



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

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

COMMISSIONI CONGIUNTE

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

e

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

AUDIZIONE DEL MINISTRO PER I RAPPORTI
CON IL PARLAMENTO PIERO GIARDA SULLE INIZIATIVE
IN MATERIA DI *SPENDING REVIEW*

35^a seduta: giovedì 10 maggio 2012

Presidenza del presidente della V Commissione della Camera dei deputati GIORGETTI,
indi del Presidente della 5^a Commissione del Senato della Repubblica AZZOLLINI

I N D I C E

**Audizione del Ministro per i rapporti con il Parlamento Piero Giarda
sulle iniziative in materia di *spending review***

PRESIDENTE:	
- AZZOLLINI	Pag. 11, 30
- GIORGETTI	3
BARETTA (PD), deputato	21
BRUNETTA (PdL), deputato	11, 25, 28
CALVISI (PD), deputato	25
CICCANTI (UdCpTP), deputato	23, 25
* GIARDA, ministro per i rapporti con il Parlamento	3, 17, 28
* GIARETTA (PD), senatore	22, 23
MARCHI (PD), deputato	12
* MORANDO (PD), senatore	15, 23
NANNICINI (PD), deputato	14
* PICHETTO FRATIN (PdL), senatore	27
* VANNUCCI (PD), deputato	20

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

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.

Sigle 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; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Italia dei Valori: IdV; 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.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Noi per il Partito del Sud Lega Sud Ausonia: Misto-NPSud; Misto-FareItalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA.

Interviene il ministro per i rapporti con il Parlamento Giarda e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Polillo.

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

I lavori hanno inizio alle ore 8,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro per i rapporti con il Parlamento Piero Giarda sulle iniziative in materia di *spending review*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del ministro per i rapporti con il Parlamento Piero Giarda sulle iniziative in materia di *spending review*.

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

Ringraziamo il ministro Giarda, accompagnato dal sottosegretario Polillo, per aver accolto l'invito ad illustrarci i primi passi sulla *spending review*. Lascio quindi senz'altro la parola al Ministro per il suo intervento, al termine del quale ci sarà spazio per approfondimenti.

GIARDA, *ministro per i rapporti con il Parlamento*. Nelle presentazioni che ho fatto in questi ultimi tempi sulla *spending review* ho sempre avuto il vezzo di iniziare dai fondamentali, facendo riferimento agli estratti del libro che è alla base di queste analisi, che è stato definito «*the best business book ever*»: «La ricchezza delle nazioni» di Adam Smith, scritto nel lontano 1776, ma vi risparmio questa parte dottrinale.

Passo quindi ad illustrare il rapporto che ho scritto per il Governo e che ho presentato in Consiglio dei Ministri (e che è pubblicato sul sito www.rapportiparlamento.it e su www.governo.it). È diviso essenzialmente in due parti, la prima delle quali riprende alcune delle proposizioni fondamentali sulla spesa pubblica italiana, alle quali non intendo rinunciare, perché delineano il quadro di riferimento entro il quale si svolgono queste

attività di riduzione della spesa. Il punto di partenza è la struttura complessiva della spesa pubblica, al cui interno vi sono circa 650 miliardi, che è il totale della spesa pubblica definita in senso finanziario. Ce ne sono circa 240 che rappresentano la spesa per le pensioni e questo restringe istantaneamente l'entità della spesa aggredibile a circa 400 miliardi di euro, una cifra imponente ma assai lontana dal totale della spesa pubblica che compare nelle statistiche a cui si fa abitualmente riferimento.

La seconda parte riguarda quella che io chiamo la costosità relativa dei consumi pubblici, che è la categoria di spesa alla quale dedicheremo la maggior parte della nostra attenzione, cioè la produzione dei servizi pubblici. Se si osserva questa parte della spesa pubblica – che ammonta, secondo le statistiche, a circa 300 miliardi di euro – in termini dinamici, per come si è sviluppata nel tempo, si nota un elemento che la caratterizza e che caratterizza l'Italia in modo più pesante rispetto ad altri Paesi: ma in modo più pesante, dato dal fatto che i costi di produzione dei servizi pubblici hanno una dinamica nel tempo che è notevolmente superiore ai costi di produzione dei beni di consumo privato. In trent'anni i costi di produzione dei servizi pubblici sono aumentati del 30 per cento in più di quanto sono aumentati i costi di produzione dei beni di consumo privati. Il 30 per cento non è molto, ma se lo applicate al totale della spesa per servizi pubblici, sono 80 miliardi di costi aggiuntivi rispetto alla dinamica dei costi di produzione del settore privato.

Le ragioni di ciò sono semplici: nella produzione dei servizi pubblici non c'è innovazione tecnologica, sono settori ad alto contenuto di lavoro, ci sono pochi investimenti. Bisogna tenere presente questo aspetto, perché è una specie di maledizione che incombe sulla produzione dei servizi pubblici, condannati ad avere una dinamica nel tempo più costosa dei beni di consumo privato. Questo comporta l'inevitabile conseguenza dell'aumento delle tasse.

Una parte rilevante di questa dinamica è legata alle dinamiche retributive. Il settore pubblico tende a muoversi strutturalmente nel lunghissimo periodo, ma i salari crescono in linea con le retribuzioni del settore privato, nel quale c'è innovazione, progresso tecnico e mutamento dei processi di produzione. Nel settore pubblico invece i processi di produzione sono stazionari nel tempo, non c'è innovazione, i modi di produzione dei servizi pubblici sono sostanzialmente gli stessi oggi rispetto a quelli che erano in molti settori venti o trent'anni fa.

Una terza osservazione riguarda le scelte di tipo allocativo, cioè cosa produrre in materia di beni pubblici. La tabella n. 3 mostra le scelte teoricamente politiche che sono state fatte sul cosa produrre. Si osserva che sono stati tre i cambiamenti importanti nel *mix* delle cose che sono prodotte dal settore pubblico, ovvero che vengono messe a disposizione del cittadino a titolo gratuito. C'è stato un rilevantissimo calo della quota della spesa per l'istruzione, che è scesa dal 23 al 17-18 per cento, un calo della spesa per l'ordine pubblico e la sicurezza, che è scesa dal 9 all'8 per cento del totale della spesa, accompagnati da un corrispondente aumento delle spese per la sanità e per la protezione sociale. Si tratta di

aumenti molto rilevanti: la sanità è aumentata di cinque punti percentuali (dal 32 al 37 per cento), la protezione sociale dal 4 al 5 per cento. Detto in estrema sintesi, è come se la crescita della quota della spesa sanitaria fosse stata pagata dalla riduzione della quota della spesa per la scuola, con altre aggiunte.

Un elemento a mio avviso molto rilevante e assai particolare è che la sanità è un bene affidato, come gestione e costruzione, ai governi regionali, mentre la scuola è un bene prodotto per iniziativa del Governo centrale; quindi, quando ci si interroga sul perché sono accaduti questi cambiamenti drastici nel *mix* delle cose prodotte si può far riferimento a fattori di domanda: ci sono più persone anziane e meno giovani e questo è un elemento che spiegherebbe una parte significativa del cambiamento. Inoltre, dietro la spesa sanitaria c'è una struttura politica forte, che è quella dei governi regionali, e ci sono gli interessi coalizzati dell'industria che produce farmaci, beni e attrezzature. Insomma, il *mix* di effetti di domanda e di diversità delle strutture di Governo devono essere tenuti presenti, perché sono elementi non banali per interpretare gli avvenimenti. Di certo, avendo fatto un piccolo *check* sui Documenti di programmazione economica e finanziaria, non mi risulta sia mai stata presa la decisione formale di cambiare in modo così radicale il *mix* della produzione di servizi pubblici. Sono andato ad analizzare alcuni DPEF vecchi e nuovi e non c'è traccia, né negli atti del Governo né nei documenti del Parlamento, di un'espressa indicazione di tipo strategico su questi cambiamenti.

Un altro aspetto connesso a questo tema, e che per certi aspetti rappresenta un elemento cruciale del malfunzionamento del nostro settore pubblico, è legato al fatto che, escludendo la parte degli enti previdenziali, l'amministrazione locale finanzia circa il 60 per cento (240 miliardi) del totale della spesa pubblica e le entrate proprie, sulle quali gli enti decentrati hanno responsabilità politica di determinazione delle aliquote, dei tributi, ammontano a 100 miliardi, cioè c'è un *mismatch* tra l'entità della spesa gestita a livello decentrato e le fonti di finanza autonoma.

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

(Segue GIARDA). Credo che non ci sia Paese al mondo con uno squilibrio così rilevante tra il livello delle spese che le amministrazioni locali gestiscono e la capacità di autofinanziamento. Qui siamo in presenza di un prototipo dei meccanismi di irresponsabilità finanziaria che è veramente un tratto caratteristico, in modo così forte, del nostro Paese.

Un altro aspetto, che diventerà rilevante per la seconda parte della mia esposizione, riguarda il fatto che i servizi pubblici sono prodotti sul territorio. Mi piace quindi utilizzare l'immagine secondo cui il settore

pubblico è una grande *holding*, proprietaria di industrie (che vanno dai penitenziari alla scuola, dalla sanità alla polizia), organizzate sul territorio con delle «fabbriche» che producono servizi pubblici e li offrono ai cittadini. L'elemento caratteristico della struttura territoriale di queste industrie che producono servizi pubblici è quello di essere tutte legate a confini che non sono scelti per il merito e per la logica della produzione, cioè in base ad una struttura territoriale efficiente da utilizzare per la produzione di servizi pubblici, ma le fabbriche servono mercati che sono definiti dai territori dell'ente locale Provincia. Quindi, le fabbriche che producono servizi pubblici, quali essi siano, hanno dimensioni e servono mercati territoriali definiti dal territorio della Provincia. Ciò vale praticamente per tutti i beni pubblici offerti. In qualche settore è in corso un principio di superamento di questo dimensionamento territoriale delle «fabbriche», ma il centro della produzione è ancora il territorio provinciale: dalla prefettura alle questure, alla scuola, ai vigili del fuoco, alla polizia.

Naturalmente, i territori delle Province hanno dimensioni molto diverse: a parte quelle sarde che non consideriamo, si va dagli 80-90.000 abitanti della Provincia di Isernia fino agli oltre 4 milioni della Provincia di Roma. Guardando il modo di funzionamento di queste «fabbriche» si osserva che i costi per abitante di qualunque dei settori di produzione considerati è fortemente differenziato; nella produzione di servizi pubblici ci sono imponenti costi fissi che, nei piccoli territori, determinano elevati costi *pro capite*. Questo elemento vale per lo Stato, vale per le Province, vale per i Comuni; la produzione dei servizi pubblici, che insieme alle pensioni è il *core* della nostra spesa pubblica, è legata al principio territoriale di essere funzionale alla dimensione di un particolare ente locale che è la Provincia. Nella relazione ci sono illustrazioni di questo tipo; nei grafici a pagina 13 è messa in evidenza la dispersione delle spese per abitante delle Province, si vede – a prescindere da ogni altra considerazione – quella che io chiamo la curva a «L», cioè i costi di produzione delle piccole Province, sono molto più alti di quelli delle Province con maggiori dimensioni e questo andamento è caratteristico di tutte le strutture di produzione nel settore pubblico, sia esso centrale o locale. Non desidero entrare nel merito delle valutazioni delle spese *pro capite* dei Comuni italiani, perché questo mostra come a parità di popolazione la variabilità delle spese dei nostri amatissimi municipi varia anche da 1 a 6-1 a 7 in termini di spesa per abitante.

