

# AUDIZIONE COMMISSIONI RIUNITE CAMERA E SENATO

Roma, mercoledì 3 luglio 2013

Intervento del dott. Fabrizio Saccomanni  
Ministro dell'Economia e delle Finanze

## 1. Lo stato dei conti pubblici

Nel 2012 l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è diminuito dal 3,8 al 3,0 per cento del PIL. Era pari al 5,5 per cento nel 2009, al 4,5 nel 2010: **negli ultimi anni il riequilibrio dei conti pubblici è stato perseguito con continuità dai Governi italiani. La stabilità di bilancio resta una priorità per il futuro.**

Questo processo ha reso possibile, pochi giorni fa, **la chiusura della Procedura per disavanzi eccessivi avviata nei confronti del nostro Paese nel 2009.** È un segnale importante per i mercati, per i nostri partner europei. Non dobbiamo dimenticare che ogni mese il Tesoro colloca in media titoli di Stato per circa 40 miliardi di euro.

*L'aggiustamento di bilancio ha permesso di conseguire nel 2012 un avanzo primario (ossia un saldo di bilancio al netto della spesa per interessi) pari al 2,5 per cento del PIL. Nell'area dell'euro solo Italia e Germania hanno registrato ampi avanzi primari. In media gli altri quindici paesi dell'area hanno avuto un disavanzo primario pari a circa il 3 per cento del PIL.*

Nel Documento di economia e finanza (DEF) dello scorso aprile **l'indebitamento netto dell'anno in corso viene indicato al 2,9 per cento del PIL.**

*La revisione rispetto all'obiettivo dell'1,8 per cento fissato lo scorso settembre riflette il dato di consuntivo per il 2012 meno favorevole delle attese, il peggioramento del quadro macroeconomico e gli interventi adottati per il pagamento dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche.*

Al netto degli effetti del ciclo economico e delle misure temporanee – ossia in termini strutturali – nel 2013 l'Italia conseguirà il pareggio di bilancio, rispettando gli impegni assunti in sede europea.

**L'andamento dei conti pubblici nel primo semestre è coerente con il conseguimento di un indebitamento netto al 2,9 per cento.** Nel mese di giugno l'avanzo di cassa del settore statale è stato pari a 14,1 miliardi; il fabbisogno dei primi sei mesi appare in linea con le previsioni formulate nel DEF.

*Nei primi sei mesi del 2013 il fabbisogno del settore statale cumulato è risultato pari a 42,2 miliardi, superiore di 12,3 miliardi rispetto a quello del corrispondente periodo dell'anno precedente. Tale differenziale diviene pressoché nullo se si escludono alcuni fattori di natura finanziaria, fra i quali il sostegno dell'Italia ai paesi dell'area dell'euro in difficoltà, l'accelerazione dei rimborsi dei debiti della PA e altre partite minori.*

**Abbiamo un debito pubblico prossimo al 130 per cento del PIL: un'attenta gestione delle finanze pubbliche e un continuo monitoraggio dei conti sono imprescindibili. Intendiamo rispettare l'obiettivo di contenere il disavanzo entro il 3 per cento del PIL, eventuali nuovi interventi di sostegno all'economia in aggiunta a quelli programmati potranno essere attuati solo a fronte del reperimento di risorse che consentano di mantenere invariati i saldi di bilancio.** L'attenzione costante al risanamento di bilancio rappresenta una condizione necessaria per assicurare la fiducia dei mercati finanziari, contenere i tassi di interesse sul debito pubblico e creare condizioni favorevoli a una durevole ripresa dell'economia.

## **2. Le prospettive dell'economia**

Non è mia consuetudine tentare di interpretare gli indicatori economici in maniera parziale o distorta; in questa fase a indicatori che gradualmente migliorano si accompagnano altri che continuano a risentire della grave crisi economica che colpisce il nostro Paese: la flessione del prodotto, la perdita di potere d'acquisto delle famiglie, il calo dell'occupazione. È la crisi più grave dalla fine della Seconda Guerra Mondiale. **Si cominciano tuttavia a intravedere i primi segnali di stabilizzazione.** Dopo che il 2013 si era aperto con un prodotto in forte contrazione, i dati relativi al secondo trimestre suggeriscono una graduale stabilizzazione del ciclo economico.

**Dobbiamo proseguire gli sforzi perché si realizzi l'inversione delle tendenze recessive nella seconda parte dell'anno.** Il cammino da fare, solo per recuperare i livelli pre-crisi, è molto lungo.

Il peggioramento degli ordinativi esteri e delle esportazioni nei primi mesi dell'anno rifletteva soprattutto un temporaneo rallentamento della domanda estera. Le esportazioni danno ora

indicazioni di un rinnovato sostegno all'attività economica. Ne trae beneficio direttamente il settore manifatturiero, per il quale le tendenze iniziano a essere più confortanti.

**Il livello della produzione industriale dovrebbe essersi stabilizzato.** In base ai dati Istat, in aprile la caduta della produzione si è attenuata (-0,3 per cento sul mese precedente).

L'indagine di Confindustria tra i suoi associati prefigura un lieve recupero dell'attività produttiva sia in maggio che in giugno (0,5 e 0,1 per cento, rispettivamente).

*Le aspettative delle imprese manifatturiere hanno registrato un miglioramento tra maggio e giugno (da 88,7 a 90,2). Il valore dell'indice PMI settoriale si è avvicinato alla soglia di 50 punti (49,1 in giugno da 47,3), che indica una ripresa dell'attività produttiva.*

**Anche per i consumi si intravedono segnali di graduale stabilizzazione.** I dati di contabilità nazionale segnalano una progressiva attenuazione della caduta (-0,5 per cento nel 1° trimestre rispetto al precedente, a fronte del -0,8 nel 4° del 2012). Indicazioni più confortanti provengono dalle vendite al dettaglio e dal clima di fiducia.

*In aprile, le vendite al dettaglio hanno registrato una flessione dello 0,1 per cento sul mese precedente (contro la flessione dello 0,3 per cento registrata in marzo). Pur se affetto da modifiche nel campione, nel mese di giugno il clima di fiducia delle famiglie segnerebbe una forte ripresa (a 95,7 rispetto a 86,4 di maggio).*

**Come menzionavo in precedenza, ai segnali positivi si accompagnano indicazioni meno favorevoli,** che provengono ad esempio dai comparti delle costruzioni e delle infrastrutture, la cui attività nella prima fase dell'anno era ancora in forte contrazione; al fine di attenuarla l'Esecutivo ha adottato diversi provvedimenti (cfr. di seguito il paragrafo 4 “*Gli interventi più recenti*”). Anche con riferimento al settore del credito la congiuntura economica sfavorevole continua a incidere negativamente sulla dinamica degli impieghi.

**Restano difficili le condizioni del mercato del lavoro.** Secondo i dati provvisori dell'Istat gli occupati in maggio, al netto dei fattori stagionali, sono lievemente diminuiti (-0,1 per cento) rispetto al mese precedente; il tasso di disoccupazione è parallelamente aumentato di 0,2 punti percentuali, portandosi al 12,2 per cento.

**La ripresa dell'economia è attesa a partire dal quarto trimestre. Sui tempi e l'intensità della ripresa incideranno le misure prese dal Governo,** in particolare il pagamento dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche, e la capacità di definire un quadro di politica

economica stabile. Vi influirà inoltre la prosecuzione delle azioni volte a migliorare il contesto in cui operano le imprese italiane, che nei quindici anni precedenti la crisi ha molto rallentato la crescita dell'economia italiana.

### **3. Gli interventi di politica economica**

#### **3.1 Il rimborso dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche**

Da anni **il ritardato pagamento dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche rappresenta uno dei punti critici dell'economia italiana**. È fonte di distorsioni per la finanza pubblica e per il sistema produttivo. Rappresenta uno dei fattori di svantaggio competitivo delle imprese italiane.

Il D.L. n. 35 di aprile ha definito un insieme di misure volte ad affrontare questa anomalia (per un approfondimento cfr. in Appendice *Pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni*). Sono state stabilite regole e procedure volte a pagare a imprese, cooperative e professionisti un importo complessivo di circa **40 miliardi** (20 quest'anno, 20 nella prima parte del prossimo), di cui circa 6,5 per accelerare i rimborsi fiscali. È stata data priorità ai crediti che le imprese non hanno ceduto al sistema creditizio.

**Siamo consapevoli che questi interventi non completano l'operazione**. Le stime effettuate dalla Banca d'Italia su un campione di imprese indicano l'ammontare complessivo in circa 80 miliardi, a cui vanno aggiunti circa 10 ceduti pro soluto a intermediari finanziari. Va però tenuto conto che una parte dei crediti vantati dalle imprese è fisiologica o può essere oggetto di contenzioso. **A settembre avremo i risultati di una ricognizione diretta presso gli enti da parte del Ministero dell'Economia e delle finanze sull'entità dei debiti commerciali delle amministrazioni**. Potremo allora fare il punto sulla situazione e **valutare come integrare quanto disposto dal D.L. 35**.

**Nell'immediato l'impegno del Governo è quello di assicurare il rapido pagamento dei 20 miliardi previsti per il 2013. L'attuazione delle misure sta procedendo nei tempi fissati dal decreto**: laddove previsto, le risorse finanziarie sono già state rese disponibili alle amministrazioni per provvedere ai pagamenti. **Il successo dell'operazione richiede l'impegno di tutti gli enti coinvolti**.

*Il sistema prevede entro il 30 giugno la comunicazione delle PA debtrici ai creditori dell'importo e della data di pagamento e la pubblicazione sul sito web, entro il 5 luglio, dell'elenco completo dei debiti stessi. È previsto, inoltre, al fine di garantire l'efficacia della disposizione, che l'omessa comunicazione rileva ai fini della responsabilità per danno erariale a carico dell'ufficio competente e che i dirigenti responsabili sono assoggettati ad una sanzione pecuniaria pari a 100 euro per ogni giorno di ritardo. L'adempimento rientra, pertanto, nella responsabilità di ciascun ente. Il Ministero dell'economia e delle finanze, in ogni caso, sta avviando un monitoraggio con riferimento alle regioni e ai comuni con popolazione superiore a 200 mila abitanti.*

Il provvedimento ha disciplinato i pagamenti a favore delle imprese attraverso **quattro canali**: i pagamenti da parte degli Enti locali, quelli delle Regioni e delle Province autonome, quelli dello Stato e gli incrementi dei rimborsi fiscali. Nell'appendice a questa relazione si dà conto dettagliatamente della ripartizione dei 40 miliardi previsti per il biennio 2013-14.

a) **Enti locali** (Province e Comuni): con riferimento agli Enti locali, è stato previsto sia l'allentamento del Patto di Stabilità interno per il pagamento di spese in conto capitale (5 miliardi nel 2013) sia la concessione di anticipazioni di liquidità (1,8 miliardi sia nel 2013 che nel 2014). A partire dal 14 maggio oltre 5.300 enti locali conoscono gli spazi finanziari aggiuntivi assegnati nel quadro del Patto di Stabilità interno per provvedere ai pagamenti per i debiti in essere al 31 dicembre 2012. Tali spazi ammontano a 4,5 miliardi. Stanno pervenendo in questi giorni le ulteriori richieste di spazi finanziari, da effettuare entro il 5 luglio, a valere sui restanti 500 milioni previsti dal decreto; al momento risultano richiesti ulteriori spazi per circa 350 milioni. Sempre con riferimento al Patto di Stabilità interno degli Enti locali, ulteriori spazi finanziari sono stati previsti attraverso l'incremento del patto verticale incentivato (0,5 miliardi nel 2013 e 1,3 miliardi nel 2014). Alla data odierna risulterebbe che solo Puglia e Molise non abbiano provveduto alla cessione di spazi finanziari in favore degli Enti locali a valere sul patto verticale incentivato.

