

**COMMISSIONI RIUNITE**  
**BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)**  
**DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**  
**E PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO (5<sup>a</sup>)**  
**DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

### AUDIZIONE

#### 5.

## SEDUTA DI LUNEDÌ 17 LUGLIO 2006

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE  
 DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **LINO DUILIO**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Biggeri Luigi, <i>Presidente dell'Istat</i> .....	3, 16, 17
Duilio Lino, <i>Presidente</i> .....	3	Ferrara Mario Francesco (FI) .....	12, 15, 17
<b>Audizione di rappresentanti dell'Istat</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame del documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2007-2011, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis del regolamento del Senato</i> ):		Garnero Santanché Daniela (AN) .....	12
Duilio Lino, <i>Presidente</i> .....	3, 12, 15, 16, 20	Morando Enrico (Ulivo) .....	13
		Morgando Gianfranco (Ulivo) .....	14
		Musi Adriano (Ulivo) .....	15
		Piro Francesco (Ulivo) .....	15
		Vegas Giuseppe (FI) .....	12
		Ventura Michele (Ulivo) .....	13

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: L'Ulivo: Ulivo; Forza Italia: FI; Alleanza Nazionale: AN; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; UDC (Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Italia dei Valori: (IdV); La Rosa nel Pugno: RosanelPugno; Comunisti Italiani: Com.It; Verdi: Verdi; Popolari-Udeur: Pop-Udeur; Democrazia Cristiana-Partito Socialista: DC-PS; Misto: Misto; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA.**

	PAG.		PAG.
<b>Audizione di rappresentanti dell'ISAE</b> ( <i>Attività conoscitiva preliminare all'esame del documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2007-2011, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis del regolamento del Senato</i> ):		Marchesi Daniela, <i>Responsabile Area R3.2 « Efficienza ed efficacia della P.A. » dell'ISAE</i> .....	28
Duilio Lino, <i>Presidente</i> .....	20, 26, 27, 29	Mercuri Cristina, <i>Responsabile Area R3.1 « Bilancio, comando e controllo della P.A. » dell'ISAE</i> .....	28
Majocchi Alberto, <i>Presidente dell'ISAE</i> .....	20, 27	Piro Francesco (Ulivo) .....	28
Ferrara Mario Francesco (FI) .....	26, 28	Vegas Giuseppe (FI) .....	27

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA  
V COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI  
DEPUTATI  
LINO DUILIO

**La seduta comincia alle 20,10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, anche mediante la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti dell'Istat.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2007-2011, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 125-bis del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti dell'Istat.

Nel salutare il presidente Biggeri, ci scusiamo con lui per essere stati costretti a svolgere ad ora tarda questa audizione.

Ricordo ai colleghi che, oltre ai presenti — per via della trasmissione della seduta attraverso il canale satellitare della Camera dei deputati — anche altre persone seguiranno l'audizione.

Do quindi la parola al presidente dell'Istat, Luigi Biggeri, per le sue comunicazioni.

LUIGI BIGGERI, *Presidente dell'Istat*. Presidente, non credo che il fatto di aver

convocato questa audizione ad ora tarda cambi la nostra produzione di informazioni statistiche che, in genere, riportiamo a tutte le Commissioni e al Parlamento.

Vi è stato distribuito un ampio *dossier*. Non spaventatevi, tale documentazione vi servirà solo per esaminare con più attenzione i dati contenuti nel DPEF.

Come di consueto, è stata stesa una relazione introduttiva di carattere generale — che in parte leggerò e in altra commenterò —, nella quale riportiamo, abbastanza sinteticamente, le nostre annotazioni sugli andamenti dell'economia reale e della finanza pubblica, sulla base delle ultime informazioni statistiche disponibili.

Come sapete, non siamo soliti effettuare analisi di carattere politico, ossia che trattino delle politiche di intervento che sono previste. Potremmo, invece, procedere ad un'analisi degli effetti di queste politiche, solo quando esse saranno maggiormente precisate nelle loro caratteristiche e nei loro contorni, quindi, in occasione della discussione del disegno di legge finanziaria. Al momento, tuttavia, è inutile fare anticipazioni in questo senso.

Il materiale informativo che vi forniamo è composto da una serie di *dossier* che riguardano: l'evoluzione congiunturale internazionale e italiana, le dinamiche del sistema dei prezzi — che, come vedremo, sono piuttosto interessanti — e la finanza pubblica. Inoltre, vi è un contributo relativo all'analisi dei principali problemi strutturali dell'economia italiana, alle caratteristiche del personale in servizio nelle amministrazioni pubbliche e alle relative retribuzioni, dal momento che anche questo aspetto è oggetto di discussione. Infine, abbiamo accluso alcune recenti pubblicazioni — anche se già normalmente queste arrivano sia alla Camera sia al Senato —,

che sono di particolare interesse per l'analisi del documento di programmazione economica e finanziaria. Tali pubblicazioni, infatti, riguardano i conti e gli aggregati delle amministrazioni pubbliche per il periodo 1980-2005, i conti trimestrali delle amministrazioni pubbliche riferiti al primo trimestre 2006 e i bilanci consuntivi delle amministrazioni comunali e provinciali per l'anno 2004.

In particolare, mi sembrano essere degni di un certo interesse gli ultimi due contributi contenuti nella documentazione. Il primo riguarda i fattori di successo delle nuove attività imprenditoriali — e permette così di capire meglio quali sono gli *input* che devono essere forniti o, comunque, gli interventi che devono essere operati per sollecitare la nuova attività imprenditoriale —, mentre il secondo presenta un'analisi dell'interscambio commerciale italiano, a partire dal 1970.

Comincio il mio intervento, affrontando il tema degli sviluppi recenti del quadro macroeconomico. Questo è già riportato molto dettagliatamente nel nostro rapporto annuale, inviato a tutti i parlamentari. Anche nel DPEF vengono riportati sia i dati sia molte delle analisi che l'Istat ha predisposto, in maniera, forse — anzi, sicuramente —, ancor più dettagliata che in passato. Insomma, molti degli elementi informativi contenuti nel documento di programmazione economica e finanziaria provengono proprio dalle nostre analisi.

Vediamo ora quali sono gli elementi aggiuntivi da esaminare, ovvero quali ulteriori considerazioni possiamo svolgere. Intanto, confermiamo che la prima parte del 2006 è stata certamente caratterizzata da segnali diffusi di recupero dell'attività produttiva che sembrano indicare un sostanziale allineamento della fase ciclica italiana a quella moderatamente espansiva che prevale nel resto dell'area dell'euro. Come vedremo, nonostante la maggior parte delle indicazioni che incontreremo siano di carattere positivo, noi richiameremo qualche elemento di rischio — in quanto è bene farlo —, in relazione alle informazioni statistiche disponibili. Nel settore industriale, i mesi recenti hanno

visto una prosecuzione, sebbene con qualche incertezza, della fase di espansione iniziata a partire dalla fine del 2005; tale andamento, unito al miglioramento delle aspettative, pone le basi per un progressivo rafforzamento della ripresa economica nella parte restante dell'anno. L'evoluzione complessivamente favorevole del comparto è confermata dal confronto tra i primi cinque mesi di quest'anno e lo stesso periodo del 2005: la produzione industriale è aumentata dell'1,8 per cento, con incrementi in tutti i grandi raggruppamenti e una crescita particolarmente robusta in quella dei beni strumentali. Anche i dati sul fatturato e sugli ordinativi mettono in evidenza questo sviluppo, fin dall'inizio dell'anno. In particolare, tali andamenti segnalano come l'espansione sia trainata dalle vendite sui mercati esteri, più che dalle vendite sul mercato interno.

Per quel che riguarda l'attività del terziario, l'evoluzione del fatturato, pur essendo differenziata per settore, indica il prevalere di segnali favorevoli. Tra l'altro, esaminando le singole tabelle, per i vari settori, si può comprendere cosa sia successo in ognuno di essi.

Infine, indicazioni positive sono emerse nel periodo pasquale, per l'attività del settore turistico, grazie soprattutto alla clientela straniera. Quindi, dal punto di vista della produzione, non c'è dubbio che vi sia stata una ripresa.

La ripresa economica è stata stimolata anche dalla buona *performance* delle esportazioni dei beni (si è registrato un aumento tendenziale dell'8,9 per cento nella media del periodo gennaio-aprile), con un'espansione ancora più accentuata per le esportazioni dirette sui mercati extra-Unione europea, confermata, questa, anche dagli ultimi dati relativi al mese di maggio. Nel periodo gennaio-aprile, nonostante tali aumenti, il disavanzo dell'interscambio commerciale ha subito un peggioramento, da attribuire interamente alla bilancia energetica; al netto dei prodotti energetici si è invece registrato un miglioramento dell'attivo. D'altra parte, occorre rilevare, dal punto di vista della domanda

interna — facendo dunque riferimento alla domanda interna e non solo alla produzione —, che il recupero dei consumi interni non sembra aver ancora assunto continuità. Vale a dire che mentre la produzione si è sviluppata, non altrettanto è accaduto nei consumi interni. In particolare, le vendite del commercio al dettaglio nei primi mesi dell'anno hanno mantenuto un ritmo di sviluppo piuttosto modesto, in linea con la dinamica dei prezzi dei beni non energetici.

Per quel che riguarda il mercato del lavoro, la dinamica dell'occupazione nel primo trimestre di quest'anno ha manifestato un recupero dell'1,7 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e la disoccupazione si è ulteriormente ridotta, con un calo che ha riguardato soprattutto le regioni meridionali. Tuttavia, la crescita dell'occupazione ha riguardato esclusivamente il lavoro alle dipendenze, con un incremento più ampio della componente del lavoro a termine rispetto alle posizioni permanenti, sia tempo pieno, sia a tempo parziale. Come risultato di questa composizione dei flussi in ingresso nel mercato del lavoro, l'incidenza dei lavoratori con tipologia contrattuale *standard* (a tempo indeterminato e con orario a tempo pieno) sul totale dei lavoratori dipendenti è scesa dal 77,7 al 76,6 per cento.