In questo rapporto ho ricostruito – ma questi dati sono a voi ben noti – gli effetti delle manovre adottate dal 2009 in avanti sulla spesa e sulle entrate; posso anche dire che, avendo fatto alcuni controlli di tipo numerologico le stime fatte sugli interventi correttivi (ho guardato solo quelli sulla spesa), diversamente da alcune del passato che ho in mente, sono ragionevolmente corrette; quindi gli interventi che sono stati fatti in materia di spesa sono stati valutati correttamente.

Le conseguenze della politica di bilancio che è stata adottata sono quelle che naturalmente conoscete benissimo. In primo luogo c'è il fatto che, nell'ambito della prospettazione della nostra spesa per il 2015, vi è

una categoria che aumenta di circa il 10 per cento, è la spesa per le pensioni, che si prevede passerà da 244 a 268 miliardi di euro. Vi è poi la spesa per le prestazioni sociali, che aumenta anch'essa del 10 per cento, nonché la spesa sanitaria, che aumenta di circa il 3 per cento. Dato il vincolo di invarianza che c'è sul totale, la spesa per tutti gli altri servizi pubblici e per gli interventi diversi da previdenza e prestazioni di natura sociale è destinata a scendere in termini monetari.

Questa è la prospettazione contenuta nei documenti di politica economica e finanziaria, vale a dire una riduzione in termini monetari di tutte le categorie di spesa pubblica, che varia tra l'1 e il 2 per cento. Si tratta di eventi che, se sommati a quelli che si sono registrati a partire dal 2009 fino al 2011, non hanno precedenti nella storia del nostro Paese. È dunque all'interno di questo quadro che devono essere lette le prospettazioni della *spending review*.

Il nostro Paese ha sulle spalle due straordinari vincoli rappresentati dalla spesa per interessi e da quella per le pensioni che, nonostante le varie riforme che si sono succedute nel tempo, si presentano ancora come l'unica categoria nell'ambito della spesa pubblica del nostro Paese per cui si prevede un significativo aumento in termini monetari nei prossimi anni.

Per quanto riguarda specificamente le procedure di *spending review*, ho individuato quattro categorie, che trovate indicate nella relazione secondo una successione che tiene conto della gravità e della durezza dell'intervento pubblico. Si inizia con la parte più semplice, ovvero quella dell'eliminazione degli sprechi: è un po' il sogno di tutti i riformatori quello di fare soldi eliminando gli sprechi. Ci sono poi le innovazioni di natura organizzativa, cambiare cioè il *modus operandi* delle nostre amministrazioni. Si passa poi ad interventi, che ho definito «marginali», sui confini del settore pubblico. Com'è noto, infatti, all'interno della struttura della nostra spesa pubblica c'è tanta roba vecchia, ereditata dal passato, che probabilmente potrebbe essere eliminata solo attraverso proteste non drammatiche da parte dei soggetti interessati. Ci sono poi, naturalmente, le misure che attaccano i confini del settore pubblico in modo radicale, cioè quei mutamenti di natura ideale nel *mix* di tutto ciò che viene finanziato attraverso le tasse.

Non mi soffermerò sulle condizioni complessive della nostra finanza pubblica, che ho già ricordato, mentre vorrei richiamare la vostra attenzione sulla tabella che trovate a pagina 20 della relazione, dove ho cercato di definire l'entità della spesa pubblica «agcredibile» nel medio e nel lungo periodo. Si parte dal totale della spesa della pubblica amministrazione rilevata dall'ISTAT, che è pari a circa 793 miliardi per il 2010-2011. A questo ammontare bisogna sottrarre gli interessi passivi, i trasferimenti all'Unione europea e gli altri interventi destinati all'estero, la spesa per le pensioni e la spesa per gli investimenti pubblici che, come sapete, è la categoria di spesa che ha avuto in percentuale il tasso maggiore di riduzione (dai circa 70 miliardi del 2008, siamo arrivati adesso a meno di 50). Ho considerato, quindi, gli investimenti pubblici come

una categoria di spesa «non attaccabile» da un punto di vista macroeconomico. Ci sono poi i contributi alla produzione e alle imprese, parte delle quali non può essere attaccata per una varietà di ragioni di natura sostanziale. Ho considerato poi «non attaccabile» anche la categoria delle spese sociali, visto tutto quello che è stato fatto sulle pensioni e che si sta facendo sul mercato di lavoro.

Alla fine di tutto questo ragionamento resta una massa di spesa che si aggira intorno ai 300 miliardi di euro, cui il Governo sta rivolgendo la sua attenzione. Nella successiva tabella 9, ho tentato una disaggregazione di questa spesa, per livello di governo e per tipologia. Quello che emerge è che la spesa pubblica «aggregabile» è per circa un terzo nelle mani dello Stato e per circa due terzi è invece nella disponibilità, nella competenza e negli onori delle amministrazioni decentrate.

Per quanto concerne il lavoro che è stato fatto in questi due mesi e mezzo in cui mi sono occupato personalmente delle questioni della spesa pubblica, ho proceduto ad analizzare una parte non insignificante delle spese dello Stato, in particolare quella collocata sul territorio, non considerando dunque i costi dell'amministrazione centrale dell'organizzazione pubblica: non mi sono occupato, quindi, di Roma e di tutto quello che a Roma comporta in termini di spesa pubblica. Ho predisposto solo una piccola tabella che mostra come, nel momento in cui si considerano stipendi ed acquisti di beni e servizi, il Lazio è la Regione altamente favorita, perché ci sono dentro tutte le strutture centrali di produzione del settore pubblico.

Ho cominciato quindi con le prefetture, per passare poi ad altri settori, dai vigili del fuoco alla polizia, alle carceri, ai carabinieri, agli uffici della motorizzazione civile e così via. Ho svolto un po' di analisi e di valutazioni del *modus operandi* e di come la spesa pubblica del Governo centrale si esprime in queste strutture. I risultati di questo lavoro sono sintetizzati in termini generali nella relazione – cui trovate allegato un esercizio statistico-econometrico sulle prefetture –, dalla quale emergono gli elementi cui facevo riferimento prima. Intendo dire che l'analisi di queste fabbriche che operano sul territorio mostra una varietà di inefficienze e di costi che potrebbero essere probabilmente ridotti o in qualche caso evitati, e ciò vale per tutti i comparti.

A questo proposito, tengo comunque a precisare che per alcuni settori sono in corso discussioni e valutazioni con i Ministeri, e quindi alcuni elementi sono stati già acquisiti dai Ministeri competenti, che stanno elaborando la risposta alle osservazioni che abbiamo fatto a seguito della nostra analisi. Per altri settori, invece, bisogna ancora avviare la dialettica con i Dicasteri di merito per vedere quali reazioni generano queste analisi.

Il primo elemento è il fattore istituzionale. Prendendo le prefetture come paradigma di questo tipo di analisi, nell'organizzazione il problema dimensionale e dei costi fissi è un dato di grande rilievo. Una prefettura in Molise costa 30 euro per abitante, là dove una prefettura in Lombardia costa in media 5 euro per abitante. Naturalmente queste differenze sollevano questioni molto rilevanti che hanno a che fare con la prossimità del servi-

zio: certamente un cittadino molisano ha facoltà di accesso al servizio che viene offerto molto più rilevanti, la prossimità è più significativa ed importante, mentre un povero cittadino lombardo se vuole recarsi dal prefetto deve prendere il treno.

Ci sono questioni che bisogna valutare e tenere presenti, ma resta la questione se sia giusto che il Paese affronti, sopporti a carico delle tasse che pagano tutti i cittadini, differenziali di costo di questo tipo. Sono interrogativi che vengono posti e che la politica dovrà affrontare. Questo risultato si proietta con enfasi diversa su gran parte dei comparti della pubblica amministrazione: ciò vale per la scuola, vale in modo diverso per quasi tutti gli altri servizi che lo Stato offre, che sono prodotti sul territorio.

Un altro fattore da considerare, a parità di popolazione e di indicatori di prodotto, è quello gestionale. Un indicatore semplice è, ad esempio, il numero dei detenuti per carcere messo in relazione con il numero degli agenti di polizia penitenziaria che accudiscono ciascun carcerato. Ci sono differenze molto rilevanti nei rapporti *input-output*, Province con la stessa popolazione hanno spese *pro capite* che variano da 1 a 3. C'è quindi un problema di inefficienza istituzionale, che è il frutto della storia del nostro Paese, ma poi ci sono degli elementi che qualcuno dovrebbe spiegare; bisognerebbe capire se ci sono delle ragioni per queste differenze nei costi unitari che hanno a che fare con l'ambiente e con il territorio su cui l'attività si svolge, o se i motivi sono legati a fenomeni di inefficienza di natura gestionale.

Gli altri fattori che spiegano queste differenze sono, ad esempio, le politiche di locazione degli immobili. Ho fatto distribuire una tabella che credo rifletta un campione di circa 3.000 contratti di locazione tra i forse 10.000 che sono gestiti dal Ministero dell'interno e che hanno una spesa rilevata per canoni di circa 135 milioni di euro. Si vede che i costi per metro quadro nelle diverse Regioni (non sono riportati i dati individuali, ma gli aggregati regionali) sono molto diversi e il numero di metri quadri per addetto è fortemente differenziato. Ci sono, insomma, dei problemi che non un professore di economia ma un *manager* dovrebbe in qualche modo affrontare, per spiegare le ragioni per cui ci sono differenze così rilevanti in questi indicatori.

L'altro elemento rilevante, che è emerso in questa indagine, ha a che fare con l'inadeguata e per ora insufficiente mobilità del lavoro sul territorio. Ci sono situazioni paradossali in alcuni dei settori di produzione, dove fabbriche di produzione di servizi pubblici che distano 20 chilometri l'una dall'altra hanno dei rapporti tra numero dei dipendenti e unità di prodotto che variano da 1 a 2 a 1 a 3, con differenze, carenze ed eccessi. Prima o poi, qualcuno dovrebbe riuscire a rimuovere queste inefficienze. Si rilevano anche forti differenze nel grado di utilizzo delle strutture pubbliche, cioè i metri quadri di proprietà pubblica che sono utilizzati per gli uffici hanno dei rapporti «occupante per metro quadro» che presentano differenziali straordinari, che qualcuno dovrebbe affrontare dal punto di vista dell'analisi di natura gestionale.