Per quanto riguarda le anticipazioni di liquidità, è stato già ripartito tra le amministrazioni che ne hanno fatto richiesta (circa 1.500) l'intero importo previsto per il 2013 e il 2014; 1,6 miliardi (a fronte di 1,8 miliardi previsti per il 2013) risultano già erogati. Il decreto prevede che gli enti beneficiari provvedano al pagamento dei debiti entro 30 giorni dall'erogazione, certificandolo formalmente alla Cassa Depositi e Prestiti.

**b.1) Regioni parte non sanitaria**: anche con riferimento alla gestione non sanitaria delle Regioni è stato previsto sia un allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno sia la concessione di anticipazioni di liquidità. In particolare, il decreto dispone:

*(i) un allentamento degli obiettivi del Patto di Stabilità interno attraverso l'esclusione dei pagamenti dei debiti di parte corrente delle Regioni in favore degli Enti locali (circa 1,4 miliardi nel 2013) e l'esclusione dal Patto delle spese per il cofinanziamento dei fondi strutturali europei (0,8 miliardi). Con riferimento a quest'ultimo intervento, gli spazi disponibili sono già stati ripartiti tra le regioni;*

*(ii) la concessione di anticipazioni di liquidità (6,3 miliardi, di cui 2,5 nel 2013 e 3,7 nel 2014); attualmente sono state ripartite risorse per 5,6 miliardi alle Regioni che ne hanno fatto richiesta. Le erogazioni avverranno al termine delle verifiche di un tavolo tecnico, che concluderà i propri lavori entro il mese di luglio. Ulteriori 0,6 miliardi saranno ripartiti entro il 31 ottobre.*

*Complessivamente le Regioni e gli Enti locali hanno chiesto liquidità per debiti non sanitari per 14.310 milioni, inclusi 3.520 milioni richiesti dalle Regioni per liquidità in favore degli Enti locali. Considerato che il decreto legge mette a disposizione 9.855 milioni, inclusa la quota da destinare ai debiti del trasporto pubblico della Regione Campania stimata in 365 milioni, le richieste, al netto dei flussi di liquidità dalle Regioni agli Enti locali non sarebbero soddisfatte per circa 1.300 milioni. Peraltro, occorre segnalare che le richieste degli enti territoriali non riguardano solo debiti per forniture, appalti e prestazioni professionali e che i piani di pagamento delle regioni potrebbero essere sfoltiti, come già avvenuto per la Regione Campania, a seguito dei lavori del tavolo di verifica.*

*A oggi le verifiche sono state concluse per la Regione Lazio (beneficiaria di un'anticipazione di liquidità pari a 924 milioni per il 2013 - già accreditata in data 27 giugno - e a 1.363 milioni per il 2014) e per la Regione Piemonte (beneficiaria di un'anticipazione di liquidità pari a 448 milioni per il 2013 - il cui contratto di prestito sarà firmato in data 3 luglio - e a 660 milioni per il 2014).*

***b.2) Regioni parte sanitaria: per i pagamenti dei debiti sanitari sono state stanziare risorse per 5 miliardi nel 2013 per anticipazioni di liquidità. A fronte di tali risorse sono pervenute richieste per 4,7 miliardi che saranno erogati nei prossimi giorni a seguito della stipula di apposito contratto tra ciascuna amministrazione e il Dipartimento del Tesoro, dopo le verifiche dei tavoli tecnici.***

*Il 24 giugno, con il decreto n. 72, è stata disposta l'assegnazione (da effettuarsi nei prossimi giorni) della quota non richiesta, in favore delle Regioni che abbiano inoltrato istanza in tal senso entro il 30 giugno. Le Regioni stanno predisponendo gli atti di propria competenza (leggi di copertura e redazione dei piani di pagamento) necessari per la sottoscrizione dei contratti per*

*cui si valuta che le prime erogazioni di risorse, a seguito delle verifiche dei tavoli e della sottoscrizione dei contratti, si potranno realizzare dal mese di luglio.*

*c) **Ministeri:** con riferimento ai debiti fuori bilancio dei Ministeri – riconosciuti in base ai requisiti stabiliti dal decreto – sono già disponibili le risorse stanziare (0,5 miliardi) e sono in corso i relativi pagamenti.*

*d) **Rimborsi fiscali:** relativamente alle somme destinate all'incremento dei rimborsi fiscali per il 2013, ad oggi risultano pagamenti superiori di 2,2 miliardi rispetto al corrispondente periodo del 2012.*

**Oltre 19.500 amministrazioni risultano accreditate alla piattaforma elettronica per la gestione del rilascio delle certificazioni dei crediti.** Le amministrazioni interessate possono altresì, dal 31 maggio, predisporre sulla piattaforma gli elenchi dei debiti maturati al 31 dicembre 2012.

**Gli effetti macroeconomici e di finanza pubblica del D.L. 35 sono stati incorporati nel quadro tendenziale del DEF.** In particolare, si è stimato un effetto espansivo del PIL pari a 0,2 punti percentuali nel 2013, 0,7 punti nel 2014 e 0,3 punti nel 2015. Anche gli effetti sul gettito dell'IVA derivanti dal pagamento dei debiti delle P.A. sono stati incorporati. Il gettito IVA, relativo alla componente interna, ha mostrato fino al mese di giugno una dinamica negativa: -2,3 per cento nei primi 6 mesi rispetto allo stesso periodo del 2012. Nel quadro tendenziale del DEF si prevede una sostanziale stabilità del gettito annuo dell'IVA rispetto al 2012 (escludendo, per omogeneità di confronto, l'effetto dell'incremento dell'aliquota che era previsto per il 1° luglio). In sostanza, nel quadro tendenziale si ipotizza un forte miglioramento della dinamica del gettito IVA nel secondo semestre del 2013, che incorpora, come detto, l'effetto del rimborso dei debiti commerciali della PA.

**Il Governo è impegnato a: (i) monitorare attentamente l'attuazione del D.L. 35 da parte di tutti gli enti debitori e fornire periodicamente tutte le informazioni relative allo stato di avanzamento del processo; (ii) dare piena attuazione alla direttiva europea sui termini di pagamento in vigore dall'inizio del 2013.** Ricordo che gli interessi e le sanzioni per i pagamenti effettuati dopo i termini fissati nella norma<sup>1</sup> decorrono già automaticamente, senza che sia

---

<sup>1</sup> La direttiva prevede l'obbligo per gli enti pubblici di pagare entro 30 giorni, pena interessi di mora superiori all'8 per cento. In casi eccezionali – esclusivamente limitati al settore della sanità, alle imprese pubbliche o nei casi in cui ciò sia giustificato dalla natura del contratto o da talune sue caratteristiche – possono essere previsti tempi di pagamento fino a 60 giorni.

necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine. Ove necessario, il Governo prenderà ulteriori misure per assicurare che l'anomalia dei ritardati pagamenti non si riproponga nei prossimi anni.

**Un'accelerazione ulteriore del pagamento dei debiti commerciali delle Amministrazioni pubbliche è certamente auspicabile, innanzi tutto per il sostegno che darebbe al sistema produttivo italiano. Un provvedimento che aumentasse il plafond previsto per il 2013 avrebbe anche un effetto accrescitivo sul gettito dell'IVA. Le modalità dell'operazione andranno attentamente valutate nelle prossime settimane** in relazione ai progressi nell'attuazione del D.L. 35, ai margini per il collocamento dei titoli di Stato, alla disponibilità degli intermediari creditizi di effettuare finanziamenti in alternativa ai pagamenti diretti dello Stato.

### **3.2 Gli altri interventi di natura settoriale**

**Sin dall'atto del suo insediamento il Governo è intervenuto per contrastare gli effetti della crisi e favorire la ripresa dell'economia.** Le misure di rifinanziamento della cassa integrazione, il rinvio del pagamento della prima rata dell'IMU sull'abitazione principale in attesa del suo riordino, le misure per le ristrutturazioni immobiliari, il risparmio energetico e la ricostruzione delle aree terremotate, gli interventi per gli investimenti pubblici e l'occupazione giovanile, il rinvio dell'incremento dell'IVA, il “*decreto del fare*” sono tutti orientati in questa direzione.

Nel prosieguo del mio intervento non entrerò nel dettaglio delle singole disposizioni, che vengono tuttavia descritte nel testo della relazione, per documentare le scelte compiute dal Governo.

*Il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga – Con il D.L. n. 54/2013 sono state reperite le risorse per finanziare di ulteriori 469 milioni, rispetto a quanto già previsto dalla legislazione vigente, gli ammortizzatori sociali in deroga per il 2013 e sono state adottate misure per velocizzare le procedure di impiego delle risorse già previste dalla legge di stabilità 2013; in aggiunta, il D.L. n. 63/2013 ne ha previsto l'ulteriore finanziamento di 47,8 milioni per il 2013 e 121,5 per il 2014. Gli interventi mirano a dare sostegno a fasce di lavoratori in situazioni di grave difficoltà e ad attenuare gli effetti della contrazione del reddito disponibile.*

*Gli incentivi all'edilizia – Il Governo è intervenuto per contrastare la diminuzione degli investimenti nel comparto delle costruzioni. È stata prorogata la detrazione del 50 per cento dei lavori di ristrutturazione effettuati fino al 31 dicembre 2013, mantenendo l'importo massimo di*



*spesa ammessa al beneficio pari a 96.000 euro per unità immobiliare. È stata aumentata al 65 per cento la detrazione delle spese per la riqualificazione energetica degli edifici sostenute dal primo luglio 2013 al 31 dicembre 2013. Per i condomini il limite temporale è stato esteso al giugno del 2014. Per i contribuenti che usufruiscono della detrazione per ristrutturazioni edilizie, il decreto prevede anche la possibilità di detrarre dall'Irpef il 50 per cento delle spese sostenute per l'acquisto di mobili finalizzati all'arredo dell'immobile oggetto di ristrutturazione. Tale misura verrà presto estesa anche all'acquisto di elettrodomestici.*

*Le misure per le aree terremotate – Al fine di assicurare la prosecuzione della ricostruzione nei territori dell'Abruzzo colpiti dal sisma il Governo ha stabilito la concessione di contributi ai privati per 197 milioni per ciascuno degli anni dal 2014 al 2019 e l'incremento del fondo ISPE per 98,6 milioni per l'anno 2013. Per agevolare la ripresa dell'attività e consentire il ripristino dei danni causati dagli eventi sismici, il Governo ha deciso la riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno nei limiti di 50 milioni per gli enti locali dell'Emilia Romagna, di 5 milioni rispettivamente per Lombardia e Veneto, di 30 milioni per quelli dell'Abruzzo.*

*Gli interventi per l'occupazione giovanile – Il D.L. 76/2013 ha inteso dare concreti seguiti alle Raccomandazioni rivolte all'Italia dalla Commissione europea il 29 maggio 2013 nel quadro della procedura di coordinamento delle riforme economiche per la competitività. Mira ad aumentare il contenuto occupazionale della ripresa, accelerando la creazione di posti di lavoro, soprattutto a tempo indeterminato e per i giovani. In particolare il decreto prevede incentivi per nuove assunzioni di giovani lavoratori a tempo indeterminato, stanziando 794 milioni di euro nel quadriennio 2013-2016 (di cui 500 milioni per le regioni del Mezzogiorno); destina inoltre al Mezzogiorno 495 milioni di euro per favorire l'autoimpiego, l'inclusione sociale e formare giovani disoccupati che non studiano e non partecipano ad alcuna attività di formazione. Una parte consistente delle risorse attivate con il decreto in oggetto proviene dalla parziale riprogrammazione dei fondi strutturali europei 2007/2013, nonché dalla ri-pianificazione di risorse del "Piano di Azione Coesione". Con lo stesso provvedimento, è stata anche prevista una procedura di verifica periodica dello stato di avanzamento dei singoli interventi del Piano, per consentire la riprogrammazione delle risorse allocate qualora dovessero registrarsi significativi scostamenti rispetto ai programmi approvati.*

