerei i sei punti essenziali.

In primo luogo, va accresciuta la capacità competitiva delle imprese italiane e ne va stimolata la crescita dimensionale, altrimenti non saranno in grado di affrontare con successo i processi di innovazione e internazionalizzazione imposti dal quadro internazionale, competitivo e mondiale, che è cambiato, ma che è lì per restare. Non illudiamoci che i Paesi reagiranno chiudendosi e che poi, tutti contenti, troveremo all'interno dell'Unione europea la possibilità di crescere: in realtà, bisogna capire che c'è un mondo diverso, nel quale si deve competere con dimensioni di rilievo, ma anche con innovazioni nei prodotti, nell'organizzazione e nella capacità di collegarsi con il resto del mondo, diverse da quelle di oggi.

In secondo luogo, vanno considerate le norme anticoncorrenziali che ancora caratterizzano il nostro sistema produttivo, soprattutto nei settori dei servizi: vi sono grandi imprese, con oligopoli e monopoli; questi ultimi a volte sono anche solo locali, ma – anche se piccoli – sostanzialmente rimangono sempre tali, rappresentando quindi un costo diretto per i consumatori e per le stesse imprese che vorremmo competessero meglio.

In terzo luogo, come avevo preannunciato, va migliorata la dotazione infrastrutturale del Paese: si parla di utilizzare meglio i fondi europei e bisogna sicuramente accrescere e accelerare gli investimenti delle concessionarie che hanno già i piani. Soprattutto però vanno ricercate l'efficienza nella spesa e la certezza dei programmi, mentre va superata la frammentazione delle competenze sulle decisioni e va migliorata la verifica di questi interventi.

In quarto luogo, una nostra ricerca molto dettagliata e ampia riguarda gli interventi di *procurement* e la diffusione territorialmente molto diversa delle infrastrutture, quindi la diversa capacità anche nel territorio di affrontare il problema. Forse ciò riguarda la necessità di rivedere l'assetto degli enti territoriali, come qualcuno sostiene e con il quale credo di essere d'accordo: da un lato, credo si possa razionalizzare (che in italiano significa ridurre, cosa che si può fare con riferimento alla frammentazione nelle decisioni, anche eliminandone una serie); dall'altro, bisogna essere sicuri che ci sia un'analisi dei costi e dei benefici e che i tempi siano rispettati, senza aumenti di spesa in corso d'opera. Ritengo assai rilevante l'analisi recentemente diretta dal dottor Franco, che merita di essere letta.

In quinto luogo, vi sono poi i costi della giustizia civile, sui quali non ho altro da aggiungere rispetto a quanto tutti già sappiamo.

In sesto e ultimo luogo, vi è un dualismo sul mercato del lavoro, che vede in difficoltà i giovani e le donne: è possibile intervenire su tutti e due i fronti e vi è, infine, la necessità di investire nel capitale umano.

Nella mia idea sono questi i sei punti rilevanti, che però vanno considerati globalmente, con un'attività di intervento che stabilisca cosa bisogna fare già oggi per la crescita. Come elemento fondamentale della sostenibilità, può essere scontato anche solo prendere provvedimenti in seguito ai quali si possa comprendere che la crescita aumenterà fra alcuni anni: la manovra ed il decreto sviluppo contengono norme che vanno in questa direzione. Ad esempio, nel decreto sviluppo vi è il credito d'imposta a favore delle imprese che finanziano progetti di ricerca effettuati in università ed enti pubblici; vi è il tema della giustizia civile, con una serie di misure volte a ridurre il contenzioso e stimolare la produttività negli uffici giudiziari, con incentivi legati ai risultati; riguardo la regolamentazione dei servizi, è in corso un esperimento nelle città e nelle località turistiche volto a liberalizzare gli orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali, anche se si tratta ancora soltanto di una sperimentazione.

Vi sono però poi anche norme più incerte nei loro esiti, come la creazione della commissione di studio sulla liberalizzazione delle professioni, tema che non ha bisogno di essere studiato ulteriormente, perché è già stato approfondito (ed è ormai chiaro che vanno liberalizzate le professioni). Vi sono effetti non desiderabili, come l'annullamento della dotazione del Fondo strategico per il Paese, che prevedeva di utilizzare i risparmi derivanti dall'innalzamento dell'età di pensionamento delle donne impiegate nel settore pubblico per finanziare misure di conciliazione fra attività lavorativa e impegni familiari. Ho partecipato ad un dibattito in merito, un paio di settimane fa, al quale erano presenti anche il senatore Rossi e la presidente Bonino, che ha fatto un intervento durissimo sul punto e credo che sostanzialmente abbia ragione: era stato definito un Fondo, con il quale si sarebbero dovute intraprendere certe azioni, che sono molto importanti, perché abbiamo un tasso di partecipazione femminile al lavoro bassissimo nel contesto internazionale, che va aumentato; se abbiamo una risorsa in Italia sono proprio le donne, quindi credo sia bene incentivarle e utilizzarle.

Altre norme ancora potrebbero essere discusse, ma non è questo il punto: indipendentemente dal giudizio su singoli aspetti, quanto avvenuto negli ultimi giorni ci ricorda che anche i provvedimenti recenti potrebbero non bastare, soprattutto alla luce delle tensioni che tutto sommato avevamo esorcizzato e dalle quali speravamo di essere esenti, ritenendo che riguardassero solo la Grecia, l'Irlanda o il Portogallo, perché noi eravamo troppo grandi. Su questo piano, vi è quindi l'urgenza di avviare un'azione di respiro più ampia e radicale, in grado di riportare l'Italia su un sentiero di crescita duratura e sostenibile.

**Presidenza del presidente della 5<sup>a</sup> Commissione permanente  
del Senato della Repubblica AZZOLLINI**

PRESIDENTE. Dottor Visco, la ringrazio per la sua relazione molto articolata.

Abbiamo a disposizione circa mezz'ora per approfondire i vari aspetti: gestirò pertanto l'economia dei tempi in funzione del rispetto delle nostre scadenze.

VANNUCCI (PD). Dottor Visco, vorrei formulare una domanda molto semplice, con riferimento all'ultimo capitolo della sua relazione, che ha riguardato la crescita potenziale: la correzione dei conti pubblici è condizione essenziale per prepararci alla crescita dopo le intese fatte sulla conclusione di questa manovra. Con il decreto-legge n. 78 del 2010 stimammo che quei provvedimenti avrebbero provocato una riduzione della crescita (che la Banca d'Italia valutò dell'1 per cento, mentre il Governo di 0,5 punti). In questo caso, avete una stima sugli effetti della riduzione della crescita da parte delle misure, pur necessarie, contenute in questa manovra?

LEGNINI (PD). Signor Presidente, su quanto è accaduto in questi giorni, ci vorrà tempo per esprimere un giudizio e valutarne gli effetti. Già oggi, c'è chi in modo enfatico dice che ciò che si è verificato in questi giorni in Parlamento tra le forze politiche ha arrestato l'attacco della speculazione sui mercati e che quindi questo è stato il fatto politico-parlamentare che ha determinato l'inversione positiva – per fortuna – nella giornata di ieri. C'è invece chi dice che non c'entra nulla, che anzi le misure contenute nel decreto, come noi in parte riteniamo, sono inefficaci, quindi ci dobbiamo aspettare altri attacchi nel prossimo futuro. Tra questi eccessi, si articolano le opinioni e gli orientamenti.

Vorrei porre una domanda alla quale mi rendo conto che è assolutamente difficile dare una risposta, perché la componente di irrazionalità o di imperscrutabilità che vi è nei comportamenti degli investitori e dei mercati è tale che è difficile dare risposta a domande di questo tipo, ma ciò che mi interessa sapere è quale è, secondo lei e secondo l'Istituto, il peso della componente speculativa dei movimenti che abbiamo registrato sul mercato in questi giorni di carattere sistemico, sul sistema euro, sul sistema economico europeo (perché poi le perdite si sono verificate in Italia in misura accentuata, ma anche in altri Paesi) e quale invece può essere il peso, l'incidenza che la sicurezza nella tenuta dei conti pubblici e della finanza pubblica può determinare sulla stabilizzazione dell'orientamento di mercato.



Faccio queste domanda per cercare di capire quanto peso hanno (mi rendo conto di chiederle qualcosa a cui è difficile dare una risposta, ma un'opinione spero ci possa essere utile) i comportamenti del Governo e del Parlamento rispetto a ciò che sta accadendo e che potrebbe accadere nei mercati finanziari internazionali, e che potrebbe cambiare anche improvvisamente lo scenario di cui stiamo discutendo e che in parte lo ha già cambiato.

FLUVI (PD). Una manovra di queste dimensioni (non entro nel merito perché è stata già sufficientemente illustrata e sicuramente è conosciuta) avrebbe necessità, a nostro avviso, di avere un denominatore comune, che è quello dell'equità. Quando si chiedono sacrifici di queste dimensioni, il Paese comprende e i cittadini sono disponibili se si percepisce che vi è in tutti i provvedimenti un contributo proporzionale che ciascuno di noi deve dare. La delega fiscale invece è rinviata di due anni e deve dare un gettito di circa 15 miliardi, il che, come giustamente ha riferito lei, non può che tradursi, visto che non è possibile incidere sulle prestazioni assistenziali, in un incremento di tassazione o nella riduzione di detrazioni e deduzioni e così via. È chiaro che qui c'è un punto non secondario che ha diretta attinenza con la composizione del gettito IRPEF. Non entro nel merito e lo cito solamente come spunto perché credo sia ampiamente noto che il 93 per cento del gettito IRPEF del 2010 è dato dai redditi da lavoro dipendente e da pensioni. Anche misure come l'IRAP su banche e assicurazioni non potranno che produrre una sorta di traslazione per esempio su tariffe assicurative o commissioni bancarie.

Vorrei però farle una domanda più specifica, oltre a questa considerazione di carattere più generale, sull'imposta sui depositi di titoli: quanti sono i depositi titoli di famiglie e imprese? Nelle relazioni tecniche e nelle varie analisi non sono riuscito a capirlo e vedo che anche il servizio studi del bilancio ha difficoltà a quantificare la norma, mentre la Banca d'Italia ha numeri precisi e quindi anche facilmente quantificabili.

Un'altra domanda: perché l'imposta si paga solo sui depositi titoli? Chi, ad esempio, ha una quota di un fondo comune d'investimento, oppure chi ha una polizza assicurativa di contenuto finanziario, non ha un deposito titoli e quindi non paga l'imposta; le chiedo quindi se sia possibile ampliare la base imponibile a tutti gli investimenti (non so se è il termine corretto) finanziari o se è molto più semplice limitarsi ai depositi titoli perché sono più facilmente identificabili e c'è una sorta di sostituto d'imposta che fa il prelievo alla fonte.

GARAVAGLIA Massimo (LNP). Le recenti speculazioni e gli attacchi pesanti che hanno colpito il nostro Paese hanno colpito però anche i principali istituti di credito. Vorremmo avere, a questo punto, anche alla luce degli *stress test* presenti e futuri, una sua valutazione su questo attacco così violento.

CARLONI (PD). Direttore, vorrei ringraziare Bankitalia per molte ragioni e anche perché è la fonte che più autorevolmente sottolinea il rilievo degli obiettivi di incremento della occupazione femminile e giovanile come fattore propulsivo di crescita decisiva. Lo ha fatto anche lei oggi in questo suo intervento, citando invece l'effetto perverso che potrebbe avere, e secondo noi certamente avrà, l'annullamento totale del finanziamento del fondo di coesione per quanto riguarda appunto gli accantonamenti derivanti dal risparmio previdenziale delle lavoratrici della pubblica amministrazione, finalizzati nelle manovre precedenti a misure di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare.

Oltre a ringraziarla e a ringraziare Bankitalia, vorrei chiedere un ulteriore contributo: come facciamo, quali orizzonti culturali e anche normativi e analitici dobbiamo mettere in campo per rendere sempre più chiaro che gli investimenti per promuovere l'occupazione delle donne e dei giovani sono fattori di crescita e non devono quindi essere esclusivamente computati nel capitolo di spesa e di aumento di spesa? Questo alla fine è sempre il problema che ci troviamo ad affrontare.

VISCO. Su questo ovviamente non so che altro dire. Credo sia un aspetto che a che fare da un lato con la politica, perché è responsabilità politica spingere verso un cambiamento di questo tipo, che se non nasce dal basso deve nascere dall'alto, dall'altro lato con la scuola. Ritengo che buona parte della consapevolezza del ruolo dei giovani e di tutti coloro che operano per il progresso del Paese discenda da un'acquisizione di consapevolezza del valore di ciascuno di noi; credo sia un problema veramente fondamentale di cultura politica, ma anche di cultura *tout court*, quindi della scuola.

Ovviamente continueremo con le ricerche, con la valutazione dei guadagni. C'è anche da dire che il Paese trova difficoltà, ad esempio, ad occupare i giovani laureati, che vi sono una serie di paradossi che abbiamo più o meno trattato in varie sedi, legati alla convenienza o meno dell'investire in un'istruzione superiore, ma sono questioni centrali che vanno messe in luce e sulle quali occorre la presenza della politica, della ricerca, delle istituzioni e dei *mass media*. Questi sono i punti cruciali.

Per quel che riguarda gli effetti sui principali istituti di credito (rispondo alle domande in ordine inverso a quello in cui mi sono state poste), abbiamo visto che c'è una correlazione indubbia tra lo *spread* sui titoli sovrani, o i *credit default swap*, e quelli delle singole istituzioni. Abbiamo visto una caduta nei valori di Borsa dei principali intermediari italiani e la ragione, come è stato detto, è legata sostanzialmente al debito sovrano, non alla loro mancanza di capitale. Tra poco usciranno i risultati degli *stress test*, che il Governatore della Banca d'Italia è certo verranno superati (lo ha detto venerdì scorso).

Il problema di superare un valore soglia dipende anche da come si definisce questa soglia. Dobbiamo fare di tutto perché gli *spread* sui titoli di Stato italiani non raggiungano livelli tali da incidere sulla capacità degli istituti di superare gli *stress* quando questi sono fuori dalle dimensioni -

pur severe – considerate dall'*European banking authority* e però non sono estremi come quelli della Grecia.

Le banche italiane sono bene organizzate e sono state vigilate con molta attenzione, tanto che la Banca d'Italia è stata perfino rimproverata – prima degli ultimi fatti – di essere stata troppo intrusiva nei suoi controlli. Eppure questo è servito, perché non sono stati presi rischi straordinari, come è avvenuto in altri contesti. Le banche sono vicine alle attività imprenditoriali e hanno un bilancio in cui la parte di credito è molto importante, quindi sulla loro solidità non c'è dubbio, ma è evidente che in questo momento riflettono il rischio Paese e non il rischio individuale. Vi è una connessione.

Rispondo ora all'onorevole Fluvi, che mi ha posto una domanda sull'equità. Prima di tutto, è evidente che molte imposte sono traslabili. Quando sono diventato capoeconomista dell'OCSE ho avuto un lungo dibattito con i miei economisti, perché all'OCSE erano convinti che tutto sia traslabile e che alla fine paga solo il lavoro, in un modo o nell'altro. Questo è possibile, ma non vuol dire che il lavoro sia tartassato: è un modo attraverso il quale si tirano fuori risorse che poi vengono utilizzate per offrire servizi alla collettività. Questo è l'impiego corretto della tassazione. Certo, c'è poi il problema della distribuzione: nel caso del lavoro, può essere un solo lavoratore a pagare per tutti oppure pagano tutti un po' per ciascuno. Questo è un aspetto rilevante.