Il rapporto continua illustrando altri dati, ad esempio a pagina 37 è riportato il numero dei dipendenti per detenuto in circa 200 carceri italiane e anche lì si nota questa straordinaria curva ad «L». Naturalmente ci sono anche carceri dove ci sono due poliziotti per ogni detenuto, ma non sono, come si potrebbe pensare, quelle di massima sicurezza. Vi sono significative differenze anche nel rapporto alunni-docenti, che varia sensibilmente sul territorio nazionale. Insomma le fabbriche che producono servizi pubblici hanno, sul territorio, problemi molto rilevanti.

C'è poi un altro problema che ha a che fare con le retribuzioni di fatto nel pubblico impiego. Come sapete, l'Italia vive un ciclo in base al quale i nuovi ingressi nella pubblica amministrazione avvengono prevalentemente nelle Regioni del Nord; c'è una forte componente di dipendenti che viene dalle Regioni meridionali e numerosi Ministeri seguono norme molto tecniche, molto dettagliate e precise per regolare poi il ritorno verso il suolo natìo, che sarebbe molto bello se fossero applicate anche ad altri fattori. Il risultato è che questo processo ciclico di ingresso e trasloco ha come conseguenza che in larga misura le retribuzioni medie di un dipendente che opera oggi nelle Regioni del centro-sud sono il 5-10 per cento più alte di quelle del dipendente che lavora al centro-nord, dove ci sono i dipendenti giovani, che hanno avuto minori scatti e anche i costi della vita sono distribuiti in modo diverso. Ci sono questioni in tutta la gestione di queste industrie che producono servizi pubblici sul territorio che meriterebbero di essere analizzate e da cui bisognerebbe trarre qualche conclusione.

Per quanto riguarda gli acquisti di beni e servizi, sono note le questioni dei differenziali di prezzo, che emergono da questi dati, esistenti in diversi punti del territorio.

L'ultimo commento che faccio è che all'interno dei Ministeri sono state sviluppate strategie di riordino dell'offerta pubblica; alcuni Dicasteri hanno iniziato e sono più avanti di altri, per esempio il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sta facendo un lavoro interessante sulla scuola; il Ministero degli affari esteri, stimolato da un lavoro fatto dalla 3ª Commissione del Senato, si è attivato e ha prodotto un interessante rapporto; il Ministero della giustizia, nei suoi due dipartimenti dell'organizzazione giudiziaria e dell'amministrazione penitenziaria, ha messo in piedi dei gruppi di lavoro che stanno operando in modo efficace; il Ministero dell'interno sta strutturandosi o disegnando delle ristrutturazioni interne dirette ad ovviare a quei differenziali di costo cui avevo fatto riferimento. All'interno della pubblica amministrazione si riscontra, quindi, un po' di *motion* per aggiustarsi e prendere atto che c'è una specie di dovere e di coscienza collettiva nell'affrontare una dinamica di andamento dei costi di produzione che è fuori linea con l'andamento dei prezzi dell'economia italiana. Adesso il Governo ha preso provvedimenti recenti sullo stesso tema per generalizzare, presso tutti i Ministeri, questo ripensamento della propria *mission* e delle strutture organizzative con cui l'offerta di beni e servizi pubblici viene fatta.

BRUNETTA (*PdL*). Signor Presidente, capisco le esigenze, ma la relazione è durata quasi un'ora. Chiederei che ci fosse una proporzione nella durata del dibattito, altrimenti sarebbe un'audizione senza dibattito. Quindi, nessuna critica – per carità – ma nel calcolare i tempi si deve trovare un giusto equilibrio tra il tempo dedicato alla relazione e il tempo dedicato al dibattito.

PRESIDENTE. Ad esempio, questo tempo avremmo potuto già utilizzarlo.

BRUNETTA (*PdL*). Non apprezzo questa replica, la mia era un'affermazione seria.

PRESIDENTE. Anche la mia.

BRUNETTA (*PdL*). Signor Ministro, da parte mia c'è pieno e totale apprezzamento per la sua opera, per la sua persona, per la sua competenza e per quello che potrà fare; la prego inoltre di considerare me e il mio Partito totalmente dalla sua parte.

Fatta questa premessa e anche alla luce delle ultime cose dette dal presidente Monti ieri (mi riferisco cioè al riconoscimento delle cose fatte nel passato), le ricorderei nel settore – magari anche invitandola a esplicitarle e analizzarle con puntualità – alcune riforme che incidono in maniera strutturale nella materia che lei ha trattato e soprattutto per la *spending review*. Le ricordo il decreto legislativo n. 150 del 2009, la riforma della pubblica amministrazione, tutte le normative che si sono susseguite dal decreto-legge n. 78 del 2010 in poi, relative al blocco salariale e al blocco parziale del *turn over*. Le ricordo una delle cose forse più importanti contenute nell'ultima legge di stabilità, cioè la riforma della mobilità nel pubblico impiego, passata da volontaria a obbligatoria. Le ricordo altresì un'altra iniziativa importante ma forse trascurata, ovvero il codice dell'amministrazione digitale, che è il fondamento per la riorganizzazione e ristrutturazione sulla base dell'*e-government* e delle nuove tecnologie. Le ricordo, infine, il federalismo. Lei non li ha citati esplicitandoli con il termine «*standard*», tuttavia i costi *standard* fanno parte ormai della cultura regolativa di questo nostro Paese; basterebbe solo applicarli. Penso tuttavia che la sua competenza, la sua serietà e la sua onesta intellettuale faranno sì che queste basi normative vengano al più presto esplicitate e di queste vi possiate avvalere lei e il dottor Bondi per quanto riguarda il vostro lavoro.

Pongo una domanda specifica. Lei sa che alla base di qualsiasi *spending review* c'è la dimensione del capitale umano, la dimensione dell'apparato di personale della pubblica amministrazione: 3,5-3,6 milioni di dipendenti, ad oggi immobili, per i quali non esiste mobilità funzionale, di efficienza. Lei stesso ha citato eccessi strutturali da una parte e carenze dall'altra a distanza di pochi chilometri. Basti pensare al caso dei marescialli della Difesa addetti alla leva. La leva non c'è più e pare che i ma-

rescialli – nell'ordine delle 20.000-30.000 unità – si girino i pollici, con impossibilità di trasferimento: la Difesa non li trasferisce, ma nessun altro Ministero li vuole, proprio una bella situazione. Ebbene, con l'ultima legge di stabilità, la mobilità da volontaria è diventata obbligatoria, quindi si tratta solo di utilizzare la legge.

Citerò solo questo punto. Non vorrei che questo Governo facesse come Penelope, che di giorno tesse e di notte sfilava (magari Penelope lo faceva per un buon motivo, che tutti conosciamo). Le do un'informazione, nel caso non l'avesse ancora presente. Anche qui si torna alle antiche prassi e questo mi turba: nella notte tra il 3 e il 4 di aprile il ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione Patroni Griffi ha sottoscritto con il sindacato una bozza di accordo che se applicato dal punto di vista normativo vanificherebbe in gran parte le norme che ho citato prima, cioè il decreto legislativo n. 150 del 2009; vanificherebbe tutta la normativa che al Tesoro ben conoscono sul blocco salariale; vanificherebbe soprattutto la mobilità, richiedendosi la concertazione sindacale per ogni procedura di mobilità; vanificherebbe qualsiasi approccio di riorganizzazione, dando competenza al sindacato anche in termini di organizzazione del lavoro; vanificherebbe qualsiasi possibilità di premiare il merito.

Mi chiedo e le chiedo: il Governo è al corrente di questa bozza di accordo? Mi chiedo e le chiedo: cosa ne pensa il Governo di questa bozza di accordo che, in quanto tale, è ancora un atto impotente dal punto di vista regolativo? È al corrente delle intenzioni del ministro Patroni Griffi di trasformare questa bozza di accordo in una delega?

Infine, cosa ne pensa il Governo dell'adattamento – necessario io ritengo – tra i meccanismi di licenziamento previsti dal disegno di legge Fornero, oggi in discussione al Senato, e il necessario riequilibrio, comparazione, pur nelle diversità e applicazioni, e estensione al settore pubblico della stessa normativa? Mi sembra che quello che fa la destra la sinistra non lo conosca: lascio a lei la definizione di destra e di sinistra.

Per quanto riguarda il mio partito, il Popolo della Libertà – le ripeto, signor Ministro: massima e totale collaborazione alla sua opera; ma massima e totale negazione e blocco per quanto riguarda il disfacimento che deriverebbe dall'applicazione del famigerato accordo concluso il 4 aprile scorso tra il ministro Patroni Griffi, il sindacato e forse – non lo so ancora – Regioni, Province e Comuni.

MARCHI (PD). Signor Ministro, vorrei esprimere innanzitutto apprezzamento per il documento che ci ha consegnato, nel quale si fa riferimento soprattutto alla spesa dello Stato centrale; in alcuni passaggi ci sono però valutazioni circa il rapporto tra Stato, Regioni ed enti locali che suscitano in me alcune perplessità. Mi riferisco, in particolare, alla parte I, punto 1.5, in cui si fanno valutazioni (senza citare il famoso albero storto, sostanzialmente quelle che c'erano nella relazione sul federalismo fiscale) circa il rapporto tra responsabilità, entrate degli enti locali e delle Regioni e livello di spesa. Poi però ci si ferma lì. Delle cose, invece, sono successe: ci sono stati i decreti legislativi sul federalismo; ci sono stati in-

terventi sul Patto di stabilità; c'è la questione dell'IMU, che per certi versi porta i Comuni ad essere esattori per conto dello Stato. Ci sono state, dunque, delle modificazioni rilevanti. Credo quindi che, nel momento in cui si affronta questo tema, bisognerebbe forse dire anche in che modo si intende affrontare la partita del federalismo fiscale, cioè come si vuole portarla avanti ed attuarla, anche rispetto al Patto di stabilità interno.

C'è poi la seguente affermazione: «È (o è stata) pratica assai diffusa per enti locali e regioni di definire o praticare livelli di spesa più elevati degli importi accertati, dando luogo al fenomeno dei debiti cosiddetti fuori bilancio, successivamente ripianati con interventi straordinari a carico del bilancio statale». Non mi pare che questa sia stata negli ultimi anni una «pratica diffusa»; forse c'è stata qualche situazione particolare, ma dire che è una pratica diffusa mi pare non corrisponda a quanto è realmente accaduto.