Vengo ora ad illustrare gli elementi di rischio. Permangono pressioni sulla dinamica dei prezzi al consumo che potrebbero tradursi in un freno alla crescita del reddito disponibile delle famiglie. Nei primi sei mesi dell'anno, l'inflazione, misurata dall'indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività, che nella media dello scorso anno era scesa all'1,9 per cento, ha manifestato una lieve accelerazione; il tasso tendenziale di variazione è risalito al 2,1 per cento nel primo trimestre e al 2,2 per cento nel secondo. A giugno, il tasso di crescita è risultato pari al 2,3 per cento (questi andamenti sono in linea con quelli riscontrati negli altri paesi dell'area dell'euro). La risalita dell'inflazione al consumo è stata causata dalle tensioni sui beni energetici, i cui prezzi

hanno mantenuto tassi di crescita superiori al 10 per cento. Ciò ha fatto lievitare maggiormente i prezzi di due capitoli di spesa molto importanti per la gran parte delle famiglie italiane: i prezzi del capitolo dell'abitazione, acqua, elettricità e combustibili (il cui tasso di crescita tendenziale è stato nel primo semestre del 2006 pari al 6 per cento, rispetto ovviamente al primo semestre del 2005) e i prezzi del capito trasporti (il cui tasso di crescita tendenziale è stato pari circa al 4 per cento). Tale spinta è stata, in parte, controbilanciata dall'andamento complessivamente moderato dei prezzi del settore alimentare e dalla sostanziale stabilizzazione del ritmo di crescita dei prezzi dei servizi. Al netto dei prodotti energetici, infatti, il tasso di inflazione tendenziale è rimasto stabile intorno all'1,7 per cento. Come conseguenza di tali andamenti, comunque, il tasso di inflazione già « acquisito » per il 2006, cioè quello che si registrerebbe alla fine dell'anno, se l'indice dei prezzi al consumo restasse per il resto dell'anno invariato rispetto al dato di giugno, è già pari al 2 per cento (il 4,8 per cento del tasso acquisito è per il capitolo abitazione e il 3,2 per cento per il capitolo dei trasporti).

Tuttavia, vi sono ulteriori rischi per la dinamica dell'inflazione derivanti dalla crescita dei prezzi degli *input*, sia di importazione che di produzione, che in parte potrebbero essere trasferiti ai consumatori nei prossimi mesi. Gli impulsi inflazionistici derivanti dagli aumenti dei costi degli *input* energetici e dai rialzi delle quotazioni internazionali delle altre materie prime non energetiche (in particolare dei metallici e dei prodotti in metallo), hanno alimentato, infatti, una progressiva accelerazione dei prezzi ai primi stadi di commercializzazione dei beni. Il tasso di crescita tendenziale dell'indice generale dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali venduti sul mercato interno è salito al 4,8 per cento nel primo trimestre del 2006 e ha toccato il 6,6 per cento in maggio. L'accelerazione dei prezzi alla produzione ha recepito, in primo luogo, l'andamento dei prezzi dell'energia, ma ha

riguardato, pur con intensità più contenuta, anche le altre componenti con una progressiva diffusione settoriale delle tensioni inflazionistiche. La dinamica dei prezzi dei beni intermedi, che nel corso del 2005 aveva contribuito a moderare l'inflazione all'origine, ha registrato nei primi mesi del 2006 una netta inversione di tendenza — parliamo, dunque, dei prezzi dei beni intermedi che, ovviamente, servono poi per la produzione dei beni finali —: il relativo tasso dell'incremento tendenziale è salito in maggio al 4,5 per cento. Una lieve spinta è anche emersa sui beni di consumo. La dinamica dei salari, che nella media del 2005 era stata relativamente contenuta, contribuendo a tenere sotto controllo gli effetti indiretti della crescita dei prezzi energetici, all'inizio del 2006 è stata alimentata dagli effetti di alcuni importanti rinnovi contrattuali. Nel totale dell'economia, le retribuzioni lorde per unità di lavoro standard, misurate nell'ambito delle stime di contabilità nazionale, hanno segnato un aumento tendenziale del 4 per cento decisamente superiore all'inflazione, anche se inferiore a quella del trimestre precedente.

Passiamo, ora, alle previsioni contenute nel documento di programmazione economico e finanziario, per quanto riguarda il quadro macroeconomico relativo al 2006 (normalmente, noi verifichiamo se, sulla base dell'acquisito che si è avuto fino ad oggi, queste previsioni possano essere rispettate). Il quadro macroeconomico per il 2006, su cui si basano gli scenari tendenziale e programmatico contenuti nel DPEF, è caratterizzato da una moderata ripresa dell'attività che, in media dell'anno, darebbe luogo ad una crescita del PIL pari all'1,5 per cento (cosa che tutti oramai sappiamo). All'espansione dell'economia contribuirebbe esclusivamente la domanda interna, con apporti pari a 0,8 punti percentuali dei consumi privati e a 0,5 punti degli investimenti. I due flussi dell'interscambio con l'estero manterrebbero una dinamica sostanzialmente analoga, cosicché il contributo alla crescita del PIL del relativo saldo risulterebbe nullo. Sulla base dei dati corretti per gli effetti di

calendario, la crescita del PIL acquisita al primo trimestre 2006 è pari allo 0,9 per cento, rispetto al previsto 1,5. La previsione recepita dal DPEF implica, per i rimanenti trimestri dell'anno, un tasso di incremento congiunturale medio dell'ordine dello 0,4 per cento; tale risultato corrisponderebbe al proseguire di una fase di moderata espansione ciclica, di intensità appena superiore a quella registrata nell'arco dell'ultimo anno (compreso ovviamente questo periodo del 2006).

La previsione di crescita dei consumi delle famiglie considera un aumento medio dell'1,3 per cento. Poiché la recente risalita di tale componente della domanda implica che al primo trimestre sia già acquisito un incremento dell'1,1 per cento, tale risultato annuo sarebbe conseguito con un tasso di crescita congiunturale medio dello 0,1 per cento nei restanti tre trimestri. La stima è, quindi, compatibile con un'ipotesi di evoluzione della spesa delle famiglie ancora molto lenta, inferiore a quella, pur discontinua, registrata nella fase recente. Per i consumi collettivi, invece, la proiezione considera una crescita annua dello 0,7 per cento che implicherebbe, per i restanti trimestri, incrementi medi dello 0,3 per cento, significativamente superiori a quelli prevalsi nell'arco dell'ultimo anno.

Per quel che riguarda gli investimenti fissi lordi, il DPEF prevede una crescita, nel 2006, pari al 2,2 per cento, sintesi di un'espansione del 3 per cento della componente dei macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto e di un incremento dell'1,3 per cento delle costruzioni. Poiché la crescita acquisita al primo trimestre dell'anno, per il totale degli investimenti, è pari all'1,5 per cento, la previsione considera che il ciclo degli investimenti rimanga nei restanti trimestri espansivo, con incrementi medi dell'ordine dello 0,5 per cento. In particolare, la crescita prevista per la componente dei macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto sarebbe relativamente sostenuta (un tasso di sviluppo congiunturale medio dello 0,8 per cento); si tratta di un'ipotesi coerente con uno scenario di progressivo miglioramento delle aspetta-

tive di crescita delle imprese (ovviamente, se queste aspettative non si realizzano, diventa incoerente). Per le costruzioni la previsione considera, invece, incrementi congiunturali assai più contenuti, dell'ordine dello 0,2 per cento, inferiori a quelli che hanno caratterizzato, in media, i trimestri recenti.

Riguardo all'interscambio di beni e servizi con l'estero, la previsione del DPEF ipotizza, nel 2006, un aumento del 4,4 per cento delle importazioni e del 4,7 per cento delle esportazioni. Tali risultati implicano un'espansione delle importazioni piuttosto sostenuta (con un ritmo medio di crescita congiunturale dell'1 per cento), a cui si contrappone una dinamica relativamente moderata delle esportazioni (con incrementi medi dello 0,5 per cento). Mentre la prima ipotesi risulta in linea con le tendenze più recenti, quella relativa alle esportazioni implicherebbe un rallentamento non del tutto coerente con lo scenario di espansione del commercio internazionale, recepito nel quadro del DPEF.

Le proiezioni del DPEF sull'evoluzione dei principali indicatori del mercato del lavoro sembrano basate, come ormai accade da qualche anno nella presentazione di questo documento, su uno scenario di sviluppo della domanda di lavoro relativamente pessimistico, quando poi, *a posteriori*, si vede che l'andamento non è così negativo. Per le unità di lavoro totali si prevede una crescita annua dello 0,5 per cento, che corrisponde ad una variazione congiunturale media nulla nei restanti tre trimestri dell'anno — abbiamo già acquisito il valore che ci consente di ottenere questo risultato — e implicherebbe, quindi, che l'espansione dell'attività darebbe luogo ad incrementi di produttività piuttosto che di occupazione (se non aumenta l'occupazione, vuol dire che gli incrementi sarebbero tutti tradotti nella produzione di incrementi di produttività). A sua volta, la proiezione relativa al tasso di disoccupazione (pari al 7,6 per cento nella media del 2006) sembra ipotizzare un significativo aumento del tasso di attività, in quanto alla discreta crescita della domanda di lavoro corrisponderebbe una lieve risalita

dell'indicatore rispetto al livello del 7,4 per cento a cui è sceso nel primo trimestre di quest'anno.

