



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

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

COMMISSIONI RIUNITE

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione),

5^a (Programmazione economica, bilancio) e

6^a (Finanze e tesoro)

**INDAGINE CONOSCITIVA SUI DISEGNI DI LEGGE DI
ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 119 DELLA COSTITUZIONE IN
MATERIA DI FEDERALISMO FISCALE**

6^a seduta: martedì 18 novembre 2008

Presidenza del presidente della 1^a Commissione VIZZINI,
indi del presidente della 5^a Commissione AZZOLLINI

I N D I C E

Audizione della Banca d'Italia

PRESIDENTE:	* VISCO	Pag. 3, 16, 17
– AZZOLLINI		Pag. 11, 16, 19
– VIZZINI		3
D'UBALDO (PD)		14
GARAVAGLIA Massimo (LNP)		13
GIARETTA (PD)		12
INCOSTANTE (PD)		15, 17
LANNUTTI (IdV)		13
MORANDO (PD)		15
* SANNA (PD)		14
STRADIOTTO (PD)		15
VITALI (PD)		11, 19

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: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Calderoli e il sottosegretasottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il vice direttore generale della Banca d'Italia Ignazio Visco, accompagnato dal dottor Daniele Franco e dalla dottoressa Alessandra Staderini.

Presidenza del presidente della 1^a Commissione VIZZINI

I lavori hanno inizio alle ore 13,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione della Banca d'Italia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui disegni di legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale, sospesa nella seduta di ieri.

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

È oggi in programma l'audizione di rappresentanti della Banca d'Italia. Sono presenti il vice direttore generale, dottor Ignazio Visco, il capo del Servizio studi di struttura economica, dottor Daniele Franco, e la dirigente nel Servizio studi di struttura economica, dottoressa Alessandra Staderini, che saluto e ringrazio per aver aderito al nostro invito.

Informo i colleghi che la delegazione della Banca d'Italia ci ha già consegnato un *dossier* contenente una relazione integrale, rispetto alla quale il dottor Visco ci esporrà ora una sintesi.

VISCO. Il provvedimento in esame interviene su tre temi fondamentali per l'attuazione di un modello di finanza pubblica maggiormente decentrato. In primo luogo, esso stabilisce la struttura delle entrate di Regioni, Province e Comuni. In secondo luogo, definisce i principi che rego-

leranno l'assegnazione delle risorse perequative agli enti dotati di minori capacità di autofinanziamento; inoltre, nella determinazione dei trasferimenti viene previsto l'abbandono del criterio della spesa storica per tutti i livelli di governo. Infine, il provvedimento delinea gli strumenti attraverso i quali sarà garantito il coordinamento fra i diversi livelli di governo in materia di finanza pubblica.

Riguardo a questi tre aspetti si può osservare che, per rendere possibile un effettivo collegamento al margine tra decisioni di spesa e di prelievo, gli spazi di autonomia impositiva che saranno concessi con i decreti attuativi dovranno essere sufficientemente ampi. Bisogna in secondo ordine altresì considerare che il passaggio dal criterio della spesa storica a quello del costo *standard* per le funzioni fondamentali può accrescere l'efficienza nell'utilizzo delle risorse; una sua realizzazione in tempi relativamente brevi potrebbe agevolare il contenimento della spesa pubblica nei prossimi anni. Per consentire alle amministrazioni locali di programmare la propria attività, i meccanismi di perequazione devono essere stabili nel tempo. In terzo luogo è importante, a proposito del coordinamento, definire regole di bilancio rigorose e coerenti con l'autonomia di prelievo e di spesa riconosciuta agli enti territoriali, e procedure di monitoraggio trasparenti, fondate su informazioni contabili e statistiche omogenee, complete e tempestive.

Nei prossimi anni, secondo le linee indicate nel DPEF dello scorso luglio, la politica di bilancio mirerà al conseguimento del pareggio del bilancio e ad una graduale riduzione del peso del debito pubblico. Al fine di conseguire tali risultati è programmata una forte riduzione dell'incidenza della spesa pubblica sul PIL. Le modalità di realizzazione del federalismo fiscale saranno cruciali per rendere sostenibile il contenimento della spesa accrescendone l'efficienza e l'efficacia.

La spesa delle amministrazioni locali nel 2007 era pari a 230 miliardi, circa un terzo della spesa pubblica complessiva. Circa 100 miliardi della spesa riguardano la sanità, una funzione interamente decentrata e di competenza regionale. Le amministrazioni locali sono responsabili di tre quarti degli investimenti pubblici. La spesa *pro capite* degli enti decentrati presenta differenze assai significative tra le aree del Paese, così come all'interno di ciascuna area. Gli esborsi nelle Regioni meridionali sono inferiori a quelli delle altre aree del Paese. Le differenze sono particolarmente ampie per alcune voci di spesa: ad esempio, gli esborsi *pro capite* per i servizi sociali dei Comuni nel Mezzogiorno sono poco più della metà di quelli erogati al Nord, riflettendo un'offerta più limitata. Nelle Regioni a statuto speciale la spesa decentrata *pro capite* è in media superiore a quella erogata nelle Regioni a statuto ordinario, anche in connessione con le maggiori competenze attribuite agli enti. È possibile in sostanza rilevare una grande variabilità all'interno di ciascuna Regione e non soltanto tra le grandi aree, e tale variabilità dipende dalle competenze, dalle decisioni che le Regioni assumono, ad esempio, nell'utilizzare consorzi tra Comuni o nel ricorrere all'*outsourcing* di determinate funzioni, oppure nel garantire una minore offerta di alcuni servizi.

Gli indicatori disponibili circa la qualità dei servizi pubblici, nazionali e locali, segnalano anch'essi un divario significativo tra il Mezzogiorno e il resto del Paese. La Banca d'Italia ha condotto varie analisi su questo aspetto e alcune di esse sono state richiamate nell'ultima relazione annuale.

Il totale delle entrate degli enti territoriali nel 2007 è stato pari a 234 miliardi. Di questi, circa il 45 per cento è costituito da trasferimenti e il restante 55 per cento da entrate proprie, di cui il 79 per cento riguarda specificamente i tributi propri. L'incidenza di questi ultimi sul totale delle entrate è aumentata fortemente tra il 1990, quando era pari al 15 per cento, e l'inizio di questo decennio, quando ha superato il 43 per cento; da allora è rimasta sostanzialmente stabile. Essa è pari al 30 per cento per i Comuni, al 42 per le Province e al 51 per le Regioni. Le entrate proprie delle amministrazioni locali nelle diverse aree del Paese presentano importi *pro capite* molto diversi. In realtà, la variabilità delle entrate è sicuramente più alta di quella delle spese. Ciò riflette il divario dello sviluppo economico tra le diverse Regioni. Il PIL *pro capite* in quelle meridionali è pari a circa il 60 per cento di quello delle Regioni del Centro Nord. Con riferimento ai principali tributi propri, a un gettito *pro capite* nelle Regioni meridionali, stimabile in circa 800 euro, fa riscontro un livello pari a circa 1.300 euro per le Regioni del Centro Nord.