Il caso che lei considera è importante, perché è indubbio che si tratta di un intervento su attività di risparmio accumulate, che mira ad ottenere un gettito il più possibile certo e ampio. Non esprimo un giudizio su questo, ma è indubbio che l'attività attualmente in corso del Governo per rimodulare l'intervento, al fine di evitare effetti regressivi, è dovuta, perché è ovvio che non si può ottenere tutto il gettito da coloro che meno dispongono di una certa attività; questo è evidente. I dati ci sono e la Banca d'Italia li possiede.

I clienti sono numerosi. Abbiamo circa 20 milioni di posizioni, distribuite in modo abbastanza indicativo, quindi si può fare veramente un intervento bene strutturato. Non è possibile dire se l'intervento debba riguardare solo i titoli, oppure i titoli e i fondi. Gli interventi dovrebbero evitare di creare opportunità di arbitraggi che possano eludere lo stesso tipo di intervento che è stato disegnato.

Il senatore Legnini si è soffermato sull'attacco speculativo, che tra l'altro ieri ha colpito anche la Francia. Ogni mattina, stiamo davanti ai *monitor* per controllare i mercati e abbiamo osservato, oltre al grave peggioramento del nostro Paese (il debito è alto e si cresce poco), anche il fatto interessante che in Francia lo *spread* rispetto al *Bund* è salito in poche ore da 30 punti base a 70 punti base. Certo, il nostro è a 300 punti base, però è stato comunque un fatto importante, non soltanto per lo spirito nazionale dei francesi, ma proprio perché alla fine sono soldi in più che incidono sui conti.

Devo dire che è difficile definire la parola «speculativo», innanzitutto perché, come dicevo prima, certi fenomeni sono in buona parte legati alla

paura. Diceva Einaudi che il risparmiatore ha cuore di coniglio, gambe di lepre e memoria di elefante, quindi ricorda molto a lungo i torti che eventualmente gli sono stati fatti.

Credo quindi che la questione fondamentale riguarda chi risparmia, poi c'è la speculazione, che è un fatto negativo se è scorretta. Per questo, la Consob ha adottato un provvedimento di monitoraggio – non di divieto – delle vendite allo scoperto. Abbiamo uno dei più grandi mercati, per dimensioni, di debito pubblico del mondo. Lo spessore del mercato e la sua liquidità, che viene incentivata anche da queste posizioni, sono importanti. È necessario che ci sia trasparenza, che si capisca che non ci sono tentativi di mettere in *corner* un particolare mercato o di abusare di certe informazioni. Si deve capire anche, però, che la maggior parte degli strumenti è legata ai rappresentanti diretti o indiretti di chi risparmia per il futuro, non solo in Italia ma anche in altri Paesi, dal momento che il 50 per cento del nostro debito pubblico è all'estero. È un grande risultato ma anche una grande responsabilità, bisogna esserne consapevoli.

Il senatore Legnini ha anche chiesto se un determinato comportamento, a livello pubblico, delle parti sociali, del Governo, dell'opposizione e della maggioranza produce determinati effetti. La risposta è affermativa. In Grecia, abbiamo un problema molto più grave di quello che si è verificato in Portogallo, dove l'opposizione, prima delle elezioni, ha scritto una lettera alle autorità europee, sostenendo che per fronteggiare la crisi – anche se non era quello il modello di sviluppo che aveva in mente – era pronta ad appoggiare la maggioranza. In Irlanda, il Governo succeduto a quello precedente non ha rigettato – come invece si temeva – il piano sottoscritto. È un caso interessante, perché l'Irlanda è stata molto imprudente nel concedere la salvaguardia complessiva di tutte le posizioni creditorie nei confronti delle banche, anche quelle speculative. Però stanno cercando di rimettere le cose a posto, questo è un insegnamento: è un piccolo Paese, molto più coeso del nostro, però credo che sia un esempio da ricordare.

È una domanda molto difficile quella sulle stime degli effetti della crescita potenziale, che abbiamo fornito nelle valutazioni passate. Ricorderete che, nell'intervento che ho svolto in sede di esame del Documento di economia e finanza, ho segnalato che compariva lo stesso tasso di crescita sia nel tendenziale che nella valutazione a misure date. Se era lo stesso, bisognava capire quale fattore lo faceva crescere dopo averlo portato giù, date le misure: in parte era la fiducia, in parte gli effetti non keynesiani dei tagli alla spesa pubblica, e così via. In quell'occasione ho messo in luce l'importanza di accrescere il potenziale di sviluppo del Paese con misure simili a quelle assunte oggi, per non lasciarlo all'1,5 per cento ma portarlo verso il 2 per cento. In secondo luogo, però, mettevo in luce anche l'importanza di ridurre gli *spread*.

Per questo è difficile rispondere, è evidente che c'è un effetto meccanico: se si taglia la spesa o si alzano le imposte, si riduce il reddito disponibile alle famiglie e la spesa dei pensionati. Pertanto c'è un grande margine di incertezza. Però contemporaneamente, aggiustamenti significa-

tivi dal lato della spesa potrebbero generare un beneficio dal lato del costo di finanziamento.

Ciò detto, non mi azzardo a fare valutazioni sull'impatto, ma il capitolo finale che abbiamo scritto in questa memoria vuole sostanzialmente evidenziare che occorre iniziare oggi a disegnare un quadro organico di interventi che innalzino il tasso di crescita, in quanto questo è l'unico modo per reagire ad un consolidamento dei conti pubblici che è necessario, non si può eludere.

**BORGHESI (IdV).** Volevo sapere a che punto è il meccanismo che dovrebbe consentire alla Banca d'Italia di controllare il fenomeno delle remunerazioni variabili degli amministratori e dirigenti del sistema bancario, che effettivamente hanno assunto delle dimensioni abbastanza preoccupanti negli ultimi anni, soprattutto slegate da una visione di lungo termine di quelle remunerazioni. Le chiedo se nella data situazione non sia addirittura il caso di eliminare la forma variabile delle remunerazioni.

In che modo la Banca d'Italia intende partecipare a questa situazione del Paese, posto che – mi dirà lei se sbaglio – i costi del personale della Banca d'Italia sono tra quelli costantemente in crescita, con *status* e privilegi ai dipendenti che nessuna banca oggi può permettersi di offrire?

**FLUVI (PD).** Lei ha parlato di circa 20 milioni di depositi. La relazione tecnica del Governo al provvedimento fa riferimento, per le quantificazioni, ad un'indagine dell'Eurisko che evidenzia che il 26 per cento di correntisti ha titoli. L'ABI dichiara, sempre in relazione, che ci sono 40 milioni di correntisti. Il 26 per cento sono 10 milioni e mezzo di depositi titoli, che danno un gettito, stimato in relazione tecnica, di circa 2,4 miliardi a regime.

La domanda è la seguente: è sbagliata la relazione tecnica o 20 milioni portano ad un raddoppio delle entrate? Oppure sono io a sbagliare?

**VISCO.** Non le so rispondere sulla relazione tecnica; naturalmente sono stime diverse. Le stime di cui ho detto sono nostre, di vigilanza.

Alcune definizioni sono importanti e da tenere presenti, perché un fatto sono i conti, altro gli intestatari dei conti. Se lei ha un conto titoli con sua moglie, può valere doppio; poi possiamo discutere in che modo dividere.

Però è chiaro che questo è un decreto-legge e non una legge, quindi nel tempo della definizione dei provvedimenti si devono andare a discutere proprio le questioni che lei solleva. Su tali questioni noi interveniamo dando tutte le informazioni che ci vengono richieste, che credo siano quelle più rispondenti a quanto serve.

Personalmente non credo che la dimensione variabile della remunerazione sia da disincentivare, ma è da tenere sotto controllo, da monitorare, da valutare. Credo che le assemblee degli azionisti siano deputate a valutare la *performance* dei loro amministratori. Ci sono state delle tendenze fuori da ogni ragionevolezza, che sono state tenute sotto controllo prima

dalla Banca d'Italia, dopodiché il *Financial Stability Board* ha fatto sue buona parte delle valutazioni della Banca d'Italia e le ha estese.

In questo momento sono in corso contatti diretti per dare attuazione a quanto era stato disegnato sia su questo punto, sia sul punto della rimozione degli amministratori nel caso di valutazione di non sana e prudente gestione. Le posso assicurare che la Banca d'Italia è molto consapevole di questo ed esercita una vigilanza che è molto attenta ai comportamenti degli amministratori. Vi è un'attività non solo di valutazione da parte degli uffici della vigilanza, ma anche di intervento da parte del direttorio in forma collegiale, che si riunisce ogni settimana, con un *dossier* in cui si esaminano tutte le questioni che riguardano l'attività bancaria, il comportamento degli amministratori, non solo dei capi impresa ma anche dei sindaci e così via, con sanzioni ed altro. Quindi credo che su questo aspetto stiamo facendo dei progressi.

In che modo la Banca d'Italia partecipa? Partecipa nel modo in cui è stata definita la misura l'anno scorso, per cui ad esempio la mia remunerazione è stata tagliata del 10 per cento, quella di tutti i dirigenti della banca *idem* per la componente eccedente una certa cifra o del 5 per cento. Le retribuzioni sono state bloccate per tre anni, come in tutti gli altri ruoli, anche se la Banca d'Italia non rientra nell'amministrazione pubblica. Le risorse nostre, quando non sono utilizzate, non sono messe a riserva contro i rischi che ci possono essere e vengono retrocesse al Ministero, e voi leggete anche per quale ammontare.

Vi è un'attività di economicità molto forte. Abbiamo approvato l'anno scorso e reso effettivo quest'anno un bilancio zero, sostanzialmente senza aumenti di costo. Abbiamo delle difficoltà molto notevoli anche a livello sindacale nel discutere di questi temi; abbiamo sette sindacati e un'attività continua ovviamente molto difficile.

Certo la Banca d'Italia può avere delle retribuzioni più alte di altri settori. In genere le banche centrali, come voi sapete, hanno retribuzioni più alte che nei pubblici impieghi e più basse che nei settori privati, nei quali molti dei dipendenti che sono in Banca d'Italia potrebbero operare forse anche con risultati migliori.

Devo dare atto al personale della Banca d'Italia che vi è uno spirito di servizio pubblico straordinario. Anche se protestano, lavorano bene. Vi è stata una riduzione del numero di filiali in Banca d'Italia che – mi chiedo – forse potrebbe essere usata anche ad esempio; 40 filiali sono state chiuse, 1.500 persone sono state interessate dalla chiusura. La Banca ha avuto una riduzione di personale da 9.000 a 7.000 unità nel giro di pochi anni.

I privilegi non ci sono. Quando sono entrato in Banca c'era il «caro legna», ma ora non c'è più. E non sono, a mio modo di vedere, retribuzioni da sottolineare come particolarmente privilegiate. Però giustamente, essendo pubbliche, essendo più alte di quelle di molti lavoratori del settore pubblico, bisogna chiedere a coloro i quali lavorano in Banca di essere efficienti, di fare il proprio lavoro come penso facciano tutti i giorni e di continuare a farlo in futuro. Questo credo sia corretto.

PRESIDENTE. Credo che quello della Banca d'Italia sia l'unico esempio da portare – come vero e proprio caso scolastico per il futuro – sulle prefetture e sulle Province, con riferimento alla chiusura della dimensione provinciale.

Ringraziamo il dottor Visco e i suoi collaboratori che sono venuti qui oggi a darci il loro contributo.

#### **Audizione di rappresentanti dell'ISTAT**

PRESIDENTE. È ora in programma l'audizione di rappresentanti dell'ISTAT. Sono presenti il presidente, professor Enrico Giovannini, accompagnato dai dottori Giampaolo Oneto e Roberto Monducci e dalle dottoresse Luisa Picozzi e Patrizia Cacioli. Saluto i nostri ospiti e ringrazio in particolare il presidente Giovannini, per aver accolto – come di consueto – il nostro invito in prima persona.

*GIOVANNINI.* Signor Presidente, come d'abitudine, l'ISTAT offre il proprio contributo ai lavori delle Commissioni attraverso un testo che è stato distribuito, ma che sintetizzerò nel mio intervento, e alcuni allegati statistici che offrono ulteriori informazioni.

Le disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria contenute nel disegno di legge in esame definiscono le misure per il raggiungimento degli obiettivi fissati nel Documento di economia e finanza, rafforzandoli, fino a conseguire il pareggio di bilancio nel 2014. Visti gli eventi degli ultimi giorni, l'approvazione del presente disegno di legge assume il ruolo d'importante segnale ai mercati circa l'impegno dell'intero Paese al consolidamento del quadro di finanza pubblica. Di conseguenza, al di là del contenuto del provvedimento, va apprezzata la rapidità con la quale il Parlamento si è impegnato ad adottarlo.

Questo contributo offrirà, in primo luogo, un aggiornamento sulla congiuntura economica e sull'andamento dei conti pubblici, rispetto all'audizione già tenuta presso queste stesse Commissioni poco più di due mesi or sono. Nel mio intervento mi soffermerò brevemente anche sulle caratteristiche generali della manovra e su alcuni temi specifici trattati nell'articolato. In particolare – in ragione del ruolo cui è chiamato l'Istituto – formulerò alcune riflessioni sulla possibilità di individuare i parametri di riferimento per la fissazione delle remunerazioni delle cariche elettive in alcuni organismi pubblici, di cui all'articolo 1. Inoltre, richiamerò alcune evidenze sulla creazione di imprese da parte dei giovani, sulla situazione del nostro Paese rispetto alle infrastrutture e all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sull'andamento dei livelli delle retribuzioni nel settore pubblico e privato.

Per ciò che riguarda il quadro macroeconomico, gli indicatori più recenti sulla congiuntura internazionale evidenziano un rallentamento di natura temporanea nella ripresa mondiale e per alcune aree geoeconomiche un peggioramento delle aspettative di crescita per il 2011. Il commercio

mondiale sarebbe rimasto stabile nel secondo trimestre dell'anno, tornando a crescere leggermente nel terzo. Nel secondo trimestre, la produzione industriale mondiale avrebbe segnato una contrazione congiunturale dello 0,6 per cento, risentendo degli eventi verificatisi in Giappone, che verrebbe però recuperata in parte tra luglio e settembre. Coerentemente con queste tendenze, la crescita globale nel secondo trimestre sarebbe stata più debole di quanto atteso. A giugno, il Fondo monetario internazionale ha abbassato le stime di crescita per il 2011 di Stati Uniti e Giappone, mentre gli indicatori anticipatori dell'OCSE segnalano un rallentamento anche nelle grandi economie emergenti di Cina, Brasile, India e Russia. Nelle maggiori economie avanzate gli indicatori sul clima di fiducia delle imprese dello scorso marzo segnalano un deterioramento delle attese, dovuto alla decelerazione della crescita nelle economie emergenti, alle rinnovate incertezze sui mercati finanziari e ai timori circa le prospettive economiche degli Stati Uniti.

Nelle aree dell'euro la crescita del PIL, più elevata di quanto atteso nel primo trimestre, è stata trainata principalmente dalla ripresa degli investimenti privati, che hanno registrato una correzione rispetto alla deludente *performance* dell'ultima parte del 2010, dovuta alle avverse condizioni meteorologiche nell'Europa del Nord. Il tasso di crescita del PIL per il 2011, acquisito alla fine del primo trimestre dell'anno, si attesta allo 0,5 per cento per l'Italia e la Spagna, contro l'1,5 per cento della Francia e dell'Unione monetaria europea nel suo insieme e di ben il 2,7 per cento per la Germania. In Italia, il livello dell'attività resta ancora del 5,1 per cento inferiore rispetto al primo trimestre del 2008, punto massimo precedente alla crisi, contro scarti del 4 per cento in Spagna e dello 0,8 in Francia, mentre il recupero in Germania è ormai completo.