Infine, quando lei parla delle manovre correttive attuate tra il 2008 ed il 2011, si dice che c'è stato sostanzialmente un equilibrio tra l'entità dei tagli e la spesa: in particolare, la spesa delle amministrazioni centrali, al netto delle pensioni, corrisponde ad una certa percentuale sul totale (36,6 per cento), che corrisponde a sua volta ai tagli, mentre la spesa delle amministrazioni locali (sanità, Regioni ed enti locali) ha un'altra percentuale (63,4 per cento), con tagli che sono stati di quella natura. Tuttavia, all'interno di quest'ultima voce, non dobbiamo dimenticare che c'è la sanità, che ha un suo andamento: se distinguessimo la sanità, da una parte, e Regioni e Comuni, dall'altra, probabilmente vedremmo che il peso sui Comuni è stato molto più rilevante che sulle altre parti dello Stato e, in modo particolare, sullo Stato centrale. In ogni caso, sarebbe opportuno quantomeno avere questa distinzione, o almeno questo è il mio giudizio, soprattutto rispetto ai dati riferiti al 2010, ma anche per quelli successivi.

Quanto poi alle procedure per la *spending review*, signor Ministro, credo che dovremmo concentrarci soprattutto sulle prime tre che lei ha indicato nella sua relazione, perché la quarta (vale a dire le misure che attaccano i confini dell'intervento pubblico), mi sembra di lungo periodo: probabilmente fa riferimento a scelte politiche che potrebbero avvenire anche in questa fase, ma credo comunque su aspetti particolari e non già in termini generali. Su questo vorrei una precisazione. Ritengo che in questo percorso dovremmo anche valutare la legislazione di settore nei singoli Ministeri: ad esempio, per il Ministero dello sviluppo economico (non è uno dei Ministeri di cui si parla) c'è certamente da valutare la legislazione sugli incentivi alle imprese e vedere se questi possono essere modificati, ed in che misura, producendo, da una parte, dei risparmi e, dall'altra, una riconversione che permetta di intervenire sulla ricerca e su altri aspetti. Penso quindi che, al di là dei modelli organizzativi, vi sia anche la necessità di valutazioni di questo genere.

Mi chiedo poi su quali Ministeri si intenda intervenire: da una parte, si parla infatti dei Ministeri dell'interno, dell'istruzione, della giustizia, della difesa e degli affari regionali, ma poi nella stessa pagina, in luogo del Ministero affari regionali, si parla invece di quello degli affari esteri.

Vengono poi portati numerosi ed interessanti esempi per quanto riguarda i Ministeri dell'interno, dell'istruzione e della giustizia, oltre che sul Ministero dei trasporti e sull'INPS, che può essere collegato al Ministero del lavoro: non ce ne sono, invece, sul Ministero della difesa e su quello degli affari esteri. Si tratta quindi di capire – lo ripeto – quali sono effettivamente i Ministeri sui quali si intende intervenire.

Credo che i dati siano molto interessanti. Sulla scuola, in particolare, ritengo sarebbe opportuno avere come base di riferimento anche la spesa del 2008, considerato che gli interventi rilevanti che sono stati fatti a partire dal 2008 si sono realizzati proprio su quella base di spesa.

Infine, in relazione a quanto giustamente si afferma rispetto all'organizzazione dei servizi statali ed al rapporto con le Province, sarebbe bene che alla fine di questo percorso riuscissimo a capire qual è la dimensione minima ottimale per l'organizzazione dei servizi decentrati dello Stato sul territorio. Questo potrebbe eventualmente produrre conseguenze – o forse no – anche nella discussione sui livelli delle Province, ma potrebbe portarci comunque a ritenere che quello debba essere il livello di riferimento, a prescindere dal fatto che vi siano Province con una dimensione minore, perché lo Stato non può essere presente con i suoi servizi in realtà che abbiano una popolazione troppo scarsa, con costi differenti rispetto a quelli sostenuti per altre realtà e che ora non ci possiamo più permettere.

NANNICINI (*PD*). Signor Ministro, le dico con molto franchezza che non voglio passare tra i difensori di quella cultura per cui gli enti locali ci dicono di fare gli esattori per lo Stato: è una menzogna, come quella dell'albero storto di Tremonti. Con l'IMU, infatti, si è soppressa l'IRPEF sulla seconda casa e lo Stato deve riprendersi così circa 1,6 miliardi. Da questo punto di vista, dunque, non mi appartiene, né la cultura che urla per le autonomie, né quella dell'albero storto che lei stamane ci ha presentato.

Per questo le chiedo di fare veramente un supplemento d'indagine, perché è da tanti anni che sono in Parlamento e sento dire sempre le stesse cose, ma non ho mai visto soluzioni al problema. Non che io presuntuosamente abbia la soluzione, ma almeno vorrei invitare i rappresentanti del Governo a seguire in modo pedissequo il rapporto con i dati ISTAT nazionali e con quelli europei.

Il bilancio dello Stato ha tre suddivisioni fondamentali: conto economico dell'amministrazione centrale; conto economico degli enti e delle amministrazioni locali; conto economico degli enti previdenziali. Ho qui i dati riferiti all'andamento della spesa complessiva delle amministrazioni locali del 2009, che è stata di 255 miliardi. Se andiamo a vedere più nel dettaglio, questa spesa riguarda le amministrazioni locali (Regioni, Province, Comuni ed Unioni di Comuni), per cui si dà la sensazione all'opinione pubblica che si tratti sempre e solo di Comuni, Province e Regioni, dimenticando tutte le unità istituzionali presenti a livello locale, quali ASL, aziende ospedaliere, policlinici universitari, enti locali produttori di servizi assistenziali (ad esempio, università, parchi, fondazioni lirico-

sinfoniche ed enti di diritto allo studio); ci si dimentica poi degli enti economici locali, ad esempio camere di commercio, comunità montane ed Ambiti Territoriali Ottimali (ATO).

Lei ci ha dato una stima di 240 miliardi di euro, in cui sono ricomprese anche le camere di commercio e tutti gli altri enti che ho appena richiamato. Inviterei dunque il Governo a fornirci delle analisi più dettagliate, considerando tra l'altro che l'opinione pubblica è scatenata sul tema della rappresentanza. In effetti, nel momento in cui ci vengono fornite relazioni in cui nell'ambito della spesa territoriale non si tiene conto anche di camere di commercio, università, policlinici e così via, si finisce per dare alla discussione il solito taglio, non consentendo l'avvio di quel dibattito che al riguardo, invece, dovrebbe essere aperto. La inviterei anche, signor Ministro, a tenere conto della relazione dell'ISTAT, in cui c'è l'elenco di tutti quegli enti territoriali che sarebbe l'ora di chiudere e di levare di mezzo. Non c'è, infatti, solo il discorso delle Province. Le ricordo infatti che nel dato 2009 il livello di spesa per le Province (e non sono un difensore delle Province, perché penso che lo Stato debba essere riorganizzato e che non possa permettersi troppi livelli per la sua organizzazione) era di 12,840 miliardi, mentre non discutiamo mai di quale competenza abbia l'Agenzia del demanio. È una mia fissazione: si incascano 119 milioni l'anno da tutto il patrimonio pubblico e di affitti passivi (la ringrazio per quella tabella), secondo la stima dell'Agenzia del demanio 550 milioni, secondo la stima della Corte dei conti 700 milioni, come è emerso nelle consultazioni che abbiamo fatto sul federalismo fiscale. Nei tanti dibattiti si è detto che si deve vendere, che si deve comprare, che il patrimonio serve ad eliminare il debito. Il punto è che il patrimonio pubblico va messo a reddito e bisogna smettere di pagare nello stesso posto un affitto passivo, ad esempio per una caserma, quando c'è un immobile vuoto che nessuno utilizza e che lo Stato non ha il coraggio di utilizzare. Mi chiedo cosa faccia quest'Agenzia del demanio. Quindi, il Governo dovrebbe fornire i dati relativi al personale, alla spesa complessiva, al livello territoriale e alla capacità d'intervento delle agenzie costituite, perché non è certo il parlamentare che può fare quest'indagine.

Infine, due esempi. La invito a fare una ricerca sul numero del personale e sulle spese di Age.Na.S, l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari, o di Invitalia, l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa: glieli posso citare, se ritiene, perché nelle vostre tabelle non riportate mai questi dati.

MORANDO (PD). Signor Ministro, la ringrazio molto per il lavoro, che giudico eccellente, che lei ci ha presentato. È chiaro che per lo più ci troviamo in una fase di analisi della situazione per individuare le condizioni e le basi di un lavoro che è tutto, o in larga misura, da effettuare. La domanda che vorrei porle è precisa e puntuale: nell'articolo 01 della legge n. 148 del 14 settembre 2011, di conversione della manovra di agosto, nel quale questo processo di revisione generale della spesa alla fine ha trovato posto in una norma, anche se naturalmente perfezionabile e con di-

versi difetti, è indicata una scelta che a mio parere conserva validità e che invece è una scelta che a me sembra eccessivamente trascurata. Nella sua relazione, in termini di indicazione operativa, è la quarta delle metodologie d'intervento di cui lei sta parlando: noi non otterremo mai risultati significativi sul versante della revisione della spesa pubblica se tendenzialmente non avremo la capacità di ridefinire i confini dello Stato nei suoi rapporti con la società e con l'economia e per fare questa operazione è indispensabile che all'inizio del lavoro, non alla fine, venga definita un'idea, il più possibile condivisa nel Paese, sulla ridefinizione di questi confini. Nell'articolo 01 si prevede che il Governo entro il novembre 2011 presenti un piano di ristrutturazione della pubblica amministrazione. L'idea era esattamente questa: ridefinire in partenza i confini dello Stato e della pubblica amministrazione, fare un piano di ristrutturazione (nell'articolo si fornivano alcune generiche ma a mio parere significative linee guida) e sulla base di questo piano procedere a quella microattività fondata sulla comparazione, sull'analisi storica dell'andamento della spesa e sui disequilibri territoriali, di cui lei ha parlato.

Quello che a me sembra un errore è la sottovalutazione del ruolo di questo progetto di partenza. Se è una scelta compiuta, cioè procedere senza compiere prima quello sforzo di ridefinizione, sinceramente mi sento di dire che si sta facendo un errore. Anche perché si potrebbe utilizzare una situazione da questo punto di vista straordinariamente positiva che ha questo Governo rispetto a qualsiasi altro Governo che verrà: poter acquisire adesso, prima del 2013, su un disegno generale di ristrutturazione della pubblica amministrazione e del ruolo dello Stato nell'economia e nella società italiana, il consenso del Partito Democratico e del Popolo della Libertà. In questo modo, qualora dopo il 2013 queste forze politiche dovessero nuovamente tornare su questo punto per variare in negativo i propri indirizzi e le proprie scelte di governo, si troverebbero di fronte all'esigenza di giustificare agli occhi dell'opinione pubblica perché in presenza del Governo tecnico hanno detto sì ad un disegno di riorganizzazione funzionale e ad una riduzione della spesa ed appena tornati al Governo fanno il contrario.