Il disegno di legge delega propone un nuovo sistema di finanziamento per gli enti decentrati. Come ben sapete, i trasferimenti ordinari sono soppressi; rimangono solo contributi specifici provenienti dall'Unione europea e dallo Stato, rivolti soprattutto a spese finalizzate allo sviluppo economico (non si tratta di una posta molto elevata). Gran parte delle risorse degli enti deriveranno da tre categorie di entrate: i tributi propri, la compartecipazione al gettito di alcuni tributi erariali, le quote del fondo perequativo. La prima categoria di entrate è rappresentata dai tributi propri, che nel nuovo sistema possono essere istituiti con legge statale oppure introdotti autonomamente dagli enti. Nella categoria dei tributi propri derivati rientrano sostanzialmente tutti i tributi propri derivati attualmente esistenti. Per una parte rilevante di questi tributi il provvedimento prevede che gli amministratori locali possano variare le aliquote entro margini prefissati e introdurre esenzioni, detrazioni, deduzioni, nonché speciali agevolazioni per particolari categorie di contribuenti. L'autonomia impositiva degli enti decentrati viene potenziata anche attraverso la possibilità di istituire nuovi tributi, che però non potranno utilizzare presupposti impositivi già gravati da forme di prelievo erariale. Le Regioni potranno istituire questi tributi anche per i livelli di governo inferiori. Gli enti locali potranno istituire tributi, che dovranno tuttavia essere rivolti alle finalità menzionate nel disegno di legge, tra cui la realizzazione di infrastrutture.

La seconda categoria di entrate è rappresentata dalle compartecipazioni ai tributi erariali. Relativamente alle Regioni, per il finanziamento delle funzioni fondamentali – di cui parleremo tra breve – è prevista una compartecipazione all'IVA; per gli enti locali è prevista invece una compartecipazione all'IRPEF. Il gettito dei tributi derivati e delle compar-

tecipazioni ai tributi erariali sarà assegnato alle Regioni sulla base del principio della territorialità. Questa è dunque la sintesi che siamo riusciti a fare, cercando di separare la parte descrittiva e informativa da alcune nostre valutazioni e osservazioni.

L'efficiente utilizzo delle risorse pubbliche richiede un assetto della finanza decentrata tale da assicurare un collegamento tra decisioni di spesa e di prelievo. Per questo, all'assegnazione di maggiori responsabilità di spesa agli enti territoriali dovrebbe corrispondere un aumento dei margini di autonomia impositiva. È importante che gli enti territoriali siano nella condizione di ridurre le aliquote d'imposta sotto i livelli normali, qualora realizzino una migliore gestione dei servizi, e di accrescere il prelievo se decidono di fornire servizi di qualità più elevata. La rilevanza quantitativa della possibilità di istituire nuovi tributi è limitata dal menzionato divieto di utilizzare presupposti impositivi già gravati da forme di prelievo erariali. Occorrerà pertanto operare soprattutto sulle aliquote riguardanti i tributi derivati. I margini per modificare, in aumento o riduzione, queste aliquote sono stati finora relativamente modesti; la riforma può consentire di ampliarli. Ritengo fondamentale il fatto che nel disegno di legge si indichi che l'aumento del prelievo degli enti deve trovare compensazione nella riduzione del carico fiscale erariale.

La perequazione mira ad attenuare le conseguenze delle differenti capacità di prelievo fiscale degli enti sull'offerta di servizi a cittadini che risiedono in giurisdizioni diverse. Nel confronto internazionale, l'Italia si caratterizza per una disparità nelle capacità di autofinanziamento degli enti fra le più elevate; ciò conferisce alla perequazione un rilievo cruciale nell'ambito del progetto di decentramento fiscale. Nel disegno di legge la perequazione è calibrata a seconda delle funzioni svolte dagli enti, distinguendo fra due categorie di servizi pubblici: nella prima, rientrano le prestazioni per le quali tutte le Regioni devono garantire livelli essenziali, nonché le funzioni fondamentali svolte dagli enti locali; nella seconda, rientrano tutte le altre funzioni svolte in ambito locale.

L'esigenza di evitare discriminazioni geografiche nei servizi offerti ai cittadini domina il primo tipo di funzioni: la perequazione, in questo caso, garantisce il finanziamento integrale del fabbisogno teorico (calcolato sulla base di parametri *standard*) di ciascun ente. Per le funzioni del secondo tipo il disegno di legge lascia spazio a una maggiore differenziazione territoriale dell'offerta di servizi pubblici: in questo caso la perequazione dovrà limitarsi a ridurre adeguatamente le disparità di capacità fiscale fra enti nel recupero di base imponibile.

Fra le prestazioni essenziali di competenza delle Regioni il disegno di legge include istruzione, sanità (già in parte di competenza regionale) e assistenza (già in parte decentrata ai Comuni). La spesa per il trasporto locale viene in parte assimilata a queste prestazioni: un livello adeguato del servizio verrà finanziato al costo *standard*.

Riguardo al finanziamento del fabbisogno degli enti locali, il disegno di legge delega stabilisce che, in attesa dell'individuazione delle funzioni fondamentali, debbano ritenersi tali l'80 per cento delle funzioni da essi

svolte. Un elemento importante per l'efficienza nell'uso delle risorse è costituito dai criteri previsti per la determinazione del fabbisogno teorico degli enti. Sotto questo aspetto, il disegno di legge indica l'obiettivo del graduale abbandono, per tutti i livelli di governo, del riferimento alla spesa storica. Attualmente, in tutti i principali comparti di spesa locale le risorse sono ripartite prevalentemente sulla base del valore delle prestazioni che ciascun ente ha erogato nel periodo precedente a quello di riferimento.

Nell'assetto prefigurato dal disegno di legge i trasferimenti perequativi sarebbero erogati, a regime, con riferimento al costo *standard* delle prestazioni essenziali (o al valore standardizzato della spesa corrente nel caso degli enti locali); l'adozione di questo criterio non impedisce a ciascun ente di introdurre soluzioni gestionali meno costose, con risparmi che possono consentire riduzioni delle aliquote di prelievo o maggiori risorse per fornire altri servizi.