*Il Decreto del Fare – Nel D.L. 69/2013 sono compresi importanti interventi volti ad accelerare la realizzazione di infrastrutture: a) il finanziamento delle opere immediatamente cantierabili e di un ampio insieme di piccole opere delle Ferrovie e dell'ANAS, mediante lo stanziamento di un fondo con una dotazione complessiva pari a 2.069 milioni di euro, ripartita per cinque anni; b)*

*il finanziamento di interventi volti ad accrescere la sicurezza degli edifici scolastici e di opere di Comuni per un importo complessivo di 300 milioni di euro; c) incentivi fiscali per la realizzazione di nuove infrastrutture di rilevanza strategica nazionale.*

*L'intervento aumenta l'efficienza della spesa allocando le risorse in maniera più efficiente e prevedendo meccanismi di revoca dei finanziamenti a vantaggio di altre opere in caso di ritardi di esecuzione. Il Ministero intende rendere ordinari tali meccanismi per l'intera spesa destinata alle opere pubbliche, inquadrandola nell'attività di programmazione e valutazione delle opere pubbliche.*

*Il Decreto agevola inoltre l'accesso al credito per le aziende, potenziando il Fondo di garanzia attraverso l'introduzione di elementi di flessibilità nella gestione. È importante poter procedere a un costante adeguamento dei criteri e delle soglie minime previste per il rilascio della garanzia ai mutamenti del contesto economico al fine di consentire ad aziende sane, seppure temporaneamente in difficoltà, di accedere comunque alla garanzia del Fondo; costituisce inoltre presso la CDP un plafond di 2,5 miliardi di euro (incrementabile fino a 5 miliardi) che fino al 31 dicembre 2016 fornirà provvista alle banche per la concessione di finanziamenti alle imprese che intendano effettuare investimenti per rinnovare i propri macchinari; tali finanziamenti saranno accompagnati da contributi in conto interessi erogati direttamente alle imprese.*

*Il Decreto affronta numerose altre questioni, quali il grave ritardo nell'utilizzo dei fondi strutturali, cercando di limitare il rischio di perdita delle risorse europee; il potenziamento dell'Agenda digitale italiana, prevedendo misure di semplificazione e incentivazione all'utilizzo degli strumenti informatici; le relazioni tra il fisco e i cittadini, introducendo una serie di misure finalizzate ad aiutare i contribuenti in difficoltà economica o con momentanea carenza di liquidità. Dispone inoltre assunzioni nelle università e negli enti di ricerca; rende più efficiente il procedimento amministrativo; pone le premesse per contenere il costo dell'energia.*

*IMU e IVA – Il Governo ha rinviato di tre mesi l'aumento di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria dell'IVA (con un beneficio per i contribuenti di 1.059 milioni di euro) e ha sospeso il versamento della prima rata dell'IMU per l'abitazione principale, le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, le case popolari (IACP) e i terreni agricoli e fabbricati rurali, in attesa del suo riordino. Al fine di garantire la liquidità ai Comuni, è stato parallelamente previsto il temporaneo incremento del limite massimo di ricorso all'anticipazione di tesoreria, in misura pari al 50 per cento del gettito IMU oggetto di sospensione. Gli interventi mirano a non aggravare ulteriormente nel momento più sfavorevole*

*del ciclo economico la pressione fiscale, già elevata nel confronto storico e in quello internazionale.*

Queste misure non determinano un aumento del disavanzo pubblico. **Per ognuna sono state reperite apposite forme di copertura. In alcuni casi le risorse sono state individuate riducendo altre spese già finanziate in bilancio, in altri si è deciso di anticipare la riscossione di alcuni tributi attraverso un aumento delle relative percentuali di acconto e di assoggettare a prelievo i sucedanei dei prodotti da fumo.** Nel far ciò abbiamo cercato di limitare l'impatto sulle fasce più deboli della popolazione e gli effetti recessivi sull'economia.

Nel prosieguo del mio intervento mi concentrerò separatamente su tre temi di rilievo della finanza pubblica, la spesa, le dismissioni del patrimonio pubblico e le entrate.

## **4. La spesa pubblica**

### **4.1 Tendenze e consolidamento**

Il Governo è stato spesso criticato per non essere riuscito a tagliare immediatamente la spesa pubblica. Vorrei ora chiarire il mio pensiero su questo tema: **sono personalmente convinto che vi siano ampi margini per la razionalizzazione della spesa, per ottenere risparmi in molti comparti, per la semplificazione degli apparati pubblici. L'opera di revisione della struttura della spesa è la priorità principale del Ministero dell'Economia e delle Finanze: è la condizione essenziale per poter allentare un prelievo fiscale molto elevato.**

**Abbiamo vissuto una lunga fase in cui l'espansione della spesa ha superato quella del PIL. Nel decennio che ha preceduto la crisi, ossia negli anni 1998-2007, la spesa primaria è cresciuta in media all'anno del 4,5 per cento, circa mezzo punto percentuale l'anno in più del PIL.**

*In termini reali la dinamica della spesa primaria è stata di oltre il 2 per cento in media all'anno a fronte di una crescita del prodotto di circa un punto percentuale e mezzo. Il rapporto tra spese primarie e prodotto è passato dal 40,9 per cento nel 1997 al 43,2 nel 2007, un valore già storicamente molto elevato. La crisi economica successiva ha amplificato il fenomeno, portando il rapporto al 47,9 per cento nel 2009, il valore più elevato degli ultimi 50 anni.*

*Escludendo le prestazioni sociali in denaro, la cui componente principale è rappresentata dalla spesa per pensioni, la spesa primaria nel decennio in questione ha registrato tassi medi di crescita*

*ancora superiori, pari a quasi il 5 per cento e al 2,4 per cento rispettivamente in termini nominali e reali.*

*Con riferimento ai sotto-settori, va rilevato come l'aumento delle spese primarie sia risultato particolarmente accentuato nelle Amministrazioni locali, che hanno registrato un tasso di crescita medio annuo del 5,4 per cento contro il 3,2 delle Amministrazioni centrali. Vi ha influito la dinamica sostenuta dei costi del comparto sanitario.*

**Questa tendenza è cambiata radicalmente negli ultimi anni. Nel triennio scorso, grazie alle manovre di bilancio approvate a partire dal 2010, la spesa primaria delle Amministrazioni pubbliche si è contratta cumulativamente dell'1,8 per cento;** la riduzione in termini reali è stata del 5 per cento. La riduzione della spesa ha riguardato innanzi tutto le erogazioni in conto capitale, che sono state tagliate di oltre un quarto nel corso del triennio 2010-12; il calo è stato più marcato per la quota di competenza delle Amministrazioni locali. La spesa primaria corrente è invece cresciuta cumulativamente meno dell'1 per cento (in termini reali si tratta di una contrazione di quasi 2,5 punti percentuali).

**Escludendo le prestazioni sociali in denaro, la spesa primaria corrente nel triennio in esame si è contratta in termini nominali di quasi 4 punti percentuali** (14 miliardi) e di quasi 7 punti in termini reali. Il calo in termini nominali riflette la contrazione registrata in tutti i sotto-settori, più accentuata per le Amministrazioni centrali (-3,8 per cento; 13,6 miliardi) e gli Enti di previdenza (-10,7 per cento), meno marcata per le Amministrazioni locali (-0,8 per cento).

*La contrazione ha riguardato tutte le principali voci di spesa. I redditi da lavoro si sono ridotti cumulativamente del 3,3 per cento: la riduzione riflette la sostanziale stabilità delle retribuzioni pro-capite (dovuta al blocco delle retribuzioni e dei rinnovi contrattuali) e il calo di 5,3 punti percentuali delle unità di lavoro (quasi 200 mila unità). Le erogazioni per le prestazioni sociali in natura, principalmente connesse con il settore sanitario, si sono ridotte del 3,4 per cento; i consumi intermedi delle Amministrazioni pubbliche sono calati di quasi un punto percentuale: in termini reali queste ultime due voci si sono ridotte rispettivamente del 6,5 e del 3,9 per cento.*

*Le prestazioni sociali in denaro sono cresciute nel triennio del 6,8 per cento; tuttavia il tasso di crescita medio annuo è stato di poco superiore al 2 per cento, ossia la metà di quanto registrato nel decennio 1998-2007.*

**L'azione di contenimento della spesa va proseguita con molta decisione.** Il finanziamento della spesa pubblica impone un carico fiscale eccessivo sulle famiglie e sulle imprese,

specialmente sui contribuenti onesti. Le erogazioni pubbliche vanno ripensate attentamente con l'obiettivo prioritario di ridurle, preservando la qualità dei servizi pubblici e accrescendo i livelli di efficienza. **Riduzioni di spesa possono e devono essere realizzate in tutti i comparti.**

Tuttavia, occorre tenere presente che nel brevissimo termine molte voci di spesa sono rigide e non possono essere modificate; a metà anno molti dei fondi pubblici risultano già impegnati e gli operatori privati e pubblici hanno già programmato le attività a essi connesse. La realizzazione di risparmi di spesa in molti comparti richiede inoltre un'ampia riflessione, anche di natura politica. **Nel brevissimo termine i margini di manovra sono dunque molto limitati.**

**La spesa pubblica nel 2013.** – Secondo le stime contenute nel DEF, la spesa pubblica nel 2013 risulterà pari a 810,6 miliardi di euro (Tavola 1).

**Le spese primarie**, ovvero al netto della spesa per interessi sul debito pubblico (83,9 miliardi), **risultano pari a 726,7 miliardi.** Esse sono in larga parte riconducibili **a due poste non ulteriormente comprimibili nell'immediato: i redditi da lavoro (163,6 miliardi) e le prestazioni sociali (363,4 miliardi).**

*I primi dipendono dal livello delle retribuzioni dei dipendenti pubblici, che sono congelate da alcuni anni, e dal numero di occupati, che sono da anni in calo. Le erogazioni per le prestazioni sociali riguardano innanzi tutto le pensioni (255,2 miliardi), gli istituti per il sostegno al reddito, quali ad esempio le spese per la disoccupazione e la cassa integrazione, e i servizi sanitari in convenzione, quali ad esempio l'assistenza farmaceutica, quella ospedaliera e specialistica. Escludendo queste voci, la spesa pubblica primaria del 2013 si riduce a circa 200 miliardi.*

Escludendo oltre alle due voci appena menzionate anche le erogazioni per **investimenti pubblici** (28,3 miliardi), già ridotte di un quarto nel triennio scorso, e gli effetti del provvedimento per il rimborso dei debiti commerciali (7,5 miliardi, inclusi nei trasferimenti in conto capitale), **la spesa primaria residua si colloca poco al di sotto di 165 miliardi.** Tale spesa si ripartisce tra **consumi intermedi (circa 85 miliardi) e altre spese (circa 79,** di cui 59,3 correnti e 19,5 quali contributi e altri trasferimenti in conto capitale; Tavola 2).

Con riferimento ai **consumi intermedi**, prevalentemente acquisti di beni e servizi da parte delle Amministrazioni pubbliche, si può stimare che **circa 30 miliardi su 85 riguardino il comparto sanitario** e andrebbero trattati nell'ambito di interventi più ampi dello stesso comparto. Della parte restante, si valuta che circa 20 miliardi siano riconducibili alle Amministrazioni centrali. Tali spese sono già previste in riduzione dell'8 per cento quest'anno; a tale calo va sommato

quello registrato nel corso dell'ultimo triennio che è stato pari al 17 per cento (4,5 miliardi). Alle Amministrazioni locali fanno capo circa 33 miliardi<sup>2</sup>: nelle stime del DEF già si prevede per quest'anno un calo dell'ordine del 6,5 per cento (oltre 2 miliardi). **In conclusione, i consumi intermedi hanno registrato un calo significativo negli ultimi anni e sono previsti in riduzione anche quest'anno.** Ulteriori tagli immediati rischierebbero di compromettere il corretto funzionamento dell'apparato pubblico.