Per questa ragione vorrei capire se questo piano di ristrutturazione non lo si presenta del tutto, non si sollecita un dibattito in Parlamento su questo piano di ristrutturazione definito dal Governo, e si procede con la sacrosanta attività che è avviata, di cui lei ha dato conto in alcuni Ministeri, che adesso deve essere generalizzata senza avere questo disegno generale, oppure se semplicemente c'è stato (e c'è ancora) bisogno di tempo per definire questo piano, ma questo resta il presupposto di un lavoro da fare successivamente.

Insisto perché secondo me bisogna avere un disegno di prospettiva decennale da esplicitare adesso, in modo tale che anche il sistema delle aspettative del Paese vada a modificarsi un po'. Va introdotto qualche elemento di speranza: anche se non si riesce a fare niente nell'immediato ci si è messi d'accordo perché entro dieci anni, ad esempio, il Governo centrale in periferia (Province o non Province) abbia un unico ufficio territo-

riale e non sei come ora; hanno detto che vogliono raggiungere quel risultato (si vedrà poi se entro tre, quattro, cinque o sei anni). Dire questo subito cambia le aspettative del Paese, fa intravedere una speranza. Ecco perchè insisto su questo punto.

GIARDA, *ministro per i rapporti con il Parlamento*. Parto dalle questioni più semplici e che conosco meglio, non necessariamente nell'ordine in cui sono state presentate. La prima è relativa al federalismo fiscale e ai costi *standard*. Sul tema, per quanto mi risulta, il Governo sta proseguendo nell'attuazione delle linee che nascono dalla legge n. 42 del 2009. Si sta quindi muovendo in quella direzione. Se io non fossi un componente del Governo, potrei esprimere le mie opinioni sull'argomento; sostanzialmente mi sembra che, nell'insieme, quei provvedimenti che originano dalla legge n. 42 del 2009 non siano in grado di attaccare in modo significativo quell'*imbalance*, quello squilibrio tra i 240 miliardi di spesa gestita sui bilanci degli enti decentrati ed i 100 miliardi di entrate proprie che ci sono. Inoltre, mi sembra di capire che all'interno dei principi generali della legge n. 42 del 2009 vi sia un riferimento all'istituto delle compartecipazioni, che è una specie di elemento chiave della struttura che si vuole costruire. Le compartecipazioni naturalmente sono solo dei trasferimenti mascherati e non affrontano la questione di fondo, per la quale in un buon sistema di federalismo fiscale lo Stato non dovrebbe essere presente nel finanziamento delle attività di tutti i territori (Comuni, Province e Regioni) che hanno un reddito *pro capite* superiore alla media (quindi dall'Abruzzo in su), salvo che per aspetti marginali, lasciando alla perequazione il compito di sovvenire alle evidenti carenze di capacità fiscale presenti nelle aree meno ricche del Paese. Questo c'è scritto nei libri di testo a proposito di federalismo fiscale. Naturalmente, ciò richiede di ripensare ai mezzi di finanziamento delle Regioni a statuto speciale, che oggi sono tutti via compartecipazione. La costruzione di un efficiente sistema di federalismo fiscale richiederebbe un attacco robusto.

Se posso, vorrei aggiungere un commento personale che deborda un po'; non so che interesse possa avere, ma provocato non riesco a stare zitto. Non ci sono ragioni vere per perseguire problemi di riequilibrio nelle spese o nelle fonti di entrata di tutti i minuscoli Comuni italiani; non è un problema dello Stato preoccuparsene. Cito uno dei Comuni più belli che c'è nella mia amata Valsesia, dove ci sono Comuni di 60 o 70 abitanti: pensiamo di calcolare i costi *standard* ? Che si aggiustino, che trovino un po' di soldi e facciano quello che riescono a fare; oppure, se qualcuno se ne deve occupare, che siano le Regioni e non lo Stato centrale. La straordinaria dispersione delle spese per abitante che si vede nei grafici che ho aggiunto, in cui sono rappresentati i Comuni sotto i 10.000 abitanti, quella straordinaria nuvola delle disparità, delle differenze che ci sono nei livelli di spesa, non credo possa essere attaccata perché rappresenta un dato della nostra storia. Chi li vuole se li paghi; che si aggiustino, noi diamo gli strumenti. Nessuno si dovrebbe preoccupare più di tanto di interferire.

Questa è una visione che, per usare le espressioni del senatore Morando, costituisce un attacco ai confini dell'intervento pubblico. Mi riferisco, cioè, all'affermazione che nei libri fondamentali dell'organizzazione dello Stato non c'è una ragione teorica per cui lo Stato dovrebbe preoccuparsi di perequare le differenze tra Lombardia e Veneto o tra Lombardia e Piemonte. Si tratta delle Regioni più ricche nel contesto europeo, ma in tutte le strutture su cui stiamo riflettendo, lo Stato centrale si preoccupa delle differenze di capacità fiscale esistenti tra due delle Regioni più ricche del nostro Paese, cioè la Lombardia e il Veneto. Tale atteggiamento è nella nostra cultura, ma non è necessario che sia così; non c'è una vera ragione per cui ci debba essere un interesse pubblico di tipo generale nelle differenze di capacità fiscale di Emilia, Lombardia, Piemonte, Veneto o Toscana. Considero questo uno dei punti cruciali di ripensamento sui confini dell'intervento pubblico; naturalmente ce ne sono altri, ma per me – come individuo – questo è quello fondamentale. Sarebbe interessante discuterne e chiedersi come la legislazione vigente sia coerente con una impostazione ideale di questo tipo. Io non so rispondere, ma ho qualche idea.

Ho preso atto dei suggerimenti e ammetto di essermi personalmente messo a fare questo lavoro di cui ho presentato dei pezzi; altri sono nei lavori che stiamo facendo presso il Dipartimento per i rapporti con il Parlamento. Devo dire che abbiamo ottenuto una grande disponibilità da parte dei responsabili dei Ministeri nel lasciarci guardare con occhi diversi nelle cose che stanno facendo. Non è facilissimo spiegare le magie dell'analisi statistica e soprattutto i suoi limiti, perché, in termini di procedimenti, l'analisi che abbiamo condotto sui territori è costruzione di indizi: vengono offerti al magistrato indizi di colpevolezza; quando si mettono a confronto i *benchmark* che esistono o i costi *standard* cui faceva riferimento l'onorevole Brunetta, non c'è la prova della colpevolezza, ma si offrono delle questioni indiziarie a qualcuno che poi dovrebbe trasformarle in prove e successivamente in azione di riconversione.

Questa idea del controllo di gestione è la cosa che più di tutte manca nella nostra amministrazione. Mi riferisco, cioè, ad un approccio che guardi alle cose che si fanno per i risultati che si ottengono, dove i risultati spesso sono di difficilissima misurazione e quindi bisogna accontentarsi di indicatori di risultato, perché l'*output* e il prodotto dei servizi pubblici sono un'entità spesso filosofica, misurata in termini generali. Tuttavia, questa idea del controllo di gestione, in base al quale le cose vanno guardate avendo riferimento a indicatori *input-output* che sono elementi semplici (ad esempio, numero dei dipendenti per indicatore di prodotto realizzato), è una questione molto complicata, che non è facilissimo introdurre nelle regole di vita della nostra amministrazione.

Ammetto quasi tutti i peccati che mi sono stati addebitati dall'onorevole Brunetta: non ho guardato molto tutta la normativa, anche perché ho un lavoro da fare, che è quello di Ministro per i rapporti con il Parlamento, che mi porta via un po' del mio tempo. Conosco, anche se non in modo approfondito, la regolazione che è stata data alle questioni sul pubblico impiego. Adesso siamo nella fase in cui debbo mettermi a par-

lare con il Ministro della funzione pubblica, che si sta occupando anche lui, da un altro punto di vista, di tali questioni. Posso trasmettere il mio impegno ed interesse a guardare dentro queste materie in modo un pò più approfondito.

Per quanto concerne la questione alla quale faceva riferimento prima l'onorevole Brunetta – cioè all'accordo concluso credo tra il 3 ed il 4 aprile scorso – ho soltanto degli echi e vi chiedo scusa se non sono in grado di esprimere un'opinione al riguardo. Ho ricevuto una documentazione sull'argomento, ma non ho ancora avuto modo di esaminarla: lo farò sicuramente, ma ad oggi non sono in grado di dire qual è la posizione del Governo su questo accordo. Devo dire onestamente che non ero pronto per venire a discutere di questa materia, nonostante abbia avuto tutta la documentazione relativa, che comunque sto guardando.

Rispondendo poi all'onorevole Nannicini, devo dire che ha ragione quando afferma che il nostro settore pubblico ha affiancato strutture di supporto e di contorno alle strutture di base della produzione pubblica, presumibilmente con l'idea di riuscire a fare meglio le cose che le strutture tradizionali del settore pubblico non riescono a fare. Alcune delle strutture pubbliche che lei ha menzionato, onorevole Nannicini, sono alla nostra attenzione ed abbiamo raccolto informazioni e dati per cominciare a studiarle meglio. Non è invece esattamente vero che non vi sia traccia nella mia relazione degli enti periferici ai quali lei ha fatto riferimento, perché c'è una colonna in cui si parla di «altri enti locali», che hanno una spesa stimata in circa 15 miliardi di euro ed includono anche le università, le camere di commercio e così via.

Quello che posso dire è che nella vita da qualche parte bisogna pure incominciare. Ho già avuto un rimprovero dal senatore Morando per il fatto di aver iniziato dalla parte bassa, anziché dalla parte alta. Ho anche detto, però, che c'è una parte alta delle questioni che mi piacerebbe affrontare, ma è fuori dal mio mandato. È vero, abbiamo cominciato dalle parti piccole e ci siamo inizialmente dedicati alle questioni dell'amministrazione centrale. Adesso abbiamo progettato di attaccare tutte le «escrescenze», cioè tutte quelle parti che sono state appiccate al *core business* dell'amministrazione centrale: non è facilissimo, ma lo abbiamo comunque messo all'ordine del giorno e ce ne occuperemo.

Mi è stato poi chiesto se ho qualche indicazione sulla dimensione ideale delle Province. Si tratta di una questione che è in discussione da qualche parte in Parlamento. In particolare, il discorso sul numero delle Province è legato all'istituto delle prefetture, perché per qualche strana tradizione queste due strutture vanno insieme e non si riesce a svincolarle: sono le due «P» che devono vivere congiuntamente *forever*. Dalla prima legge di amministrazione della Repubblica cisalpina del 1800, prefetti e dipartimenti sono uniti in modo inscindibile e sinceramente non so cosa farci. So che il ministro Patroni Griffi sta provando a ragionare su come intervenire.