L'entità della perequazione rappresenta una scelta di natura essenzialmente politica e riflette le specificità istituzionali di ciascun Paese. Sotto il profilo tecnico, ai fini dell'equilibrio del bilancio pubblico e dell'efficienza della spesa – che sono poi gli aspetti su cui la Banca d'Italia ha maggiormente appuntato la sua attenzione – gli elementi di maggiore rilievo riguardano i criteri per l'allocazione dei trasferimenti.

Il passaggio al criterio del costo *standard* è un obiettivo ampiamente e senz'altro condivisibile. Il riferimento alla spesa storica ha finora contribuito a irrigidire il bilancio pubblico, immettendo meccanismi inerziali nella dinamica della spesa e incentivando comportamenti «opportunistici» da parte degli enti; ha determinato sperequazioni e inefficienze nell'allocazione delle risorse. È importante che la transizione al nuovo regime non sia rallentata dalle difficoltà tecniche connesse con la valutazione del costo normale di produzione dei servizi pubblici. Definire un costo *standard* è piuttosto complesso, ce ne rendiamo conto: ad esempio è molto importante partire da studi microeconomici che tengano conto di differenze a livello locale e sociale; oppure si possono scegliere indicatori statistici più semplici. Riteniamo comunque che questo sia un aspetto da studiare e che potrebbe costituire un elemento molto importante in futuro per definire livelli di spesa veramente corrispondenti ai bisogni e quindi determinarne una riduzione, posto che si presume che non vi sia una chiara corrispondenza.

Un altro aspetto che merita di essere affrontato nella prospettiva dell'efficienza della finanza decentrata riguarda l'importanza di assicurare a tutti gli enti territoriali risorse stabili e certe nel loro ammontare, come indicato nel disegno di legge. Gli enti dovrebbero poter determinare in anticipo l'entità della loro dotazione finanziaria. L'esperienza di alcuni schemi perequativi introdotti in passato (negli anni Novanta) suggerisce inoltre l'opportunità di definire regole perequative il più possibile semplici e trasparenti (quando le regole sono complesse, infatti, si finisce per avere grandi difficoltà nella loro applicazione ed attuazione).

Il disegno di legge prevede il concorso di tutte le amministrazioni pubbliche al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale

in coerenza con i vincoli posti dall'Unione europea e dai trattati internazionali. A partire dalla fine degli anni Novanta questo obiettivo è stato perseguito anzitutto con il patto di stabilità interno, che è stato ripetutamente modificato ed è in parte diventato uno strumento di controllo della crescita della spesa degli enti decentrati.

Il disegno di legge prevede, inoltre, che venga istituita una Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, nonché un sistema premiale e sanzionatorio per gli enti, richiama inoltre la necessità di fornire informazioni sulle capacità fiscali degli enti e sul grado di redistribuzione realizzato mediante i meccanismi perequativi. Il provvedimento individua in un organo temporaneo – la Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale – e in seguito nella Conferenza permanente le sedi per condividere queste basi informative necessarie ad attuare il decentramento.

Le linee di indirizzo e le soluzioni indicate nel disegno di legge dovrebbero rafforzare il coinvolgimento degli enti decentrati nel conseguimento degli obiettivi della politica di bilancio nazionale. È importante superare le difficoltà incontrate dal patto di stabilità interno, come l'instabilità della normativa, la limitazione dell'autonomia degli enti derivante dai vincoli posti alla spesa, alcuni effetti negativi sugli investimenti. Anche a questo fine, la Conferenza permanente dovrebbe disporre di efficaci meccanismi decisionali.

Nella definizione delle regole per gli enti decentrati potrebbe essere opportuno richiedere esplicitamente il pareggio di bilancio di ciascun ente al netto degli investimenti, che costituiscono l'unica categoria di spesa delle amministrazioni locali per la quale l'articolo 119 della Costituzione consente il ricorso all'indebitamento (la cosiddetta *golden rule*).

È opportuno che la definizione degli investimenti finanziabili con debito riguardi solo le spese che accrescono la dotazione di capitale dell'ente per le sue funzioni istituzionali. Si possono fare tante spese di investimento per acquisire altre partecipazioni in società, ma il punto importante in un progetto di finanza decentrata si situa proprio nel dare all'ente la responsabilità sull'investimento per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali. Forse, si potrebbe valutare la possibilità di fare riferimento agli investimenti al netto degli ammortamenti (cioè agli investimenti che costituiscono veramente un'aggiunta allo *stock* di capitale di cui si dota l'ente).

Per assicurare il conseguimento dell'obiettivo indicato per l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche dovrebbe essere programmato l'ammontare complessivo degli investimenti della finanza decentrata: si possono cioè finanziare investimenti con debito, ma bisogna individuare i limiti di investimenti su cui intervenire.

Per consentire agli enti territoriali di programmare le loro attività, si potrebbe fissare già nel Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) l'ammontare dei finanziamenti volti alla copertura dei costi *standard* per le diverse categorie di enti territoriali nell'anno successivo (quello cioè cui si riferisce il DPEF).

Le decisioni riguardanti il finanziamento degli investimenti determineranno la crescita del debito degli enti territoriali. La manovra triennale della scorsa estate ha già previsto l'introduzione, a partire dal 2010, di limiti alla dinamica del debito di Comuni e Province; per la prima volta viene definito esplicitamente un contributo di questi enti al contenimento del rapporto tra debito e PIL. Questa regola si aggiunge ai vincoli vigenti relativi al rapporto tra rate di ammortamento dei prestiti contratti ed entrate proprie, che riguardano anche le Regioni.

È opportuno proseguire inoltre le azioni volte a limitare l'utilizzo di operazioni finanziarie, come quelle in strumenti derivati, che possono spostare oneri a esercizi successivi, allentando nell'immediato il vincolo di bilancio, riducendo la trasparenza dei conti pubblici e andando forse a finanziare spese in conto corrente invece che spese in conto capitale.

Il buon funzionamento e la credibilità del sistema di incentivi è cruciale per la responsabilizzazione degli amministratori locali e quindi per il conseguimento dei miglioramenti nell'efficacia e nell'efficienza della spesa pubblica attesi dal decentramento. Il sistema premiale e sanzionatorio, di cui ho parlato prima e che è chiaramente enunciato nel disegno di legge, va disegnato privilegiandone la semplicità, la trasparenza e, possibilmente, prevedendo meccanismi automatici, anziché discrezionali di sanzione e di premio.