Secondo le recenti previsioni, elaborate congiuntamente dagli istituti IFO, INSEE e ISTAT, dopo il forte rimbalzo del primo trimestre, il PIL dell'area dell'euro dovrebbe decelerare tra aprile e giugno. Anche nella seconda parte dell'anno si prevede un ritmo di espansione moderato, intorno allo 0,4 per cento per trimestre. In un contesto di domanda mondiale in rallentamento, nel 2011 consumi e investimenti dovrebbero fornire i principali contributi alla crescita del PIL.

In Italia, la debolezza relativa della ripresa origina da un andamento comparativamente meno favorevole sia della componente interna sia di quella estera della domanda. In particolare, la stagionalità del reddito disponibile delle famiglie, rilevata per il primo trimestre – cui corrisponde un nuovo calo del potere d'acquisto – e le prospettive di moderazione salariale per il futuro determinano un vincolo stringente all'espansione dei consumi interni. Le condizioni di bilancio, d'altro canto, non consentono alcun supporto significativo da parte dei consumi collettivi.

Margini d'espansione appaiono evidenti per gli investimenti e l'evoluzione dell'attività produttiva ha mantenuto nella prima parte dell'anno un andamento incerto. Dopo aver registrato una diminuzione congiunturale dello 0,4 per cento nel quarto trimestre e un'ulteriore variazione ne-



gativa in gennaio, l'indice di produzione industriale è finalmente risalito in maniera significativa.

Nonostante il lieve calo di maggio, nella media degli ultimi tre mesi l'indicatore è aumentato dell'1,6 per cento rispetto ai tre mesi immediatamente precedenti. Tale recupero è stato trainato essenzialmente dai comparti dei beni strumentali e dei prodotti intermedi, mentre è proseguita la stagnazione dei beni di consumo e l'energia ha fornito negli ultimi mesi un contributo negativo. Un elemento positivo è costituito dal fatto che la quota di settore in espansione è tornata nel periodo recente su livelli elevati, superando il 60 per cento. L'attività del settore delle costruzioni, in significativo calo nei mesi finali del 2010, ha segnato all'inizio di quest'anno una stabilizzazione. L'indice di produzione ha registrato un andamento altalenante, con una variazione nulla nella media degli ultimi tre mesi, rispetto a quelli immediatamente precedenti.

Per quel che riguarda il terziario di mercato, l'attività del settore del commercio al dettaglio resta stagnante, mentre per i comparti maggiormente orientati verso il sistema delle imprese gli andamenti risultano eterogenei, ma con una prevalenza di situazioni di difficoltà.

Alla fine del primo trimestre 2011, il volume delle esportazioni di beni e servizi dell'Italia si collocava ancora circa 12,5 punti percentuali al di sotto rispetto al periodo corrispondente del 2008. Il recupero dei volumi esportati, intenso nella prima parte del 2010, si è andato affievolendo in chiusura d'anno e nel primo trimestre del 2011 l'espansione è ripresa, ma a ritmo contenuto e sostenuto dalla sola componente dei servizi. È invece proseguito il rallentamento delle importazioni complessive, dovuto al persistere della debolezza delle componenti interne di domanda e alla stasi dell'attività industriale.

Considerando i dati in valore dei flussi commerciali, le esportazioni di merci nel 2010 hanno segnato un recupero del 15,8 per cento rispetto all'anno precedente, restando però ancora oltre l'8 per cento sotto il livello del 2008. Nel primo trimestre del 2011, l'espansione dell'*export* (4,9 in termini congiunturali e oltre il 18 per cento in termini tendenziali) è stata trainata dai mercati extra UE, mentre le vendite nei Paesi dell'Unione hanno evidenziato un rallentamento (in particolare in Germania, Olanda, Francia e Spagna).

**Presidenza del Presidente della V Commissione della Camera  
dei deputati GIORGETTI**

(Segue GIOVANNINI). Rispetto ai massimi precrisi, il valore dell'*export* totale di beni è ancora inferiore del 3,4 per cento, ma, mentre verso i Paesi UE il *gap* è ancora del 7,4 per cento, verso le aree extra UE le esportazioni sono ora addirittura superiori del 2,4 per cento rispetto ai li-

velli precedenti alla crisi. Nei primi tre mesi del 2011, anche la crescita delle importazioni di beni ha mostrato un calo di intensità.

Il disavanzo commerciale dell'Italia nel periodo gennaio-aprile ha raggiunto i 10 miliardi di euro, in peggioramento di otto miliardi rispetto all'analogo periodo del 2010, di cui cinque dovuti all'aggravarsi del passivo per i prodotti energetici, mentre l'attivo dei prodotti manifatturieri è rimasto sostanzialmente stabile.

I dati più recenti sugli scambi con i Paesi extra UE relativi al mese di maggio 2011 hanno segnalato un rallentamento congiunturale, più marcato per le importazioni rispetto alle esportazioni. Indicazioni per il secondo trimestre, tratte dalle inchieste congiunturali presso le imprese manifatturiere, segnalerebbero un indebolimento delle aspettative di esportazione a brevissimo termine.

La ripresa delle esportazioni ha prodotto un parziale recupero del numero di operatori commerciali presenti sui mercati esteri (circa 206.000) cresciuto del 6 per cento nel 2010 e tornato poco sotto il livello del 2008. Tuttavia, al netto dei microesportatori, il numero di esportatori è aumentato del 3,8 per cento sul 2009, ma è ancora inferiore del 4,8 per cento rispetto al 2008. Peraltro, i 1.000 più grandi operatori nell'esportazione hanno aumentato la loro quota di mercato rispetto al biennio precedente.

L'andamento dei prezzi nei mesi primaverili ha confermato la tendenza all'aumento dell'inflazione, evidenziando però anche un'attenuazione delle spinte rispetto ai primi mesi dell'anno. In giugno, l'incremento dei prezzi al consumo è stato pari al 2,7 per cento, a fronte del 2,1 per cento in gennaio e del 2,5 per cento in marzo. L'evoluzione ha continuato ad essere influenzata dai movimenti nei corsi delle materie prime, che nel periodo più recente hanno segnato un relativo assestamento. In particolare, le tensioni sui mercati petroliferi si sono protratte fino ad aprile. Nei mesi successivi le pressioni hanno segnato un significativo allentamento e per i Paesi dell'Unione monetaria europea la crescita dei corsi e la successiva flessione sono state attenuate dall'evoluzione del cambio dell'euro, che ha sostanzialmente seguito il profilo delle quotazioni petrolifere.

La correzione al ribasso dei costi dell'approvvigionamento energetico è stata tempestivamente incorporata a livello di produzione. Il ritmo di crescita dei listini industriali è salito in marzo al 6,2 per cento, ma già da aprile si è delineata una inversione di tendenza.

Nelle fasi produttive più avanzate, le pressioni inflazionistiche si sono, viceversa, rafforzate: la crescita tendenziale dei prezzi dei prodotti industriali destinati al consumo ha raggiunto il 3,5 per cento in aprile ed è stata appena inferiore in maggio; al netto dei prodotti alimentari si è fermata al 2,3 per cento. Le politiche di prezzo delle imprese industriali sono comunque rimaste improntate a cautela e, nel primo trimestre del 2011, i maggiori costi di produzione sono stati in parte assorbiti da minori margini di profitto unitari.

A livello di distribuzione finale, l'ultimo trimestre ha mostrato segnali di diffusione delle pressioni inflazionistiche: principali fattori di spinta si sono confermati i prezzi delle voci maggiormente volatili.

Per i prodotti industriali, i rincari nella fase della produzione lasciano ipotizzare la possibilità di recuperi più significativi dei listini nel momento in cui la domanda dovesse riacquistare una migliore intonazione. Tra i servizi, particolarmente ampio è stato il contributo inflazionistico per le voci di spesa relative al trasporto, più reattive ai movimenti dei costi energetici, i cui prezzi hanno segnato negli ultimi tre mesi una forte accelerazione. Rincari consistenti si sono registrati anche tra i servizi regolamentati, in particolare per alcune tariffe a regolamentazione locale.

Un punto importante che vorrei segnalare è il fatto che le caratteristiche dell'attuale episodio inflazionistico, con forti aumenti localizzati nei prodotti energetici e alimentari, ha determinato un'accelerazione dei prezzi dei beni e servizi acquistati più frequentemente, saliti in maggio del 3,5 per cento rispetto all'anno precedente. Il differenziale tra questi ultimi e il tasso medio d'inflazione è pari a quasi un punto percentuale, comunque al di sotto del valore massimo di metà 2008. Inoltre, si è registrato un sensibile aumento anche dei prezzi per i prodotti a media frequenza di acquisto da parte delle famiglie. Gli adeguamenti al rialzo già previsti in luglio per le tariffe dell'energia elettrica e del gas e i nuovi rincari dei carburanti, in parte conseguenti ai recenti aumenti delle accise, potrebbero comportare nel breve periodo ulteriori perdite del potere d'acquisto delle famiglie con livelli di spesa più bassi.

In termini di indice armonizzato, in maggio il differenziale di inflazione dell'Italia nei confronti della media dell'area dell'euro, mediamente nullo nel 2010, è tornato sfavorevole per 0,3 punti percentuali. Il divario nell'inflazione di fondo non ha segnato modifiche sostanziali negli ultimi tre mesi, rimanendo a nostro svantaggio (0,5 punti percentuali).

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, possiamo osservare che nella prima parte del 2011 l'occupazione ha manifestato un modesto miglioramento ciclico, importante perché è il primo dopo molti trimestri invece negativi o di stabilità: al netto dei fattori stagionali, il numero di occupati nello scorso maggio è aumentato dello 0,1 per cento rispetto a gennaio. Il tasso di occupazione è rimasto pressoché invariato fin dal quarto trimestre 2010, con andamenti divergenti tra la componente italiana e quella straniera. Nel primo trimestre 2011, in particolare, al calo dell'occupazione italiana ha continuato a corrispondere un lieve incremento del tasso di occupazione, mentre all'aumento dell'occupazione straniera si è accompagnata la nuova discesa del relativo tasso di occupazione.

Nonostante le incertezze sull'attività produttiva, alcuni segnali di recupero occupazionale si sono diffusi nel primo trimestre del 2011: ad esempio, la caduta dell'occupazione dipendente a tempo pieno e indeterminato è rallentata, con una flessione tendenziale molto contenuta, mentre le assunzioni a tempo pieno con contratti a termine hanno proseguito nel primo trimestre la dinamica positiva avviata nell'ultima parte del 2010. Anche l'occupazione a orario ridotto ha registrato nel primo trimestre 2011 un nuovo incremento, sia pure di entità inferiore rispetto al passato. La crescita ha interessato esclusivamente il *part time* involontario, ossia quello svolto in mancanza di lavori a tempo pieno.

L'occupazione nell'industria in senso stretto, scesa per quasi tre anni, nel primo trimestre dell'anno ha consolidato il recupero avviato nell'ultima parte del 2010, segnando un aumento tendenziale dell'1,5 per cento, concentrato nel Centro-Nord e nel lavoro a termine. Per converso, la domanda di lavoro nel settore delle costruzioni ha continuato a contrarsi in misura significativa. La flessione, diffusa su tutto il territorio, ha riguardato nella quasi totalità l'occupazione alle dipendenze. D'altro canto, si è rafforzata la ripresa del settore terziario: la crescita su base annua degli occupati dei servizi (+0,9 per cento) è stata dovuta soprattutto al comparto degli alberghi e ristorazione, nonché ai servizi domestici e di cura alle famiglie, dove trova impiego buona parte delle donne immigrate.

Dal lato dell'offerta di lavoro, nel mese di maggio si è registrata una flessione congiunturale del numero dei disoccupati (-1,8 per cento), concentrata nella componente femminile. Nonostante la flessione dell'area dei senza lavoro, tuttavia, l'incidenza della disoccupazione di lunga durata nel primo trimestre 2011 ha raggiunto il 49,4 per cento del totale a fronte del 45,7 per cento nel primo trimestre 2010.

Al restringimento della disoccupazione, inoltre, si è associato un contenuto accrescimento dell'inattività. Al netto della stagionalità, il numero degli inattivi si è portato nello scorso maggio poco al di sopra del livello di inizio d'anno. Nel primo trimestre dell'anno, d'altronde, è proseguito il calo tendenziale della componente italiana dell'inattività e l'aumento di quella straniera. Si tratta in buona misura di donne straniere, che rinunciano a cercare un lavoro perché pensano di non riuscire a trovarlo o che non lo cercano per ragioni familiari, e di giovani stranieri impegnati in percorsi di istruzione. Per altro verso, le persistenti difficoltà del mercato del lavoro sono confermate dalla crescita di quanti sono rimasti in attesa degli esiti di precedenti azioni di ricerca di un impiego.

Il tasso di disoccupazione, al netto dei fattori stagionali, nel primo trimestre 2011 è stato pari all'8,2 per cento, con una riduzione di 0,2 punti rispetto al trimestre precedente, mentre a maggio si è attestato all'8,1 per cento. I problemi connessi con la mancanza di lavoro hanno continuato a coinvolgere diffusamente i giovani: il tasso di disoccupazione dei 15-24enni è stato pari, in maggio, al 28,9 per cento, un livello tre volte e mezzo superiore a quello complessivo.

Per quanto riguarda la finanza pubblica, nel primo trimestre dell'anno l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche ha fatto registrare, in rapporto al PIL, un miglioramento in termini tendenziali di 0,8 punti percentuali, attestandosi al -7,7 per cento (essendo dati grezzi c'è una stagionalità molto forte): si tratta del miglior risultato registrato nel primo trimestre a partire dal 2009. La riduzione del disavanzo riflette la combinazione di un aumento dell'incidenza sul PIL delle entrate totali e di una flessione di pari entità delle uscite totali. Le prime sono così arrivate al 40,6 per cento del PIL, le seconde al 48,3 per cento. Anche gli altri saldi di finanza pubblica, in termini di incidenza sul PIL, risultano in miglioramento: il saldo corrente è negativo, ma rispetto al primo trimestre 2010 è passato da meno 5,8 per cento a meno 5,4 per cento, mentre il saldo pri-

mario si è contratto di un punto percentuale, passando da meno 4,5 per cento a meno 3,5 per cento.

Per quel che attiene il totale delle uscite, nel primo trimestre del 2011 si rileva una crescita tendenziale dell'1,9 per cento, con profili differenziati per le componenti di parte corrente e quelle di parte capitale: le prime registrano un aumento del 2,4 per cento, rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente, le seconde invece hanno presentato una flessione del 5,2 per cento, imputabile per la maggior parte agli investimenti fissi lordi, in calo del 9,6 per cento.

La crescita tendenziale delle entrate totali nel primo trimestre dell'anno è stata pari al 3,8 per cento, riflettendo un andamento positivo delle principali componenti di entrata, sia di parte corrente (con un aumento del 3,4 per cento) che capitale (con un aumento del 62,1 per cento). I maggiori apporti all'aumento delle entrate sono venuti dalle imposte dirette e da quelle indirette, mentre i contributi sociali sono aumentati dell'1 per cento. Per quel che attiene il dettaglio delle entrate di conto capitale, quelle di natura fiscale subiscono una rilevante accelerazione (con un aumento del 69,9 per cento), che riflette principalmente l'effetto della contabilizzazione nel trimestre considerato dei versamenti *una tantum* relativi all'imposta sostitutiva delle imposte ipotecarie e catastali.