**Le rimanenti spese primarie ammontano nel 2013 a circa 79 miliardi.** Sottraendo le imposte pagate dalle Amministrazioni pubbliche che costituiscono una partita di giro, i fondi stanziati alla UE, i trasferimenti all'estero e gli aiuti internazionali che sono vincolati da accordi stipulati dal nostro Paese, e le poste di natura contabile (quali ad esempio gli ammortamenti) **rimangono circa 31,6 miliardi per trasferimenti a vario titolo alle imprese**<sup>3</sup>, di cui circa 14,7 a carico delle Amministrazioni centrali e circa 16,8 a carico delle Amministrazioni locali<sup>4</sup>.

*Con riferimento alle Amministrazioni centrali, dal Bilancio dello Stato risultano nel 2012 trasferimenti alle imprese per 15,7 miliardi di cui il 40 per cento (6,4 miliardi) destinato a società di servizi pubblici. In particolare, quasi tre quarti (circa 4,7 miliardi) di tale importo è andato a favore di Ferrovie dello Stato S.P.A. e delle ferrovie in regime di concessione, quasi un miliardo a Poste e 0,4 miliardi all'ENAV. La parte restante dei trasferimenti (9,3 miliardi) ha riguardato il settore privato; di essi circa 2 miliardi sono stati destinati a imprese industriali, aeronautiche e navalmeccaniche; circa 1 miliardo ha finanziato crediti di imposta connessi a specifici programmi occupazionali, di investimento e di altra natura; quasi 2 miliardi sono stati destinati a fondi per la realizzazione di opere strategiche e per il sostegno della competitività e dello sviluppo; quasi un miliardo al settore dell'autotrasporto; 0,3 miliardi sia al comparto dell'istruzione privata sia a quello dei media e dell'editoria; gli altri 2,5 miliardi sono stati ripartiti tra svariati programmi ciascuno caratterizzato da importi contenuti.*

*Con riferimento alle Amministrazioni locali, circa il 65 per cento dei trasferimenti (circa 10 miliardi sia nel 2012 sia nel 2013) è costituito da contributi alla produzione largamente destinati*

---

<sup>2</sup> Si tratta di una stima che esclude il peso del comparto sanitario. Si ricorda inoltre che circa 2 miliardi di consumi intermedi risultano a carico degli enti di previdenza.

<sup>3</sup> L'importo non include i trasferimenti in conto capitale di natura occasionale e quelli a carico degli Enti previdenziali.

<sup>4</sup> La materia dei trasferimenti alle imprese è stata oggetto di uno studio commissionato nel 2012 dal precedente Governo. Cfr. il rapporto al Presidente del Consiglio e Ministro dell'Economia e delle finanze e al Ministro dello Sviluppo, delle infrastrutture e dei trasporti dal titolo "Analisi e Raccomandazioni sui Contributi Pubblici alle Imprese", Luglio 2012.

*al finanziamento dei contratti di servizio per il trasporto pubblico locale.*

**Nelle stime del DEF i trasferimenti alle imprese sono già previsti in forte calo nel triennio 2013-15 (oltre 5 miliardi); essi si contrarranno in media all'anno di circa il 6 per cento.** La contrazione riguarda sia quelli erogati dalle Amministrazioni centrali (circa 3 miliardi) sia quelli delle Amministrazioni locali (circa 2 miliardi).

**La possibilità di realizzare ulteriori risparmi di spesa in corso d'anno nel comparto appare limitata.** Oltre alla quota di fondi destinati al funzionamento delle società di servizio pubblico, va considerato che i trasferimenti al settore privato sono costituiti da fondi già impegnati e stanziati in questo periodo dell'anno. **Risparmi significativi sono realizzabili a partire dal 2014 ma ciò richiederà scelte politiche precise su quale ruolo debba avere lo Stato nella fornitura dei servizi di pubblica utilità e su quali settori privati siano da ritenersi strategici o meritevoli di sostegno.**

Per valutare gli spazi di ulteriore contenimento della spesa pubblica occorre inoltre ricordare che **larga parte di essa è competenza degli enti decentrati; come tale, qualunque piano di riduzione o ricomposizione necessita di un confronto approfondito con gli amministratori locali.** Secondo le stime contenute nel DEF, circa un terzo della spesa primaria nel 2013 (quasi 240 miliardi su circa 726 del complesso della PA) è di competenza delle Amministrazioni locali. Escludendo la spesa per pensioni e per le altre prestazioni sociali in denaro, si può stimare che la quota di competenza degli enti decentrati raggiunga quasi il 60 per cento del totale.

*Circa il 30 per cento (68,8 miliardi) della spesa primaria decentrata è connessa con il costo del personale, di cui oltre la metà appartenente al comparto sanitario; nell'ultimo triennio la spesa per redditi da lavoro si è ridotta del 3,6 per cento e un ulteriore calo è previsto per l'anno in corso. La spesa del comparto sanitario non inclusa nei redditi da lavoro e costituita sia da prestazioni sociali in natura sia da consumi intermedi assorbe circa il 30 per cento del totale (circa 70 miliardi). Gli investimenti rappresentano circa l'8 per cento (19,0 miliardi); la contrazione registrata nello scorso triennio è stata pari a un quarto mentre per il 2013 è prevista un'ulteriore riduzione del 10 per cento.*

#### **4.2 Il processo di revisione della spesa**

È ora necessario consolidare e rafforzare i progressi nel controllo della spesa aggregata ottenuti nel corso degli ultimi esercizi. Gli interventi di carattere orizzontale operati in passato hanno

imposto alle Pubbliche Amministrazioni un nuovo, più stringente vincolo di bilancio e richiesto impegnativi adattamenti. Come si è rilevato nella sezione precedente, sono stati conseguiti risultati importanti. Ma adesso è necessario andare oltre e **indicare un percorso che modifichi in modo permanente i criteri e le procedure per le decisioni di bilancio e l'utilizzo delle risorse pubbliche. Serve un significativo ripensamento del funzionamento della macchina pubblica.**

**Un'attività capillare di revisione dei criteri di utilizzo delle risorse pubbliche potrà consentire di conciliare: (i) la fornitura di servizi pubblici di elevata qualità con una riduzione permanente della pressione fiscale, necessaria per migliorare la competitività del sistema produttivo; (ii) l'erogazione delle prestazioni di cittadinanza con il pareggio strutturale di bilancio, richiesto dalla Costituzione e dall'esigenza di abbattere il debito pubblico.**

*Molti di questi aspetti sono già stati affrontati nell'attività svolta negli ultimi anni in Italia, a partire dal 2007, quando con il ministro Padoa Schioppa il tema della revisione della spesa è rientrato nell'agenda politica, e poi nuovamente nel 2012 con l'incarico conferito al Ministro Giarda, con l'attività del Commissario straordinario Bondi sulla spesa per acquisto di beni e servizi, nonché con la pubblicazione del rapporto-Giavazzi sul tema dei contributi pubblici alle imprese. Anche la Ragioneria generale dello Stato ha contribuito – con le proprie analisi e la pubblicazione di due rapporti sulla spesa delle Amministrazioni centrali – a migliorare la conoscenza dei settori di spesa.*

**L'iniziativa deve coinvolgere tutte le funzioni di spesa e tutti i livelli di governo;** occorre ripartire con una nuova energia, facendo tesoro dell'esperienza passata.

Occorre in primo luogo **verificare come ogni euro sia speso: quale sia il risultato ottenuto in termini di prodotto o di finalità sociale.** In secondo luogo, occorre domandarsi **se ciascun euro possa essere speso in modo più efficiente,** cioè ottenendo lo stesso risultato con una spesa inferiore, ovvero producendo servizi pubblici migliori a parità di spesa. In questo ambito una domanda cruciale è **se un determinato servizio possa essere fornito dal settore privato a un costo più basso.** Si dovrà poi scegliere **quali progetti siano prioritari e quali altri possano essere abbandonati.** Solo una forte volontà politica, sostenuta da una nuova capacità di individuazione delle priorità, aiuterà ad identificare spazi che possano essere liberati per le nuove iniziative.



Sono già disponibili analisi ricche ed approfondite, le rilevazioni informative sono migliorate, sono stati fatti numerosi interventi normativi in diversi settori. **La sfida oggi è quella dell'attuazione**, della capacità di indurre un cambiamento nel comportamento quotidiano di migliaia di persone, di motivare dirigenti e operatori a operare in un ambiente di buona gestione amministrativa diretta a fornire servizi pubblici per il cittadino.

Il Governo intende affrontare questo tema con grande determinazione, a partire dalle responsabilità dei Ministri di settore. Domani si riunisce nuovamente **il Comitato di Ministri** istituito nella scorsa legislatura, che sarà opportunamente integrato e avrà compiti di indirizzo strategico e raccordo con l'attività di governo sui temi della revisione della spesa. Il Comitato sarà assistito da un Commissario che avrà la responsabilità di attivare e sostenere le iniziative delle amministrazioni di settore, garantendo un indirizzo unitario alle molteplici azioni che saranno intraprese. Il Commissario si avvarrà delle competenze della RGS – in particolare dei nuclei di valutazione per la revisione della spesa – e farà riferimento alle analisi già svolte dalla Commissione tecnica finanza pubblica e da tutti i soggetti istituzionali che hanno lavorato sull'efficienza e la qualità della spesa pubblica, dalla Corte dei conti, al Cnel, all'Istat, alla Banca d'Italia.

**Il Governo fa affidamento sull'autonomo contributo del Parlamento**, non solo dal punto di vista generale, con la collaborazione delle Commissioni Bilancio, ma anche – se necessario – con le Commissioni di settore, cui verrà chiesto con informative specifiche il sostegno delle iniziative che ricadono nella propria competenza.

**Ma l'impegno ricadrà anche su Regioni, Province, Comuni**, su tutti quegli enti che, nello svolgimento di un mandato rappresentativo, gestiscono risorse, programmi e deliberano sul prelievo. Occorre rafforzare la consapevolezza che – in presenza di un vincolo di bilancio stringente – l'utilizzo improprio delle risorse corrisponde a una responsabilità politica precisa nei confronti dei cittadini: un prelievo eccessivo a carico di famiglie o imprese, o minori prestazioni rispetto a quelle potenzialmente erogabili allo stesso costo.

Occorre per tali enti avviare anche un processo di **graduale cambiamento dei vincoli di bilancio e – nella salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica – arrivare a un superamento delle attuali regole del patto di stabilità interno**, oggi molto criticate per gli effetti negativi che hanno sull'attività di investimento degli enti territoriali. È auspicabile giungere a ragionare in termini di un obiettivo di bilancio uniforme per tutti gli enti, in attuazione della recente riforma che introduce il *“principio dell'equilibrio di bilancio”* in Costituzione. Tale processo richiede gradualità, in

vista della completa attuazione del nuovo assetto finanziario e contabile definito dalla legge n. 42/2009, in base alla quale ciascun ente disporrà di risorse, proprie e perequative, per finanziare i propri fabbisogni standardizzati.

**Le aree su cui si interverrà sono molteplici**, dalla riorganizzazione degli uffici periferici dello Stato, alla prosecuzione delle azioni sui prezzi di acquisto dei beni e servizi; dall'applicazione dei fabbisogni standard alla spesa degli Enti locali, alla razionalizzazione delle loro dimensioni. Ulteriori interventi possono riguardare la spesa per assistenza sociale, con la revisione dell'ISEE e la costituzione di un archivi unificati delle prestazioni. Come già evidenziato, la revisione dovrà riguardare ogni euro di spesa pubblica ad ogni livello di governo.

Si possono conseguire rilevanti risparmi di spesa anche da un'**attenta opera di razionalizzazione delle numerose aziende controllate dalle Regioni e dagli Enti locali**; è necessaria la piena trasparenza delle informazioni contabili e di bilancio per consentire una pronta conoscenza dei rapporti economici e finanziari in essere con le aziende che forniscono i servizi locali. In tale direzione muove il processo di riforma della contabilità degli enti territoriali, avviato nell'ambito dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, la cui entrata in vigore è prevista dal 2014.