Le evidenze contabili delle autonomie locali sono attualmente basate su criteri disomogenei e non sufficientemente tempestivi. Per consentire ai cittadini di valutare i risultati conseguiti dagli enti è necessario adottare regole di trasparenza e per le Regioni armonizzare i principi contabili. La valutazione dei servizi pubblici in rapporto ai costi richiede anche la realizzazione sistematica di rilevazioni statistiche concernenti la loro qualità e quantità.

Con riferimento al debito delle amministrazioni locali, sarebbe utile disporre di valutazioni accurate e tempestive dei debiti commerciali. La diffusione del ricorso a società controllate da parte degli enti territoriali può avere aspetti positivi in termini di flessibilità nella gestione dei servizi pubblici. La redazione di bilanci che consolidino i dati degli enti territoriali e quelli delle società controllate consentirebbe di rendere evidenti gli oneri complessivi per la finanza pubblica. La chiarezza è fondamentale e va di pari passo con l'efficienza, perché una società che svolge un servizio può essere anche la più efficiente, ma è necessario che l'onere per la finanza pubblica sia poi consolidato nel suo bilancio.

Presidenza del presidente della 5^a Commissione AZZOLLINI

(Segue VISCO). Il monitoraggio degli andamenti di bilancio degli enti, anche con cadenza infrannuale, potrà avvalersi dell'infrastruttura rea-

lizzata dalla Banca d'Italia per la Ragioneria generale dello Stato con il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE). Quest'ultimo garantisce la raccolta in maniera tempestiva di dati di cassa predisposti sulla base di schemi di riferimento omogenei per categorie di enti. Sono in corso interventi volti a migliorare la qualità e la capacità informativa dei dati comunicati al sistema, cercando di verificare che le informazioni seguano i criteri trasmessi a tutti gli enti che le forniscono.

La riforma delle modalità di finanziamento degli enti territoriali deve contribuire a coinvolgere tutti i livelli di governo nel raggiungimento dell'obiettivo di medio termine del pareggio del bilancio. Un importante apporto potrà venire dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Il contenimento della spesa pubblica rappresenta una delle priorità dell'azione di bilancio nei prossimi anni. Nell'ultimo decennio la spesa primaria corrente delle amministrazioni locali è cresciuta in media del 5,3 per cento l'anno, escludendo i trasferimenti a enti pubblici. Si tratta di un tasso più elevato di 1,4 punti rispetto a quello del PIL e di circa due punti rispetto alla crescita della spesa delle amministrazioni centrali.

La recente Nota di aggiornamento del DPEF prevede che nel periodo 2009-2011 la spesa primaria corrente delle amministrazioni pubbliche resti pressoché invariata in termini reali. Questo obiettivo non potrà essere raggiunto senza il contributo di Regioni, Province e Comuni. È importante che il disegno di legge accresca gli incentivi per un efficiente utilizzo delle risorse in un comparto che gestisce già oltre un terzo della spesa pubblica. Il provvedimento prevede incentivi per promuovere unioni e fusioni tra Comuni e rileva la necessità di evitare duplicazioni di funzioni.

Un contributo al contenimento della spesa potrà venire anche da una semplificazione dei livelli di governo volta a sfruttare le economie di scala e a evitare sovrapposizioni inutili. Come previsto dal disegno di legge, è importante che i decreti attuativi assicurino che la riduzione delle spese si traduca in una diminuzione della pressione fiscale. All'introduzione del concetto di fabbisogno *standard* per l'erogazione dei principali servizi pubblici dovrebbero associarsi interventi volti a rendere più approfonditi e sistematici gli indicatori riguardanti l'efficienza e la qualità dei servizi. Le analisi disponibili mostrano che la garanzia a tutti gli enti di risorse finanziarie sufficienti non comporta necessariamente che la qualità dei servizi sia ovunque adeguata.

Fornire una maggiore informazione ai cittadini può accrescere gli incentivi degli amministratori a migliorare la gestione delle risorse pubbliche. Se l'intento della finanza decentrata è di avvicinare il prelievo alla spesa bisogna però che i cittadini ricevano l'informazione su come viene effettuata questa spesa. È importante che l'indicazione nel disegno di legge di meccanismi sanzionatori per gli enti che non assicurino i livelli essenziali delle prestazioni o l'esercizio delle funzioni fondamentali sia poi chiarita nel suo funzionamento.

L'autonomia fiscale deve realizzare al margine un collegamento diretto fra le spese e la tassazione. A tal fine è necessario che gli enti di-

spongano di margini adeguati di manovra sui tributi loro assegnati. Il fondo perequativo non eviterà una differenziazione delle risorse disponibili nelle varie Regioni; l'entità delle differenze dipenderà dai parametri che saranno indicati nei decreti attuativi. I servizi in concreto forniti ai cittadini dipenderanno in parte dalle risorse finanziarie assegnate e in parte dall'efficienza con cui esse saranno utilizzate da ciascun ente.

I divari nel livello dei servizi delle varie aree potrebbero essere limitati ove si contenessero le differenze nei loro costi in termini reali. È necessario che le nuove regole di finanziamento, perequazione e coordinamento si fondino su un quadro contabile trasparente.

Infine, i decreti attuativi devono essere adottati entro due anni dall'approvazione del disegno di legge. Integrazioni e correzioni potranno essere introdotte nei due anni successivi. È importante che comincino a operare al più presto quei meccanismi, pure previsti nel disegno di legge, che possono contenere la crescita della spesa e migliorarne l'efficacia.

Credo che a tal riguardo la questione del costo *standard* sia molto importante e che un'analisi accurata delle modalità di definizione dello stesso costituisca poi il passaggio successivo. Concludo qui, restando a disposizione per ogni eventuale richiesta di chiarimento, se necessario facendo pervenire anche qualche contributo scritto.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Visco per la sua puntuale relazione e per la disponibilità manifestata a farci pervenire, qualora se ne ravvisasse la necessità, qualche chiarimento anche per iscritto. Ciò, peraltro, risulterebbe di estrema utilità per il sottoscritto, in quanto relatore del provvedimento in esame, posto che avrei la possibilità di affrontare più concretamente i diversi argomenti.

Lascio ora la parola ai colleghi che hanno chiesto di intervenire, chiedendo loro un esercizio di sintesi, considerato che dovremo concludere i nostri lavori entro le 14,40.