C'è poi la pratica degli sfondamenti di bilancio: penso, ad esempio, alla sanità. Forse ho usato in modo non appropriato l'aggettivo «diffuse»,

ma – non lo devo dire certamente io – sui giornali si legge di grandi Comuni che stanno «allegrementemente» avendo problemi di *overspending*. Succede, tra l'altro, anche a livello di amministrazione centrale. In qualche caso, infatti, nella saggezza complessiva della politica economica del precedente Governo sono state fatte anche piccole cose non sagge, che hanno causato notevoli inconvenienti: pensiamo, ad esempio, al fatto di prevedere tagli sulla spesa per l'acquisto di beni e servizi, senza considerare le attività che venivano svolte. Ciò ha portato a stanziamenti iniziali di bilancio molto bassi, che devono poi essere sistematicamente riempiti. Si è arrivati così a fine anno – com'è noto – in numerosi Ministeri dell'amministrazione centrale a fare la conta dei debiti accumulati, con il cassetto delle fatture ricevute che non hanno potuto neppure essere registrate come tali perché non ci sono capienze negli stanziamenti. Insomma, la politica dei tagli e gli interventi che in questa logica sono stati fatti hanno avuto qualche conseguenza non banale e anche un po' diseducativa che ha fatto emergere l'idea che, essendo i tagli troppo robusti, non ci si può fare niente e che dovranno essere poi necessariamente ricoperti.

So di non aver risposto a tutto, ma ho preso nota dei vostri suggerimenti.

VANNUCCI (PD). Signor Ministro, ha ragione quando dice che siamo partiti sulla base di un rapporto e la sua audizione odierna coincide con l'avvio dei lavori per la conversione in legge del primo decreto adottato in questa materia, con la nomina del commissario Bondi ed alcune indicazioni metodologiche e con una prima partita che si riferisce a beni e servizi.

Si tratta ovviamente di un partenza, ma credo che la materia debba essere comunque affrontata in una visione di lungo periodo, come dicevano i colleghi, nell'ottica di una riorganizzazione dello Stato. Penso anch'io, come l'onorevole Brunetta, che la questione fondamentale stia nella tabella che è stata predisposta dal servizio del bilancio del Senato, relativa al conto annuale del pubblico impiego, da cui risulta che il totale dei dipendenti pubblici è di 3.240.000 impiegati, che producono a loro volta beni e servizi, per cui è necessario che siano ben utilizzati, ben distribuiti e che abbiano missioni precise. È una catena.

Inviterei dunque il Governo a fare una verifica approfondita su questa materia, settore per settore, vedendo ad esempio che rapporto c'è fra dirigenti ed impiegati nella pubblica amministrazione, parametrandolo ai livelli europei. Più specificamente, per le forze armate, per l'esercito e per le forze dell'ordine si tratta di verificare il rapporto truppa-ufficiali; per le Regioni nella sanità il rapporto tra impiegati amministrativi ed operativi. Discutendo ieri con i colleghi di alcune strutture dello Stato, si parlava di Buonitalia, un'azienda del Ministero dell'agricoltura che ha 16 dipendenti e 3 dirigenti. Qui dobbiamo andare al cuore dei problemi. Lei dice che dobbiamo riorganizzare lo Stato, ma come è possibile se consentiamo che vi siano comandi di forze dell'ordine o di forze armate, comandi dei Carabinieri e della Guardia di finanza, oltre che provinciali, re-

gionali anche interregionali, per giustificare un generale o tre generali, non avendo alcun riferimento normativo e legislativo al livello interregionale? L'onorevole Marchi le chiedeva quale fosse, a suo parere, l'assetto ottimale dello Stato in periferia, se fosse quello delle Province o meno. È questa l'organizzazione ottimale, cioè provinciale, regionale ed interregionale?

L'organizzazione dello Stato italiano è su base napoleonica (sul modello prefettizio) e le diramazioni dello Stato in ogni provincia sono 22 o 25, ma nulla vieta di cambiarla: toglieremmo così anche l'interesse al mantenimento della Provincia in quanto tale, facendo in modo che lo Stato dica che si organizza in altro modo. Non è detto che ci debba essere una prefettura in ogni Provincia. Nelle piccole Regioni, come le Marche da dove provengo, una prefettura regionale, un'agenzia delle entrate regionale o un'agenzia del territorio e così via secondo me sarebbero possibili. Nelle grandi Regioni potrebbero essere organizzate per aree. Credo che dobbiamo provare a fare in modo che lo Stato si dia un'organizzazione ottimale, dalla quale discendono altre cose. Le questioni dei Comuni e delle Province, ad esempio quella dell'amministrazione per area vasta, devono essere lasciate alle Regioni. Se lei, signor Ministro, dice che non si può cambiare niente perché i prefetti li ha istituiti Napoleone, non partiamo bene.

Occorre sapere che per questo processo c'è bisogno di regole e di strumenti legislativi, spero siano sufficienti quelli di cui parlava l'onorevole Brunetta, perché li abbiamo già, altrimenti bisogna che ce li diamo; ad esempio chiudiamo enti inutili ma poi scopriamo che li manteniamo sempre in vita perché si portano dietro un contenzioso da liquidare che dura anni: è possibile fare una legge in cui riportiamo in una struttura statale unica tutte le liquidazioni di questi contenziosi? Il governo Prodi provò a dire che il Pubblico registro automobilistico (PRA) e l'Archivio nazionale dei veicoli presso la Motorizzazione civile erano due doppioni e che eliminandone uno si sarebbero tagliati 2.000 dipendenti e si sarebbe risparmiato. Probabilmente però fece un errore, perché non diede un'indicazione per quei 2.000 dipendenti e non credò degli incentivi: erano tutti bravi archivisti che potevano essere reimpiegati nei tribunali, ma nessuno preparò i percorsi per farlo.

Questo mi aiuta a dire che ci vogliono azioni legislative molto profonde. Oggi partiamo, credo che questi prossimi passaggi debbano iniziare soprattutto dall'analisi fondamentale del pubblico impiego.

BARETTA (PD). La mia domanda è come intendete, o meglio come intendiamo procedere, perché lei ha prospettato nella sua relazione tre ambiti, due tradizionali (la lotta agli sprechi e risparmi ulteriori) e uno meno tradizionale, dato l'argomento, cioè l'organizzazione del lavoro e quindi la discussione su come è organizzata la macchina, come presupposto di efficienza. È evidente che i tre ambiti insieme, ma soprattutto quello dell'organizzazione del lavoro, implicano un percorso di medio periodo e sicuramente un'interazione con il lavoro non solo delle amministrazioni, ma

penso anche delle Commissioni parlamentari di merito, che vanno coinvolte da subito perché siano compromesse in questa scelta di razionalizzazione che lei prospetta.

Se nella relazione Giarda c'è questo approccio, nel decreto Bondi c'è un approccio molto più congiunturale e contenuto. Se si diffonde l'opinione che tutto l'impianto ha partorito il decreto e la tentazione è di fermarsi a quello, visti anche i tempi politici, credo che sarebbe un errore interpretativo molto grave. Da questo punto di vista, chiedendole come intendete procedere oltre il decreto che avete presentato (che si limita agli interventi sulle gare e sulla spesa e non sulla parte produttiva), insisto sull'idea di un percorso con il Parlamento e con le Commissioni di merito, in maniera tale che ci sia una reciproca compromissione in un itinerario di lavoro molto stringente.

GIARETTA (PD). Signor Presidente, una parte delle questioni sono già state trattate, quindi mi limito ad un'osservazione. Trovo eccellente questo primo rapporto, il problema è se il Parlamento lo prenderà sul serio, se trarremo le conseguenze da questo avvio di lavoro. Ci sono molti stimoli già in questo primo documento, dati anche scomodi, perché questo scambio di priorità tra pensioni e istruzione, sia pure motivato dalla base demografica del Paese che cambia, indica una mancanza di chiarezza nelle prospettive del Paese. La sostanza della questione del rapporto tra finanza centrale e locale è se il potere locale (i grandi Comuni e le Regioni) sia capace di mettere in piedi procedure simili a quelle che il Governo centrale sta mettendo in campo. Io non vedo sul territorio iniziative con la stessa ambizione.

Questo primo documento ci offre intanto un'importante riflessione. Nel documento preliminare che il professor Giarda aveva preparato per l'ex ministro Tremonti c'è questa riflessione sull'evoluzione della struttura dei costi della pubblica amministrazione paragonata a quella dell'evoluzione dei costi della fornitura dei servizi nel settore privato, che dà un'indicazione che dovrebbe essere per noi illuminante. Ci lamentiamo che i cittadini non ci seguono più, ma in questi dati c'è la ragione per cui ciò accade. Questi documenti ci danno già una grande potenzialità, da una parte individuando effettivamente un campo di possibile azione che va dimensionato alla realtà, perché anche questa storia della *spending review*, vista nella parte parlamentare del dibattito, rischia di diventare un grande alibi. Si dice cioè che si coprirà tutto con la *spending review*. Questo documento ci dice che, intanto, l'obiettivo è rappresentato da quei 300 miliardi su cui dobbiamo lavorare, ma ci offre anche lo spazio per una grande potenzialità di intervento, che però bisogna costruire anche nell'opinione pubblica. Pertanto anch'io sottolineerei, come il senatore Morando, che quell'articolo 01 del decreto salva-Italia indica anche l'obiettivo di costruire nell'opinione pubblica una visione complessiva di riorganizzazione della pubblica amministrazione. Su questo tema il professor Giarda ha un po' svincolato, ma auspichiamo che ci dica qualcosa di più nella seconda *tranche* di risposte.

Alla fine, però, cari colleghi, quando arriverà il momento in cui questo Governo o il successivo (di cui naturalmente ognuna delle parti pensa di far parte) dovrà chiudere una prefettura, una pretura...

MORANDO (PD). Un tribunale periferico.

GIARETTA (PD). Quando arriverà il momento di dire che in Italia c'è un numero di addetti alle forze dell'ordine *pro capite*, *pro reato* denunciato, *pro reato* accertato, enormemente superiore alla media europea, noi parlamentari saremo di fronte alla popolazione a spiegare perché è giusto fare così o saremo a manifestare per difendere l'ultimo tribunale della Repubblica? Questo è il ruolo della politica e se la politica non sa farlo, non lamentiamoci se nasce un fenomeno che noi, per giustificare noi stessi chiamiamo antipolitica, ma che rappresenta semplicemente la domanda di una politica diversa.

CICCANTI (UdCpTP). Signor Presidente, vorrei dire al Ministro che mi associo alle parole di plauso per questo rapporto che ci viene fatto, anche se forse sarebbe stato meglio se fosse stato fatto qualche mese prima.

GIARETTA (PD). Se non si fosse interrotta la Commissione tecnica per la finanza pubblica presieduta dal professor Muraro, oggi il professor Giarda ne avrebbe raccolto i frutti.

CICCANTI (UdCpTP). Sarebbe stato meglio, ma meglio tardi che mai.