## **5. Le dismissioni del patrimonio pubblico**

**Il Governo è consapevole che un incisivo processo di valorizzazione e dismissione di beni di proprietà pubblica favorirà la diminuzione del rapporto tra il debito e il PIL.**

*Nel 2012 sono stati realizzati i trasferimenti a Cassa Depositi e Prestiti delle partecipazioni dello Stato in SACE, Fintecna e Simest. L'operazione ha comportato un introito complessivo di circa 9 miliardi di euro, destinato essenzialmente alla riduzione del debito e, in misura minore, al rimborso dei debiti commerciali della PA.*

Nel DEF per il 2013 gli impegni programmati di riduzione del rapporto scontano dismissioni per circa un punto percentuale del PIL all'anno; per il 2013, date anche le condizioni congiunturali, l'importo delle dismissioni risulterà modesto.

**È nelle intenzioni del Governo confermare l'impegno ad attuare politiche di valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico**, sia immobiliare sia delle partecipazioni detenute dallo Stato e dalle amministrazioni territoriali.

È proseguita l'attività di messa a reddito degli immobili pubblici non utilizzabili per finalità istituzionali, in particolare dando corso: (i) alla individuazione degli immobili da "canalizzare" verso fondi immobiliari – si tratta degli immobili già gestiti dall'Agenzia del demanio e di quelli dismessi dalla Difesa, nonché degli altri soggetti pubblici; (ii) a un programma di privatizzazione della gestione (mediante concessioni) per gli altri immobili denominato "Valore Paese".

In tale contesto, CDP Investimenti SGR, di cui la Cassa Depositi e Prestiti detiene la quota di maggioranza, ha lanciato una famiglia di fondi comuni di investimento immobiliare riservati a investitori qualificati e destinati all'acquisto degli immobili degli enti pubblici.

Per quanto riguarda il patrimonio dello Stato, l'Agenzia del demanio ha individuato un primo portafoglio di beni non utilizzati, per un valore di circa 600 milioni di euro. Con riferimento al patrimonio in uso alla Difesa, la stessa ha dichiarato la non utilizzabilità per i propri fini istituzionali di circa 1.600 cespiti.

L'Agenzia del demanio sta promuovendo iniziative immobiliari riguardanti il patrimonio degli altri soggetti pubblici, indirizzando gli sforzi alla creazione di operazioni di potenziale interesse per la neo costituita InvImIt SGR, di cui è prossimo l'inizio delle attività. Il mandato della InvImIt sarà la valorizzazione, anche reddituale, del patrimonio immobiliare pubblico, la previsione di investimenti diretti e indiretti al fine di realizzare economie di scala nella gestione, nonché l'eventuale cessione dei beni. I fondi immobiliari da istituire presso la Invimit SGR avranno una iniziale disponibilità di circa 600 mln, derivante dalla sottoscrizione *ex lege* da parte degli enti previdenziali pubblici.

*In tale settore si stanno strutturando operazioni immobiliari su vari ambiti territoriali, coinvolgendo oltre agli Enti locali anche gli Enti previdenziali pubblici, il gruppo Ferrovie dello Stato, Poste Italiane, Equitalia e Consap, con i quali il confronto è aperto su scala nazionale.*

*Per citare quelli in fase più avanzata stanno per essere portate sul mercato le operazioni nel Comune di Torino (10 immobili), Bologna (24), nella Regione Toscana (76); una particolare attenzione in queste operazioni viene rivolta al tema del social housing, al fine di rispondere all'emergenza abitativa anche attraverso il patrimonio oggi di proprietà pubblica. L'utilizzo del patrimonio esistente risponde inoltre all'esigenza della tutela del territorio, poiché attraverso il riuso dell'esistente si riesce a perseguire l'obiettivo del mancato consumo di nuovo suolo.*

*La parte di patrimonio dello Stato che non verrà conferita ai fondi immobiliari della Invimit SGR o comunque messa sul mercato per la vendita, sarà avviata al programma di concessione "Valore*

*Paese". Si tratta di affidare la gestione al privato di beni non utilizzati appartenenti al patrimonio dello Stato e degli Enti pubblici (territoriali e non) per finalità sociali o produttive, mantenendo la proprietà pubblica, nel rispetto dei vincoli cui l'immobile è sottoposto.*

*Il progetto è articolato in base alla natura e al valore dei beni, nonché alle potenzialità di sviluppo degli stessi, individuando la possibilità di incrementare il valore economico e sociale degli asset attraverso una loro riconversione a finalità turistico ricettiva (Progetto Dimore) o commerciale e residenziale (Progetto Affidiamo Valore). Le concessioni sono già state avviate nel primo semestre 2013 ed è stato stilato il programma dei bandi per il semestre in corso e per il 2014, che avvia gli investimenti privati necessari alla ristrutturazione del bene e l'occupazione in via diretta ed indiretta. Si sta infine studiando come implementare il progetto affiancando l'uso dei fondi europei a quelli del micro-credito per agevolare le iniziative imprenditoriali rivolte al recupero dell'immobile.*

*Nell'ambito della famiglia di fondi istituiti dalla Cdp, CDPI SGR ha istituito il Fondo Investimenti per la Valorizzazione Plus (FIV Plus) e il Fondo Investimenti per la Valorizzazione Core (FIV Core), dedicati all'acquisto da enti pubblici di immobili da valorizzare e di immobili già a reddito, rispettivamente. CDP ha allocato all'investimento nei fondi della famiglia FIV un importo massimo complessivo di 1 miliardo di Euro, a valere sul quale ha già effettuato una prima sottoscrizione di quote del FIV Plus per 250 milioni di Euro.*

**Per le società partecipate pubbliche, il proseguimento di processi di vendita sarà realizzato sulla base di valutazioni che terranno conto di molteplici fattori, tra i quali la strategicità delle partecipazioni per l'economia nazionale** (come ad esempio per i settori dell'energia o della difesa), **e la convenienza economica della vendita.** A tal fine, occorrerà confrontare i risparmi, in termini di interessi connessi con l'abbattimento del debito, con il flusso di dividendi annui distribuiti dalle società partecipate.

**Un beneficio potrà inoltre derivare anche dalle dismissioni di partecipazioni degli enti territoriali.** Un processo già avviato con vari provvedimenti approvati negli esercizi precedenti, alla luce dello smisurato numero di società e aziende partecipate, dirette e indirette, esistenti in capo agli enti locali e alle regioni. La normativa vigente (e.g. D.L. 174/2012) impone la dismissione delle società non strumentali ed, entro la metà del 2014, la cessione o l'incorporazione di quelle società che svolgono esclusivamente attività istituzionali dell'ente. Sarà cura del Governo monitorare e promuovere la piena attuazione ad ogni livello di governo di questa normativa.

## 6. Le entrate

Sulle politiche fiscali riferirò in maniera dettagliata presso la Commissione finanze nelle prossime settimane; tuttavia, a completamento del quadro di finanza pubblica, vorrei brevemente riferire su alcuni aspetti di particolare rilievo.

**La legge delega per la riforma del sistema fiscale** – La legge delega in materia fiscale, che il Parlamento ha deciso di riprendere in esame nel testo approvato alla fine della scorsa legislatura, costituisce una priorità per l'azione di governo: è particolarmente apprezzabile constatare che questa priorità sia condivisa da una rappresentanza parlamentare molto ampia.

La legge delega, come rilevato anche dal Fondo Monetario Internazionale nella review richiesta dal precedente governo, ha tra gli obiettivi innanzitutto quello di **conferire stabilità e certezza al sistema fiscale**. Mutamenti frequenti e incisivi nell'ordinamento tributario generano costi aggiuntivi di adempimento, modificano le convenienze relative su cui si basano le scelte dei contribuenti e, soprattutto, generano incertezza. Troppo spesso, nel recente passato, si sono avuti cambiamenti radicali su aspetti strutturali del sistema fiscale, con effetti negativi sulla credibilità e sulla stabilità di medio-lungo periodo della politica tributaria.

*Nella direzione di assicurare maggiore certezza del diritto vanno le previsioni che riguardano: la ridefinizione dell'abuso del diritto unificata a quella dell'elusione, estesa a tutti i tributi e non limitata a fattispecie particolari, corredata dalla previsione di adeguate garanzie procedurali; la revisione delle sanzioni penali e amministrative, secondo criteri di proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti; il miglior funzionamento del contenzioso, attraverso l'accelerazione e lo snellimento dell'arretrato e l'accresciuta efficienza delle commissioni tributarie.*

*Funzionale allo stesso obiettivo è anche il miglioramento dei rapporti con i contribuenti, seguendo le linee della cooperative compliance proposta dall'OCSE, prevedendo sistemi di gestione e controllo interno dei rischi fiscali da parte dei grandi contribuenti e potenziando il tutoraggio. Più in generale, sarà importante contenere l'impatto dell'attività di accertamento sullo svolgimento dell'attività economica dei contribuenti: l'uso appropriato e completo delle informazioni già contenute nelle banche dati a disposizione dell'amministrazione finanziaria e la cooperazione con altre autorità pubbliche garantiranno una maggiore efficacia dei controlli.*

**Il sistema tributario può e deve essere modificato in modo da favorire la crescita economica.** Questo obiettivo sarà perseguito anche attraverso la **revisione dell'imposizione sui redditi di**

**impresa, in un’ottica di semplificazione e razionalizzazione.** Si procederà con l’eliminazione o la correzione di disposizioni e regimi tributari distorsivi o che generano complessità e incertezze applicative, in particolare con l’obiettivo di favorire lo sviluppo dell’attività transfrontaliera eliminando alcuni vincoli all’internazionalizzazione delle imprese. La revisione dell’imposizione sui redditi di impresa individuale e da attività professionale, nella direzione della uniformità di trattamento rispetto alle società di capitali, tenderà a rendere più neutrale il sistema tributario, soprattutto rispetto alla forma giuridica, e a favorire la patrimonializzazione delle imprese, in continuità con l’ACE.

L’obiettivo di assicurare **maggiore equità nella determinazione delle basi imponibili catastali** sarà realizzato attraverso la già annunciata revisione del catasto degli immobili, **ad invarianza del gettito complessivo che deriva dalla tassazione immobiliare.** L’entrata in vigore delle nuove rendite dovrà infatti essere accompagnata da riduzioni delle aliquote, in modo da lasciare invariato il carico complessivo. In particolare, dovranno essere ridotte le imposte sui trasferimenti, che ostacolano l’efficienza del mercato immobiliare e la mobilità territoriale delle famiglie.

*Dopo l’intervento di parziale adeguamento del valore degli immobili al valore di mercato attuato dal precedente governo<sup>5</sup>, è ora necessario rivedere l’intero sistema di valutazione del valore patrimoniale e delle rendite degli immobili. Questo complesso processo sarà attuato favorendo la collaborazione tra l’Agenzia delle Entrate e i Comuni e condurrà alla perequazione effettiva dei differenziali che oggi si registrano tra rendite di immobili situati in diversi territori urbani, assicurando una redistribuzione del carico tributario coerente con il valore degli immobili.*

La delega fiscale consentirà anche di intervenire in modo continuo e strutturale sul monitoraggio dei risultati della **lotta all’evasione** e sulla **revisione delle cosiddette “spese fiscali”** (*tax expenditures*), inserendoli in modo sistematico nelle procedure di bilancio.