Per un'analisi comparativa delle caratteristiche e dell'evoluzione strutturale del debito pubblico italiano, si rinvia al *dossier* di approfondimento n. 2. In estrema sintesi, l'analisi condotta – che vi invito ad approfondire – mostra che le severe politiche fiscali discrezionali attuate in Italia negli anni della crisi, insieme ad altri fattori strutturali, come il basso livello di indebitamento privato, la lunga durata dei titoli del debito, l'elevata quota detenuta dai residenti e una minore esposizione delle banche italiane verso i rischi internazionali, abbiano permesso di mantenere i conti pubblici lungo un sentiero di sostenibilità, nonostante essi fossero potenzialmente più esposti agli effetti negativi della crisi economico-finanziaria, a causa della pesante eredità costituita dall'elevato *stock* di debito accumulato negli anni passati.

Vorrei esprimere ora alcune valutazioni e informazioni sulle misure previste nel disegno di legge. Il quadro congiunturale che emerge dall'analisi appena sintetizzata segnala alcuni elementi positivi, accompagnati da altri aspetti di incertezza.

Il rallentamento del commercio mondiale sta producendo una revisione delle previsioni di crescita e quindi dei piani di espansione delle imprese manifatturiere e, per questa via, degli investimenti. La domanda di consumo resta debole a causa della stagnazione dei redditi. D'altra parte, emergono segnali incoraggianti sul mercato del lavoro e di contenimento delle spinte inflazionistiche per i mesi a venire. L'apparato industriale italiano ha più che recuperato i livelli delle esportazioni precrisi verso i Paesi *extra* Unione europea, mentre un *gap* significativo emerge verso l'Unione europea. Le importazioni sono aumentate molto, segnalando alcuni fenomeni di spiazzamento della produzione nazionale. Le azioni di consolida-

mento fiscale stanno avendo effetti significativi sulla spesa e sulle entrate, producendo un miglioramento dei saldi di finanza pubblica.

In tale contesto, l'entità attesa dell'impatto della manovra sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è quantificata in 17,9 miliardi di euro nel 2013 e 25,4 miliardi nel 2014. Si realizza così gran parte della manovra necessaria per raggiungere il pareggio del bilancio nel 2014. La correzione sarà completata con gli effetti degli interventi contenuti nella bozza di delega per la riforma fiscale e assistenziale. Per l'anno in corso e il 2012, la stretta sarebbe di poco più di 150 milioni, ma tenendo conto dell'accantonamento al Fondo dedicato agli interventi strutturali di politica economica sale a 835 milioni nel 2011 e a 5,8 miliardi nel 2012.

L'impianto dei provvedimenti, al netto dell'accantonamento menzionato, prevede che le misure specifiche di sostegno siano realizzate anche attraverso la riallocazione di stanziamenti già in essere e che il contributo della compressione delle spese e dell'aumento delle entrate sia ripartito in un rapporto di circa tre a due, rafforzando e prolungando nel tempo i tagli già avviati con le precedenti decisioni di bilancio.

Nel considerare le singole voci del disegno di legge, si osserva che molte delle misure proposte conducono ad un aggiustamento di natura certa. È questo, ad esempio, il caso dei tagli alla sanità, agli enti locali e all'indicizzazione delle pensioni o della prosecuzione del blocco delle remunerazioni nella pubblica amministrazione. In alcuni di questi casi, d'altro canto, la riduzione nell'incertezza sulla realizzazione degli obiettivi di bilancio – oltre ai possibili effetti sull'erogazione di servizi – potrebbe avere un impatto di natura fiscale e su prezzi e tariffe. La compressione di alcune voci di spesa potrebbe, infatti, determinare un effetto scalino al termine dell'orizzonte temporale della manovra e/o essere trasferita a valle, attraverso nuove imposte e rialzi delle tariffe da parte degli enti locali.

Veniamo ora ai costi della politica. L'articolo 1 del disegno di legge, al fine di stabilire il trattamento economico onnicomprensivo da corrispondere ai titolari di cariche elettive ed incarichi di vertice di numerose amministrazioni, in funzione della carica o delle funzioni, prevede che una commissione presieduta dal presidente dell'ISTAT effettui annualmente una ricognizione e provveda all'individuazione della media degli analoghi trattamenti economici percepiti dai titolari di omologhe cariche e incarichi negli altri Stati dell'area dell'euro. Ringrazio per la fiducia che anche attraverso quest'incarico viene attribuita all'Istituto nazionale di statistica. Vorrei in primo luogo sottolineare l'importanza di una tale decisione, che ha pochi precedenti, per quanto si è potuto finora apprendere, in altri Paesi. D'altra parte, è importante distinguere – e questo è un punto che vorrei sottolineare – tra il ruolo tecnico di una tale commissione, che può utilmente calcolare valori di riferimento, e quello di scelta politica e gestionale dei livelli retributivi individuali di una vasta platea di soggetti, ivi compresi i titolari di cariche elettive, gli organi apicali degli enti indicati nella tabella allegata al disegno di legge e i titolari di elevate

posizioni dirigenziali, i cui carichi di lavoro e responsabilità vanno valutati caso per caso.

Il confronto tra Paesi potrà comunque risentire della scarsa comparabilità di alcune funzioni e degli assetti organizzativi delle singole istituzioni, nonché della possibile presenza di *benefit* che non entrano direttamente nelle retribuzioni. È quindi importante che ai valori calcolati dalla commissione non siano associati automaticamente effetti economici sui singoli, anche perché ciò potrebbe dare origine a contenzioso nei confronti della commissione, come accade già nei confronti dell'ISTAT in relazione alla cosiddetta lista S13, che definisce il perimetro della pubblica amministrazione.

La difficoltà dell'operazione, dovuta sia all'eterogeneità delle situazioni dei vari Paesi, sia alla formulazione del testo attuale, potrebbe richiedere alcuni aggiustamenti di natura tecnica. Ad esempio, considerare l'insieme di tutti i Paesi membri dell'Unione monetaria europea e una così ampia varietà di funzioni rende la raccolta dei dati e la loro elaborazione estremamente onerosa e difficile, aumentando la possibilità di incorrere in dati anomali, legati alla specificità di singoli Paesi. Al riguardo, e coerentemente con le dichiarazioni del Presidente del Consiglio e del Ministro dell'economia e delle finanze rese in occasione della presentazione del provvedimento, si suggerisce di limitare il confronto alle altre maggiori economie dell'Unione monetaria europea, in particolare Francia, Germania e Spagna, maggiormente omogenee con l'Italia per dimensione e struttura economica.

Vorrei ora soffermarmi sull'imprenditoria giovanile e sul potenziamento delle strutture ICT (*Information and communication technology*). Con riferimento ai provvedimenti per favorire la creazione d'impresa da parte dei giovani, di cui all'articolo 27 del disegno di legge, e il potenziamento delle infrastrutture ICT, di cui all'articolo 30, vorrei illustrare brevemente alcune evidenze puntuali, rinviando alla documentazione allegata per maggiori informazioni.

Considerando nella categoria dei giovani gli individui sotto i 40 anni, si osserva come le imprese individuali con titolare *under 40* tra il 2000 e il 2009 si siano ridotte dai due quinti ad un terzo del totale. La crisi ha avuto un impatto forte su questo segmento produttivo, riducendo la creazione d'impresa: infatti, la quota degli imprenditori individuali *under 40* si è ridotta di due punti percentuali fino al 2005 e di altri cinque punti tra il 2006 e il 2009. D'altro canto, l'imprenditorialità giovanile è un fattore positivo di cambiamento della struttura produttiva: infatti, circa il 45 per cento delle imprese individuali operanti nei servizi ad alta intensità di conoscenza, tra cui quelle specificamente di ricerca e sviluppo, hanno un titolare di età inferiore ai 40 anni.

Inoltre, si segnala la crescita di peso, negli anni più recenti, delle giovani imprenditrici: se la quota delle imprese individuali a conduzione femminile nel 2009 era del 27 per cento, tale valore era pari al 31,1 per cento per le imprese con titolare tra 18 e i 39 anni. Questo vuol dire che c'è un bacino importante per la crescita dell'imprenditorialità giovanile e quindi

il Parlamento dovrebbe porre particolare attenzione a provvedimenti che vadano in questa direzione.

Per quanto attiene agli interventi in favore della banda larga, si osserva che l'Italia presenta un sensibile ritardo rispetto alla diffusione dell'accesso ad Internet da parte delle famiglie: nel 2010, il 59 per cento di queste poteva beneficiare di tale accesso, contro il 70 per cento della media dell'Unione europea. D'altra parte, la copertura della rete cosiddetta a banda larga è, al momento, quasi totale e superiore alla media europea. Tuttavia, le connessioni con velocità di almeno 10 megabit per secondo sono appena l'8,5 per cento, contro quasi il 40 per cento per l'insieme dell'Unione. Quasi integrale è, invece, la copertura di reti mobili di nuova generazione 3G, superando in questo la media dell'Unione.

Elementi simili si riscontrano per il caso delle imprese, dove l'uso della banda larga (83 per cento) è in linea con gli *standard* europei, ma è molto scarso l'utilizzo della rete per funzioni evolute e per il commercio elettronico. Il settore dell'*e-commerce* in Italia è, infatti, molto distante dalla media europea sia per quanto riguarda il commercio verso i cittadini, sia in termini di vendite da parte delle imprese. Le carenze infrastrutturali, quindi, sono effettivamente serie nelle «possibilità d'uso» delle tecnologie, mentre il *deficit* nella diffusione complessiva di Internet tra la popolazione appare essenzialmente dovuto a carenze di natura culturale, il cui superamento richiederebbe altri interventi, oltre quelli previsti in questa sede.

Infine, faccio un riferimento al blocco delle retribuzioni nel pubblico impiego. Per quanto attiene alle disposizioni di cui all'articolo 16, di proroga del blocco degli aumenti retributivi nella pubblica amministrazione, si rimanda all'analisi di dettaglio sui livelli e l'evoluzione delle retribuzioni nel settore pubblico e privato proposta nel *dossier* di approfondimento n. 1. In sintesi, questa mostra che il provvedimento – che rafforza e prolunga analoghe misure prese nella maggioranza dei Paesi dell'Unione europea – si innesta su un andamento relativamente moderato delle retribuzioni pubbliche nell'ultimo quinquennio, grosso modo equivalente alla crescita dei prezzi. Dato il livello già oggi non sostanzialmente difforme rispetto a quello delle retribuzioni private, si segnala che – in assenza di correttivi – un blocco così prolungato potrebbe anche comportare uno scalino consistente nei differenziali salariali rispetto al settore privato alla fine dell'orizzonte temporale della manovra. Al di là dell'effetto macroeconomico di riduzione del reddito reale per molte famiglie, il blocco potrebbe comportare una demotivazione del personale e una perdita delle risorse umane più qualificate (visto l'aumento della competitività retributiva del settore privato), fenomeni questi che renderebbero difficile conseguire gli obiettivi di riqualificazione ed aumento dell'efficienza ed efficacia dell'attività della pubblica amministrazione.

Analogo risultato potrebbe produrre il blocco del *turn-over* in settori di punta del settore pubblico, quale quello degli enti di ricerca. L'obiettivo di aumentare la spesa per ricerca e sviluppo rispetto al PIL è uno degli obiettivi assunti dal Governo nel Piano nazionale di riforma (PNR) rispetto ai *target* della Strategia Europa 2020. Fermo restando, quindi, l'o-



biiettivo di ridurre la spesa pubblica complessiva, il Governo e il Parlamento dovrebbero valutare l'opportunità di specifiche misure volte ad assicurare il pieno riutilizzo delle risorse finanziarie rese disponibili dai pensionamenti del personale della ricerca, nonché a rimuovere i blocchi alle spese per la formazione di quest'ultimo, così da conservare e, anzi, potenziare il capitale umano di questo settore fondamentale per il futuro del Paese.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Giovannini. Come al solito l'ISTAT ci offre uno spaccato oggettivo e molto documentato della situazione.

MORANDO (PD). È probabile che nell'approfondimento la risposta alla mia domanda ci sia, però vorrei un chiarimento a proposito delle retribuzioni dei dipendenti pubblici in rapporto alle retribuzioni dei dipendenti privati. Ho esaminato le valutazioni che fate sull'ultimo quinquennio, però la delicatezza di questo tema induce a chiedere se, nei cinque anni precedenti, non si sia determinato invece un fenomeno di spiazzamento delle retribuzioni private rispetto a quelle pubbliche. Quindi la mia domanda è la seguente: non è che negli ultimi cinque anni stiamo faticosamente recuperando uno squilibrio che si era determinato prima? Se così fosse, anche le conseguenze che si traggono da questo dato potrebbero essere almeno in parte diverse.

VANNUCCI (PD). Sul commercio con l'estero lei ci fa presente che il nostro disavanzo commerciale è pari a circa 30 miliardi. Nelle conclusioni evidenzia che le importazioni sono aumentate molto, segnalando alcuni fenomeni di spiazzamento della produzione nazionale.

In corso di audizioni sul cosiddetto decreto sviluppo lei lanciò questo allarme sulla bilancia commerciale e disse che ci sono settori non presidiati dalla nostra industria che potrebbero essere presidiati. Il caso più emblematico è stato quello di aver avviato un forte sviluppo dei pannelli fotovoltaici nel nostro Paese senza avere un'industria nazionale. Mi sembra ne sia stata inaugurata una la settimana scorsa in Sicilia, però dopo aver riempito terreni e tetti di pannelli che fra l'altro venivano importati a costi molto elevati, visto che il mercato era drogato.

Le pongo la stessa domanda della volta scorsa per sapere se non ritiene che, in base a queste considerazioni, l'ISTAT debba indicare chiaramente e con forza i settori non presidiati, che invece potrebbero essere presidiati; indicarli per una politica industriale del nostro Paese, per una politica di sviluppo, perché dopo questa manovra, che speriamo metta in sicurezza i conti pubblici, dovremo occuparci anche della crescita, perché abbiamo un forte debito e non si è mai visto nessuno onorare gli impegni senza lavorare di più o senza produrre di più. Questa voce è piuttosto importante.

CICCANTI (*UdCpTP*). Uno dei punti di criticità del nostro sistema è la bassa produttività soprattutto nell'area della produzione industriale, ma complessivamente i fattori di produttività del sistema sono bassi e sono scesi sotto la media europea. Questo credo che sia uno dei problemi della bassa crescita del nostro sistema.

Nella sua relazione questo aspetto non è stato assolutamente toccato. Per quale motivo? Come mai l'ISTAT questo aspetto non lo ritiene uno dei più importanti tra quelli che sono stati esaminati?

PRESIDENTE. Colleghi, l'ultima osservazione vorrei muoverla io, a mo' di domanda: mi sono spaventato ascoltando il passaggio sull'incremento dell'inflazione, che, essendo localizzato su alcuni prodotti, si dice vada a colpire proprio le famiglie con i livelli di spesa già più bassi. Da tale perdita del potere d'acquisto, da correlare con il blocco degli aumenti retributivi del pubblico impiego, deriva un effetto combinato sul potere d'acquisto e sul reddito reale disponibile delle famiglie, in relazione al possibile aumento e ampliamento delle aree di povertà e delle situazioni di difficoltà nel Paese. Queste ultime sono anche differenziate per zone in relazione al potere d'acquisto, sul quale – come sappiamo perfettamente – il medesimo stipendio pubblico in un'area piuttosto che in un'altra incide in modo assai diverso. Vorrei dunque sapere qualcosa di più su questa dimensione, che qui si risolve incidentalmente, ma che ritengo molto seria, circa l'atteggiamento complessivo dell'opinione pubblica rispetto all'attuale fase politica, perché sarebbe utile avere informazioni più dettagliate in merito.