Passo, ora, a parlare della finanza pubblica. Il DPEF predisposto dal Governo, in coerenza con gli impegni intrapresi in sede del Consiglio europeo dei ministri economici e finanziari, contiene un quadro programmatico di finanza pubblica che prevede il consolidamento del bilancio per l'anno 2007 ed una progressiva crescita dell'avanzo primario finalizzato a ridurre l'incidenza del rapporto tra debito pubblico e PIL al di sotto del 100 per cento entro il 2011. Il DPEF contiene, inoltre, indicazioni su un miglioramento della trasparenza e affidabilità dei dati — che a noi interessano particolarmente — che consentono il monitoraggio dei flussi di finanza pubblica. Riportiamo, molto sinteticamente, un quadro della dinamica recente della finanza pubblica. Non ci dilunghiamo sull'argomento, perché, come abbiamo detto precedentemente, non vogliamo entrare nel merito delle previsioni. Poche settimane fa, precisamente il 30 giugno 2006, l'Istat ha diffuso le serie storiche del conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche per il periodo 1980-2005. Tali serie sono state utilizzate nel DPEF per l'analisi degli andamenti di finanza pubblica negli ultimi decenni. I nuovi conti incorporano, oltre alle revisioni annuali per gli anni più recenti, già diffusi nel rapporto annuale dell'Istat e contenuti nella Notifica trasmessa ad Eurostat, anche le innovazioni definitorie e metodologiche introdotte con la revisione generale di contabilità nazionale e legate a decisioni prese in ambito comunitario. Di recente, l'Istat ha anche diffuso il conto economico trimestrale delle amministrazioni pubbliche relativo al primo trimestre 2006. Nei primi tre mesi dell'anno, l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche ha raggiunto il 5,8 per cento del PIL in diminuzione, rispetto al 7,7 per cento osservato nel corrispondente periodo del 2005. Posso aggiungere che, praticamente, tutti gli aggregati del conto economico trimestrale delle amministrazioni pubbliche, relativi al primo

semestre 2006, dimostrano un miglioramento, se confrontati con quelli del primo trimestre del 2005.

Vengo, quindi, ad illustrarvi la parte della relazione riguardante l'armonizzazione dei dati di bilancio. Nel DPEF viene indicato il proposito del Governo di operare una revisione dei sistemi di contabilità pubblica, al fine di migliorarne la trasparenza, di renderli più rappresentativi della politica economica e meno legati ad esigenze e a criteri di gestione amministrativa, e di renderli così più raccordabili ai diversi livelli di responsabilità e di sottosectore, anche al fine di facilitarne il consolidamento e la trasposizione in termini di SEC95. Come abbiamo sostenuto più volte in occasione di varie audizioni, anche presso queste stesse Commissioni, tale processo è certamente da incoraggiare, perché permetterebbe all'Istat di poter contare su una base di dati omogenei e di qualità al fine della compilazione dei conti economici delle amministrazioni pubbliche. Vedremo, a breve, che purtroppo non sempre è facile attuare questa operazione, anzi, per ora, non è stata ancora effettuata.

Il processo verso una maggiore armonizzazione dei bilanci pubblici è indispensabile per consentire il monitoraggio e la rappresentazione degli aggregati di finanza pubblica secondo le regole di contabilità nazionale adottate in sede europea. Tale esigenza deriva, innanzitutto, dal fatto che il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica coinvolge i diversi livelli territoriali di governo e, quindi, la disponibilità di informazioni e schemi di bilancio uniformi e comparabili a livello di ogni singolo ente, facilmente riconducibili alle regole, definizioni e classificazioni della contabilità nazionale, rappresentano requisiti necessari e indispensabili per le stime e il monitoraggio dei vari aggregati economici. Negli ultimi anni, sono state emanate diverse norme rivolte a facilitare il processo di armonizzazione delle contabilità pubbliche e di standardizzazione degli schemi di bilancio, come si propone del resto, ora, nel DPEF. Tuttavia, l'attuazione di queste norme è stata finora solo parziale, ren-

dendo necessaria da parte dell'Istat un'ampia e difficile attività di riclassificazione ed analisi per rendere i dati di base, contenuti nelle contabilità pubbliche, omogenei e coerenti con le definizioni del SEC95, ai fini della costruzione del conto economico consolidato nel settore delle amministrazioni pubbliche. Il processo di riforma dei sistemi contabili deve essere perciò orientato a soddisfare le esigenze che, riassunte schematicamente, sono di due tipi: l'adozione di una omogenea redazione dei bilanci per gli enti appartenenti alla stessa tipologia (per le regioni, ad esempio, come per i comuni), sia per voce economica che per voce funzionale, con l'adozione in tutti i bilanci pubblici di definizioni standard coerenti con il SEC95; l'adozione di criteri di omogeneità di contenuto nei capitoli di bilancio — quindi, non basta che la stessa voce economica e funzionale sia omogenea, ma anche il contenuto deve esserlo — che tengano conto soprattutto della natura economica delle operazioni e non rispondano solo a criteri di opportunità amministrativo-gestionale.

Per quanto riguarda il primo punto, relativamente all'omogeneità dal punto di vista della voce economica, la legge finanziaria del 2003 ha dato luogo alla nascita del sistema informativo SIOPE che dovrebbe permettere una codificazione dei pagamenti e delle riscossioni secondo un sistema standard e molto dettagliato per tutti gli enti che fanno parte del settore delle amministrazioni pubbliche. Tale progetto, al quale l'Istat ha collaborato e tuttora collabora, pur essendo in una fase avanzata di attuazione per molti enti, non è ancora idoneo ad un'utilizzazione statistica delle informazioni. Poiché il SIOPE riguarda la standardizzazione della codifica economica dei soli flussi di cassa, anche a regime la sua utilizzazione non esaurisce l'esigenza di avere una omogenea redazione dei bilanci, anche per quanto riguarda la competenza e la ripartizione funzionale (trattandosi di dati di cassa, dunque, è opportuno che ci sia un'omogeneità anche per quanto riguarda questi due aspetti). Ciò vale soprattutto per le



amministrazioni regionali, che attualmente hanno sistemi di bilancio e di classificazione completamente diversi tra loro, nonostante il decreto legislativo n. 76 del 2000.

Con riferimento al secondo punto — che, vi ricordo, riguardava invece i criteri di omogeneità di contenuto —, basti osservare che il bilancio dello Stato, nonostante la riforma attuata nel 1997, con la legge n. 94, che introduceva una classificazione economica e funzionale tipica del SEC95, presenta ancora criteri contabili, che richiedono, per la costituzione del conto economico delle amministrazioni pubbliche, numerosi aggiustamenti e riclassificazioni da parte dell'Istat, al fine di migliorare l'approssimazione ai principi e alle definizioni di contabilità nazionale.

Per quanto concerne invece la cooperazione istituzionale per il rafforzamento della qualità delle statistiche di finanza pubblica, l'Istat — come vedremo — ha già svolto molte attività. Intanto, è bene precisare che l'Istat non è un soggetto che partecipa alle decisioni di finanza pubblica, ma consolida e verifica la coerenza dei flussi informativi elementari e produce e pubblica i dati sui conti di contabilità nazionale della pubblica amministrazione. Le stime di contabilità nazionale dell'Istituto sono sempre state certificate dagli organismi internazionali, che approfondiscono e discutono con l'Istituto stesso l'esatto trattamento (classificazione) dei conti delle pubbliche amministrazioni di particolari operazioni complesse, o non specificamente previste dal SEC95. Per favorire questo tipo di analisi, l'Istat, nel luglio 2005, ha istituito e coordina, come suggerito dal fondo monetario internazionale, un tavolo congiunto permanente con Banca d'Italia e con i dipartimenti del ministero dell'economia e delle finanze. Ci tenevo a precisare questo aspetto, perché non tutti sono a conoscenza del fatto che, in realtà, nel 2002, il Fondo monetario internazionale aveva chiesto di convocare un tavolo, o di istituire, eventualmente, una sorta di autorità. In seguito, l'Istat, siccome questa proposta non vedeva luce, si è assunto l'onere di istituire e coordi-

nare il gruppo di lavoro, così come aveva suggerito il Fondo monetario internazionale che, del resto, offriva due alternative. Noi abbiamo scelto di istituire il tavolo di cui vi ho appena parlato, con lo scopo primario di analizzare e controllare la coerenza dei vari aggregati che compaiono nelle tavole trasmesse in occasione della notifica sul *deficit* del debito pubblico e in particolare sugli aggregati principali dei quali viene richiesta la riconciliazione: fabbisogno-indebitamento — che, come ricorderete, molti anni fa avevano portato a una grande discussione — e variazione del debito, a livello di totale amministrazione pubblica e di sottosettori. L'obiettivo della costituzione di un tavolo istituzionale è stato quello di pervenire ad una determinazione integrata dei conti delle amministrazioni pubbliche, per cassa e per competenza, e un raccordo « spiegato » con i corrispondenti conti finanziari e con le variazioni del debito pubblico. Tale gruppo di lavoro ha funzionato molto bene e ha prodotto una significativa riduzione delle discrepanze tra i macroaggregati di finanza pubblica prodotti dalle varie istituzioni. Mi riferisco a quella che viene chiamata « contendibilità ». In questo caso, in seguito a una discussione, si è arrivati a produrre un unico dato. Tali dati, poi, sono stati comunicati con la notifica delle tavole EDP del 1° settembre 2005 e del 1° aprile 2006.