**Le “spese fiscali”** – Il rapporto sulle “spese fiscali” presentato alla fine del 2011 dovrebbe essere replicato e aggiornato ogni anno. Si deve evitare il ripetersi di quanto sperimentato in Italia nel passato: cioè la predisposizione, in media ogni due decenni, e il successivo abbandono di ricognizioni simili. L’utilità di questi rapporti si accresce con la loro stratificazione, anno per anno, e il successivo affinamento e ampliamento. Soprattutto, un rapporto periodico sulle “spese fiscali” costituisce uno strumento di disciplina fiscale, al pari del controllo della spesa e delle modifiche strutturali del sistema tributario; numerosi fra i paesi che lo redigono lo inseriscono per

---

<sup>5</sup> Con il D.L. 201/2011 che ha incrementato in modo uniforme sul territorio nazionale i coefficienti catastali ai soli fini della determinazione della base imponibile dell’imposta municipale propria.

tale ragione all'interno della procedura di bilancio e cercano di integrare o confrontare i dati in esso contenuti con quelli sui programmi di spesa. **Ne deriva la possibilità di ridiscutere periodicamente l'utilità delle diverse "spese fiscali", eliminando o ridimensionando quelle che appaiono, in tutto o in parte, ingiustificate o sorpassate, alla luce delle mutate esigenze sociali o economiche, o quelle che costituiscono una duplicazione con interventi di spesa.**

**Il contrasto all'evasione** – Per coniugare il rigore necessario ad assicurare il riequilibrio dei conti pubblici con la crescita e l'equità il Governo perseguirà in modo coerente e trasparente **strategie che assicurino l'emersione degli imponibili evasi e favoriscano l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali.**

L'evasione determina effetti distorsivi sull'allocazione delle risorse e interferisce con il normale funzionamento della concorrenza nel mercato; limita la possibilità di conseguire attraverso il sistema tributario obiettivi di equità orizzontale e verticale. È, per natura, sinergica alla corruzione e alla criminalità economico/organizzata.

**Il monitoraggio dei risultati della lotta all'evasione è indispensabile per mantenere alta l'attenzione sul tema e affinare le strategie di contrasto.** La misurazione dell'evasione fiscale (e contributiva) deve trovare una sua sede di studio e rappresentazione stabile e ufficiale. Si intende sviluppare una raccomandazione della Commissione Giovannini, istituendo un rapporto annuale che illustri l'andamento dell'economia sommersa e fornisca una stima ufficiale dell'evasione: in altri termini, che stimi annualmente il tax gap per tutti i tributi (con tutte le disaggregazioni ritenute utili, geografiche, settoriali o per tipo di reddito, contribuente o forma giuridica). Per garantire continuità di metodo e imparzialità dei risultati si prevede di costituire una commissione ad hoc, indipendente; le metodologie di stima saranno pubbliche, trasparenti, stabili nel tempo; il rapporto sarà inserito nella procedura di bilancio.

*Nella difficile congiuntura che l'Italia sta oggi attraversando, contrastare l'evasione fiscale significa, in primo luogo, tutelare le imprese sane e il loro potenziale competitivo, incentivare l'iniziativa privata e creare condizioni più favorevoli per l'investimento interno e dall'estero. Significa, in sintesi, promuovere la crescita economica del Paese.*

*In secondo luogo, l'evasione rende iniquo il sistema tributario: i contribuenti che non dichiarano quanto dovuto hanno un vantaggio immediato in termini di maggiori disponibilità finanziarie e fruiscono dei servizi pubblici finanziati dai contribuenti che ottemperano ai propri doveri tributari, ottenendo anche l'accesso a trattamenti agevolati originariamente previsti per i*

*contribuenti effettivamente meno abbienti. Attraverso la lotta all'evasione si eliminano sostanziali iniquità che minano i principi di solidarietà e legalità sui quali si fonda il "patto" tra Stato e cittadini.*

*Infine, l'evasione fiscale è strettamente connessa alla corruzione e alle attività della criminalità economico-organizzata. Secondo la Corte dei Conti, nell'Unione Europea il peso della corruzione sull'economia ammonta a circa 120 miliardi, 60 dei quali si riferiscono al nostro Paese; la Banca d'Italia stimava nel 2010 il valore complessivo delle attività di riciclaggio delle organizzazioni criminali in circa il 10 per cento del PIL. Corruzione e illegalità minano l'efficienza dell'economia, impediscono il riscatto sociale delle nuove generazioni e delle fasce più svantaggiate della popolazione.*

**A livello domestico**, la strategia del governo è quella di individuare interventi immediati ed azioni di più ampio respiro per migliorare l'efficacia del dispositivo di contrasto all'evasione fiscale, in quanto tale e in quanto connessa alla corruzione e della criminalità economica, puntando anche a favorire un cambiamento culturale nel Paese.

L'azione dell'Amministrazione finanziaria deve svilupparsi lungo **due direttrici**: da un lato occorre **continuare con l'attività di contrasto agli illeciti ed intensificarla**, al fine di incidere in maniera strutturale sul fenomeno dell'evasione fiscale; dall'altro è necessario **intraprendere un percorso di miglioramento del rapporto fra il Fisco e i contribuenti**, soprattutto in un'ottica di medio periodo.

**L'evasione fiscale ha anche una significativa dimensione internazionale**: l'ampia diffusione di strumenti che consentono l'agevole trasferimento *cross-border* di attività finanziarie, attraverso sistemi finanziari informatizzati, rende l'utilizzo del canale estero ai fini dell'evasione un'opzione percorribile da una platea di contribuenti più ampia rispetto al passato. L'occultamento delle attività finanziarie presso intermediari localizzati in paesi non cooperativi è diventato meno costoso e non è più una prerogativa dei contribuenti che dispongono di considerevoli patrimoni.

In un'economia globalizzata un'azione efficace di contrasto all'evasione fiscale internazionale non può limitarsi a misure domestiche unilaterali; **si rendono necessarie risposte coordinate a livello internazionale**.

L'Italia, insieme a Francia, Germania, Regno Unito e Spagna, ha di recente avviato un **progetto pilota per lo scambio automatico di informazioni fiscali** utilizzando un modello di accordo basato su quello che gli stessi Paesi hanno elaborato con gli Stati Uniti per l'applicazione della



normativa statunitense FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*). L'auspicio è che altri Paesi dell'Unione Europea aderiscano a questa iniziativa e che l'Europa possa assumere un ruolo guida nel promuovere **un sistema globale di scambio automatico di informazioni che è il solo strumento che può efficacemente eliminare le opportunità per gli evasori di nascondere oltre frontiera le proprie attività.**

## 7. Conclusioni

Il Governo ha messo in campo importanti iniziative volte ad accelerare la ripresa economica. Due sono particolarmente rilevanti: il pagamento dei debiti pregressi delle Amministrazioni pubbliche, l'insieme di provvedimenti volti a dare sostegno al settore delle infrastrutture e delle costruzioni. Queste iniziative sono accompagnate da varie misure volte ad aiutare fasce della popolazione in difficoltà, per le tensioni nel mercato del lavoro e in seguito a catastrofi naturali. Ci attendiamo che nei prossimi mesi l'andamento dell'attività economica mostri segni di miglioramento.

L'azione che il governo vuole effettuare nei prossimi mesi con il sostegno del Parlamento è cruciale. Si procederà al rafforzamento del processo di riforme strutturali, migliorando quelle appena intraprese e introducendo nuovi importanti provvedimenti, di cui i recenti interventi di semplificazione rappresentano un'anticipazione.

Nel sottolineare il rilievo della riforma costituzionale sul pareggio di bilancio approvata nella scorsa legislatura, il Governo conferma inoltre il proprio sostegno affinché sia istituito nei tempi previsti l'Ufficio parlamentare di bilancio, previsto dalla legge n. 243/2012 per svolgere analisi e verifiche indipendenti degli andamenti di finanza pubblica e per la valutazione dell'osservanza delle regole di bilancio. Il Parlamento sarà presto chiamato al compito di selezione e nomina dell'organo di vertice, del cui prestigio e competenza beneficerà la credibilità dei conti del Paese e dell'intera politica di bilancio.

Per il sostegno degli investimenti l'Italia potrà contare su ingenti finanziamenti europei tra il 2014 e il 2020, principalmente destinati alle politiche di coesione economica e sociale (circa 30 miliardi di euro) e all'agricoltura (circa 37 miliardi di euro). L'Italia deve prepararsi ad utilizzare efficacemente questi fondi, potenziando le capacità di programmazione. Va velocizzato l'utilizzo delle risorse stanziare per l'attuale ciclo 2007/2013, le cui spese effettuate risultano pari a circa il 40 per cento delle risorse programmate. Restano infatti ancora da spendere 30 miliardi entro il 31 dicembre 2015.

Il Governo italiano raccoglie con grande soddisfazione quanto annunciato dal Presidente Barroso questa mattina in relazione alla flessibilità di bilancio consentita ai paesi virtuosi, tema su cui il Governo si era fortemente impegnato in numerose sedi internazionali. Per i paesi che non sono sottoposti a una procedura di disavanzo eccessivo, la Commissione Ue consentirà deviazioni temporanee dall'obiettivo di medio termine purché dirette alla realizzazione di investimenti pubblici non ricorrenti, con un impatto certo sulle finanze pubbliche. In particolare, la deviazione sarà consentita se collegata a spesa pubblica relativa a progetti co-finanziati dalla Ue nell'ambito della politica strutturale e di coesione, delle reti trans-europee e della "*Connecting Europe Facility*" con un effetto nel lungo termine positivo, diretto e verificabile sul bilancio.

Nel prossimo futuro un significativo progresso nella gestione della spesa è condizione necessaria per sostenere la ripresa dell'economia italiana e dare una prospettiva di sostenibilità al Paese. L'azione sulla spesa dovrà creare gli spazi per una decisa riduzione della pressione fiscale che grava sull'economia regolare, crea disincentivi all'offerta di lavoro e all'attività di impresa.

**Tavola 1 – Spesa pubblica negli anni 2012 e 2013**

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Var. %</b>
<b>Spesa primaria corrente</b>	<b>666.538</b>	<b>671.377</b>	0,7
Redditi da lavoro dipendente	165.366	163.587	-1,1
Prestazioni sociali in natura	43.211	43.481	0,6
Consumi intermedi	89.068	85.080	-4,5
Prestazioni sociali in denaro	311.413	319.920	2,7
<i>di cui: pensioni</i>	<i>249.471</i>	<i>255.200</i>	2,3
<i>altre prestazioni sociali</i>	<i>61.942</i>	<i>64.720</i>	4,5
Altre spese correnti	57.480	59.309	3,2
<b>Interessi passivi</b>	<b>86.717</b>	<b>83.892</b>	-3,3
<b>Spesa corrente</b>	<b>753.255</b>	<b>755.269</b>	0,3
<i>di cui: spesa sanitaria</i>	<i>110.842</i>	<i>111.108</i>	0,2
<b>Spesa in conto capitale</b>	<b>47.827</b>	<b>55.297</b>	15,6
Investimenti	29.224	28.257	-3,3
Contributi in conto capitale	17.487	25.666	46,8
Altri trasferimenti	1.116	1.374	23,1
<b>Totale spesa primaria</b>	<b>714.365</b>	<b>726.674</b>	1,7
<b>Totale spesa</b>	<b>801.082</b>	<b>810.566</b>	1,2
<b>Totale spesa al netto dei redditi da lavoro, delle prestazioni sociali, degli interessi, delle spese per investimenti e per il rimborso dei debiti commerciali</b>	<b>165.151</b>	<b>163.929</b>	-0,7
<i>di cui circa 30 miliardi afferenti alla spesa sanitaria</i>			

Fonti: Istat per il consuntivo e DEF per la previsione 2013

**Tavola 2 – Scomposizione della spesa primaria al netto delle prestazioni sociali, dei redditi da lavoro e degli investimenti**