Io credo, signor Ministro, che ora occorra una grande opera di comunicazione rispetto al Paese, perché questo Esecutivo passa per essere il Governo delle tasse e quindi dei sacrifici (se giusti o meno la discussione è aperta). Io sono un parlamentare di trincea e quando torno al collegio devo confrontarmi con le categorie e le persone e le posso dire che il clima non è dei migliori. Certamente, la lotta agli sprechi e per una spesa pubblica più rigorosa è in tema all'ordine del giorno, perché le persone sono disposte a fare i sacrifici ma se c'è un disegno riformatore di rigore vero e di equità. Auspico, quindi, una grande comunicazione su questi dati e anche una capacità di intervento da parte nostra.

Il discorso se fare prima la delimitazione di un ambito di intervento dello Stato e quindi della spesa pubblica e il trasferimento di una parte di questa nell'ambito privato è una grande discussione, che coinvolge i grandi orientamenti politici delle forze politiche che si contendono il governo della Nazione; è complicato, si rischia di entrare in una questione molto complessa a sei mesi dalle elezioni. A mio avviso, intanto l'opera di manutenzione che viene fatta è quella possibile e lei oggi ci ha presentato un rapporto basato su un approccio possibile, cominciando dagli aspetti minori della spesa dello Stato centrale per poi procedere a cerchi concentrici in ambiti più ampi. Certo, se avessimo di fronte un orizzonte di governo più ampio, l'ambizione implicherebbe anche coinvolgimenti di

carattere più programmatico per le grandi opzioni culturali delle forze politiche in campo. Tuttavia, questo non è escluso. Nel primo rapporto che lei aveva fatto, aveva rilevato che l'80 per cento della spesa pubblica proveniva da fattori legislativi e che bisognava aggredire la spesa pubblica subito sul lato della spesa rimodulabile e coinvolgere altri soggetti istituzionali per la spesa non rimodulabile. Infatti, il livello di intervento è incentrato, da una parte, sul Governo con gli atti amministrativi e, dall'altra, sul Parlamento attraverso modifiche dei meccanismi di spesa, perché là dove devono essere modificati dei fattori legislativi, questi hanno un grado di aggredibilità molto più complicato, pertanto, a questo punto bisognerebbe immaginare dei moduli di intervento.

Io non so come Governo e Parlamento si possano relazionare attraverso le Commissioni, perché se c'è veramente una volontà riformatrice anche per quanto riguarda la spesa non rimodulabile, certamente si può pensare ad un accordo tra le forze politiche, per esempio per modificare alcune norme in sede legislativa nelle rispettive Commissioni. Credo che adesso bisognerebbe compiere in modo più sistemico un percorso tra Governo e Parlamento, tra il Presidente del Consiglio e i Presidenti di Camera e Senato per favorire, nell'arco di 3 o 4 mesi, un lavoro delle Commissioni parlamentari competenti per modificare alcuni meccanismi di spesa (come una volta si faceva con le vecchie leggi finanziarie per allineare la legislazione vigente alla spesa programmata) e rivedere la spesa strutturale. Ritengo che questo aspetto dovrà essere affrontato, ma nei suoi due rapporti e nel primo decreto-legge che ci viene presentato non si capisce bene quale percorso viene fatto. Ritengo indispensabile coinvolgere i Presidenti delle Commissioni bilancio e affari costituzionali ed il Governo per rivedere questi meccanismi di spesa.

Avendo 176 programmi, un'altro intervento può essere fatto in sede di esame dei documenti di bilancio; in quell'occasione potremo anche modificare le quantificazioni, ma sempre sulla spesa rimodulabile, quindi tutta l'altra è da rivedere. Faccio un esempio, ci sono atti amministrativi per poter inserire il meccanismo dei costi *standard* anche per la spesa dello Stato e non soltanto nel sistema delle autonomie, quindi mi chiedo per quali ragioni non si proceda con atti amministrativi, visto che si tratta di una capacità autonoma del Governo. Ritengo inoltre opportuno trasferire la *spending review* anche al sistema delle autonomie locali attraverso un sistema di concertazione. In sede di Conferenza unificata possono eserci le procedure per concordare questo e si potrebbe dare in tal modo un segnale circa il fatto che tutti si muovono nella stessa direzione.

Per quanto riguarda, poi, il discorso della mobilità obbligatoria, è qualcosa che certamente sulla carta funziona, ma poi l'applicazione pratica è un po' più complessa: dietro la mobilità obbligatoria ci sono infatti le persone, le famiglie, la storia degli esseri umani; non si tratta, quindi, di una questione meramente tecnica.

Credo che la concertazione sia utile e che non si debba abbandonarla. Onorevole Brunetta, so bene che questo significa probabilmente bloccarsi,

ma se non vogliamo parlare di concertazione, che vi sia almeno dialogo con i sindacati!

BRUNETTA (*PdL*). È già previsto dall'attuale legge.

CICCANTI (*UdCpTP*). Mi fa piacere. Procediamo, quindi, tenendo conto che dietro i numeri ci sono le persone.

BRUNETTA (*PdL*). Mi scusi, onorevole Ciccanti, ma ad oggi non è stata realizzata nessuna mobilità, se non volontaria e nell'ordine di poche centinaia di unità: dei 3,5 milioni di pubblici dipendenti a spostarsi è chi vuole, con quelle procedure «Nord-Sud», chiamiamole così, ben funzionanti; chiunque voglia spostarsi per ragioni di efficienza non si sposta. Questa è la realtà e dobbiamo prendere atto di questo.

CICCANTI (*UdCpTP*). D'accordo, ma adesso la mobilità è diventata obbligatoria.

Quanto al discorso della previdenza, c'è sicuramente da procedere all'unificazione degli enti previdenziali. Su questo bisogna intervenire con speditezza e forza, attraverso strumenti di tipo legislativo. Non dimentichiamo che ci sono otto enti previdenziali privati e su questo tema è necessario aprire un confronto ed accendere un faro.

La questione dell'intervento legislativo rientra certamente in quell'orizzonte più vasto di cui parlava il senatore Morando. La riforma degli enti locali e delle Province è certamente importante per la riforma complessiva dello Stato; le dico, però, signor Ministro, che l'area interprovinciale non si lega con la riforma delle Province, perché la circoscrizione provinciale, come ufficio decentrato dello Stato, è cosa diversa dalla Provincia quale ente territoriale. Pertanto, può anche vivere una Provincia come quella di Fermo con 160.000 abitanti, ma si dovrebbe poi prevedere, ad esempio, il prefetto regionale delle Marche, come ricordava il collega Vannucci. Ci sono 10 Regioni al di sotto dei 2 milioni di abitanti che potrebbero avere davvero uffici regionali, che corrispondono agli uffici di quelle Province (sei o sette) con più di un milione di abitanti.

Questo tipo di intervento quindi, signor Ministro, può benissimo essere scisso ed essere realizzato anche mediante atti amministrativi, rispetto alle grandi riforme che richiedono invece lo strumento legislativo.

CALVISI (*PD*). Signor Ministro, ho molto apprezzato la sua relazione. Ho trovato eccellenti e davvero suggestive alcune indicazioni che lei ci ha dato ed ho condiviso molti dei criteri che ci ha prospettato per arrivare ad una revisione generale della spesa.

Mi ha molto colpito, in particolare, l'immagine del settore pubblico come di una grande *holding* con industrie sul territorio. È su questo che voglio soffermarmi perché, dalle parole che lei ci ha detto, Ministro, sono sicuro che alla fine di questo percorso ci sarà maggiore razionalizzazione, maggiore efficienza ed un ammodernamento del confine della sfera

pubblica sul territorio, nonché delle industrie che producono servizi collettivi.

Vorrei però che ce la dicessimo tutta, e cioè che alla fine stiamo comunque parlando di tagli di spesa per una parte fondamentale: possiamo anche dirci, dunque, che parliamo di riduzione e chiusura di alcune di quelle industrie presenti sul territorio. A partire dal luglio scorso c'è stata tutta una serie di manovre, che per due terzi si sono incentrate sull'aumento della pressione fiscale. Ciò com'è noto – lo avete scritto nel DEF che ci ha avete presentato – ha prodotto effetti recessivi: infatti è venuta qui la Corte dei conti a dirci che dei 75 miliardi previsti 37 sono stati mangiati dalla recessione, dalla mancata spinta alla crescita.

Le pongo allora una domanda, signor Ministro: vorrei sapere se, nell'ambito di questa riduzione della sfera pubblica, avete previsto possibili effetti recessivi. Noi rischiamo, infatti, di tagliare la spesa pubblica ed i servizi per poi scoprire che l'economia non parte e che, anzi, viene depressa, con la conseguenza che non riusciamo neppure a mettere a posto i conti pubblici. Le faccio un esempio. A me sembrano pochi 50-60 milioni di spesa per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Da tifoso, quale sono, della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, mi aspettavo che occorresse molto di più: 50-60 milioni di spesa mi sembra davvero poco! Probabilmente sono molto più consistenti gli effetti recessivi che la chiusura di uffici giudiziari ha sul territorio – che sono spesso importanti presidi di legalità – che non il risparmio di spesa che si innesca. Può darsi che su questo mi sbaglia, ma vorrei sapere se al riguardo siano state fatte valutazioni adeguate. Spesso si dice, infatti, di tagliare la spesa in quelle zone in cui ci sono rami secchi, vale a dire nelle zone depresse, anche se poi non è detto che tagliando i servizi nelle zone depresse le zone più ricche ne abbiano maggiore beneficio. Il rischio è quindi che ci si avviti ulteriormente in una spirale depressiva che poi non mette neppure a posto i conti pubblici. Ho citato l'esempio delle circoscrizioni giudiziarie, ma tra le righe del provvedimento, che avrà poi effetti concreti sulla spesa pubblica, leggo anche di una possibile e sensibile riduzione delle autorità portuali: non penso che una riduzione di questo tipo possa andare a migliorare quello che è uno dei settori fondamentali della nostra economia, mentre ritengo che potrebbe portare ad un suo deperimento.

Parlo da deputato che è sul territorio e che si misura con una pressione dell'opinione pubblica su questi temi: le chiedo, dunque, se il Governo abbia valutato la portata depressiva di alcuni provvedimenti di chiusura o riduzione della presenza delle industrie nel territorio.

L'altra considerazione che vorrei fare è invece politica e riprende quella che faceva prima il senatore Giaretta, il quale si chiedeva se il Parlamento avrà il coraggio di portare avanti questa revisione della spesa pubblica, argomento che è stato poi ripreso anche dal collega Ciccanti. Per quanto mi riguarda penso che, vista la situazione del Paese, sia necessario quel coraggio di cui parlava il senatore Giaretta, per cui Governo e maggioranza devono essere in grado di sfidare ciò che succederà nell'opinione pubblica, perché il Paese sta male e vive in una condizione terribile.

Non bisogna infatti dimenticare che il Paese si trova in difficoltà non solo quando si prospetta un aumento delle tasse, ma anche quando si prevede una riduzione dei servizi pubblici sul territorio.