VITALI (PD). Ringrazio il dottor Visco per l'illustrazione molto puntuale e per i dati preziosi che ci ha fornito.

Desidero porre alcune rapide domande, la prima delle quali riguarda un tema che abbiamo affrontato anche con i rappresentanti di altre istituzioni e con alcuni esperti della materia che abbiamo ascoltato nell'ambito della presente indagine conoscitiva. Mi riferisco alla necessità imprescindibile per i senatori del mio partito, ma da quanto ho compreso anche per quelli della maggioranza, di avere una base informativa e cognitiva più ampia possibile circa gli effetti che il disegno di legge al nostro esame produrrà se sarà approvato nella sua attuale forma, ma anche tenuto conto delle eventuali modifiche che verranno introdotte nel corso della discussione. Vorrei sapere se la Banca d'Italia ritenga di poter fornire un contributo a questo proposito e se non reputi utile, per il prosieguo del lavoro successivo all'approvazione della legge-delega da parte del Parlamento, prevedere un organismo indipendente che abbia quelle funzioni che nella proposta del Governo vengono attribuite alla Commissione tecnica istituita

presso il Ministero dell'economia e delle finanze, in ciò riproponendo un tema presente, ad esempio, nella relazione illustrata ieri sera dal presidente dell'ISTAT, professor Biggeri.

La seconda domanda riguarda un'affermazione molto importante, che si ritrova più volte nella relazione del dottor Visco, circa il grado reale di autonomia degli enti territoriali nella decisione che riguarda le aliquote dei tributi locali. Nella sua relazione in proposito è contenuta un'affermazione emblematica: «È importante che gli enti territoriali siano nella condizione di ridurre le aliquote d'imposta sotto i livelli normali qualora realizzino una migliore gestione dei servizi e di accrescere il prelievo se decidono di fornire servizi di qualità più elevata».

Ciò detto, qualora non si introduca chiaramente nel disegno di legge di delega quanto previsto dal quarto comma dell'articolo 119 della Costituzione, cioè il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche attribuite agli enti locali, non credete che vi sia il rischio che si reiteri quanto già verificatosi ampiamente in tutti questi anni, e cioè che alla fine gli enti territoriali saranno in qualche modo indotti ad incrementare le aliquote oltre quella *standard* esclusivamente per finanziare servizi che ricadono sotto la loro responsabilità?

La terza questione riguarda il tema del patto di stabilità interno; ritengo molto importante quanto contenuto in proposito nella sua relazione, ove si fa riferimento alle difficoltà incontrate nell'ultimo decennio, quali l'instabilità della normativa, la limitazione dell'autonomia degli enti derivante dai vincoli posti alla spesa ed alcuni effetti negativi sugli investimenti, a fronte delle quali mi chiedo allora se non sarebbe consigliabile introdurre nel provvedimento in esame quanto già previsto nel disegno di legge del precedente Governo a proposito della armonizzazione dinamica della finanza pubblica con previsione anno per anno di obiettivi effettivamente rispondenti ad una pratica condivisa con il sistema degli enti territoriali.

Infine, più che una domanda vorrei effettuare una notazione: nella relazione, ove si richiede da parte della Banca d'Italia di armonizzare i principi contabili tra Stato, Regioni ed enti locali, si sottolinea, a mio avviso opportunamente, un'esigenza già segnalata nel corso dell'audizione che ha avuto luogo ieri e che potrebbe eventualmente essere soddisfatta anche attraverso una norma che forse potrebbe far parte della stessa legge finanziaria che ci accingiamo ad approvare entro il 31 dicembre di quest'anno.

GIARETTA (PD). È stata ampiamente e giustamente sottolineata la centralità del meccanismo del costo *standard* per l'attuazione del complesso della riforma. Certamente si tratta di un elemento importante ai fini sia di un effettivo miglioramento dell'efficacia dell'azione del sistema decentrato, sia di una perequazione più equilibrata.

Ciò detto, vorrei avere in proposito qualche elemento ulteriore. Nel merito, ad avviso della Banca d'Italia c'è la possibilità di dotarsi in tempi sufficientemente brevi e compatibili con la fase d'implementazione dei decreti, di un quadro, di una struttura conoscitiva sufficientemente dettagliati

che consentano a breve di cominciare a spostare la distribuzione delle risorse, utilizzando il suddetto meccanismo? Qualora invece tale sistema conoscitivo non fosse allo stato disponibile, quanto tempo ipotizzate possa essere necessario per attivarlo o, in alternativa, è possibile immaginare un calcolo di costi *standard* di tipo macroeconomico che crei per l'intanto le condizioni per un percorso virtuoso sia di distribuzione, sia di incentivazione di comportamenti virtuosi dei sistemi decentrati?

LANNUTTI (*IdV*). A nome del mio Gruppo ringrazio il dottor Visco e la Banca d'Italia per il prezioso contributo fornitoci, soprattutto per le tabelle ed i dati che hanno corredato l'eccellente relazione.

Seguendo anche la raccomandazione del Presidente, mi limiterò a porre solo poche, brevissime domande, condividendo peraltro quanto già affermato dai colleghi Vitali e Giaretta. Premesso che la riforma dello Stato in senso federale che stiamo affrontando non è certo di poco conto, dal momento che andrà a cambiare gli assetti dello Stato, desidero soffermarmi sulla quella parte della relazione del dottor Visco in cui si afferma che nell'ultimo decennio la spesa primaria corrente delle amministrazioni locali «...è cresciuta in media del 5,3 per cento l'anno, escludendo i trasferimenti a enti pubblici. Si tratta di un tasso più elevato di 1,4 punti rispetto a quello del PIL e di circa 2 punti rispetto alla crescita della spesa delle amministrazioni centrali».

Va in proposito osservato che in una fase come la presente, di gravissima recessione economica, una delle più gravi del Dopoguerra, forse ancor più grave della stessa Grande Depressione del 1929, incontreremo sicuramente dei problemi, posto che se non si produce è evidente che potranno esservi minori risorse anche dal punto di vista del prelievo fiscale.

In proposito ieri sera, nel corso dell'audizione, la Corte dei conti ha paventato un aumento della pressione fiscale, eventualità cui ha fatto cenno anche il dottor Visco nella sua relazione, sottolineando come possa essere giustificato un aumento della pressione se si offrono servizi di qualità, soprattutto avvicinando il prelievo alla spesa. Chiedo quindi se in una fase come la presente la Banca d'Italia ritenga possibile un aggravio della pressione fiscale a carico dei cittadini.