	2012	2013	Var. %
<b>Totale spesa al netto dei redditi da lavoro, delle prestazioni sociali, degli interessi, delle spese per investimenti e per il rimborso dei debiti commerciali</b>	<b>165.151</b>	<b>163.929</b>	-0,7
<b>Consumi intermedi</b> <i>di cui: settore sanitario circa 30 miliardi</i>	<b>89.068</b>	<b>85.080</b>	-4,5
<b>Altre spese correnti</b> <i>di cui: altre spese per consumi finali</i>	<b>57.480</b>	<b>59.309</b>	3,2
<i>contributi alla produzione</i>	16.555	16.222	-2,0
<i>aiuti internazionali e trasferimenti a UE</i>	15.842	15.712	-0,8
<i>trasferimenti a imprese</i>	13.768	15.583	13,2
<i>altre (tra cui imposte dirette)</i>	1.504	1.948	29,5
<i>altre (tra cui imposte dirette)</i>	1.769	1.892	7,0
<b>Contributi e altri trasferimenti in c/capitale</b> <i>di cui: a imprese circa l'80%</i>	<b>18.603</b>	<b>19.540</b>	5,0
	15.043	15.418	2,5
<b>Spesa residuale escludendo anche imposte, partite contabili e fondi destinati all'estero e una stima dei consumi intermedi della sanità</b>	<b>89.399</b>	<b>85.660</b>	-4,2
<b>Consumi intermedi netto settore sanitario (stima)</b> <i>di cui: Amministrazioni centrali</i>	<b>57.010</b>	<b>52.582</b>	-7,8
Amministrazioni locali	21.522	19.797	-8,0
	35.488	32.785	-7,6
<b>Trasferimenti alle imprese</b> <i>di parte corrente</i>	<b>32.389</b>	<b>33.078</b>	2,1
<i>di parte capitale</i>	17.346	17.660	1,8
	15.043	15.418	2,5

Fonti: elaborazioni su dati Istat e DEF

**Tavola 3 – Dettaglio sui trasferimenti a vario titolo alle imprese: consuntivi e previsioni**

	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Trasferimenti alle imprese (*)</b>	<b>33.719</b>	<b>31.567</b>	<b>31.795</b>	<b>28.393</b>	<b>26.311</b>
<i>variazione %</i>		-6,4	0,7	-10,7	-7,3
<b>Amministrazioni centrali</b>	<b>16.166</b>	<b>14.730</b>	<b>16237,0</b>	<b>13508,0</b>	<b>11441,0</b>
<i>di cui: contributi alla produzione</i>	5.269	5.005	5781,0	5295,0	5196,0
<i>altri trasferimenti correnti</i>	541	449	944,0	645,0	653,0
<i>contributi agli investimenti</i>	10.356	9.276	9512,0	7568,0	5592,0
<b>Amministrazioni locali</b>	<b>17.491</b>	<b>16.774</b>	<b>15558,0</b>	<b>14885,0</b>	<b>14870,0</b>
<i>di cui: contributi alla produzione</i>	11.192	10.837	9931,0	9608,0	9634,0
<i>altri trasferimenti correnti</i>	1.010	992	941,0	932,0	944,0
<i>contributi agli investimenti</i>	5.289	4.945	4686,0	4345,0	4292,0

(\*) Includono: contributi alla produzione, trasferimenti correnti diversi e contributi agli investimenti; rispetto alla tavola 2 si escludono i trasferimenti diversi in conto capitale in quanto essi hanno natura occasionale. Una piccola parte di trasferimenti (non riportata nella tavola) è a carico degli Enti di previdenza

Fonti: elaborazioni su dati Istat e DEF

## APPENDICE

### PAGAMENTO DEI DEBITI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI: SITUAZIONE AL 28 GIUGNO 2013

Il decreto legge 35/2013, convertito, con modificazione, nella legge 64/2013, ha destinato al pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni risorse per circa 40 miliardi di euro, distribuite tra il 2013 e il 2014. Il seguente prospetto distingue le diverse misure previste dal decreto-legge e i relativi enti beneficiari.

#### Le misure previste dal D.L. 35/2013

	2013	2014
<b>1. Enti locali</b>	<b>6.800</b>	<b>1.800</b>
1.1 Spazi finanziari sul patto di stabilità interno	5.000	0
1.2 Anticipazioni di liquidità	1.800	1.800
<b>2. Regioni e Province autonome</b>	<b>10.200</b>	<b>14.000</b>
2.1 Esclusioni dal Patto di stabilità interno	1.400	0
2.2 Anticipazioni di liquidità debiti non sanitari	2.528	3.728
2.3 Patto di stabilità verticale incentivato	472	1.272
2.4 Anticipazioni di liquidità debiti sanitari	5.000	9.000
2.5 Deroga dal Patto per spese di cofinanziamento UE	800	0
<b>3. Stato - Pagamenti dei debiti fuori bilancio</b>	<b>500</b>	<b>0</b>
<b>4. Incremento rimborsi fiscali</b>	<b>2.500</b>	<b>4.000</b>
<b>TOTALE</b>	<b>20.000</b>	<b>19.800</b>

\* In sede di conversione del decreto, 200 milioni per ciascun anno, a valere sulle anticipazioni di liquidità agli enti locali (voce 1.2), sono stati destinati ai comuni a titolo di corrispettivo del gettito IMU sugli immobili di proprietà comunale.

L'attuazione delle misure sta procedendo nei tempi fissati dal decreto: laddove previsto, le risorse finanziarie sono già state rese disponibili alle amministrazioni per provvedere ai pagamenti.

In particolare:

- A partire dal 14 maggio, gli oltre 5.300 enti locali che ne hanno fatto richiesta, conoscono gli spazi finanziari aggiuntivi assegnati a ciascuno di essi sul Patto di Stabilità interno per provvedere ai pagamenti per debiti maturati al 31/12/2012. Tali spazi ammontano a 4.500 milioni di euro. Stanno pervenendo in questi giorni le ulteriori richieste di spazi finanziari, da effettuare entro il 5 luglio, a valere sui restanti 500 milioni previsti dal decreto: allo stato, risultano richiesti ulteriori spazi per circa 350 milioni (**punto 1.1. della tabella**);
- Sono state riconosciute ai 1.500 enti locali che ne hanno fatto richiesta, anticipazioni di liquidità per un importo pari a 3.600 milioni; sono già state erogate anticipazioni per circa 1,6 miliardi a fronte di 1,8 miliardi previsti per il 2013. Il decreto prevede che gli enti beneficiari provvedano al pagamento dei debiti entro 30 giorni dall'erogazione, certificandolo formalmente alla Cassa Depositi e Prestiti (**punto 1.2. della tabella**);
- Sono state ripartite risorse per 5.630 milioni alle regioni che hanno fatto richiesta delle anticipazioni di liquidità per provvedere al pagamento dei debiti relativi alla parte non sanitaria. Le erogazioni avverranno al termine delle verifiche di un tavolo tecnico, che concluderà i propri lavori entro il mese di luglio. Ad oggi le verifiche sono state concluse per la Regione Lazio (beneficiaria di un'anticipazione di liquidità pari a 924 milioni per il 2013 - già accreditata in data 27 giugno - e a 1.363 milioni per il 2014) e per la Regione Piemonte

(beneficiaria di un'anticipazione di liquidità pari a 448 milioni per il 2013 - il cui contratto di prestito sarà firmato in data 3 luglio - e a 660 milioni per il 2014). Ulteriori 626 milioni saranno ripartiti entro il 31 ottobre **(punto 2.2. della tabella)**;

- Il termine per l'attribuzione di spazi finanziari da parte delle regioni agli enti locali a valere sul patto verticale incentivato scade il 30 giugno. . Alla data odierna risulterebbe che solo Puglia e Molise non abbiano provveduto alla cessione di spazi finanziari in favore degli enti locali a valere sul patto verticale incentivato. **(punto 2.3. della tabella)**;
- Per i pagamenti dei debiti relativi alla parte sanitaria, sono state ripartite tra le regioni e province autonome, con decreto direttoriale del 16 aprile 2013, risorse per 5 miliardi a fronte delle quali sono pervenute richieste per 4,72 miliardi.

Il D.L. 24 giugno 2013, n. 72 ha disposto l'assegnazione (da effettuarsi nei prossimi giorni con decreto di aggiornamento del citato decreto 16 aprile 2013) della quota non richiesta, in favore delle regioni che inoltrino istanza in tal senso entro il prossimo 30 giugno.

Le regioni stanno predisponendo gli atti di propria competenza (leggi di copertura e redazione dei piani di pagamento) necessari per la sottoscrizione dei contratti per cui si valuta che le prime erogazioni di risorse, a seguito delle verifiche dei tavoli e della sottoscrizione dei contratti, anche alla luce dell'intervenuto D.L. 72/2013, si potranno realizzare dal mese di luglio. **(punto 2.4. della tabella)**;

- Per l'esclusione dai limiti del patto delle spese per cofinanziamenti nazionali correlati ai fondi comunitari in data 24 aprile 2013 è stato emanato il previsto decreto interministeriale che ha distribuito le quote da assegnare a ciascuna regione **(punto 2.5. della tabella)**;
- Sono già disponibili per tutti i Ministeri i 500 milioni relativi ai debiti fuori bilancio riconosciuti in base ai requisiti stabiliti dal decreto e sono in corso i relativi pagamenti **(punto 3 della tabella)**;
- Con riferimento ai rimborsi fiscali, si segnala come le erogazioni effettuate nell'anno in corso risultano superiori di 2,5 miliardi rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente **(punto 4 della tabella)**.

Inoltre, oltre 19.500 amministrazioni risultano accreditate alla piattaforma elettronica per la gestione del rilascio delle certificazioni dei crediti. Le amministrazioni interessate possono altresì, dal 31 maggio, predisporre sulla piattaforma gli elenchi dei debiti maturati al 31 dicembre 2012.

Alcuni elementi di maggiore dettaglio sulle principali misure previste dal decreto sono di seguito forniti

### **Richieste di spazi finanziari da parte degli enti locali (art. 1, comma 2)**

Gli enti locali che hanno la possibilità di richiedere spazi finanziari nell'ambito del patto di stabilità interno sono 6.247. Gli enti che hanno inviato la richiesta sono 5.372 (di cui 5.265 comuni e 107 province).

Di seguito una tabella che sintetizza quanto descritto.

<b>Enti tenuti all'invio delle comunicazioni</b>	<b>6.247</b>
Richieste di spazi pervenute	5.372
Richieste non pervenute	875
<i>di cui:</i>	
Provincia di Bolzano	99
RSO+ SICILIA E SARDEGNA	776
<i>di cui:</i>	
50,000-100,000 ab.	2
10,000-50,000 ab.	23
5,000-10,000 ab.	34
1,000-5,000 ab.	717

### **Spazi finanziari richiesti**

(in milioni di euro)

<b>Per debiti non estinti al 8/4/2013</b>	<b>3.248</b>
di cui	
- per appalti di lavori pubblici	2.324
- per altre spese in conto capitale	924
<b>Per debiti estinti prima del 9/4/2013</b>	<b>2.010</b>
di cui	
- per appalti di lavori pubblici	1.595
- per altre spese in conto capitale	415
<b>Totale spazi finanziari richiesti</b>	<b>5.258</b>

Con riferimento ai debiti di cui al comma 1 dell'articolo 1 del decreto legge ancora in essere alla data dell'8 aprile, sono stati richiesti spazi finanziari per 3.248 milioni di euro, di cui 2.324 milioni di euro per debiti relativi ad appalti di lavori pubblici.

Sono stati, inoltre, richiesti spazi per escludere dal patto di stabilità interno 2013 i pagamenti effettuati prima del 9 aprile per la medesima tipologia di debiti per 2.010 milioni di euro, di cui 1.595 milioni di euro per debiti relativi ad appalti di lavori pubblici.

Il Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 14 maggio, predisposto in coerenza con quanto previsto nell'Accordo sancito il 9 maggio scorso in Conferenza Stato-città ed autonomie locali ed emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 3, del decreto legge, ha attribuito a ogni singolo ente locale gli spazi finanziari per escludere i pagamenti per debiti maturati al 31 dicembre 2012 dai vincoli del patto di stabilità interno 2013, per un importo complessivo di 4.500 milioni.



I comuni e le province già dalla data del 14 maggio (data di pubblicazione del DM sul sito della Ragioneria Generale dello Stato) hanno la possibilità di conoscere gli importi assegnati a ciascun ente.

Con riferimento alle richieste di spazi finanziari da operare entro il 5 luglio, a valere sul restante 10% (500 milioni), si segnala che, ad oggi, ulteriori richieste per un ammontare complessivo di circa 350 milioni di euro.