GIOVANNINI. Senatore Morando, nell'appendice, a pagina 6, è effettivamente contenuto un grafico illustrativo dell'analisi condotta a partire dal 1990, che mostra come nel corso degli anni '90 fino al 2000 si sia formato un *gap* tra i salari del settore pubblico e quelli degli altri due settori, che poi si è sostanzialmente chiuso nel corso degli anni 2000. In questo senso, ha ragione effettivamente il senatore Morando: la dinamica nel ventennio a questo punto è molto simile ed è in particolare molto vicina a quella dei servizi privati, con l'industria che è ancora più dinamica. In quest'approfondimento, si ritrovano tutti i livelli di dettaglio anche sugli aumenti che vi sono stati: un grafico interessante, che si trova a pagina 7, mostra l'andamento della distribuzione degli aumenti contrattuali nei vari settori e i loro livelli, dandoci un'idea d'insieme di cos'è successo. Infine, c'è un parziale tentativo di confronto non solo sulle dinamiche nella parte successiva, ma anche sui livelli retributivi, tra i quali c'è una dispersione molto forte all'interno dei contratti del pubblico impiego: in questo senso, anche in questo settore abbiamo andamenti diversificati.

Per ciò che concerne l'osservazione sui settori presidiati dalla nostra manifattura rispetto alla competizione internazionale, la prossima settimana speravamo di pubblicare insieme all'ICE il tipico rapporto annuale di luglio. Purtroppo, però, l'ICE non c'è più, quindi stiamo definendo insieme al Ministero per lo sviluppo economico le modalità di pubblicazione

di queste informazioni, nelle quali è presente il dettaglio che Lei cercava, signor Presidente, proprio perché contengono un'analisi estremamente dettagliata dei settori più e meno competitivi e di quelli che hanno visto crescere lo spiazzamento sui mercati interni piuttosto che altri. Quella base informativa, che comunque uscirà a brevissimo, potrà dunque servire al Parlamento e al Governo per identificare i settori specifici sui quali eventualmente condurre operazioni particolari.

È vero che questa volta non abbiamo parlato di produttività, ma lo abbiamo fatto in tanti altri casi e in particolare nel rapporto annuale che abbiamo pubblicato a fine maggio. Questa volta ci siamo concentrati su un aggiornamento congiunturale, visti anche i tempi molto stretti. Quello che Lei, signor Presidente, dice rispetto al ruolo della produttività come motore della crescita è assolutamente condivisibile, anzi, è condiviso ed è stato sottolineato molte volte. Qui ci sono due tipi diversi di produttività: una è la cosiddetta produttività del lavoro, data dal rapporto tra valore aggiunto e lavoro, che è il risultato di molti fattori (qui l'Italia, come Lei notava, ha avuto una crescita molto contenuta rispetto a tutte le economie industrializzate); l'altra è la cosiddetta produttività multifattoriale, che è un indicatore d'efficienza (qui la situazione dell'Italia è – se possibile – ancora peggiore, perché per molti anni quest'indicatore è addirittura diminuito e solo negli ultimi si è sostanzialmente stabilizzato).

Vorrei sottolineare però un punto che ricordo sempre quando discutiamo di questi aspetti: con tutto il rispetto, l'aumento della produttività non si fa solo nelle aule parlamentari o negli uffici del Governo a Roma, ma nel terziario, nelle fabbriche, sui posti di lavoro. È vero quindi che si possono fare interventi di politica economica (formazione migliore, innovazione, ricerca e sviluppo), che nel medio termine hanno questo risultato, ma ciò richiede un impegno fortissimo da parte di tutti sul posto di lavoro.

Talvolta invece si ha l'impressione che questa ricerca continua abbia difettato nelle imprese italiane e non solo nel settore pubblico, del quale spesso si sottolineano le inefficienze. Far crescere la produttività riguarda tutti noi, senza distinzione: possiamo fare meglio. Confrontando anche personalmente l'esperienza italiana con quella internazionale, in alcuni casi che si raccontano, in cui ad esempio una macchina da scrivere è stata sostituita da un *computer*, si nota come il processo produttivo però non sia stato ridisegnato sulla base dell'automazione come cardine del cambiamento organizzativo. Su questo almeno una parte del sistema produttivo italiano ha «bucato» la rivoluzione tecnologica – se possiamo usare questo termine – facendo certamente innovazione, ma senza riorganizzare integralmente il suo processo produttivo.

Abbiamo tantissime piccole imprese che, da un certo punto di vista, rappresentano un tessuto straordinariamente ricco e utilissimo nel momento in cui devono e possono far crescere l'occupazione, ma che, a parità di altre condizioni, mostrano livelli d'efficienza non necessariamente elevati. Abbiamo quindi un problema strutturale di composizione del si-

stema economico dimensionale e di specializzazione produttiva che penalizza la nostra produttività aggregata, rispetto a quella di altri Paesi.

Infine, ricordo l'osservazione del Presidente sull'inflazione e sottolineo che in proposito è lungi da me voler mettere quel riferimento *en passant*, per le due ragioni seguenti. In primo luogo, come ha notato il Presidente, effettivamente c'è un fenomeno che avevamo segnalato anche in occasione dell'audizione sul DEF, relativo al fatto che l'inflazione è aumentata nei mesi scorsi. Per fortuna, però, questa non sembra alimentare un processo che si cumula nel tempo: c'è stato un aumento, però non ci sono segnali che quest'accelerazione continuerà nei prossimi mesi. In secondo luogo, vi è un'altra ragione, che riguarda l'ISTAT: ricorderete tutta la polemica sull'euro e l'inflazione percepita rispetto a quella cosiddetta effettiva; fermo restando che – come certificato da tutte le organizzazioni internazionali – i calcoli dell'ISTAT erano corretti allora e lo sono adesso, certamente gli aumenti dei prezzi nei beni acquistati frequentemente forniscono la sensazione che l'inflazione sia più alta di quella media e – come notava anche il Presidente – più incisiva per le famiglie con una struttura di spesa più orientata verso i beni di frequente acquisto. Condividendo il punto sollevato in merito dal Presidente, vedo una preoccupazione sulla percezione e quindi sulla coesione sociale, con riferimento ad una situazione già difficile, che richiede sacrifici importanti per il bene del Paese, non solo delle future generazioni, ma anche di questa, per la posizione del risparmio e dei tanti grandi successi che l'Italia ha conseguito. È chiaro però che un andamento inflazionistico che colpisce particolarmente alcune famiglie piuttosto che altre può alimentare un dibattito che spero non si distorca, com'è successo anni fa. Ci daremo un gran da fare per evitare una cosa del genere, che potrebbe incidere sul clima complessivo dell'opinione pubblica.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per il loro contributo.

### **Presidenza del vice Presidente della 5ª Commissione permanente del Senato della Repubblica LUSI**

#### **Audizione del Presidente della Corte dei conti**

PRESIDENTE. È in programma ora l'audizione della Corte dei conti. Sono presenti il presidente, dottor Luigi Giampaolino, accompagnato dai presidenti di sezione, dottor Maurizio Meloni e dottor Luigi Mazzillo, dai consiglieri, dottor Maurizio Pala e dottor Enrico Flaccadoro, e dai dottori Paolo Peluffo e Luigi Caso. Saluto il dottor Luigi Giampaolino, ringraziandolo per la sua presenza, e gli cedo subito la parola.

*GIAMPAOLINO.* La manovra di riequilibrio dei conti pubblici contenuta nel decreto-legge n. 98 del 2011 costituisce una prima, consistente, attuazione degli interventi già programmati nel quadro a medio termine definito nel Documento di economia e finanza dell'aprile scorso, al fine di conseguire entro il 2014 il pareggio di bilancio. Essa prevede una correzione, come è noto, dei conti pubblici di 25,4 miliardi nel 2014 (17,9 miliardi nel 2013). La restante parte della correzione programmata (2,5 miliardi nel 2013 e circa 15 miliardi nel 2014) è legata all'attuazione della legge delega sulla riforma fiscale e assistenziale, preannunciata dal Governo con il comunicato stampa del 6 luglio, e che dovrebbe produrre risparmi di spesa dalla riduzione di agevolazioni assistenziali e aumenti di entrate connessi al ridimensionamento di agevolazioni di natura fiscale, all'armonizzazione della tassazione delle rendite finanziarie, all'eventuale aumento delle aliquote dell'IVA ed a recuperi di gettito dalla lotta all'evasione fiscale.

Una clausola di salvaguardia sarà destinata a garantire i risparmi attesi, nel caso che il Governo non ottenga la delega. Si attiverebbero automaticamente, infatti, tagli orizzontali tra il 10 e il 15 per cento delle agevolazioni fiscali, che, secondo valutazioni del Ministero dell'economia, si applicherebbero ad una base aggredibile non inferiore a 160 miliardi.

Alle misure di contenimento della spesa si accompagna un significativo impiego dello strumento fiscale: una scelta che configura una modifica degli indirizzi programmatici delineati dal Documento di economia e finanza. Il decreto-legge e il disegno di legge delega assegnerebbero, infatti, a maggiori entrate la copertura di una parte rilevante della manovra. L'indirizzo seguito discende, del resto, dalla preminenza riconosciuta all'obiettivo di azzeramento del disavanzo, da conseguire con strumenti collaudati e a presa rapida: si tratta di una scelta obbligata, nelle circostanze di emergenza finanziaria e di coordinamento delle politiche europee.

Come tale, la manovra appare largamente condivisibile nella dimensione quantitativa e, soprattutto, nell'accorta predisposizione di meccanismi di salvaguardia (non solo con riguardo alla legge delega, ma anche agli interventi del decreto-legge) che assicurino, in ogni caso, i risultati quantitativi attesi dalle misure correttive. In proposito, gli indirizzi e le scelte definiti con la manovra, proprio in quanto blindati dalle clausole di salvaguardia, possono essere anche perfezionati o potenziati, migliorando la selettività che caratterizza i tagli di spesa proposti in via d'urgenza e recuperando strumenti a sostegno di una crescita economica ancora molto fragile.

Al di là degli interventi previsti è possibile progettare un ridisegno complessivo del ruolo dell'intervento pubblico che, senza esclusioni pregiudiziali, ponga in discussione priorità, programmi e strutture a tutti i livelli di governo. I tagli alla spesa possono acquisire ancora maggiore rilevanza e consistenza se legati a scelte di semplificazione degli apparati rappresentativi e gestionali. Interventi in tale direzione (tra l'altro allo studio anche in altri Paesi) possono effettivamente, nel medio periodo, consentire un ridimensionamento dei costi di gestione dell'apparato pubblico.

Si ricordi che questo mio intervento è solo una sintesi del documento che deposito nella sua integralità agli atti della Commissione.

Gli interventi contenuti nel decreto-legge risultano molto articolati, ma gli effetti finanziari sono affidati a poche misure. Si tratta, in particolare, della riduzione delle spese dei Ministeri (5 miliardi nel 2014 – articolo 10), della razionalizzazione della spesa sanitaria (5 miliardi nel 2014 – articolo 17), della riduzione della rivalutazione dei trattamenti pensionistici (1,5 miliardi nel 2014 – articolo 18) e della riduzione della spesa delle amministrazioni territoriali (6,4 miliardi nel 2014 – articolo 20). Da tali misure derivano 17,9 dei 18,7 miliardi attesi dal taglio delle spese.

Dal lato delle entrate, che contribuiscono per circa 7 miliardi alla manovra complessiva, il contributo maggiore discende dall'aumento del bollo sui conti di deposito (2,4 miliardi – articolo 23, comma 7), dalla revisione dei coefficienti di ammortamento (1,3 miliardi – articolo 23 comma 47), dai giochi (0,5 miliardi – articolo 24) e dall'eliminazione dell'obbligo di garanzia per gli istituti definatori delle pretese tributarie (0,4 miliardi – articoli 17-20). Solo per il 2011 (0,5 miliardi) va considerato il gettito atteso dal riallineamento dei valori fiscali e civilistici relativi all'avviamento e alle altre attività immateriali (articoli 12-15): si tratta di un'anticipazione di imposte a cui sono destinate a seguire perdite di gettito che raggiungeranno i 240 milioni nel 2014.

Dalle norme in materia di razionalizzazione e monitoraggio della spesa delle amministrazioni pubbliche è previsto nella manovra un effetto riduttivo della spesa già a partire dal 2012. In termini di indebitamento netto si tratta di 1,7 miliardi che crescono a quasi 6 miliardi nel 2014.

Al di là dei risultati di più lungo termine attesi dal riavvio del processo di *spending review*, auspicabile ma privo della necessaria stringenza nei tempi di attuazione, il decreto-legge fissa l'obiettivo di una riduzione di notevole entità della spesa dei Ministeri: rispettivamente 1,5, 3,5 e 5 miliardi di euro negli anni dal 2012 al 2014 con effetti ridotti su fabbisogno ed indebitamento per il solo primo anno. A differenza del passato, la norma prevede che i Ministeri propongano, in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità per il triennio 2012-2014, le iniziative legislative necessarie ai fini del conseguimento degli obiettivi sopraindicati. Si tratta pertanto di un ribaltamento, nel senso più volte auspicato dalla Corte, della metodologia finora utilizzata del taglio lineare e indifferenziato degli stanziamenti connessi a oneri rimodulabili: dovrebbe perciò essere ora possibile una ragionata e programmata riduzione delle spese secondo una scala di priorità stabilita in base alle esigenze individuate direttamente dalle amministrazioni competenti. Tuttavia, in previsione degli eventuali ostacoli ad una effettiva e completa realizzazione dell'operazione, si è prudenzialmente ed opportunamente previsto, a salvaguardia degli obiettivi globali da conseguire, l'accantonamento e la conseguente indisponibilità di un pari ammontare nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di ciascun Ministero interessato.

Ulteriori risparmi sono attesi dalla modifica del termine di conservazione dei residui da tre a due anni (500 milioni annui a partire dal 2012);

tale modifica, incidendo soltanto sui tempi di erogazione delle somme spettanti ai creditori e ovviamente non sul diritto di questi ultimi al soddisfacimento delle loro pretese e riguardando pressoché esclusivamente le spese in conto capitale, può risolversi in occasione di ulteriore ritardo degli investimenti e di aggravio delle condizioni economiche delle imprese fornitrici.

Complessivamente è modesto il contributo al raggiungimento degli obiettivi della manovra derivante dalle misure di contenimento della spesa di personale. L'articolo 16 del decreto legislativo n. 98 del 2011 pone come obiettivo il conseguimento di ulteriori economie rispetto a quelle già previste per effetto del decreto legge n. 78 del 2010 (740 milioni nel 2014) attraverso la possibilità di prorogare di un anno tutto o parte delle misure previste in quella sede concernenti limiti al *turn over* delle amministrazioni statali e alla crescita della retribuzione dei dipendenti. Ulteriori risparmi dovrebbero derivare da politiche invariate, dall'ulteriore rinvio di un biennio della contrattazione collettiva, mentre a fini prudenziali non vengono ascritti gli effetti finanziari di interventi di razionalizzazione delle strutture e la lotta all'assenteismo.