GARAVAGLIA Massimo (*LNP*). Signor Presidente, vorrei sollevare due questioni, la prima delle quali concerne gli investimenti. Purtroppo le amministrazioni pubbliche, e i Comuni in particolare, non hanno ancora assorbito il concetto di ammortamento, per cui di fatto vi è una finzione contabile e si utilizza il bilancio unicamente in funzione autorizzativa. Preso atto di ciò, non sarebbe opportuno prevedere molto più semplicemente che forme di risparmio nell'ambito dei comparti degli enti locali possano essere gestite dagli enti stessi, magari vincolandole a funzioni di puro investimento, al fine di rimettere in circolo tali risorse e incentivare forme di risparmio?

La seconda questione riguarda le società partecipate. Poiché l'obiettivo da raggiungere è quello di definire i costi a livello territoriale in

modo trasparente, vi chiedo se abbiate a disposizione una stima dell'impatto che possono avere le società partecipate a livello regionale e provinciale. L'impressione, infatti, è che taluni costi sfuggano al controllo. Stiamo parlando di società private a livello formale, ma quando di fatto la quota di maggioranza è pubblica (oppure è totalmente pubblica) andrebbe consolidato il bilancio. Servirebbe pertanto una stima, quantomeno di massima, di tali importi per poter effettuare delle valutazioni oggettive.

SANNA (PD). Signor Presidente, il vice direttore Visco nella sua esposizione ha fatto riferimento al sistema del debito pubblico. A tal proposito vorrei formulare una domanda che abbiamo già rivolto ad altri auditi. Il mutamento dell'allocazione delle competenze in materia di imposizione fiscale e il mantenimento dell'attuale *stock* di debito pubblico a carico dello Stato che tipo di impatto potranno avere nel sistema di valutazione del *rating* di tale debito? Tanto nell'aspetto statico (con ciò intendendo: l'ammontare del debito finora accumulato dallo Stato italiano, le modalità con le quali lo si sostiene, i costi del suo servizio e i modi in cui si dovrà restituirlo), quanto nella prospettiva dinamica (con riferimento cioè al momento in cui si formeranno *stock* di debito a carico delle Regioni con una maggiore incisiva capacità impositiva), le agenzie di *rating* come valuteranno complessivamente e articolatamente (Regione per Regione) lo *stock* di debito pubblico? Quali effetti si avranno sull'onerosità della restituzione? Nel passato vi sono stati altri casi oggetto di valutazione da parte della Banca d'Italia? Ed ancora, esistono dei precedenti in ordine ai comportamenti delle agenzie di *rating* che denotino una certa stabilità dei sistemi di valutazione delle stesse in casi analoghi?

D'UBALDO (PD). Signor Presidente, desidero sottolineare un aspetto che considero importante. Ieri, in sede di audizione, ricordo di aver già manifestato perplessità in ordine ad un dato fornitoci dall'ISTAT secondo il quale la spesa sociale dei Comuni meridionali sarebbe più alta di quella degli altri Comuni. Ho quindi provveduto a reperire il documento ISTAT, che contraddice la suddetta affermazione, e mi sono permesso di inviarlo per posta elettronica ai colleghi. Ciò premesso, l'aspetto più importante è che oggi i rappresentanti della Banca d'Italia abbiano sostenuto esattamente il contrario. Sottolineo questo dato proprio perché, come parlamentari, abbiamo bisogno di essere informati con precisione. Per deliberare, infatti, occorre in primo luogo conoscere e se non abbiamo una conoscenza precisa delle questioni non possiamo farlo adeguatamente.

Ultima considerazione. Se si analizza l'allegato alla relazione del dottor Visco, è possibile constatare come la gran parte dei dati sia di provenienza comunale. Ciò significa che il problema che ieri ha sollevato al riguardo il collega Morando è reale e che quindi stiamo discutendo di una questione che vede i Comuni storicamente in linea con le esigenze di modernizzazione, laddove il comparto delle Regioni si pone invece al di fuori di una logica di intelligibilità, di conoscenza e quindi di fruibilità dei dati.

MORANDO (PD). Signor Presidente, desidero in primo luogo ringraziare la Banca d'Italia e il dottor Visco per le informazioni forniteci, che saranno di sicura utilità per lo sviluppo del nostro lavoro legislativo. Per noi sarebbe altrettanto importante se la Banca d'Italia potesse fornirci in tempi brevi i dati che territorializzano la spesa pubblica nel suo complesso, compresa quella delle amministrazioni centrali, con la stessa analiticità dei dati illustrati nelle tabelle della vostra relazione. Per le nostre valutazioni è infatti cruciale sapere come si distribuisce *pro capite* la spesa degli enti locali del sistema delle autonomie, in maniera da avere una rappresentazione sufficiente della realtà attuale e valutare, di conseguenza, come dovrebbe evolvere la situazione di finanza pubblica una volta attuato l'articolo 119 della Costituzione. Poiché le varie autorità ci hanno sottoposto dati contrastanti, sarebbe molto importante poter fruire di dati della Banca d'Italia – avvalendoci quindi dell'autorevolezza che caratterizza il vostro ufficio studi – in materia sia di spesa pubblica che di entrate delle amministrazioni centrali, «territorializzate» secondo lo stesso schema analitico con il quale sono stati elaborati quelli da voi forniti a proposito della spesa delle autonomie locali.

STRADIOTTO (PD). Signor Presidente, ringrazio anch'io i nostri auditi per la qualità della relazione che ci hanno messo a disposizione. Vorrei soffermarmi in particolare su un grafico contenuto negli allegati che corredano la relazione della Banca d'Italia, ove si considera l'andamento del debito delle amministrazioni locali. Tale debito che nel 1998 – ossia da quando è in vigore il patto di stabilità interno – ammontava al 2,5 per cento del PIL, nel 2007 ha raggiunto il 7 per cento, il che significa che l'indebitamento è quasi triplicato. Questa è, con tutta probabilità, la dimostrazione che si è sbagliato approccio al problema, nel senso che ci si è sempre soffermati sulle questioni relative alle spese correnti trascurando la vera questione, quella dell'indebitamento. Credo che questo sia un aspetto molto importante, poiché occorre considerare che le amministrazioni pubbliche, soprattutto quelle che hanno come vincolo l'obiettivo del pareggio di bilancio, possono comunque creare indebitamento. Torno a ripetere che in questi anni ci siamo esclusivamente impegnati a porre un limite alla spesa corrente senza però raggiungere l'obiettivo, il che pone la necessità di tralasciare quell'aspetto per soffermarsi maggiormente, come accade negli altri Paesi europei, sui vincoli in materia di indebitamento.