Mi consenta, poi, signor Ministro, un consiglio di ordine metodologico. È chiaro che, se lei ed il commissario Bondi elaborate un disegno di revisione della spesa pubblica, fate la conferenza stampa, dite all'Italia qual è il vostro disegno e poi venite nelle Commissioni parlamentari, forse un incidente come quello che prevedeva il senatore Giaretta è probabile che si verifichi. Se invece Commissioni e Governo iniziano a lavorare insieme, assumendosi da subito la responsabilità di fronte al Paese, penso che questo processo di revisione della spesa pubblica abbia possibilità di maggiore successo e quindi ci possa essere anche una maggiore coesione tra maggioranza e Governo.

PICHELTO FRATIN (*PdL*). La ringrazio, signor Ministro, per l'analisi che ha svolto. Desidero fare solo due considerazioni. La prima è che l'oggetto della *spending review* è la revisione della spesa o comunque l'efficientazione del sistema anche a legislazione invariata ed io ritengo che dagli elementi che il Governo ne può trarre, a legislazione invariata, senza rivoluzioni di tipo legislativo o comunque epocali, possa già emergere una serie di azioni negli indirizzi che i singoli Ministeri possono dare. Leggo che il 40 per cento delle spese per la giustizia sono destinate alle intercettazioni, il che significa che c'è un sistema privato di intercettazioni che prende quasi metà della spesa del Ministero della giustizia, quindi probabilmente modi per rendere più efficiente il sistema ci sono. Ciò si può fare anche su tutta un'altra serie di situazioni come l'articolazione dello Stato nel territorio o gli interventi sugli enti locali.

Io vengo da una piccola Provincia, di 82 Comuni, nel cui capoluogo la carta di identità è elettronica da vent'anni; si è chiesto di poterla stampare per tutti i Comuni ed il Ministero dell'interno ha risposto che non è possibile e che ciascuno deve farlo per suo conto. La macchina – dal costo di 200.000 euro – che stampa le carte di identità per i 50.000 abitanti della città di Biella non può essere utilizzata per gli altri 150.000 abitanti della Provincia. Allo stesso modo, c'è una norma che prevede che debbano essere aperti gli uffici anagrafe in tutti i Comuni, quando in 81 Comuni della Provincia di Biella non ci sono più nuovi nati e forse con una semplice convenzione con i Bancomat, con le banche locali o con le Poste, si potrebbe risolvere il problema lasciando aperti gli uffici comunali solo un'ora alla settimana, essendo peraltro già i servizi accorpati a livello di consorzio, mantenendo così comunque l'attenzione al territorio. Queste sono le azioni che può fare un Governo a legislazione invariata, con il decreto ministeriale o con tutte le deleghe che ha aperto.

Diverso è autorizzare la *spending review* sulla base di un nuovo disegno del Paese. La mia domanda è se questo Governo abbia, a valle dell'analisi della *spending review*, una proposta di ridisegno dell'organizzazione dello Stato, che è la parte condivisa dalla maggioranza che sostiene il Governo. D'altra parte, mi auguro che le forze politiche che appoggiano

questo Governo riescano anche a delineare, almeno in questo breve spazio, un indirizzo su quei confini da lei citati fra i punti d'intervento. Chiaramente nella valutazione dei confini e sul ridisegno ciascuno può avere un'opinione personale. Ad esempio, si è detto che la soppressione dei tribunali è una misura di carattere recessivo, laddove secondo me è il mantenimento dei tribunali ad essere un elemento recessivo: bisognerebbe sopprimerne molti di più, ma su questo possiamo aprire un dibattito di altissimo livello.

Vorrei ricordare, a proposito del numero dei dipendenti, che ogni dipendente pubblico costa quanto versano tre dipendenti privati.

BRUNETTA (*PdL*). La base salariale dei 3,5 milioni di dipendenti pubblici sono 170 miliardi di euro.

GIARDA, *ministro per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, sono state sollevate questioni fondamentali che riguardano la vita pubblica che è impensabile io possa affrontare nella mia replica e spero mi giustificherà con i componenti delle due Commissioni se non riesco a fornire risposte di così forte rilievo. Desidero tuttavia sottolineare che, a fianco del decreto che è stato ricordato, il Presidente del Consiglio ha adottato una direttiva che chiede a tutti i Ministri di predisporre un progetto contenente sia gli interventi di revisione e riduzione della spesa, atti a generare i risparmi previsti, che erano stati indicati in quei famosi 4,2 miliardi, sia misure di razionalizzazione organizzativa e di risparmio per gli esercizi futuri. Tutti i Ministri ed i Ministri della Repubblica sono impegnati a generare risparmi sulla spesa pubblica che potrebbero essere utili – a Dio piacendo e il Signore aiutandoci – se non altro a rinviare l'aumento dell'IVA che è previsto per il 1º ottobre, in modo da avere un po' più di tempo per capire se il nostro Paese ha qualche speranza di avere per il 2013 prospetti di vita un po' meno negativi di quelli che vediamo oggi e se il Governo può contribuire in qualche modo. Abbiamo quindi chiesto ai Ministri di darci suggerimenti ed ipotesi di autoriduzione delle proprie spese che possano essere considerati a fronte di questa ipotesi di rinvio dell'aumento dell'IVA. Ma devono anche fornirci progetti di riordino della propria attività, i cui effetti si estenderanno sui prossimi anni, perché tutte le ipotesi di riordino, riorganizzazione e razionalizzazione dell'offerta pubblica, di riconsiderazione degli interventi che ho definito come arrotondamenti dei contorni dell'intervento pubblico, richiederanno tempo. I Ministri si sono impegnati a fare questo e stanno lavorando. L'orientamento generale è di fare riorganizzazioni a spesa costante e questo è inaccettabile. È inaccettabile perché se c'è una speranza per il nostro Paese è che prima o poi si possa cercare di ridurre il prelievo fiscale e per ridurre le tasse bisogna passare dalla spesa.

Questa manovra è recessiva? È difficilissimo dire quali sono poi gli effetti sull'andamento dell'economia nel breve periodo di interventi che modificano la dimensione del settore pubblico, sia in aumento che in riduzione. Da giovani, sia il ministro Brunetta, sia il sottoscritto nella nostra

educazione economica abbiamo appreso il teorema di Haavelmo, secondo cui l'aumento delle spese, accompagnato da un aumento delle tasse, può essere espansivo. Adesso la pressione tributaria nel nostro Paese ha raggiunto livelli molto alti e non abbiamo la possibilità di fare politiche di finanziamento della spesa pubblica in disavanzo, cioè di ridurre le tasse senza associarvi una riduzione della spesa. Quali alternative ha il nostro Paese, se non quella di pensare che Governi attuali o futuri possano essere utili nella riduzione della pressione tributaria? Ma per farlo dobbiamo necessariamente accompagnare tale misura con la riduzione delle spese; non abbiamo alternative costituite da potenziali interventi di natura discrezionale, o di aumento delle spese a tasse invariate o di riduzione delle tasse mantenendo le spese fisse. Credo che l'unica opzione per il nostro Paese, sperando che sia utile, sia pensare di ridurre le tasse con una diminuzione delle spese di pari importo, euro per euro con qualche differenza; l'orientamento complessivo della politica economica che dobbiamo immaginare nel futuro sembra avere solamente questa opzione. Abbiamo infatti il problema del nostro debito pubblico, che è interno, abbiamo i vincoli derivanti dalla partecipazione alla Unione europea, dalle revisioni dei trattati; una serie di questioni molto complesse, relativamente alle quali l'unica vera opzione strategica per il nostro Paese è quella di capire se si riescano ad attaccare le dinamiche della spesa pubblica con le quali stiamo vivendo, per restituirne una parte – se ci riusciamo – al sistema economico.

Abbiamo quindi chiesto a tutti i componenti del Governo di darci dei progetti, anche aggressivi, dove la razionalizzazione si accompagni a risparmi di spesa. Non sarà facilissimo ottenerli, ma ci stiamo impegnando perché il processo si avvii. I processi di ristrutturazione della spesa sono complicati, costosi, difficili da far digerire prima a noi uomini del Governo e poi magari anche al Paese, ma penso che non abbiamo alternative.

Vorrei inoltre fare un commento, rilevando come questa direttiva, che non so se sia conosciuta, preveda al suo secondo punto un ridimensionamento delle strutture dirigenziali esistenti in conseguenza anche della riduzione dei programmi di spesa da realizzare. C'è tutto un elenco di aspetti molto specifici che devono essere trattati in questi progetti di ristrutturazione della spesa; iniziative molto pratiche che devono essere digerite dalle amministrazioni ed essere poi tradotte in programmi di riordino. Devo essere franco, non so se ci riusciremo, ma c'è l'impegno per mettere in discussione non i confini dell'intervento pubblico, che il Governo non ha ancora affrontato e non so se lo vorrà fare (prendo nota delle raccomandazioni che vengono e le riferirò al Presidente del Consiglio); tuttavia, per gli altri tre pezzi di intervento sulla spesa che ho descritto nel mio rapporto abbiamo assunto un *commitment* ad operare. Si tratta di interventi in qualche caso molto onerosi, costosi e che vanno ad attaccare il modo in cui le strutture pubbliche hanno operato in questi ultimi anni della nostra vita pubblica.

Io non sono un pessimista; nel mio rapporto ho dato indicazioni molto forti sulla non accettabilità del fatto che l'organizzazione pubblica assecondi i territori di un ente locale. Si tratta di un qualcosa che non

ha ragione di esistere: è un *nonsense* il fatto che l'organizzazione dei servizi pubblici dello Stato centrale sia proporzionata sul territorio ai caratteri di un ente locale – pur nobilissimo – come la Provincia, che però non può essere la guida per l'organizzazione dell'offerta pubblica sul territorio da parte dello Stato. Se poi i territori delle Province verranno cambiati, si tratta di una questione diversa; se è utile farlo, qualcuno deciderà in tal senso, ma che l'organizzazione dell'offerta dei servizi delle amministrazioni centrali segua i territori di un particolare ente locale non ha senso dal punto di vista logico e organizzativo. Occorre pertanto che le due realtà siano svincolate; se poi si svilupperà una confluenza tra una riforma dell'ordinamento provinciale e il riaggiustamento delle condizioni di offerta del settore pubblico, questa sarà una benedizione aggiuntiva, ma i due obiettivi vanno perseguiti in modo indipendente e occorre intervenire da entrambi i punti di vista.

Penso di essere esentato dal commentare un decreto-legge che non è ancora convertito; ci saranno le fasi opportune, durante l'*iter* legislativo al Senato, per discutere i meriti delle proposizioni scritte nel decreto-legge che abbiamo presentato pochi giorni fa; chiederei quindi alla Presidenza di poter concludere qui il mio intervento.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora il Ministro, nonché tutti i colleghi intervenuti e dichiaro conclusa la procedura informativa all'ordine del giorno.

I lavori terminano alle ore 11.