Per gli enti locali e per quelli del servizio sanitario nazionale, gli obiettivi previsti dall'articolo 16, quantificati in relazione tecnica in misura pari a 170 milioni per il 2014, risultano già considerati nella prevista riduzione dei trasferimenti, mentre per le amministrazioni statali un'opportuna clausola di salvaguardia demanda al Ministro dell'economia e delle finanze la facoltà di provvedere con proprio decreto alla riduzione fino all'occorrenza dello scostamento finanziario riscontrato delle dotazioni scritte a legislazione vigente nell'ambito delle missioni di spesa di ciascun Ministero, con esclusione del fondo di finanziamento ordinario per le università e le risorse destinate alla ricerca. Gli effetti delle misure concernenti il contenimento della spesa di personale previsti nell'articolo 17 vanno dunque valutati tenendo conto del complessivo intervento già delineato con il decreto n. 78 del 2010 di per sé impegnativo e severo. La proroga per un ulteriore anno del blocco della crescita dei redditi individuali e il rinvio di un ulteriore biennio della ripresa dell'attività contrattuale determinano una rilevante perdita di potere di acquisto dei salari, da correlare a un minore incremento delle retribuzioni stimato al termine del 2014 in circa 10 punti percentuali per il personale non dirigente. L'ulteriore proroga dei limiti alle facoltà assunzionali delle amministrazioni statali si contraddistingue per l'introduzione di margini di flessibilità organizzativa finalizzati, a parità di effetti finanziari e ferma restando la clausola di salvaguardia, a garantire e valorizzare l'efficienza di determinati settori dell'attività amministrativa e a salvaguardare specifiche esigenze operative.

La manovra prevede un contributo del settore sanitario pari a 2,5 miliardi per l'anno 2013 e a 5 miliardi per l'anno 2014. Si tratta di un contributo frutto della revisione del livello di finanziamento a cui contribuisce lo Stato, previsto in crescita di solo lo 0,5 per cento nel 2013 e dell'1,4 per cento nel 2014 (contro una proiezione tendenziale in linea con il tasso

di crescita del PIL nominale pari a circa il 3,4 per cento medio annuo). La manovra individua anche gli strumenti che dovranno consentire alle Regioni di realizzare la prevista riduzione della spesa, stabilendo che il contributo di ciascun strumento venga definito, entro l'aprile 2012, con un'intesa Stato-Regioni, ma definendo anche una ripartizione da adottare in caso di mancato raggiungimento dell'accordo. Le scelte adottate in materia sanitaria si muovono in linea con l'impostazione finora seguita per il riassorbimento dei disavanzi e il contenimento della dinamica della spesa: intervenire sulle differenze non giustificabili nei costi e sull'utilizzo inappropriato delle strutture pubbliche. Ciò serve per consentire sia il riequilibrio finanziario, sia il miglioramento della qualità dei servizi garantiti sul territorio nazionale. Recenti analisi hanno posto in rilievo la presenza di forti differenze nei costi delle prestazioni fornite dalle aziende sanitarie non solo tra le diverse aree territoriali, ma anche all'interno della stessa area. Tali differenze sono da riassorbire con l'ausilio di una migliore informazione e trasparenza dei costi e con la definizione di obiettivi quantitativi (è il caso dei dispositivi medici) che rappresentano una seppur ancora approssimativa espressione di livelli più appropriati. Rispetto al mantenimento di un'incidenza costante sul PIL, criterio seguito sostanzialmente nell'ultimo decennio, la correzione richiesta alla spesa sanitaria risulta nel 2013 e 2014 particolarmente rilevante. Negli anni trascorsi la sanità non ha risentito, come altri settori, della flessione dovuta alla crisi, assorbendo oltre il 7,4 per cento del prodotto. Nonostante ciò solo poche Regioni sono state in grado di mantenere i propri costi all'interno delle risorse assegnate.

La consapevolezza della difficoltà di una correzione dal solo lato dei costi è evidente anche nella ripartizione del ruolo dei diversi strumenti prefigurati nella manovra: il 40 per cento della correzione è attesa nel 2014 dalle misure di compartecipazione (circa 2 miliardi che si aggiungono agli 834 milioni di cui non si rinnova la fiscalizzazione e relativi ai *ticket* sulla specialistica introdotta con la finanziaria per il 2006). Si tratta di uno sforzo particolarmente consistente se si pensa che attualmente le entrate da compartecipazione (fissate dalle singole Regioni nell'ambito della loro autonomia) sono pari a poco più di 4 miliardi. Esso inciderebbe, inoltre, in misura diversa sulle realtà locali in ragione della distribuzione territoriale dei cittadini esenti.

Di particolare rilievo è anche il contributo richiesto alle amministrazioni territoriali, frutto del combinato disposto della conferma anche per il 2014 e per gli anni successivi del taglio dei trasferimenti operato con il decreto-legge n. 78 del 2010 (già scontato nelle proiezioni tendenziali) e dell'introduzione di un concorso alla manovra attuato attraverso le regole del patto di stabilità interno pari a 3,2 miliardi nel 2013 e a 6,4 miliardi nel 2014.

Due ulteriori misure sono destinate a incidere sulla distribuzione tra enti del sacrificio richiesto e sulle modalità di gestione a livello regionale del contributo agli obiettivi di finanza pubblica. Si tratta, in primo luogo, della definizione di un sistema premiale basato su un insieme di indicatori



che dal 2013 dovrebbero alleggerire il contributo per gli enti considerati virtuosi, concentrando l'onere sui restanti enti. In secondo luogo, a partire dal 2012 (e con esclusione delle Regioni che in uno dei tre anni precedenti siano risultate inadempienti al patto di stabilità interno, ovvero sottoposte ai piano di rientro dai *deficit* sanitari) è previsto l'impiego di diverse modalità per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica delle singole Regioni, previo accordo concluso in sede di consiglio delle autonomie locali.

Anche per gli enti territoriali, la manovra realizzata attraverso la conferma dei tagli dei trasferimenti erariali e l'ulteriore correzione per il 2013 e 2014 si presenta certamente impegnativa. La spesa complessiva al netto degli interessi e della spesa sanitaria si ridurrebbe, in termini nominali, del 6,8 per cento. L'operato del sistema premiale prefigura, poi, per gli enti non virtuosi un percorso ancora più stringente.

Gli interventi sulla spesa andranno coniugati con il mantenimento del livello qualitativo e quantitativo dei servizi che assicuri la copertura delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni pure in uno scenario di tagli e riduzioni di spesa. Per realizzare la manovra richiesta non appaiono adeguate, dunque, manovre di aggiustamento progressivo al margine; si rendono necessarie, invece, operazioni strutturali a valenza pluriennale che, individuate le priorità, concentrino su di esse le azioni e le risorse riducendo selettivamente gli interventi in altri ambiti. A tal fine un ruolo certamente importante potrà giocare una rapida attuazione del provvedimento introdotto con il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 per la gestione associata dei servizi.

In assenza di un rigoroso percorso di programmazione del bilancio, in un sistema di vincoli che continua ad individuare, come unico obiettivo, il saldo tra entrate e spese finali, rimarrà alto il rischio di un ulteriore abbattimento della spesa destinata agli investimenti (che sconta già nel quadro tendenziale una riduzione di oltre l'11 per cento) o di un crescente ricorso ad incrementi delle entrate sia attraverso la politica tariffaria dei servizi a domanda individuale, sia con il ricorso all'aumento delle aliquote dei tributi in presenza di una graduale cessazione della sospensione del potere impositivo territoriale.

Nell'ambito di tale scenario, poi, appare sempre più rilevante il ruolo di una concertazione a livello regionale di azioni e di iniziative che sia di presidio al conseguimento dei risparmi attesi, ma restituisca margini di flessibilità al sistema delle autonomie territoriali.

Come più volte sottolineato negli ultimi anni e da ultimo nel rapporto sul coordinamento della finanza pubblica del maggio scorso, la Corte ha sempre auspicato che si realizzi una declinazione regionale del patto di stabilità interno: una soluzione in grado di stemperare a livello territoriale la rigidità di un meccanismo di condivisione degli obiettivi di finanza pubblica difficile da adattare alle molteplici caratteristiche di un così ampio insieme di soggetti.

La scelta operata con la manovra non può, quindi, che essere valutata positivamente. Nel contempo, tuttavia, la sua formulazione sembra la-

sciare irrisolti alcuni problemi di coordinamento con la legislazione vigente.

La necessità di bilanciare il contributo individuale introducendo modalità premianti o penalizzanti è questione discussa lungamente e già in passato la Corte ha più volte sottolineato come il concetto di ente virtuoso veniva riempito di contenuti di volta in volta diversi nelle successive versioni del patto di stabilità interno. È positivo dunque il tentativo di individuare una serie di parametri che, complessivamente valutati, possano consentire di esprimere un giudizio d'insieme sulla salute finanziaria di ogni ente, ma, per scongiurare distorsioni e anomalie, va prestata molta attenzione alla scelta e al peso dei singoli indicatori e all'interazione tra gli stessi. Si tratta, peraltro, di indicatori finanziari, restando esclusi, invece, i parametri per la premialità indicati dalla legge n. 42 del 2009 e meglio precisati nello schema di decreto legislativo sui meccanismi finanziari e premiali. Pertanto, il meccanismo complesso che dovrà essere attuato per consentire la classificazione degli enti in base al comma 2 dell'articolo 20 avrà comunque una natura provvisoria, in attesa della definizione dei costi e fabbisogni *standard* che richiederanno la successiva individuazione di nuovi parametri di virtuosità.

Molto rilevante appare, infine, nella manovra il ruolo delle entrate. Per quanto riguarda il decreto-legge, la distribuzione dell'intervento, che a regime (nel 2014) si concentra per tre quarti sulle riduzioni di spesa, negli anni precedenti del quadriennio evidenzia invece una più significativa incidenza della componente entrate.

Ben più consistente il ruolo delle entrate se si guarda all'intreccio fra il decreto-legge 6 luglio 2001, n. 98 e l'attesa delega per la riforma fiscale e assistenziale: le coperture da quest'ultima previste (14,7 miliardi a regime, oltre ai proventi della lotta all'evasione) sono infatti destinate non solo a finanziare la riforma del sistema tributario e il riordino della spesa sociale, ma anche a contribuire in misura determinante alla manovra di correzione dei conti pubblici.

A parte l'incertezza che ancora inevitabilmente connota i contenuti della preannunciata delega fiscale-assistenziale, va considerato che, nell'ipotesi della sua piena attuazione, si avrebbe una ripartizione in misura pressoché equivalente delle risorse provenienti da maggiori entrate (armonizzazione delle rendite finanziarie e graduale revisione delle aliquote IVA) e dai tagli alle spese (riduzione delle agevolazioni assistenziali e di quelle fiscali).

Nel caso della mancata attuazione della delega, è prevista, come già ricordato, una modalità di copertura alternativa affidata ad un'apposita clausola di salvaguardia.

I provvedimenti previsti dal decreto-legge sono riconducibili a sette diverse tipologie. Si tratta delle misure che dispongono un aumento di aliquote, di quelle dirette a potenziare l'attività di controllo o ad assicurare all'erario i proventi dell'attività di controllo, di quelle di semplificazione con effetti positivi sul gettito o che dispongono l'anticipo di gettito futuro.

Ad esse devono aggiungersi le disposizioni che riguardano i giochi e le misure alle quali non sono associati effetti di variazione del gettito.

Tra i provvedimenti che prevedono aumenti di aliquote, i maggiori risultati attesi derivano dall'incremento dell'IRAP per banche ed assicurazioni, e soprattutto dall'imposta di bollo sui conti di deposito titoli, una misura che da sola spiega il 40 per cento del maggior prelievo nel quadriennio, che dal 2013 sarà differenziato in base alla consistenza dei depositi. Si tratta di un prelievo capitaro che, per tali caratteristiche, è destinato ad esercitare la sua maggiore incidenza sui risparmiatori minori. Ciò potrebbe determinare uno spostamento verso forme di investimento non incise dal tributo, con conseguente attenuazione degli effetti stimati in termini di gettito.

Di rilievo anche le misure dirette a potenziare le attività di controllo. Il maggior gettito atteso (circa 1 miliardo di euro a regime) è previsto provenire da provvedimenti intesi ad ampliare e migliorare le basi informative dell'amministrazione finanziaria. Nelle stime di maggior gettito formulate in sede di relazione tecnica si sottolinea l'effetto di deterrenza di tali novità e la spinta che ne deriverebbe dal lato della *compliance*. Effetti condivisibili di una attività da cui potranno derivare modifiche strutturali del prelievo che sarà necessario monitorare a consuntivo.

Significativo (circa 900 milioni di euro, complessivamente, a regime) il risultato atteso dalle misure dirette ad assicurare all'erario i proventi dell'attività di controllo. Si tratta dell'eliminazione dell'obbligo di garanzia per gli istituti definatori della pretesa tributaria e della razionalizzazione dei procedimenti di irrogazione delle sanzioni.

Circa 1,4 miliardi di euro derivano dalle misure di semplificazione. Si tratta, in particolare, della revisione (a partire dal 2014) dei coefficienti di ammortamento e del regime proposto per i contribuenti minimi. Quest'ultimo è trasformato in un sistema a sostegno della imprenditoria giovanile con l'ampliamento dei benefici (dal 20 per cento al 5 per cento l'imposta sostitutiva), ma restringendo la platea dei potenziali interessati (da 600 mila a 25 mila) e fissando un limite quinquennale all'utilizzo del regime agevolato. Una scelta positiva in termini di sostegno della nuova imprenditoria giovanile ma che, tuttavia, richiama anche l'opportunità di una più organica riflessione volta a salvaguardare nel nostro ordinamento la presenza di un sistema semplificato per i numerosi piccoli operatori.

Oltre 1 miliardo nel quadriennio è atteso da provvedimenti che dispongono anticipi di gettito futuro. Si tratta, ad esempio, delle misure che consentono il riallineamento dei valori relativi all'avviamento e ad altre attività immateriali, una tipologia di intervento già più volte sperimentata per ottenere gettiti significativi ed immediati. Tra le misure di acquisizione anticipata di gettiti futuri va ricordata anche la definizione agevolata delle liti fiscali pendenti cui è associata una riforma del contenzioso tributario che mira a risolvere in sede amministrativa le controversie di minore valore ed a professionalizzare maggiormente i giudici tributari.

Con le numerose misure relative ai giochi (500 milioni, a partire dal 2011) si punta a combinare diversi aspetti: la lotta all'evasione, un amplia-

mento dei giochi esistenti e forme di prelievo che non evochino l'idea dell'«imposta». Si tratta di misure non nuove di cui andranno verificati per i nuovi giochi i margini effettivi di acquisizione del gettito anche in considerazione del rendimento decrescente, a parità di volume, della raccolta lorda.

A conclusione del mio intervento ritengo opportuno formulare un giudizio di sintesi che le analisi svolte dalla Corte suggeriscono. Il giudizio sulla manovra è largamente positivo, anche a seguito dell'espressa intenzione di riportare nel decreto-legge la clausola di salvaguardia, intesa a garantire rispetti nel settore fiscale ed assistenziale, che risulta ulteriormente rafforzata. L'affidabilità delle stime sugli effetti delle misure proposte introduce un elemento di maggiore certezza che ha grande rilievo in una fase di forti tensioni finanziarie.

I rilievi propositivi che la Corte dei conti ha ritenuto di formulare possono peraltro contribuire ad una messa a punto più fine della strategia di risanamento della finanza pubblica nel non breve arco di tempo che ci separa dal 2014. Occorre una strategia che, alla luce dei favorevoli risultati conseguiti nel 2010, migliori rispetto a quelli degli altri Paesi europei e sia in grado, superata l'emergenza, di riconciliare la raggiunta stabilità finanziaria con la ripresa di un sentiero di crescita più sostenuto. L'impegno della Corte sarà di accompagnare tale complesso percorso non solo per garantire gli equilibri finanziari, ma anche per stimolare un impiego più efficace e razionale dell'apparato pubblico.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Giampaolino per lo sforzo e per l'impegno profuso dalla Corte dei conti.

LEGNINI (PD). Signor Presidente, anch'io ringrazio il presidente Giampaolino per la sua relazione ed anche per il pregevole lavoro svolto dalla Corte dei conti nel rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, recentemente presentato, che è uno dei documenti più completi ed efficaci degli ultimi tempi. Ritengo che il rafforzamento del ruolo collaborativo e consulenziale della Corte dei conti rispetto al Parlamento non possa che fare bene al Paese.