Infine, in merito all'accento contenuto nel DPEF di rendere l'Istat « autonomo rispetto all'esecutivo e indipendente », non vi è dubbio che l'Istituto ha già una completa autonomia e indipendenza scientifica — infatti, le decisioni sulle metodologie con cui si raccolgono i dati e su come si costruiscono le informazioni competono esclusivamente all'Istat — garantita dalle varie norme nazionali e internazionali. A scanso di equivoci, vorrei rammentare che la qualità e l'affidabilità dei dati dell'Istat sono certificate, ogni anno, dagli organismi internazionali: dal Fondo monetario internazionale, dall'OCSE, dall'Eurostat e dalla Corte dei conti europea (non solo dalla Corte dei conti italiana, che utilizza tutti i dati dell'Istat, ma anche, appunto, dalla

Corte dei conti europea), che riconoscono appieno l'alta professionalità degli statistici ufficiali italiani. La questione dell'autonomia dei produttori di statistica ufficiale, però, è e resta una questione importante. Da tempo è al centro del dibattito internazionale. Non vi è dubbio che la statistica ufficiale dovrebbe essere considerata sempre più la « magistratura » dell'informazione statistica al servizio della collettività per un dibattito documentato. Sono pienamente convinto che un rafforzamento esplicito dell'autonomia dell'Istat e di tutti gli altri grandi enti produttori di statistiche pubbliche e delle istituzioni poste a garanzia della qualità dell'informazione statistica sia opportuna e che sarebbe certamente garantita da un richiamo esplicito nella Costituzione italiana dell'importanza della statistica ufficiale in quanto bene pubblico. Si tratta di un obiettivo che perseguo con tenacia da quando sono diventato, nel 2001, presidente dell'Istat. Un primo passo nello sviluppo di una maggiore autonomia è certamente l'esclusione immediata dell'Istat dalla legge dello *spoils system*.

Infine, faccio molto brevemente un richiamo ad alcuni problemi strutturali dell'economia italiana. Nel DPEF, dopo aver analizzato i problemi strutturali, si presenta una strategia di sviluppo economico che si fonda su tre importanti elementi: le misure a sostegno della crescita della produttività e competitività del sistema produttivo italiano, il risanamento dei conti pubblici finalizzato al raggiungimento della sostenibilità del debito pubblico e il miglioramento delle condizioni di equità sociale del sistema.

Attenzione viene dedicata anche allo sviluppo e competitività del Mezzogiorno. Nei *dossier* presentati per questa audizione si affrontano alcuni temi riguardanti le problematiche strutturali del sistema economico italiano; in particolare, le nostre analisi, basate sui risultati del recente rapporto annuale presentato in Parlamento dall'Istat, affrontano alcuni nodi legati alla relazione tra competitività e specializzazione del sistema produttivo italiano, al confronto tra la pressione fi-

scale italiana e quella dei principali paesi europei e, infine, ai divari territoriali esistenti nello sviluppo economico italiano e alla loro evoluzione nel tempo. Le analisi sottolineano la presenza di un'elevata eterogeneità delle situazioni e degli operatori economici - ho portato con me un rapporto annuale, ma credo che tutti voi l'abbiate avuto, comunque, è a disposizione presso l'Istat, basta richiederlo per averne copia - e la presenza di fattori di vulnerabilità per il mondo delle imprese e delle famiglie, che richiedono lo studio e l'attuazione di interventi mirati, non generici. In particolare, le imprese italiane risultano essere non solo di dimensione inferiore rispetto a quelle dei principali paesi europei, ma anche specializzate nei settori a più basso livello di produttività. Ne deriva che, in tale contesto, la redditività delle imprese può essere garantita soltanto da livelli del costo del lavoro inferiori a quelli europei, pur in presenza di una pressione fiscale a livelli comparabili a quelli medi europei. L'unico modo di garantire la redditività delle imprese, quindi, è quello di avere un costo del lavoro, che è già basso, ancora più basso. A tal proposito, chi ha letto il nostro rapporto annuale avrà visto che il costo del lavoro in Italia è nettamente più basso rispetto a quello della Francia e della Germania. Questo assetto del sistema produttivo, però, non favorisce la crescita e l'innovazione e tende a specializzare le imprese sempre più nei settori a bassa tecnologia e con modesto contenuto di capitale umano, rendendole vulnerabili alla concorrenza dei paesi emergenti. In tale contesto, la riduzione del costo del lavoro indicata tra i provvedimenti compresi nel programma di Governo illustrato dal DPEF, dovrà essere associata ad incentivi positivi alla crescita dimensionale delle imprese, alla loro specializzazione in settori a più alto contenuto di valore e all'introduzione di innovazioni di processo ma anche di prodotto che permettano di accrescere le quote di mercato delle nostre esportazioni. Presenteremo microsimula-

zioni precise quando conosceremo le caratteristiche degli interventi che saranno proposti.

Il DPEF sottolinea, inoltre, come negli ultimi anni sia aumentata in Italia l'instabilità dei redditi e con essa la vulnerabilità delle famiglie. In base ai dati dell'indagine sui bilanci delle famiglie condotta dall'Istat, l'incidenza della povertà relativa è rimasta più o meno stabile, è un po' diminuita, ma non di molto, rispetto al 12 per cento. Tuttavia, l'Italia presenta un indice di concentrazione dei redditi - parliamo del problema della concentrazione, quindi della non equa distribuzione - al netto dei fitti imputati, superiore al 30 per cento: valore che colloca il paese nel gruppo degli Stati europei a più alta disuguaglianza, insieme a Portogallo, Spagna, Irlanda, Slovacchia e Grecia. Nel nostro paese, l'area della vulnerabilità economica delle famiglie italiane si allarga oltre i 2,6 milioni di famiglie, stimate come relativamente povere e interessa anche altri gruppi che in particolari contesti - come è descritto dettagliatamente nel rapporto annuale -, sociali, familiari e lavorativi possono trovarsi a patire delle difficoltà relative all'incapacità di far fronte alle spese familiari. Occorre, quindi, valutare la situazione dei differenti settori, dei differenti gruppi di famiglie. Non bisogna pensare in generale alle famiglie che si trovano nel primo decile di reddito, che sono le più povere. Recentemente, si sono resi disponibili i risultati dell'indagine condotta dall'Istat sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie - indagine svolta a livello europeo, valida quindi anche per gli altri paesi europei -, che permette di analizzare in profondità le caratteristiche della distribuzione dei redditi familiari e individuali. Attraverso questi dati si sono potute individuare aree di vulnerabilità economica, tra i lavoratori - ne cito alcune - a basso reddito e gli anziani, tra i giovani con difficoltà di accesso e stabilizzazione sul mercato del lavoro. Non parliamo solo di quelli che hanno difficoltà di accesso al mercato del lavoro quindi, ma anche di coloro che poi non trovano una stabilizzazione dal punto di

vista lavorativo. Altre aree di vulnerabilità economica sono state individuate tra le famiglie giovani, quelle che hanno un capofamiglia sotto i 35 anni, che non hanno una abitazione di proprietà e che devono sopportare affitti o mutui abbastanza rilevanti, se vogliono acquisirne una, e, ancora, tra i gruppi di lavoratori con bassi livelli di istruzione che, spesso, hanno contratti di lavoro precari. Tuttavia, la flessibilità lavorativa non è necessariamente sinonimo di precarietà - non vorrei che commettesse questo errore di considerazione - quando si è in presenza di condizioni familiari e di livelli di capitale umano sufficientemente elevati e quando vi sono garanzie di contribuzione per gli oneri sociali (ossia quando si garantisce, anche nel lavoro cosiddetto precario, il pagamento di tali oneri). Quando, invece, queste condizioni individuali si combinano con particolari aree di disagio familiare e di contesto territoriale, specialmente nel sud, danno spesso luogo a condizioni di deprivazione materiale e povertà.

Il DPEF, infine, dedica un capitolo alla politica regionale e, in particolare, allo sviluppo e alla competitività del Mezzogiorno. Al riguardo segnala, in positivo, l'andamento comparativamente più favorevole nell'ultimo biennio delle esportazioni meridionali e quello di più lungo periodo della produttività del lavoro, cui si contrappone, in negativo, la stagnazione dell'occupazione. Queste evidenze, integrate da informazioni, ove possibile più aggiornate, di maggior dettaglio territoriale e prospettiva temporale più lunga, mostrano che vi sono ampie differenze tra le regioni del Mezzogiorno. Non si può pensare all'area meridionale come se fosse un unico territorio. Esistono ampie differenze tra zona e zona, lo abbiamo messo bene in evidenza con i dati delle singole regioni, con quelli provinciali, e con quelli dei sistemi locali del lavoro, che sono quelli che meglio si adattano per valutare lo sviluppo economico delle varie regioni. Come dicevo, vi sono ampie differenze tra le regioni del Mezzogiorno, a testimonianza di una crescente eterogeneità dei fenomeni economici ai quali le politiche

devono dare risposta. Per questo, è auspicabile che tutte le analisi vadano fatte a livello territoriale più disaggregato, certamente a livello regionale, ma anche a livello di distretti o di sistemi locali del lavoro, per i quali l'Istat produce importanti informazioni statistiche.

Da ultimo, come si è accennato in premessa, vi ricordo che abbiamo riportato dei dati che possono fornire utili spunti per la discussione parlamentare su alcuni temi trattati nel DPEF. Si tratta di una descrizione della dinamica recente delle principali caratteristiche del personale in servizio nelle amministrazioni pubbliche - dalla quale si rende evidente che l'aumento si è verificato essenzialmente nelle amministrazioni centrali e non solo in quelle locali - e un approfondimento sulla dinamica delle retribuzioni di fatto dei dipendenti pubblici, confrontata con quella del settore privato.

**PRESIDENTE.** Nel ringraziare il presidente Biggeri per la sua relazione, do ora la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

**GIUSEPPE VEGAS.** Innanzitutto, vorrei porre al presidente Biggeri una domanda di carattere tecnico. Abbiamo assistito, negli ultimi anni, a molte riclassificazioni, operate in sede europea, di interventi effettuati in materia di finanza pubblica, anche se si trattava di misure rispondenti al SEC95. In merito a questo, le chiedo se abbiamo la ragionevole aspettativa di non doverci confrontare con nuovi dinieghi di Bruxelles circa operazioni che si andranno a compiere nel prossimo futuro.