INCOSTANTE (PD). Signor Presidente, nel ringraziare il vice direttore della Banca d'Italia, vorrei porre un quesito ed esprimere una valutazione. Come autorevolmente rilevato dal Governatore della Banca d'Italia, nonché da numerosi economisti, vi è una questione che in Italia si trascina da anni – su cui si sofferma anche la relazione illustrata dal dottor Visco – e che attiene al forte squilibrio esistente tra aree del nostro Paese, soprattutto tra Centro Nord e Sud dell'Italia. Gli indicatori al riguardo contenuti in molti rapporti sono abbastanza allarmanti e fanno persino presagire una situazione in via di peggioramento.

Nell'associarmi alla richiesta del senatore Morando circa la necessità di disporre di dati territorializzati, chiedo ai rappresentanti della Banca d'Italia se vi siano altri elementi significativi da sottoporre alla nostra attenzione, tali da metterci in grado di svolgere un'analisi approfondita e di deliberare in maniera più compiuta.

Vorrei soprattutto sapere se la Banca d'Italia abbia dei suggerimenti o elementi di valutazione riguardo al disegno di legge delega in esame e rispetto ad un tema che credo sia d'interesse nazionale.

PRESIDENTE. Chiedo gentilmente al dottor Visco quale contributo possa attualmente fornire il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) ai fini di una migliore conoscenza dei dati. Nello specifico mi interesserebbe sapere se oggi la sua azione si limiti a una sintesi dei dati relativi ai movimenti di cassa – che mi risulta pervengano alla Banca d'Italia in tempo reale – oppure se già sia in atto o per lo meno sia stato previsto un ampliamento per categorie, tra le quali anche quelle che fanno riferimento a dati territorializzati.

Dottor Visco, al di là delle risposte che potrà di seguito fornire e che saranno ovviamente ben accolte, mi permetto di rinnovarle la richiesta di farci pervenire anche un'ulteriore documentazione scritta, affinché rimanga agli atti e possa essere consultata nel corso dell'esame del disegno di legge al nostro esame.

VISCO. Signor Presidente, ci riserviamo senz'altro di farvi avere un contributo scritto.

Proverò comunque a rispondere rapidamente ad alcuni dei quesiti che sono stati posti.

Per quanto riguarda il sistema SIOPE, disponiamo di tutti i dati su base giornaliera che la Banca d'Italia invia giorno per giorno ed integralmente alla Ragioneria generale dello Stato.

Per quanto riguarda il richiamato squilibrio tra aree del Paese, ed in particolare tra Nord-Sud, è in corso di pubblicazione un lavoro in cui vengono riportati tutti i dati elementari disponibili. È opportuno considerare che, per quanto autorevoli – per richiamare le parole del senatore Morando – si tratta comunque di stime che vanno prese per quello che sono, considerato anche che le fonti da cui provengo le informazioni sono di qualità diversa. Abbiamo comunque cercato di effettuare una valutazione e quindi anche questi dati saranno disponibili, come quelli riferiti ad altri settori. Come è noto la Banca d'Italia ha recentemente operato alcune trasformazioni nella rete periferica e, senza entrare nel merito della questione che peraltro è stata ripresa anche dalla stampa, mi limito a segnalare che ci si è sforzati di accorpare delle funzioni rilevanti a livello territoriale. A seguito di tale trasformazione in ciascun capoluogo di Regione opera un nucleo di ricerca economica territoriale che porta avanti delle ricerche; tanto per fare un esempio, è stato appena completato uno studio sulla qualità dei servizi pubblici locali che contiene informazioni piuttosto interessanti che metteremo a vostra disposizione. In linea quindi

con lo spirito della ristrutturazione posta in atto, stiamo quindi effettuando studi locali.

INCOSTANTE (PD). Perdoni l'interruzione, ma oltre ai dati, le avevo chiesto se, considerando lo squilibrio tra Nord e Sud del Paese e secondo una valutazione più generale della Banca d'Italia, ritiene di poter avanzare dei suggerimenti o segnalare eventuali carenze riguardo al disegno di legge delega al nostro esame.

VISCO. Procedere adesso ad un'analisi di questo tipo sarebbe molto complicato, o meglio, al momento saremmo in grado di farlo per alcuni aspetti, ma non per altri. Laddove possibile faremo pervenire alla Commissione il materiale che è alla base delle ricerche condotte; ad esempio, considero lo studio sulla qualità dei servizi pubblici locali interessante e approfondito, si tratta di una ricerca sul campo e di un confronto fra realtà diverse.

Quanto alla questione del rapporto tra indebitamento e investimento, è necessario considerare quanto nel merito previsto dall'articolo 119 della Costituzione, ove si stabilisce che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. Si può ovviamente riflettere sulla possibilità di porre vincoli e limiti all'indebitamento, fermo restando che il debito dal 1998 è salito dal 2,5 al 7 per cento del PIL, e, pur trattandosi di un incremento importante, il livello raggiunto è pur sempre una piccola frazione del debito pubblico totale.

Quanto alla spesa sociale, senatore D'Ubaldo, i dati che utilizziamo sono quelli forniti dall'ISTAT. Abbiamo considerato i dati in nostro possesso con attenzione, tentando anche di operare delle aggregazioni; ad esempio, come potete osservare nella documentazione fornitavi, siamo riusciti a specificare le spese per livello territoriale, cercando di stimarle al meglio e devo dire che gli importi ottenuti sono abbastanza vicini al dato aggregato che è poi l'elemento da prendere in considerazione e questa rappresenta una novità. Ritengo tuttavia che le richieste al riguardo avanzate vadano rivolte a chi produce statistiche ufficiali, posto che noi ci limitiamo ad utilizzarle, ad interpretarle, ma non effettuiamo alcuna rilevazione.

È stata posta poi una domanda molto complessa in ordine al debito pubblico, al servizio del debito e alle agenzie di *rating*. Ovviamente, il costo del debito e il suo *rating* sul debito dipendono da due fattori: dal rischio e dalla liquidità del debito. Non credo però che il mutamento di competenze in materia di imposizione debba necessariamente far aumentare il debito. Al riguardo ritengo che in realtà quanto si verificherà dipenderà molto da come il legislatore riuscirà a scrivere in dettaglio le relative norme.