Il presidente Giampaolino si è diffusamente soffermato sugli interventi relativi alle Regioni, alle autonomie locali, alla sanità e così via. Desidero porre una domanda che credo richieda qualche approfondimento, ma forse il presidente Giampaolino sarà in grado di fornire subito alcune indicazioni la riguardo. Sia in occasione della manovra dello scorso anno (mi riferisco al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78), sia in occasione della manovra oggi al nostro esame, si è chiesto alle Regioni ed alle autonomie locali un contributo finanziario molto rilevante. Se non erro, con entrambi gli interventi sono stati superati i 30 miliardi di euro: 15 miliardi con la manovra dello scorso anno ed altri 14 miliardi circa (9 miliardi ai quali si aggiunge la quota relativa alla sanità) con quella in esame. Tutti noi abbiamo ascoltato le reazioni – che non voglio commentare in questa sede – dei Comuni, delle Province e delle Regioni, dalle quali si evince

che il livello del concorso richiesto con le due manovre finanziarie sarebbe insostenibile per l'esercizio delle funzioni fondamentali e comunque per assolvere ai compiti cui sono chiamati dalla Costituzione e dalla legge i vari livelli di governo territoriale.

Vorrei sapere se la Corte dei conti ha elementi per verificare la fondatezza di tale allarme, se cioè stiamo «affondando il coltello nella carne viva» delle autonomie locali oppure se siamo ancora «al grasso» e vi è spazio per un ulteriore intervento. Chiedo, dunque, al presidente Giampaolino se, nell'ambito delle attività di osservazione, di valutazione e di controllo svolte dalla Corte dei conti, risultano elementi per ritenere che vi siano ancora margini. Oggi il Governo e la maggioranza presumibilmente proporranno l'introduzione di costi *standard* tra i criteri di virtuosità rilevanti ai fini del patto di stabilità. Lo verificheremo così come verificheremo il federalismo; non mi pare, però, che nella fase transitoria vi siano grandi sconvolgimenti.

Vorrei porre un'altra domanda collegata alla precedente. Gli osservatori (se non erro, anche la Banca d'Italia) sostengono che, dopo questi interventi e le modifiche normative apportate con il federalismo municipale ed altri provvedimenti, sarà inevitabile un aumento della pressione fiscale locale, proprio perché le Regioni, i Comuni e le autonomie locali non riusciranno a mantenere il livello di erogazione dei servizi e a garantire l'esercizio delle funzioni attuali.

Noi riteniamo, sotto molteplici profili, che l'efficacia e l'effettività di alcune previsioni contenute nel decreto-legge siano da verificare. Chiedo, dunque, alla Corte dei conti se è in grado di prevedere cosa accadrà anche rispetto a tale questione.

MORANDO (PD). Signor Presidente, nel rapporto sul coordinamento della finanza pubblica, cui ha fatto poc'anzi riferimento il senatore Legnini, nella parte finale, la Corte dei conti ha segnalato il diffondersi di comportamenti elusivi del patto di stabilità interno da parte del sistema delle autonomie locali. In particolare, sembrerebbe diffondersi la pratica di utilizzare in modo improprio, al fine di espandere la spesa in conto capitale degli enti locali, aggirando il patto di stabilità interno, rapporti con società interamente possedute dall'ente locale stesso: in sostanza, si cedono quote di patrimonio dell'ente locale a quelle società ricevendone in cambio una remunerazione che viene poi accompagnata all'accensione di un rapporto di «affitto» dell'immobile appena ceduto, con l'intenzione esplicitata fin dall'inizio di riacquistare il bene stesso dopo un determinato periodo di tempo. Siccome, girando per l'Italia e partecipando ad assemblee con gli amministratori locali, ho la percezione che questa pratica non sia solo un po' diffusa ma si stia letteralmente generalizzando e poiché a me sembra che servirebbe una esplicita riclassificazione di queste pratiche nel senso di considerarle attività che aumentano il debito, mi chiedo chi debba pronunciarsi in questo senso in modo definitivo. Noto infatti che, ad esempio, in Veneto tre sindaci di tre Comuni diversi, presenti all'as-

semblea cui partecipavo, hanno detto che stavano utilizzando la suddetta pratica.

LEGNINI (PD). Il *lease back*.

MORANDO (PD). Mi pare che una corretta classificazione di questi comportamenti stia assumendo un ruolo assolutamente rilevante e vorrei capire se la Corte ritiene di essere essa stessa o che ci sia un'altra istituzione pubblica in grado di attribuire una volta per tutte una definizione a questa pratica.

GIAMPAOLINO. Signor Presidente, mi riservo la risposta su due profili quasi istituzionali della Corte, poi pregherò il collega Mazzillo di intervenire circa il previsto aumento fiscale in sede locale.

Senatore Legnini, riservo a me la risposta alla sua prima domanda, in cui chiede se è fondato l'allarme degli enti locali, perché è uno dei problemi che la Corte nella sua collegialità sta valutando attentamente: una delle garanzie dell'indipendenza dell'Istituto è proprio la collegialità, cioè la possibilità di effettuare un confronto di opinioni e di diverse valutazioni. Nell'esame che noi abbiamo fatto di questa manovra, nella mia funzione devo dire che questo problema è venuto in rilievo con diverse valutazioni; pertanto, con il permesso suo e del Senato tutto, mi riserverei una risposta su questo punto, perché non sono state espresse opinioni concordi nel nostro stesso ambito che, come ripeto, è garanzia della indipendenza stessa dell'Istituto.

Per quanto riguarda l'aumento fiscale mi rimetterò ad un altro collega. Rispondo invece al senatore Morando con una risposta di rilievo istituzionale. La manovra prevede all'articolo 20, comma 12, la possibilità che le sezioni giurisdizionali accertino che il rispetto è stato artificialmente conseguito. In verità, noi avremmo previsto un emendamento a questa norma, perché il congegno appare non pertinente e non del tutto esatto. Io posso depositare queste proposte di modifica che noi avevamo fatto presenti. Dovrebbero essere le sezioni regionali di controllo, che esaminano i bilanci dei Comuni, ad accertare la violazione del patto di stabilità interno; esse poi rimettono alla procura della Corte la facoltà di valutare se dietro a questo accertamento vi sia un artificio, quindi se vi sia la possibilità del danno; segue quindi l'istruttoria e poi l'intervento delle sezioni giurisdizionali regionali. L'esame del bilancio spetta alle sezioni di controllo; l'accertamento del danno, specie se esso è artificioso come qui è detto, è oggetto di un giudizio che è appunto di responsabilità nella sua accezione più tecnica, a meno che non si voglia far rivivere nell'ordinamento, come è stato fatto in recenti normative degli ultimi anni, la cosiddetta responsabilità formale, cioè quella proveniente dal solo mancato rispetto delle regole di bilancio, indipendentemente dal fatto che ci sia o meno un danno. Il problema non è di poco conto, pertanto alla sua domanda esplicita rispondo che ad effettuare gli accertamenti devono essere le sezioni regionali di controllo. L'eventuale sanzione – uso questo ter-

mine generico che potrebbe avere declinazioni più specifiche – è delle sezioni giurisdizionali regionali.

MORANDO (PD). Questa sua risposta implica che lo stesso identico comportamento in Lazio e in Piemonte da parte di due Comuni che nelle stesse condizioni agiscono nello stesso modo potrebbe essere diversamente valutato? In questo caso siamo in presenza di un problema di uniformità dell'indirizzo perché bisogna stabilire se si può fare o se non lo si può fare. Sinceramente, io sono preoccupato se devo concludere che singole situazioni sostanzialmente identiche possono essere oggetto di valutazione diversa su un tema che secondo me sta diventando di primario rilievo, perché vedo una diffusione di questo comportamento assolutamente anomala.

GIAMPAOLINO. Per ovviare a una difformità di pronunce serve l'enunciazione, la formalizzazione della fattispecie in una norma di legge che consenta di tipizzare il genere di artificio o di non rispetto del patto di stabilità; così si risolve il problema a monte. Nell'ambito dell'ordinamento giudiziario della Corte vi sono delle funzioni di nomofilachia che potrebbero ricondurre a unità eventuali disparità di trattamento; quindi o si procede a una tipizzazione legislativa dell'anomalia che si vuole colpire ovvero la questione va rimessa ai rimedi interni che le magistrature in genere prevedono.

LEGNINI (PD). Siccome il problema sollevato dal collega Morando è di enorme rilievo, vorrei aggiungere una considerazione. Lei parlava dell'opportunità di tipizzare le pratiche che si stanno diffondendo, quelle a cui il senatore si riferiva e che risultano anche a me. Ciò tuttavia presenta qualche difficoltà perché gli strumenti finanziari disponibili sono molteplici. Ad esempio, alcuni Comuni, pur di forzare le regole del patto di stabilità, ricorrono all'istituto del *lease back*: vendono un bene (una piscina, un immobile), introitano il denaro, si ritrovano in bilancio la rata del *leasing* per poi riacquistare il bene dopo venti o trent'anni e nel frattempo utilizzano questa risorsa importante. Molti altri Comuni invece affidano alle società pubbliche il compito di fare investimenti che altrimenti avrebbero dovuto o potuto fare direttamente, eludendo i limiti all'indebitamento e quelli disposti dal patto. Con un esame neanche accuratissimo si può verificare quali sono questi comportamenti elusivi della regola.

Il riferimento che lei faceva alla nomofilachia si attaglia di più all'attività giurisdizionale che a quella di controllo. Pensa che la Corte possa emanare circolari e indirizzi su questa materia? Credo, infatti, che anche gli amministratori locali in buona fede non siano in grado di distinguere ciò che è lecito da ciò che non lo è. Per il legislatore è molto complicato: o prevede una misura draconiana che include tutto, compreso il limite dell'indebitamento, delle assunzioni e delle società pubbliche oppure non so cosa deve fare.

*GIAMPAOLINO.* Il potere di nomofilachia era tipico della giurisprudenza e della Cassazione ed è stato esplicitamente riconosciuto proprio in sede di controllo e, peraltro, è intestato anche al Presidente della Corte, pure *ex officio*. Le sezioni regionali in verità segnalano queste situazioni e, quindi, è una delle attività più frequenti di questo ultimo anno. Senza dubbio la Corte può prestare maggiore attenzione a questo e ciò richiama la responsabilità che esercito con l'ausilio dei colleghi. In genere è sempre preferibile che si formi l'ordinamento piuttosto che farlo calare con fattispecie, anche perché la fantasia supera sempre le previsioni del legislatore. Un richiamo per un'ulteriore attenzione su queste fattispecie, che le nostre sezioni regionali di controllo seguono, lo raccolgo ben volentieri insieme ai colleghi.

C'era una domanda sul pericolo di un aggravamento fiscale, cui risponderà il collega Flaccadoro.

*FLACCADORO.* Prima di rispondere, mi permetto di fare un'integrazione relativa all'ultima domanda: nelle linee guida che vengono elaborate annualmente per la verifica sugli enti locali in questi anni sono state progressivamente introdotte delle domande che tipicizzano alcune delle fattispecie cui si faceva riferimento. Si è andati a identificare alcuni fenomeni cominciando a individuare sia l'utilizzo di società partecipate attraverso *lease back*, sia anche l'utilizzo e, in qualche caso, la sostituzione di funzioni gestite dal Comune e svolte attraverso società che finivano per fare investimenti di utilità pubblica e che in questa maniera aggiravano le regole. In questo senso la manovra che stiamo commentando oggi dà alle sezioni regionali uno strumento in più: infatti, molte volte le nostre osservazioni si concludevano con delle comunicazioni ai consigli comunali ma rimanevano un po' disarmate dal punto di vista della conclusione del procedimento. Da questo punto di vista, sta andando a regime la creazione di una banca dati che ci consente anche a livello centrale di avere un quadro complessivo di tutte le risposte che vengono date su questo tema da tutti gli 8.100 Comuni. Ciò consentirà – per rispondere alla perplessità del senatore Morando – di avere anche a livello centrale un quadro informativo delle diverse tipologie e realtà territoriali, garantendo una maggiore omogeneità.

È inutile nascondere che l'analisi necessaria a capire se dietro alcuni comportamenti ci sia effettivamente un aggiramento è abbastanza complessa sia per la buona fede, che in molti casi ha guidato l'azione dell'amministratore che si è trovato a dover rispondere a una necessità, sia per il fatto che spesso è complesso ricostruire i flussi finanziari. Ricordo che ci sono dei casi in cui vi sono anticipazioni o concessioni di credito, per esempio, a farmacie per avere indietro i soldi come entrate proprie. Si tratta in alcuni casi di processi creativi che non è facile individuare. Però, ripeto, su questa funzione le linee guida aiutano notevolmente.

Sul discorso dell'aumento della pressione fiscale locale, non abbiamo ancora fatto, come diceva il presidente, analisi di questo genere. Certamente, a mio avviso, ci potrà essere – anche di recente c'è stato un mo-



mento in cui è stato possibile incrementare le imposte – un aumento dello sforzo fiscale a copertura. Il problema è vedere quanto e come reagirà il sistema nel complesso. Questo dovremo verificarlo e non abbiamo informazioni su cui esprimere un allarme particolare. Esistono ed esisteranno delle variazioni di aliquote; d'altra parte, dopo un lungo periodo di controllo della variazione delle entrate, si è scelto consapevolmente di consentire anche una certa variazione delle entrate. Da questo punto di vista non abbiamo al momento dati particolari da fornire.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo offerto ai nostri lavori.

#### **Audizione di rappresentanti del CNEL**

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione di rappresentanti del CNEL.

Sono presenti il presidente del CNEL, dottor Antonio Marzano, accompagnato dal segretario generale, consigliere Franco Massi, dai dottori Stefano Bruni, Valerio Gironi e Sandro Tomaro. Saluto i rappresentanti del CNEL e cedo subito la parola al presidente Marzano.

MARZANO. Signor Presidente, lascio agli atti il testo della decisione presa ieri dalla commissione I del CNEL che ha avuto da me l'autorizzazione a lavorare in sede deliberante. Quindi la decisione non è stata sottoposta all'assemblea, ma la commissione aveva facoltà deliberante.

Sappiamo tutti delle turbolenze dei mercati di questi giorni. Si tratta di una turbolenza che probabilmente è rivolta nei confronti dell'euro più che specificamente verso questo o quel Paese. La situazione è preoccupante perché il differenziale dei tassi di interesse sui titoli pubblici rispetto a quelli tedeschi è oggi superiore in valore assoluto a qualunque precedente, anche a quello registrato nel 1996. Dobbiamo ricordare che una parte sempre più consistente del debito pubblico è in mano a risparmiatori esteri e, quando si pagano interessi che sono crescenti, anche i conti dell'Italia con l'estero subiscono un contraccolpo. Il contenimento del disavanzo e del debito pubblico in rapporto al PIL è stato realizzato prevalentemente nel passato, ma anche adesso, con la manovra delle poste più consistenti della spesa e dell'entrata (il costo del lavoro pubblico, la previdenza, il relativo prelievo fiscale alla fonte) o delle poste di bilancio più facilmente manovrabili (queste sono soprattutto gli stanziamenti in conto capitale, mentre gli investimenti pubblici sono un fattore importante di quello sviluppo e di quella crescita di cui oggi siamo carenti).