Vengo ora alla seconda questione. Lei, presidente, ha insistito sul tema del costo del lavoro che, sicuramente, ha una grande rilevanza. Tuttavia, le chiedo se quella di limitarsi ad aggredire il problema sotto il profilo del cosiddetto cuneo fiscale sia, a suo avviso, una misura capace di assumere valore strutturale o se, per certi versi, sia equiparabile ad un meccanismo analogo alle svalutazioni competitive che si usavano nei bei tempi andati e, come tale, produttiva di effetti temporalmente limitati.

In materia di inflazione, invece, lei si è soffermato sulla questione degli effetti inflattivi che possono avere i prezzi delle materie energetiche. Sotto questo profilo, la preannunciata intenzione del Governo di rinunciare al congelamento del CIP6 può sortire degli effetti oppure no?

Venendo all'andamento del PIL, il Governo stesso, nel DPEF, ha dato una certa connotazione di un effetto depressivo delle misure adottate con recente decreto-legge in materia di entrate sul 2007. Confermate tale connotazione? E ancora, se non fossero state adottate alcune misure, principalmente quelle in materia immobiliare, l'effetto depressivo avrebbe potuto essere più lieve?

In ultimo, vorrei evidenziare la questione relativa alla crescita della spesa delle famiglie che sembrerebbe avere una dinamica, per l'immediato futuro, più lenta rispetto a quella dell'immediato passato.

**MARIO FRANCESCO FERRARA.** Signor presidente, vorrei aggiungere una precisazione alla domanda che ha posto il senatore Vegas. Nella relazione dell'Istat, viene riportato, già per quest'anno, un andamento dell'inflazione pari al 2,1 per cento nel primo trimestre, del 2,2 per cento nel secondo trimestre e del 2,3 per cento a giugno. Nella tabella previsionale del DPEF, invece, il dato relativo all'inflazione si porta ad un andamento stabile del 2,2 per cento. Quale potrebbe essere la reale dinamica, proprio in relazione al fatto che lo stesso DPEF valuta un costo dell'energia, con riferimento a quello del petrolio, pari a 70 dollari al barile, mentre già oggi si riscontra un prezzo di 80 dollari al barile? Si pone forse una necessità di rivalutazione dei quadri tendenziali contenuti nello stesso DPEF?

**DANIELA GARNERO SANTANCHÈ.** Innanzitutto, voglio ringraziare il presidente Biggeri e l'Istituto che rappresenta, perché credo che svolgano un lavoro prezioso per questo Parlamento e per la nazione.

Vorrei dire al presidente Biggeri - come riporta l'annuario dell'Istat e come,

peraltro, egli ci ha appena ripetuto nella sua relazione - che il costo del lavoro in Italia è il più basso rispetto alla media dei paesi dell'euro. Credo che questo abbia fatto sì che, in parte, si compensasse la minore produttività. Come lei ben sa, presidente Biggeri, il precedente Governo puntava a ridurre l'IRAP, eliminando dalla base imponibile il lavoro, in modo da poter ottenere un aumento del ricorso al fattore lavoro, riducendo però, al tempo stesso, anche le imposte gravanti sulle imprese. Questo nuovo Governo, invece - perlomeno per quello che ci è dato di sapere, per quello che abbiamo letto e continuiamo a leggere sui mezzi di informazione -, vuole ridurre il cuneo fiscale. A parte la questione relativa ai punti di tale riduzione, ci sembra di capire che, in questo modo, si lascerebbe stagnare il problema dell'IRAP. Peraltro, è da diverso tempo che l'Europa ci chiede di togliere questa tassa, o perlomeno di diminuirla. A tal proposito, vorrei sapere se l'Istat possa preparare una simulazione comparativa che, a parità di minori entrate, ci potesse dar conto dell'efficacia delle due diverse misure, ossia riduzione dell'IRAP concentrata sul costo del lavoro, da un lato, e riduzione del cuneo fiscale, dall'altro. Un'analisi del genere ci aiuterebbe ad comprendere meglio quali potrebbero essere gli strumenti più idonei per aumentare l'occupazione e, soprattutto, sarebbe utile a capire dove destinare le risorse.

ENRICO MORANDO. Interverrò sulla questione dell'affidabilità e della trasparenza dei conti pubblici italiani, del ruolo dell'Istat in questa prospettiva, e sulle questioni correlate. Ebbene, lei, presidente Biggeri, nella sua relazione, a mio avviso fondatamente, ha affermato che l'Istat ha già un'autonomia di tipo scientifico garantita da varie norme nazionali e internazionali.

Tuttavia, con riferimento al capitoletto dedicato dal DPEF a questo tema, le vorrei sottoporre alcuni quesiti. A me pare che il DPEF ponga correttamente il problema della natura e delle caratteristiche della commissione di garanzia sull'informazione

statistica. La sua composizione e la presenza in essa di controllore e controllato, in effetti, non sembrano garantire perfettamente lo svolgimento della funzione di questa commissione, in una chiave che garantisca all'Istat assoluta indipendenza e, specularmente, alla commissione la possibilità di valutare la produzione statistica in piena autonomia. Siccome qui si tratta di norme di legge, questa è la sede giusta per chiedere un parere circa l'opportunità di procedere, molto rapidamente, ad una modificazione delle norme relative a tale commissione. In questo modo, sarebbe possibile garantire meglio l'autonomia e l'indipendenza dell'Istat, ma anche avere una commissione che possa dare non al Governo, ma al Parlamento - diventandone interlocutrice diretta - le sue valutazioni in merito all'affidabilità dei dati di statistica nazionale.

In tale contesto, credo che - ed è rilevante sempre perché si tratta di norme di legge - rivisitare le norme relative alle procedure di nomina, come pure al periodo di vigenza della direzione dell'Istat, appaia assolutamente coerente. In questo senso, interpreto anche la sua proposta di escludere l'Istat dal meccanismo dello *spoils system*. Ad esempio, una durata che, esplicitamente, superi la dimensione della legislatura e procedure di nomina che vedano un ruolo parlamentare significativo - magari attraverso l'introduzione di meccanismi di *quorum* particolarmente elevati - a loro volta, potrebbero garantire meglio un'autonomia e un'indipendenza che certamente già esistono sul piano scientifico, ma non sembrano esistere oggi sul terreno dell'assetto istituzionale dell'Istituto.

Mi interessa conoscere le sue valutazioni su questi punti.

MICHELE VENTURA. Anche io esprimo apprezzamento per il lavoro che svolge l'Istat e che non è solo quello che è stato presentato oggi, ovviamente. Mi ha molto interessato la parte del suo intervento relativa ai problemi strutturali dell'economia italiana sui quali, peraltro, l'Istat è intervenuta ripetutamente.

Le pongo, dunque, alcune domande, allontanandomi, in qualche modo, dalla disputa riguardante ciò che ha fatto il vecchio Governo e ciò che sta facendo il nuovo. Del resto, come è ovvio, quando ci confrontiamo con i problemi strutturali della nostra economia, facciamo riferimento ad un arco di tempo che va ben oltre quello occupato dalla scorsa legislatura e abbracciamo un periodo probabilmente molto più lungo di quello della legislatura in corso. In primo luogo, lei ha parlato della dimensione delle imprese e delle nostre produzioni a basso contenuto tecnologico. Questo è un punto che ci differenzia da paesi europei come la Francia e la Germania. Non a caso, la ripresa economica in Germania, dopo un periodo di difficoltà, mostra i segni di dinamismo che tutti conosciamo. Da questo punto di vista — probabilmente, al di là del ruolo degli imprenditori, perché bisogna considerare anche un elemento che prescinde dalle volontà del Governo — lei ha fatto riferimento al concetto di innovazione di processo e di prodotto.

Personalmente, sono dell'opinione che su un certo tipo di produzioni le innovazioni di processo siano avvenute. Certamente, questo non vuol dire che non si debba continuare. Forse, tuttavia, occorrerebbe spostare l'attenzione sull'innovazione di prodotto. Del resto, visti gli andamenti della nostra economia, soprattutto in alcuni settori, questa è una conclusione alla quale possiamo pervenire. Dunque, probabilmente dobbiamo concentrarci sull'innovazione di prodotto senza abbandonare propriamente quella di processo e le nostre lavorazioni tradizionali. Inoltre, dobbiamo considerare la questione relativa al costo del lavoro e ai salari non particolarmente alti, sulla quale torniamo frequentemente (a tal proposito, credo che il contributo che verrà dall'abbattimento del cuneo fiscale sarà importante).

Ebbene, alla luce di questi fattori, non ritiene che dovremmo trovare un modo per stimolare maggiormente le produzioni ad alto contenuto tecnologico e che, quindi, dovremmo spostare risorse soprattutto in tale direzione? L'impressione che

si ha, infatti, è quella di non riuscire a tenere tutto sullo stesso piano. Quindi, probabilmente, andrebbero ridefiniti dei punti che potrebbero servire a implementare, a far crescere le produzioni ad alto contenuto tecnologico. Questa potrebbe essere una prima risposta ai problemi di crescita della nostra economia.

**GIANFRANCO MORGANDO.** Intervengo molto brevemente, per chiedere l'approfondimento di un punto che ritengo molto importante e di cui abbiamo parlato in più occasioni. Mi riferisco, più che al tema della riforma dei sistemi contabili, a quello degli strumenti attraverso cui riusciamo ad avere una conoscenza adeguata dell'andamento delle grandezze di finanza pubblica e dei meccanismi finanziari delle diverse amministrazioni.

È stato introdotto il SIOPE il cui funzionamento mi sembra molto importante, per riuscire ad avere una conoscenza aggiornata e precisa degli andamenti di finanza pubblica e anche per il raggiungimento degli obiettivi di omogeneizzazione e di contenimento.