Quanto al concetto di ammortamento, su cui si è soffermato il senatore Garavaglia, ci siamo limitati a formulare un'ipotesi, fermo restando che ci sono però vari modi per ottenere dei risultati. Quello che però a

mio avviso è importante considerare è la logica secondo cui l'investimento è qualcosa di fisico che si aggiunge a un capitale esistente per dare dei servizi, un qualcosa, quindi, che non costituisce soltanto il valore di quanto si spende per sostituire un bene che stava già fornendo quei servizi. L'ammortamento, sostanzialmente, è una spesa corrente e non in conto capitale. Dato questo concetto, va definita l'approssimazione più vicina da utilizzare per dare contenuto a una proposta quale quella che abbiamo avanzato.

Rispetto a tabelle e numeri credo di aver già fornito tutte le informazioni in nostro possesso.

La spesa primaria corrente è molto aumentata e riflette sostanzialmente l'andamento del settore della sanità. Ciò costituisce un problema serio perché, a di là di quanto si legge a proposito dei comportamenti poco corretti registrati in questo settore, bisogna però considerare il dato legato al forte invecchiamento della popolazione, che in sé rappresenta un fatto positivo, perché significa che viviamo molto più a lungo, ma al contempo anche un problema, posto che la crescente longevità dei cittadini comporta comunque una domanda di cure sempre più ampia. Se questo andamento continuerà nel tempo, la pressione sul Servizio sanitario aumenterà sempre di più. È quindi molto importante verificare in che modo realizzare compensazioni, perché non è pensabile che ci sia una crescita senza soluzione di continuità. È stato chiesto se questo fenomeno avrà un impatto anche sui problemi che stiamo affrontando. Ebbene, va considerato che quando affermiamo che in alcuni casi si potrà prevedere un aumento delle aliquote a fronte dell'erogazione di certi servizi, diciamo anche che si può prevedere una riduzione delle aliquote se quei servizi sono offerti in modo più efficiente. Credo quindi che occorra puntare a questo obiettivo, particolarmente importante per il comparto preso in esame.

Condivido inoltre l'esigenza che la pressione fiscale scenda, principio chiaramente enunciato nel disegno di legge delega.

In questa fase, è chiaro che occorrerà riflettere sui vincoli di bilancio e di debito esistenti, ma è altrettanto evidente che una crisi comporta, da un lato, stabilizzatori automatici che operano per compensare sul versante del bilancio pubblico, spingendo in senso espansivo la crisi e, dall'altro, interventi addizionali, che dipendono dalla valutazione della gravità della crisi medesima. Ovviamente, è importante dotarsi di strumenti da utilizzare qualora la situazione si aggravasse in modo drammatico.

Per quanto riguarda poi il costo *standard*, ritengo opportuno effettuare uno studio microeconomico ed uno macroeconomico. Qualora non si riesca ad approntare studi microeconomici, occorre nel frattempo adottare una metodologia di *benchmarking*, che preveda come riferimento gli enti che spendono meglio, per poi effettuare un'analisi statistica aggregata. Il *benchmarking* – un metodo cui sono molto affezionato avendo lavorato a lungo presso l'OCSE – costituisce uno strumento molto potente, posto che una volta diffuso e discusso esercita una forte pressione su coloro che non sanno spendere o che tengono comportamenti poco trasparenti. Ciò detto, riterrei comunque opportuno impostare le due misure parallela-

mente, perché se la rapidità è importante e garantisce efficienza, lo è altrettanto effettuare degli studi approfonditi a livello microeconomico. Tanto per fare un esempio concreto che attiene al settore dell'istruzione, elementi come la distanza tra Comuni, l'orografia di un'area o la demografia di una Regione, possono essere studiati a livello microeconomico, fermo restando che nel frattempo è possibile effettuare dei *benchmarking* statistici aggregati.

Quanto all'armonizzazione dei principi contabili e delle norme della legge finanziaria, non posso che dire che molto in questo ambito dipenderà dalle scelte del Parlamento.

In ordine al patto di stabilità interno, sono dell'avviso che la previsione annuale degli obiettivi sia molto importante per gli investimenti. La *golden rule* consente di avere il pareggio di bilancio per le spese correnti e, eventualmente, di usare il debito solo per finanziare gli investimenti. Bisogna, però, anche capire quale sia il limite da porre al debito; tale limite, che noi mettevamo sul versante degli investimenti, chiaramente può essere posto anche su quello del debito. Senza alcun vincolo, il mercato potrebbe incontrare effettive difficoltà a valutare l'affidabilità di chi effettua l'investimento.

Quanto al grado reale di autonomia nella decisione delle aliquote, il punto di fondo è che le funzioni fondamentali vanno finanziate integralmente e il non riuscire a farlo significa procedere in senso contrario rispetto a quanto previsto nel disegno di legge in esame. In assenza di un integrale finanziamento di tali funzioni, si dovrebbe ricorrere ad aumenti delle aliquote. Questa, però, non è la mia lettura del provvedimento.

Infine, per quanto riguarda l'esigenza di prevedere un organismo indipendente che abbia quelle funzioni che vengono attribuite alla Commissione tecnica istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, mi limito a rilevare l'importanza che vi sia molta informazione in questo ambito ed anche che questa sia accessibile. In altri Paesi esistono uffici dedicati, negli Stati Uniti vi è ad esempio il *Congressional budget office* che compie un'analisi dettagliata del bilancio, in Italia esistono uffici altrettanto competenti. Quello che manca quindi non è tanto la capacità quanto piuttosto, l'informazione *tout court*, alla quale dedicherei quindi maggiore attenzione.

VITALI (PD). Presidente, dato che questa è l'ultima audizione prima dell'inizio della discussione generale sul disegno di legge delega e poiché, in tutte le audizioni, si è fatto normalmente rinvio a risposte scritte, chiedo alla Presidenza la cortesia di raccogliere tali risposte e di farle avere ai componenti delle Commissioni.

PRESIDENTE. Senatore Vitali, provvederemo senz'altro in tal senso, anche se non possiamo certo subordinare l'*iter* dei nostri lavori a tale circostanza. Ribadisco comunque che non appena saremo in possesso della documentazione fornitaci provvederemo immediatamente a metterla a di-

sposizione dei senatori al fine di ottenere una migliore comprensione della materia.

Approfitto, *ad adiuvandum*, per rinnovare al dottor Visco la richiesta di corredare questa sua già esauriente illustrazione, con una più approfondita documentazione, soprattutto in riferimento a quello studio sui servizi pubblici locali, al quale ha fatto cenno e che ritengo possa essere di grande aiuto ai lavori delle Commissioni.

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

I lavori terminano alle ore 14,45.