Secondo il CNEL le proposte per favorire la crescita, in particolare, sono quattro: combattere la segmentazione del mercato del lavoro rivedendo aspetti specifici della legislazione a tutela dell'occupazione e riformando, in modo completo, il sistema della indennità di disoccupazione, oggi molto frammentata; aprire il settore dei servizi ad un'ulteriore con-

correnza; migliorare il quadro per gli investimenti del settore privato nella ricerca e nell'innovazione. A tal proposito ricordo che la Germania è vicina al tre per cento, cioè all'obiettivo previsto dal trattato di Lisbona, mentre noi siamo fermi alla metà. Sarebbe inoltre opportuno adottare misure per accelerare la spesa atta a promuovere la crescita cofinanziata dai fondi della politica di coesione per ridurre le persistenti disparità fra le varie Regioni.

La crisi coglie l'Italia mentre è in corso un complesso processo di innovazione istituzionale che segue quello già rilevante di dislocazione dei poteri di spesa, cui si accompagna una redistribuzione dei poteri di prelievo. È un processo positivo, fondato sul superamento della spesa storica e sulla definizione di costi, fabbisogni e livelli di prelievo *standard* sicché le istituzioni competenti dovrebbero risultarne più responsabilizzate.

Il CNEL condivide la scelta compiuta, e da me stesso auspicata in una precedente audizione, di abbandonare programmaticamente la strada delle riduzioni lineari della spesa e di affidare alla determinazione delle singole amministrazioni centrali, in un quadro di comune decisione del Consiglio dei ministri, attraverso quali rimodulazioni di spesa si può pervenire agli obiettivi prefissati in termini solo di saldi.

Passo ora ad illustrare alcune brevi proposte del CNEL di modifica del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98. Sul merito delle misure concrete previste nel decreto-legge, ferme restando le perplessità dovute peraltro alla eterogeneità dei contenuti (qualche volta nello stesso articolo si parla di più aspetti, quindi si auspica che in sede di conversione sia possibile eliminare le misure meno collegate strettamente alle finalità della manovra), ci sono alcune modifiche, che sia pure a memoria futura, il CNEL intende avanzare.

Nutriamo perplessità sull'intervento volto alla limitazione della dinamica delle pensioni che dovrebbe essere sostituito, per esempio, dall'anticipazione della misura, solo in parte condivisa, di revisione delle tassazioni sulle rendite finanziarie; riteniamo inoltre che si dovrebbe fare di più sul piano delle riduzioni dei costi della politica affinché tali riduzioni diano un contributo reale al recupero di risorse per ottenere gli obiettivi della manovra. Tale scelta avrebbe anche un pregio di carattere politico-sociale, nel senso che si darebbe così prova di sensibilità verso i problemi del Paese senza una strenua difesa di interessi più categoriali. Nutriamo inoltre preoccupazione riguardo l'eccessivo allungamento della durata degli ammortamenti che rischia di determinare un blocco degli investimenti nelle concessioni e perplessità sulla soppressione dell'ICE, soprattutto perché non scorgiamo ancora misure alternative che possano assicurare la promozione all'estero del Paese. Lascia inoltre perplessi la limitazione al solo 2012 della esclusione di riduzione dei fondi destinati al Mezzogiorno che crea uno stato di incertezza sulle prospettive proprie dello stesso. Provvedimenti che dispiegano i loro effetti per un arco di tempo limitato sono motivo di incertezza per il futuro, almeno per il Mezzogiorno e per i Comuni abruzzesi compresi nel cratere del sisma del 2009.

Il CNEL, inoltre, già in una precedente audizione ha sostenuta la necessità di rivedere il patto di stabilità interno per le Regioni e gli enti locali prevedendo, soprattutto, che i fondi strutturali e il loro cofinanziamento siano considerati al netto degli obiettivi di Maastricht. Il CNEL sostiene poi – e non potrebbe fare diversamente – la necessità di un confronto più continuo nel tempo con le parti sociali e propone, tra l'altro, in materia fiscale il rafforzamento ed il rispetto del codice del contribuente (un elemento che sottolineo in particolar modo) perché sia possibile, attraverso misure che prevedano un incrocio fra norme di legge e regolamenti parlamentari, un'effettiva inderogabilità dello stesso per migliorare il rapporto tra fisco e cittadini. Ricordo infatti che uno dei tanti motivi dell'evasione fiscale è il fatto che il cittadino si sottrae, per quanto possibile, al rapporto con un fisco di cui non sempre è prevedibile la coerenza con il codice del contribuente.

Si raccomanda inoltre la semplificazione delle procedure e la riduzione degli adempimenti dedicando particolare attenzione ad evitare il rischio che il federalismo fiscale determini un aumento della pressione fiscale e, comunque, altre complicazioni burocratiche ed amministrative per i cittadini e le imprese; il rafforzamento delle misure di contrasto all'evasione, attraverso un incrocio mirato dei dati patrimoniali e reddituali e l'introduzione, sull'esempio di altri Paesi, di meccanismi di tutoraggio in grado di rendere più disteso il rapporto fisco e contribuente. Bisogna effettuare una valutazione attenta delle normative che in materia di IVA favoriscono fenomeni di evasione, integrando la positiva eliminazione di numerose partite IVA inerti con misure che riducono l'esigenza di compensazione per gli operatori del settore e l'introduzione di misure di contrasto (conflitto d'interesse) attraverso il rafforzamento della tracciabilità dei pagamenti e l'analisi attenta dell'anomalo uso delle strutture societarie ai fini dell'occultamento delle situazioni patrimoniali o reddituali.

Questa è la posizione del CNEL illustrata in modo più articolato e ampio nel documento che consegno agli atti della Commissione. Vorrei, infine, aggiungere alcune considerazioni di carattere personale, se mi è consentito, con riferimento ai problemi di finanza pubblica.

L'Italia sta compiendo numerose (più numerose di quelle che si evincono nei rendiconti della stampa) missioni all'estero, anche militari. Ci sono ideali politici importanti che nessuno mette in secondo piano. Ma quali che siano gli ideali perseguiti – e questi sono ideali di pace, come sappiamo – bisogna sempre fare i conti con le risorse. Bisogna cioè cercare, a mio parere, di commisurare il perseguimento di quegli obiettivi di pace – lo ripeto – di grande livello e nobiltà con le risorse di cui disponiamo. Credo che una riflessione in questo senso andrebbe compiuta, almeno sotto questo aspetto. Sappiamo che alcuni Paesi non partecipano affatto a queste missioni (mi pare che la Germania, ad esempio, non partecipi alla missione in Libia). In ogni caso, dato che le missioni a cui par-

tecipiamo sono nell'interesse dell'Europa si può chiedere quantomeno di espungere il costo di tali missioni dai parametri di Maastricht.

Non so quale sarà l'evoluzione della manovra. So però che è previsto un intervento di natura fiscale sui depositi di conto corrente delle famiglie. Non è piacevole. E soprattutto, lo Stato prima di fare questo, prima di ipotizzare interventi sul risparmio, sulle famiglie (che, in parte, potrebbero ritorcersi a suo danno perché sono gli stessi conti destinati all'acquisto di titoli di Stato) non dovrebbe privatizzare? Il valore degli immobili e dei terreni dello Stato, solo di questi, è in alta proporzione col debito pubblico. Si può lasciare tutto com'è e rivolgersi a pensionati e famiglie chiedendo loro sacrifici anche importanti? Non si può privatizzare e, quindi, collocare sul mercato una parte di ENAV, SACE, FINTECNA, Poste Italiane, Poligrafico dello Stato? Forse il momento è meno utile e confacente a questo tipo di alienazioni? È sempre una questione di prezzo. Io sono stato membro del Comitato Draghi e posso affermare che le privatizzazioni si possono realizzare in qualunque momento, ma i prezzi possono essere diversi a seconda dei casi. Dunque, si potrebbe stabilire un programma di privatizzazioni che dia al mercato finanziario la certezza che lo Stato si muove, anche facendo qualche sacrificio su se stesso, magari sacrificando – non voglio essere troppo critico con questa affermazione – qualcuno dei poteri di nomina nelle cariche corrispondenti a queste società pubbliche.

Infine, sottolineo che il tasso di sviluppo dell'economia è molto modesto: si parla di meno dell'1 per cento per l'anno in corso. Come è noto, il tasso di sviluppo dell'economia è importante anche per il riequilibrio della finanza pubblica, se non altro perché un più alto tasso di sviluppo dell'economia assicura entrate fiscali maggiori e richiede meno interventi di *welfare* se è vero che tende a creare più posti di lavoro e quindi minore disoccupazione e così via. Nella manovra, c'è poco per lo sviluppo.

Il tasso di sviluppo dell'economia è quasi uguale alla somma di due tassi di crescita, cioè del tasso di crescita dei posti di lavoro e del tasso di crescita della produttività. Pertanto, quando il tasso di sviluppo è minore dell'1 per cento (o anche pari all'1 per cento), significa che il tasso di incremento della produttività è basso e/o è basso il tasso di incremento dei posti di lavoro. Si tratta di una indiscutibile equivalenza: è aritmetica! Noi però abbiamo bisogno di più posti di lavoro: bisogna prestare molta attenzione ai giovani, che sono quelli più colpiti dalla situazione di alta disoccupazione che stiamo vivendo. Abbiamo, però, bisogno anche di più produttività, la quale rappresenta un fattore fondamentale della competitività del Paese: una maggiore produttività corrisponde ad una maggiore competitività (insieme ad altri fattori). Il nostro Paese ha bisogno di competitività anche perché non ha materie prime e quindi le deve comprare all'estero; anche per fare questo, però, deve essere competitivo. Ripeto che bisogna fare un po' più di attenzione allo sviluppo.

Tornando indietro, si parlava delle privatizzazioni. Negli scantinati dei nostri tantissimi musei e gallerie (forse sarebbe bene convocare qualcuno del Ministero dei beni culturali) vi sono opere d'arte, in particolare quadri, che nessuno vedrà mai. Forse si potrebbe immaginare una tecnica di *leasing* di queste opere, per toglierle dagli scantinati e nello stesso tempo assicurare al Ministero dei beni culturali per questa via qualche entrata in più.

Signor Presidente, sono opinioni che ho espresso a titolo personale e che pertanto non sono contenute nel documento presentato dal CNEL.

PRESIDENTE. Devo ringraziare il presidente Giorgetti che con il suo autorevole intervento ha fatto sì che non fossimo privati del privilegio di ascoltare il presidente Marzano, il quale ci ha deliziato di vere e proprie «pillole di saggezza».

Vorrei porre una domanda in relazione alla parte iniziale dell'intervento del presidente Marzano là dove, tra le altre misure, si propone di aprire il settore dei servizi ad ulteriori concorrenze ed in particolare nell'ambito dei servizi professionali. Noi facciamo un gran parlare di questo argomento, avendo sempre l'Europa come parametro. Al riguardo è in corso un grande dibattito all'interno del Parlamento, anche a causa delle contraddizioni esistenti al suo interno e rispetto all'Europa. Ad esempio, l'atteggiamento che il Parlamento nel suo complesso ha avuto con gli avvocati non è uguale a quello che ha con altri tipi di ordini. Sono solo esempi, i quali sono sbagliati per principio.

Quando il Presidente del CNEL parla di liberalizzare il settore nell'ambito dei servizi professionali, non capisco se faccia riferimento al titolo, all'esame, agli albi o ad altro.

MARZANO. Mi riferisco un po' a tutto l'*iter* che oggi porta alla formazione di un professionista. Credo sarebbe importante una concorrenza, magari prevedendo alcune soglie. Ad esempio, non è detto che dobbiamo fare come negli Stati Uniti in cui il prezzo della prestazione professionale è totalmente libero: se si va in giro per le città americane si possono notare i manifesti pubblicitari in cui si invita a rivolgersi a un certo avvocato o un certo ingegnere perché il prezzo della loro prestazione è molto basso. Forse non dobbiamo arrivare a quel punto, ma riteniamo che vada realizzata un po' più di concorrenza nel settore.

Non vorrei far perdere tempo alla Commissione, ma questa domanda mi dà lo spunto per sottolineare un altro aspetto, sempre a titolo personale. Come CNEL ci riferiamo spesso alla società civile nella quale crediamo fortemente. Con il tempo, però, ho dovuto constatare che la società civile non è omogenea; ovviamente non mi riferisco all'aspetto politico (ci mancherebbe altro!) perché ritengo che la diversità delle idee politiche rappresenti un fattore propulsivo della società e dell'economia. Mi riferisco piuttosto al fatto che vi è una società civile costituita da persone che ri-

schiano. Penso al rischio di impresa e al rischio nella professione (che in fondo è sempre un tipo di impresa); penso anche alle famiglie che risparmiano, che fanno da ammortizzatori sociali (forse il principale ammortizzatore sociale in Italia è rappresentato dalla famiglia italiana, che è diversa da quella degli altri Paesi), a coloro che creano idee, il *made in Italy*. Insomma, vi è una parte dinamica della società civile ed è quella a cui di preferenza si rivolge il CNEL. Poi, vi è un'altra parte della società civile che sembra appagata dalle posizioni raggiunte nel tempo (e questo si riferisce anche alla concorrenza) e che si è organizzata corporativamente a difesa di quelle posizioni. Questa è la società civile conservatrice che preferirebbe che non cambiasse nulla nel Paese. Temo che questa sia la parte della società civile che si oppone di più alle riforme. Parliamo sempre dei giovani che non studiano e non lavorano, ma vi è anche una parte della società civile che dice no a tutto, dalla TAV ai termovalorizzatori, dalle strade ai ponti. Ripeto che questa parte della società è quella conservatrice. La classe politica, però, sa che attuando le riforme scontenta una o l'altra di queste corporazioni. Pertanto temo – non sto esprimendo un giudizio, ma un timore – che finisca per non fare le riforme che sono nell'interesse generale del Paese e faccia invece solo quelle che minimizzano la perdita di consenso da parte di queste corporazioni. Questo è un timore di fondo che io avverto fortemente. Mi piacerebbe che ci si rivolgesse alla parte dinamica della società civile più di quanto non si venga condizionati dall'altra parte della società. E occorrerebbe accordo tra maggioranza e opposizione su alcune riforme.

Sottolineo che se prevale, come avviene in tutte le democrazie (un Premio Nobel ha scritto un libro al riguardo), la visione di breve periodo e si trascura quella di lungo periodo per cui si lascia tutto com'è perché si teme la prossima manifestazione di consenso elettorale, alla lunga quelle corporazioni perderanno comunque le proprie posizioni perché viviamo in un mondo globalizzato in cui vi è la concorrenza internazionale. Forse anche quei partiti che ascoltano troppo quelle corporazioni rischiano di perdere il consenso non nell'immediato, ma nel lungo periodo.

PRESIDENTE. In realtà il problema delle liberalizzazioni è molto più grave. Lei ha delineato giustamente dei principi e dei concetti che io condivido interamente. Nel momento dell'applicazione pratica occorre però fare delle distinzioni, perché l'atteggiamento conservatore che abbiamo in questo Paese è molto radicato e sono convinto che alcuni eccessi di liberalizzazione rischiano di produrre meccanismi inflattivi. Faccio un esempio banale parlando di questioni che mi riguardano: sono personalmente convinto che un eccessivo numero di avvocati aumenti i problemi

della giustizia e non li risolva. Non posso dire lo stesso per altri campi, però ad esempio per verificare l'attitudine di un medico oggi si deve superare un esame di Stato, mentre l'albo degli autotrasportatori percorre altri passaggi.

**Presidenza del Presidente della V Commissione permanente  
della Camera dei deputati Giorgetti**

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Marzano.

Dichiaro concluse le audizioni odierne e dichiaro altresì conclusa la procedura informativa.

Ringrazio tutti i senatori e i deputati che vi hanno preso parte.

*I lavori terminano alle ore 13,35.*