Tale sistema è stato oggetto di discussione. Ricordo, infatti, che in precedenti audizioni, in occasione della presentazione di leggi finanziarie, si è parlato dell'adeguatezza di questo strumento. Lei stesso, nell'audizione di oggi, ha individuato dei limiti nel sistema. Quindi, vorrei capire se il SIOPE abbia la capacità di ottenere veramente degli obiettivi. Non conosco bene la questione, ma mi riprometto di approfondirla perché la ritengo rilevante. Ciò che le chiedo, a tal proposito, è se ad oggi il SIOPE possa essere ritenuto un sistema sufficiente per garantire il raggiungimento degli obiettivi conoscitivi e di omogeneizzazione dei bilanci delle diverse amministrazioni. Inoltre, vorrei sapere se sia possibile una sua evoluzione, che risolva i problemi di inadeguatezza da lei stesso evidenziati nella sua relazione o se occorra pensare a qualcos'altro, ad esempio, ad un'implementazione con altri sistemi.

In sostanza, le chiedo un approfondimento su questo tema che mi sembra

davvero importante in considerazione dei problemi che dovremo affrontare nei prossimi anni.

ADRIANO MUSI. Poiché ricordo che nel corso dei tanti dibattiti avvenuti, anche negli anni precedenti, si era evidenziata una necessità di verifica del pacchetto di beni con cui veniva calcolata l'inflazione - soprattutto in relazione ai pensionati - vorrei sapere a che punto si trovi questa discussione. Vorrei capire, dunque, se sia stato portato avanti un approfondimento e, per altri versi, se già disponiamo di qualche risultato utile.

FRANCESCO PIRO. Condivido fortemente la considerazione che ha svolto il presidente Biggeri a proposito della necessità di fare una lettura diversificata delle realtà del Mezzogiorno, che non può essere considerato come un unico territorio. Indubbiamente, tuttavia, occorre confrontarsi con un dato globale, anche perché siamo alla vigilia di una nuova stagione di utilizzo dei fondi comunitari, quella relativa al periodo 2007-2013, e giustamente nel DPEF viene richiamato un nuovo quadro strategico nazionale.

Proprio la scorsa settimana, da parte dello Svimez, sono state fornite alcune cifre, in sede di presentazione del rapporto annuale che tale associazione redige. La sintesi brevissima di questo rapporto sembrerebbe indicare come ci sia, addirittura, una sorta di inizio di recessione nel Mezzogiorno, o comunque una stagnazione dell'economia con alcuni dati preoccupanti. Mi riferisco a fenomeni come quello della diminuzione dell'occupazione e dell'aumento dell'emigrazione, concentrati soprattutto in alcune aree del sud (Campania e Sicilia, segnatamente) e, ancora, a quello dell'aumento della distanza, sia in termini di PIL che di altri indicatori, tra il Mezzogiorno nel suo complesso e il resto d'Italia. Dico questo, fermo restando che si segnalano situazioni diversificate tra zona e zona. Il prodotto interno lordo di alcune regioni, infatti, nel corso del 2005 sarebbe aumentato in maniera significativa rispetto alla media nazionale, oltre che al resto del

Mezzogiorno. Vorrei conoscere, se possibile, l'opinione del presidente Biggeri su questi dati.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al presidente Biggeri per la sua replica, vorrei porre anch'io una domanda brevissima, relativa al punto della sua relazione in cui si evidenzia come negli ultimi anni in Italia sia aumentata l'instabilità dei redditi e la vulnerabilità delle famiglie. In particolare, nella documentazione si dice che l'incidenza della povertà relativa è rimasta attorno al 12 per cento negli ultimi anni, ma che, allo stesso tempo, c'è un indice di concentrazione dei redditi superiore al 30 per cento. Un valore, quest'ultimo, che colloca il nostro paese tra quelli a più alta disuguaglianza.

Vorrei sapere se sia possibile disporre di una serie storica, per quanto non lunghissima, che ci consenta di valutare l'andamento dell'indice di concentrazione, e dunque del dato di disuguaglianza, in modo da poter stabilire le interconnessioni tra le politiche economiche e fiscali di qualsiasi Governo. Prendendo in esame un arco di tempo di 10 anni, si potrebbe anche togliere a questa richiesta la caratteristica di volere utilizzare il dato statistico puramente per fini politici. Potrebbe essere interessante, infatti, cercare di cogliere i nessi e le interconnessioni tra le politiche economiche e fiscali e l'indice di concentrazione evidenziando le differenze sociali e territoriali, per fare tesoro e virtù di quello che è accaduto, affinché, in futuro, si possano evitare alcuni errori o quantomeno alcune conseguenze che, visto quanto sta accadendo, non sono particolarmente piacevoli.

MARIO FRANCESCO FERRARA. Presidente, mi permetta di intervenire ancora. Tenuto conto che, negli anni passati, con il presidente Biggeri, avevamo la possibilità di ottenere chiarimenti, in merito alla dinamica dell'inflazione, e dal momento che la cartella consegnatami adesso mi dà l'opportunità di fare un esame comparativo e analitico rispetto agli elementi che influiscono sull'indicazione dell'indice ge-

nerale, vorrei svolgere alcune considerazioni.

È evidente, come era stato già previsto in precedenza dall'Istat, che i contributi incrementali maggiori vengono sempre dalla voce dell'energia - che, come sappiamo, è coniugata a quella dell'abitazione e dell'acqua - e da quelle delle bevande alcoliche e dei tabacchi. In pratica, l'elemento qualificante finisce sempre per essere sempre quello dell'energia. Di contro, le uniche voci che contribuiscono ad una riduzione dell'inflazione sono quelle della comunicazione e, qualche volta, quelle dei servizi sanitari il cui contributo, comunque, nella voce acquisita per il 2006, rimane molto basso (circa lo 0,5 per cento).

Nella sintesi che lei ci ha presentato, si fa una valutazione del tasso di crescita dell'inflazione pari al 2,3 per cento: a tal riguardo, le chiedo se tale livello sia calcolato in base all'andamento storico già percepito (ossia quello che considera l'acqua, i combustibili, l'energia, le bevande), oppure se nella vostra valutazione ci siano delle voci nuove (anche sotto il profilo delle voci che agiscono in diminuzione). Insomma, il dibattito che sta nascendo sulle liberalizzazioni influirà in modo da determinare riduzioni compensative dell'inflazione? E, quindi, la valutazione, prima citata, al 2,3 per cento tiene conto degli effetti a regime delle politiche che si stanno avviando?

**PRESIDENTE.** La ringrazio, senatore Ferrara. Mi sembra, presidente Biggeri, che le sia stato posto un numero sufficiente di domande a cui rispondere. Le do pertanto la parola per la replica.

**LUIGI BIGGERI, Presidente dell'Istat.** Vedo che le due Commissioni sono molto attente, anche se la mia presentazione è stata molto rapida. Non so se riuscirò a rispondere a tutti i quesiti che mi sono stati posti. Comunque, eventualmente, i colleghi dell'Istituto qui presenti potranno supportarmi. Forse non conviene rispondere punto per punto, ma certamente, andando in ordine, sarà più facile affrontare le questioni toccate.

Il senatore Vegas chiede se le riclassificazioni effettuate in passato potranno renderci tranquilli per il futuro. Molto sinteticamente, ho spiegato che le riclassificazioni - come ho già detto anche in precedenti audizioni -, o le classificazioni, sono incerte quando le operazioni sono complesse. Vale a dire quando il Governo di un paese mette in atto operazioni complesse, soprattutto, non descritte nel SEC95. Diversamente, l'Istat, come tutti gli istituti nazionali di statistica, applicherebbe quanto descritto nel manuale e otterrebbe una classificazione certa. Tuttavia, molto spesso, i Governi dei vari paesi - non solo quello italiano naturalmente - individuano delle operazioni che non sono così chiaramente definite nell'ambito del manuale. In tal caso, dobbiamo formulare noi un'interpretazione che, all'inizio, viene data sulla base di un accordo molto semplice per quanto riguarda la prima classificazione, con Eurostat e, successivamente, viene rivista quando le operazioni sono specificate più dettagliatamente. Spesso le operazioni non sono proprio dettagliate, ma generiche. Quindi, ci si chiede come ci si debba comportare. Naturalmente, in genere, la prima classificazione è sempre « a favore » del paese. Vale a dire che si fa sempre la classificazione che risulta meno dannosa, ma che può cambiare in un secondo momento, quando ha luogo la discussione approfondita con Eurostat. Quindi, questa discussione, come abbiamo accennato nel *dossier*, può avere luogo anche per altre classificazioni che ancora sono oggetto di esame. Non si può escludere che si verifichi una circostanza simile.

Per quanto riguarda il costo del lavoro, la questione relativa al fatto che la misura del cuneo fiscale può avere un carattere strutturale o caratteristiche temporanee dipende molto - è un giudizio per me difficile da dare - da come verrà fatta l'operazione. Siccome non è chiaro come si procederà, non sappiamo se questa comporterà effettivamente una riduzione strutturale.

Invece, per quanto riguarda l'inflazione - se non completerò l'argomento, even-



tualmente, il dottor Monducci potrà chiarire meglio la questione, ma cercherò di essere esauriente, visto che anche altri hanno chiesto chiarimenti in proposito -, non entro nel merito del PIL 2007. Del resto, si tratta di una previsione dipendente da troppi fattori per poter essere richiesta all'Istat. Non che non saremmo in grado di farla, ma non è nostro compito. Personalmente, come professore universitario, ma anche tenendo conto delle esperienze presenti nell'Istat, potrei fare anche previsioni, ma questa non è una competenza dell'Istituto (altri istituti se ne occupano). Inoltre, se anche facciamo previsioni, le teniamo nel cassetto e non le divulghiamo. Infatti, nessuno sa che cosa pensi l'Istat a questo riguardo.