### **Richieste da parte degli enti locali delle anticipazioni di liquidità alla Cassa Depositi e Prestiti (art. 1, comma 13)**

La Cassa Depositi e Prestiti ha ricevuto 1.508 richieste di anticipazione, per un ammontare di circa 5.760 milioni.

Tutto ciò a fronte di disponibilità pari a 3.600 milioni. Conseguentemente, tenuto conto del plafond disponibile di 3.600 milioni, a ciascun ente richiedente è stata riconosciuta, allo stato attuale, secondo il criterio proporzionale, un'anticipazione di liquidità pari al circa il 62% dell'importo richiesto.

Alla data odierna risultano effettuate 1.369 erogazioni per un ammontare di 1.562 milioni. Ulteriori 60 erogazioni, pari a 40 milioni sono già state predisposte ma non ancora materialmente effettuate. La restante parte dell'importo richiesto verrà, verosimilmente, adeguatamente soddisfatta dalle erogazioni che verranno effettuate dalle regioni in favore degli enti locali.

### **Richieste delle Regioni al Ministero dell'economia e delle finanze delle anticipazioni di somme da destinare ai pagamenti per la parte non sanitaria (art. 2, comma 1)**

Le Regioni hanno fatto richiesta di anticipazione di liquidità per un totale complessivo di 10.598.777.460 euro, di cui 3.547.802.406 per debiti nei confronti degli enti locali. A fronte di tali richieste, con Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, previsto entro il 15 maggio dall'art. 2, comma 2, e sulla base dell'Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni il 9 maggio 2013, sono state ripartite risorse pari ad euro 5.630.388.694,20, a valere sulle risorse della "Sezione per assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari", pari a 2.527.993.719 euro per l'anno 2013 e 3.727.993.719 euro per l'anno 2014, ai sensi dell'art. 1, comma 10, così come modificato in sede di conversione. Il riparto ha riguardato il 90% delle risorse, in considerazione dell'accantonamento di una quota del 10 per cento della dotazione complessiva (art. 1, comma 10), da essere destinata, entro il 31 ottobre, ad anticipazioni di liquidità, richieste in data successiva al 30 aprile 2013 e, comunque, non oltre il 30 settembre 2013.

Con l'articolo 11, comma 13, del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, la quota dell'anticipazione di euro 1.452.600.000, attribuita alla Regione Campania con il predetto decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 14 maggio 2013, n. 41831, non necessaria per il pagamento dei debiti di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 35 del 2013, concorre alla copertura del piano di rientro dei debiti del sistema di trasporto regionale ferroviario, di cui all'articolo 16, comma 5, del decreto-legge n. 83 del 2012.

Ai fini della verifica da parte del Tavolo tecnico di cui all'art. 2, comma 4 del rispetto da parte delle regioni degli adempimenti di cui alle lettere a), b) e c), dell'art. 2, comma 3, alla quale è subordinata l'erogazione delle somme stabilite per ciascuna Regione interessata dal suddetto decreto MEF, sono in corso riunioni con le singole Regioni, che si concluderanno entro il mese di luglio. Ad oggi le verifiche sono state concluse per la Regione Lazio (beneficiaria di un'anticipazione di liquidità pari a

924 milioni per il 2013 - già accreditata in data 27 giugno - e a 1.363 milioni per il 2014) e per la Regione Piemonte (beneficiaria di un'anticipazione di liquidità pari a 448 milioni per il 2013 - il cui contratto di prestito sarà firmato in data 3 luglio - e a 660 milioni per il 2014).

Le risorse che dovessero liberarsi a seguito di eventuali verifiche negative del Tavolo, saranno oggetto di riassegnazione in sede di riparto del restante 10%.

Le seguenti tabelle sintetizzano rispettivamente da una parte la situazione delle richieste di anticipazione di liquidità e le assegnazioni per ciascuna Regione e dall'altra lo stato di attuazione delle verifiche da parte del Tavolo tecnico di cui all'art. 2, comma 4, del D.L. n. 35/2013:

Richieste e assegnazioni (DM n. 41831 del 14/05/2013)

	<b>Richiesta Regione</b>	<b>ANTICIPAZIONE 90%</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>CALABRIA</b>	499.957.590,90	250.561.006,19	101.249.667,80	149.311.338,39
<b>CAMPANIA</b>	2.943.546.921,68	1.452.600.000,00	586.983.863,48	865.616.136,52
<b>LAZIO</b>	3.955.099.195,81	2.287.800.000,00	924.481.400,84	1.363.318.599,16
<b>LIGURIA</b>	57.811.564,48	42.226.760,64	17.063.491,05	25.163.269,59
<b>MARCHE</b>	37.515.201,97	19.434.619,27	7.853.371,82	11.581.247,45
<b>MOLISE</b>	45.279.429,46	27.460.187,17	11.096.438,63	16.363.748,54
<b>PIEMONTE</b>	2.295.144.463,85	1.107.900.000,00	447.693.392,78	660.206.607,23
<b>TOSCANA</b>	157.098.218,14	95.273.869,96	38.499.397,13	56.774.472,83
<b>SICILIA</b>	607.324.873,92	347.132.250,97	140.273.323,57	206.858.927,40
<b>TOTALE</b>	<b>10.598.777.460,21</b>	<b>5.630.388.694,20</b>	<b>2.275.194.347,10</b>	<b>3.355.194.347,10</b>

Stato di avanzamento verifiche per ciascuna Regione:

Regione	Incontri svolti	Questioni aperte	Data verifica definitiva	Data contratto	Data di accredito
CALABRIA	29/05/2013	Piano dei pagamenti			
CAMPANIA	11/06/2013	Norma di copertura; Piano dei pagamenti			
LAZIO	22/05/2013 28/05/2013 31/05/2013	-	31/05/2013	11/06/2013	27/06/2013
LIGURIA	22/05/2013	Piano dei pagamenti			
MARCHE	-	Norma di copertura; Piano dei pagamenti			
MOLISE	27/05/2013	Piano dei pagamenti			
PIEMONTE	24/05/2013 17/06/2013	-	25/06/2013	03/07/2013	
TOSCANA	24/05/2013	Piano dei pagamenti			
SICILIA	-	Norma di copertura; Piano dei pagamenti			

### **Richieste delle Regioni al Ministero dell'economia e delle finanze delle anticipazioni di somme da destinare ai pagamenti per la parte sanitaria (art. 3)**

Con riferimento all'attuazione dell'articolo 3, si rappresenta quanto segue:

- il primo decreto di riparto di risorse, per complessivi 5 miliardi di euro (la cui scadenza è fissata dall'articolo 3, comma 2, del decreto, al 15 maggio 2013), è stato adottato il 16 aprile 2013 e comunicato e pubblicato nei termini previsti dal decreto-legge. Allo scopo di favorire l'avvio delle procedure da parte regionale dirette alla sottoscrizione dei contratti di prestito con il MEF a valere sui primi 5 miliardi, incontri con le regioni si sono tenuti nel mese di maggio;
- il 31 maggio è scaduto il termine (art. 3, comma 4) per la presentazione da parte delle regioni della richiesta di accesso all'anticipazione di liquidità (sulla prima tranche di 5 miliardi di euro per l'anno 2013). Tutte le regioni che hanno presentato l'istanza, hanno chiesto l'importo massimo loro riconosciuto dal predetto decreto del 16 aprile. Come si evince dalla sotto riportata tabella, sono pervenute richieste per circa 4,72 miliardi di euro.
- Il D.L. 24 giugno 2013, n. 72 ha disposto l'assegnazione (da effettuarsi nei prossimi giorni con decreto di aggiornamento del citato decreto 16 aprile 2013) della quota non richiesta,

pari a 280 milioni di euro, in favore delle regioni che inoltrino istanza in tal senso entro il prossimo 30 giugno.

REGIONI	Riparto anticipazione di liquidità di 5.000 milioni di euro	Richieste
PIEMONTE	633.899	633.899
VALLE D'AOSTA	2.945	
LOMBARDIA	189.450	
BOLZANO	0	
TRENTO	18.884	
VENETO	777.231	777.231
FRIULI	6.468	
LIGURIA	81.833	81.833
EMILIA ROMAGNA	423.584	423.584
TOSCANA	230.753	230.753
UMBRIA	17.222	17.222
MARCHE	44.871	
LAZIO	786.741	786.741
ABRUZZO	174.009	174.009
MOLISE	44.285	44.285
CAMPANIA	531.970	531.970
PUGLIA	146.679	146.679
BASILICATA	16.209	
CALABRIA	107.142	107.142
SICILIA	606.097	606.097
SARDEGNA	159.728	159.728
<b>TOTALE</b>	<b>5.000.000</b>	<b>4.721.172</b>

- l'effettiva erogazione dei 4,72 miliardi di euro avverrà nei prossimi giorni, a seguito di stipula di apposito contratto tra ciascuna regione interessata e Dipartimento del Tesoro (art. 3, comma 5, lett. c)), dopo le prescritte verifiche dei Tavoli tecnici in ordine sia alla predisposizione di idonee misure di copertura regionale delle rate di ammortamento dell'anticipazione di liquidità, sia alla presentazione da parte delle regioni stesse di un piano dei pagamenti dei debiti verso i fornitori. Si valuta che le prime erogazioni di risorse, anche alla luce dell'intervenuto D.L. 72/2013, si potranno realizzare dal mese di luglio.
- il riparto definitivo delle risorse complessivamente destinate ai debiti sanitari (14 miliardi di euro), da adottarsi entro il 30 novembre 2013 (art. 3, comma 3), richiede un confronto con le regioni per la definizione delle grandezze finanziarie di riferimento di cui all'articolo 3, comma 1. Tale confronto sarà avviato con le regioni a partire dai prossimi giorni.

**Trasmissione da parte dei Ministeri degli elenchi dei debiti scaduti a fronte dei quali non sussistono residui passivi anche perenti (art. 5, comma 1)**

Tutti i Ministeri hanno trasmesso gli elenchi previsti dal comma 1 dell'articolo 5. L'ammontare complessivo delle richieste avanzate dalle Amministrazioni è stato di circa 1.290 milioni. A seguito delle previste verifiche degli Uffici Centrali del Bilancio in merito all'effettiva conformità dei debiti

riconosciuti ai requisiti stabiliti dal decreto, sono stati assegnati 500 milioni di euro al netto di 65 milioni di debiti relativi a fitto locali. Le somme sono state assegnate ai Ministeri interessati e sono attualmente in corso di pagamento.

#### **Comunicazione da parte degli enti ai creditori dell'entità dei debiti e delle date di pagamento (art.6, comma 9)**

Lo Stato, le regioni e gli enti locali sono tenuti a comunicare entro il 30 giugno ai creditori l'importo e la data entro cui pagheranno i propri debiti e a pubblicare sul sito, entro il 5 luglio, l'elenco completo dei debiti stessi.

La medesima disposizione prevede, al fine di garantire l'efficacia della disposizione, che l'omessa comunicazione rileva ai fini della responsabilità per danno erariale a carico dell'ufficio competente. Inoltre, è previsto che i dirigenti responsabili sono assoggettati ad una sanzione pecuniaria pari a 100 euro per ogni giorno di ritardo.

L'adempimento rientra, pertanto, nella responsabilità di ciascun ente.

Il Ministero dell'economia e delle finanze, in ogni caso, sta avviando un monitoraggio in proposito con riferimento alle regioni e ai comuni con popolazione superiore a 200 mila abitanti.

#### **Registrazione delle amministrazioni pubbliche sulla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni (art. 7, comma 1)**

Alla data odierna, risultano accreditate alla piattaforma elettronica 19.500 amministrazioni ed enti pubblici, tra le quali 19 Regioni, 105 Province, 7.500 Comuni e 1.700 Amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche (alle quali vanno aggiunte circa 9.000 scuole).

Il 31 maggio 2013 è stata inoltre messa a disposizione, sulla piattaforma elettronica, la funzionalità che, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, consente alle pubbliche amministrazioni di predisporre l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012, che non risultano estinti, con l'indicazione dei dati identificativi del creditore.