La crescita della spesa delle famiglie è più lenta? Questo potrebbe essere vero - parliamo quindi di un rischio - perché i dati sulle vendite nella distribuzione, piccola ma anche grande, quella che in genere tira di più, non sono così esaltanti. Certo, le spese per consumi di altri tipi di bene o, soprattutto, per altri tipi di servizi che non vengono venduti nella distribuzione può darsi aumentino, ma per il momento, non essendo tali dati così esaltanti, è evidente che si prevede una crescita più lenta.

Sui prezzi mi sembra che siano intervenute più persone, tra cui l'onorevole Ferrara. Mi è stato chiesto in proposito come misuriamo il rischio dei prezzi energetici. Per la verità, noi diciamo che esiste un rischio che, tuttavia, è difficile da misurare. Come possiamo vedere dal *dossier* che lei ha richiamato, il n. 2, andando a verificare l'andamento dei prezzi alla produzione e confrontandolo, per beni analoghi, con l'andamento dei prezzi al consumo, appare evidente che, all'aumentare dei primi, con un po' di ritardo, aumentano anche i prezzi di consumo di particolari beni. Succede, infatti, che molto spesso, pur essendo aumentati i prezzi dei prodotti energetici - chiamiamoli « di importazione », perché in realtà sono valori medi, sia per i prodotti energetici sia per altri prodotti quali il metallo - questi non hanno portato subito ad una

modifica della politica dei prezzi delle imprese di produzione. In realtà, essi hanno inciso più sui margini di profitto. Come abbiamo dimostrato nel rapporto annuale, la redditività delle imprese era abbastanza elevata; ciò ha consentito, pur in presenza di una bassa produttività, di non riportare immediatamente sui prezzi al consumo il maggiore costo della bolletta energetica. Tuttavia, il rischio è che poi si sposti e, già ora, questo è in parte visibile. Quanto rimarrà il contributo? Non lo sappiamo esattamente, perché questo dipende dalle politiche di prezzo che verranno attuate. Quindi, in effetti, misurare con esattezza quale sarà il contributo dei vari comparti è abbastanza difficile. Noi abbiamo riportato ciò che è avvenuto nel passato e nel passato recente. Evidentemente, nel passato recente c'è stato un forte aumento.

MARIO FRANCESCO FERRARA.  
Quindi il tasso di inflazione del 2 per cento, indicato nel DPEF, è un obiettivo...

LUIGI BIGGERI, *Presidente dell'Istat*. È evidente che sia un obiettivo. Abbiamo già detto che l'acquisito è già al 2 per cento; questo presuppone che non ci sia nessun aumento da ora alla fine dell'anno, mentre siamo già al 2,3 per cento, con riferimento al giugno del 2006. Da questo punto di vista non vi è alcun dubbio.

In merito ai pensionati, da molto tempo si studiano non tanto gli indici di prezzo, quanto gli indicatori per misurare gli effetti sui bilanci di spesa di questa categoria. Abbiamo svolto un lavoro - il dottor Monducci lo può testimoniare - insieme ai rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei pensionati. Mercoledì prossimo, alle ore 16, avremo l'ultimo incontro con le associazioni, per vedere cosa si può fare di nuovo, perché dalle analisi svolte non risultano con facilità evidenze a favore di un impatto forte per i pensionati. Peraltro, questo argomento è collegato anche al tema dei redditi, nel merito del quale entrerò tra poco. In realtà, la categoria dei pensionati è molto eterogenea. Alcuni di loro hanno redditi bassissimi, o addirittura

tura percepiscono solo un reddito da pensione molto basso, e magari non hanno neppure l'abitazione; mentre altri non dicono siano ricchissimi, ma certamente hanno pensioni molto elevate. Trattandosi di un panorama così eterogeneo è difficile trovare un indice specifico. Noi abbiamo provato ad individuarlo, addirittura per diverse categorie di famiglie, e all'interno dei vari settori: famiglie povere con pensionati, famiglie di giovani e pensionati, con abitazione e senza abitazione, col pagamento dell'affitto e senza pagamento dell'affitto. Come ho detto, mercoledì si terrà questo incontro. Dopodiché, stileremo un comunicato per informare circa le modalità con cui intendiamo procedere. Non voglio fare anticipazioni, ma vi terrò informati. Ad ogni modo, nel campo della concentrazione dei redditi esiste molta eterogeneità, anche all'interno delle stesse tipologie di famiglie, di pensionati, di impiegati, o di dirigenti. Si tratta di un problema di vecchia data. Da tempo la concentrazione dei redditi in Italia è elevata, proprio perché questa eterogeneità mette insieme persone che hanno un reddito da lavoro alto, con altri che hanno un reddito da lavoro autonomo ugualmente alto. Questa differenziazione dovrebbe consentire di scomporre la concentrazione, per vedere quanta parte di essa dipende dalle tipologie di reddito e quanta parte, invece, è all'interno delle stesse. Infatti, un conto è se esiste una differenziazione nella stessa tipologia di reddito - ad esempio, un impiegato di livello molto basso, nel sud, percepisce 500 euro, mentre nel nord est 1500 euro -; altra cosa è se la differenza è tra impiegati, per cui, invece, parliamo di quadri dirigenziali e dirigenti, o di dirigenti e operai. Per capire come agire, quindi, occorre fare questo tipo di analisi, che al momento non ho a disposizione.

Quanto al Mezzogiorno, è perfettamente vero quanto è stato detto precedentemente, ossia che ci sono dati preoccupanti relativamente alla situazione economica. Quello che noi andiamo dicendo da diverso tempo è che occorre intervenire tenendo presenti le reali caratteristiche del

sud. Ricorderete, forse, che, qualche anno fa, nel presentare l'ingresso dei nuovi paesi dell'est nell'Unione europea, dicemmo che ciò comportava qualche rischio anche per le regioni del sud. Queste ultime, infatti, in alcuni casi, a seguito dell'emigrazione verso il nord e il nord-est italiani, si ritrovano con un capitale umano depauperato, un capitale umano che, invece - molto forte e capace -, si trova nelle economie dell'est europeo, entrate nell'Unione. Quindi, quando si discuterà, come si sta facendo ora, dei piani di sviluppo e dei fondi strutturali, certamente si porranno problemi di non poco conto. Perciò volevamo richiamare il fatto che non basta, a nostro avviso, fare un accenno in merito a tale questione - mi sembra che nel documento si dica che verranno fatte delle proposte precise -, ma occorrerà svolgere delle analisi e presentare delle proposte molto attente.

Per rispondere all'onorevole Santanché, effettivamente, l'analisi di cui lei ha parlato si può fare, anche se per il momento non l'abbiamo effettuata. Alcuni collaboratori qui presenti hanno mosso qualche passo in tal senso, ma non è ancora stato svolto alcun lavoro definitivo. Per poter procedere ad un'analisi del genere, però, occorrerebbe sapere esattamente cosa si ha intenzione di fare in materia di IRAP e di cuneo fiscale, altrimenti dovremmo formulare troppe ipotesi. L'analisi di cui lei ha parlato è interessante, perché consente di mettere in evidenza cosa avviene analizzando la situazione a seconda delle dimensioni dell'impresa, o a seconda che si tratti di società di capitale o di imprese individuali. Come ho detto, quindi, un'analisi di questo tipo è interessante, ma per il momento non l'abbiamo. Se ci verrà chiesta, evidentemente, la faremo.

Quanto ai problemi strutturali dell'economia sollevati dall'onorevole Ventura, sono molto d'accordo su quanto egli ha detto. Noi abbiamo rilevato, in un vecchio rapporto annuale - di non molti anni fa, per la verità - che nel nostro paese c'è poca produzione ad alto contenuto tecnologico. Siamo indietro in quel campo, ma anche in quello delle produzioni con me-

dio contenuto tecnologico; la nostra tecnologia non è abbastanza sviluppata. Non si tratta, quindi, solo del fatto che siamo indietro nel settore dell'alta tecnologia, e che quindi importiamo prodotti, poiché siamo indietro anche nell'utilizzo dell'alta tecnologia per la produzione di prodotti a bassa tecnologia. Le innovazioni non devono essere né solo di prodotto, né solo di processo. L'Istat ha messo in evidenza come le tecnologie devono essere di prodotto, di processo e di organizzazione. Si pensa poco al *marketing*, o perlomeno, a pensarci sono solo le grandi imprese. Invece, solamente le innovazioni operate contemporaneamente in questi settori sono in grado di dare sviluppo. Un'analisi condotta sulle nostre imprese ha messo in evidenza che solo le aziende, sia quelle nel settore dei servizi sia quelle nel settore dell'industria, che hanno contemporaneamente innovato in termini di processo, di prodotto e di servizi organizzativi - che possono essere di produzione, ma anche di vendita -, sono quelle che riescono ad essere sempre presenti sui mercati esteri, ad ottenere un maggior valore aggiunto, un maggiore sviluppo e via dicendo. La spinta non può essere data in una sola direzione, ma deve riguardare più campi.

Vengo, ora, alla riforma degli strumenti. Ho tenuto questo argomento tra gli ultimi, perché riguarda in modo specifico il campo dell'Istat. Per la riforma degli strumenti, per una conoscenza adeguata della grandezza di finanza pubblica, il SIOPE è molto importante. Il sistema presenta dei limiti, come ho già detto, che vogliamo approfondire. Questi limiti sono dovuti soprattutto al fatto che le registrazioni sono effettuate per cassa, oltre che ad altri motivi, come abbiamo scritto nella relazione. Tali limiti vanno superati. Ad oggi, se questo non avviene, evidentemente, lo strumento non sarebbe sufficiente: fornirebbe molte analisi dettagliate per cassa, ma siccome voi sapete che la contabilità nazionale è per competenza, saremmo in difficoltà. L'evoluzione di tale strumento è possibile. L'Istat è disponibile a collabo-

rare a questo fine. È solo una questione di volontà. E, personalmente, credo che questo obiettivo si possa raggiungere.

Passo ora a parlare dell'affidabilità dei conti italiani e dei quesiti che mi ha posto il presidente Morando. La questione delle caratteristiche della commissione di garanzia è, senza dubbio, un elemento molto importante. Tanto per dare un'idea al presidente Morando di quanto tengo a questo problema, dico che, fin dal 2002, ho proposto, a livello di Commissione europea, che nei riguardi di Eurostat fosse istituita una sorta di commissione di garanzia. Tale proposta è stata bocciata più volte dagli altri paesi europei; e questo non è un fatto banale.

Nell'ultima riunione dei direttori e dei presidenti degli istituti nazionali di statistica, ho riportato con forza questo tema e sembra che il nuovo direttore di Eurostat sia disponibile a ragionare al riguardo. L'importante è che Eurostat non si certifichi da solo, ma che sia qualcun altro a farlo. Quanto a noi, per fortuna, qualcuno che certifica la nostra attività lo abbiamo. Vorrei far presente che esistono varie alternative a questa situazione. L'Istat fa presente questo problema da molto tempo. Personalmente, addirittura, me lo pongo dal 1975, allorquando stesi la prima relazione sull'argomento, ancora prima che fosse emanato il decreto legislativo n. 322. Se vi può essere utile, posso mettervi a disposizione del materiale relativo a tale questione. Nella VII conferenza nazionale di statistica, avvenuta nel 2004 e intitolata « Statistica ufficiale. Bene pubblico », abbiamo esaminato nel dettaglio, da vari punti di vista, sia quello di giuristi sia quello di statisti, il problema dell'organizzazione della commissione per la garanzia dell'informazione statistica e di tutto il Sistan, non solo dell'Istat. Insomma, si tratta di un problema che ci sta a cuore e per la soluzione del quale abbiamo presentato varie alternative, che sono state ridiscusse anche in un successivo seminario. Pertanto, come ho detto, se avete bisogno del materiale necessario per poter esaminare i *pro* e i *contro* delle varie soluzioni a tale problema, ve lo potremo

fornire. Inoltre, spero che il Parlamento italiano tenga conto anche delle indicazioni che possiamo fornire in merito.

**PRESIDENTE.** Nel ringraziare il presidente Biggeri per la disponibilità manifestata e le puntuali risposte che ci ha fornito, dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Audizione dei rappresentanti dell'ISAE.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2007-2011, ai sensi dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 125-*bis* del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti dell'ISAE, Istituto di studi e analisi economica.

Abbiamo con noi il presidente dell'Istituto, dottor Majocchi, accompagnato dal dottor De Nardis, e dalle dottoresse Marchesi, Mercuri, e Mascini, cui chiediamo scusa in anticipo per l'ora, avendo accumulato quasi cinquanta minuti di ritardo rispetto ai tempi previsti.

Do quindi la parola al presidente dell'ISAE, dottor Alberto Majocchi perché ci illustri la sua relazione.

**ALBERTO MAJOCCHI, Presidente dell'ISAE.** Signor presidente, lo scenario macroeconomico del DPEF parte dalla constatazione che « segnali di ripresa stanno emergendo anche in Italia »; su questa base, scontando un'evoluzione del contesto internazionale ancora favorevole, il documento del Governo prospetta una crescita del nostro paese a tassi dell'1,5 per cento nel 2006 e nel 2007, vale a dire a ritmi leggermente superiori a quelli dello sviluppo potenziale del sistema italiano. La valutazione dell'ISAE è sostanzialmente in linea con questa diagnosi e conferma il sentiero della ripresa che era già stato delineato nel rapporto ISAE dello scorso febbraio e, poi, precisato nella nota mensile del mese di maggio. L'avvio del recupero ciclico dell'Italia, pur divenendo vi-

sibile solo nel 2006, dovrebbe essere datato, in realtà, più indietro nel tempo. Esso si collocherebbe all'inizio del 2005, quando potrebbe essere stato toccato il punto di minimo della lunga e anomala fase di stagnazione-recessione — durata circa un quadriennio — della nostra economia e si sarebbe originato un graduale processo espansivo, trainato principalmente dal ritorno dell'industria su un percorso, per quanto irregolare, sostanzialmente più favorevole che negli anni precedenti. Gli interrogativi su quanto del recente miglioramento sia attribuibile a fenomeni ciclici e quanto a fattori strutturali non possono evidentemente trovare adeguate risposte sulla base dei dati, ancora troppo parziali, disponibili. In questa sede ci si limita a rimandare alle evidenze presentate nel rapporto ISAE dello scorso febbraio circa i processi di trasformazione inter e intra-settoriali intervenuti negli anni della lunga crisi industriale. Tali processi, innestati dalla pressione selettiva proveniente dall'accresciuta concorrenza internazionale, sembrano aver consentito ad una frangia sempre più consistente di produttori efficienti di tornare ad affacciarsi con più decisione nei mercati internazionali. In questo senso, andrebbero lette sia le « aggressive » politiche di prezzo all'*export*, volte a incrementare i margini di profitto nei più dinamici mercati esteri, perseguite dai segmenti di più alta qualità dei comparti tradizionali del *made in Italy*, sia le *performance* positive, in contrasto con il resto della manifattura, evidenziate negli ultimi anni da alcuni specifici settori (in particolare, nella produzione di beni intermedi, nell'alimentare e, più di recente, nella metalmeccanica). Se, dunque, è evidente che alcuni cambiamenti strutturali si sono verificati, è, d'altra parte, difficile dire se essi siano sufficienti a garantire un recupero soddisfacente della manifattura italiana.

Il quadro delle previsioni al 2007 su cui l'ISAE sta lavorando è, al riguardo, prudente, disegnando uno scenario in cui gli andamenti « peggiori » che avevano contrassegnato gli ultimi anni (calo della produttività del lavoro e drastica perdita delle

quote di mercato in volume) tendono ad attenuarsi (la dinamica della produttività torna a essere positiva, come negli ultimi due anni, mentre la discesa delle quote rallenta), prospettando un miglioramento graduale della *performance* industriale. Tornando alle tendenze della prima parte del 2006, al rialzo del PIL nei primi tre mesi dovrebbe avere fatto seguito una moderazione nel secondo trimestre, conseguente, principalmente, ad un rallentamento della produzione industriale. Quest'ultimo è da attribuire soprattutto al passo falso verificatosi nel mese di aprile, su cui ha, però, influito la peculiare distribuzione dei giorni di festività che ha caratterizzato quel mese. In maggio è stata completamente recuperata la perdita del mese precedente. Nelle stime dell'ISAE le prospettive a breve dell'attività manifatturiera rimangono favorevoli anche se caratterizzate da una certa volatilità: dopo una riduzione in giugno, che porterebbe la variazione del secondo trimestre in territorio marginalmente negativo, l'industria italiana dovrebbe conseguire rialzi più consistenti nel periodo estivo, prefigurando un terzo trimestre nuovamente in accelerazione. Concorrono a determinare il più positivo scenario manifatturiero le indicazioni provenienti dalle inchieste congiunturali presso le imprese industriali. La fiducia delle aziende, in risalita pressoché continua nell'ultimo anno, ha raggiunto in giugno il livello più elevato dalla fine del 2000. Il miglioramento ha inizialmente riguardato soprattutto le imprese produttrici di beni intermedi e di investimento, sospinte dall'irrobustimento del portafoglio ordini dall'interno e dall'estero. Nelle indicazioni più recenti, si è assistito ad un'intensificazione anche delle tendenze al rialzo per i produttori di beni di consumo. Settorialmente diffuse appaiono le aspettative di rafforzamento della domanda e della produzione, in presenza di un magazzino prodotti che dovrebbe essersi ridimensionato dopo le riduzioni delle scorte operate tra la fine del 2005 e i primi mesi del 2006. Più cauti appaiono i consumatori, il cui clima di opinione, in sostanziale rialzo nella seconda metà del

2005 e ad inizio 2006, ha preso a oscillare, negli ultimi mesi, intorno ad una tendenza stazionaria. La fiducia delle famiglie sembra aver risentito, nelle ultime rilevazioni, soprattutto di un deterioramento delle valutazioni circa la situazione economica generale e le prospettive a breve, a fronte di giudizi più positivi sulle condizioni personali e l'andamento corrente. L'intensa discussione riguardo allo stato dei conti pubblici potrebbe non essere stata estranea all'emergere di una simile divaricazione di atteggiamenti. Nell'insieme le tendenze complessive dell'economia italiana sembrano rimanere favorevoli. L'indice sintetico coincidente, elaborato dall'ISAE sulla base di alcune variabili di ciclo economico, appare in deciso rialzo. In marzo, esso ha raggiunto e leggermente superato il precedente massimo toccato nel 2000. Tale segnale trova una conferma dall'evoluzione dell'indice sintetico anticipatore, che evidenzia tra gennaio e aprile una ripresa di dinamica dopo la lieve decelerazione sperimentata nel secondo semestre del 2005, prefigurando la conservazione di un'intonazione sostanzialmente positiva nella prospettiva dei successivi cinque-sei mesi. Sulla base di queste indicazioni l'ISAE, rimandando per la descrizione analitica dello scenario italiano al rapporto che verrà presentata il prossimo 20 luglio, al cui completamento gli economisti dell'Istituto stanno lavorando, valuta che la dinamica del PIL possa attestarsi all'1,4-1,5 per cento quest'anno, per poi portarsi, in assenza di misure di correzione dell'evoluzione tendenziale dei conti pubblici e di provvedimenti di sostegno della crescita, all'1,3-1,4 per cento nel 2007.

Questa evoluzione beneficia di un quadro internazionale ancora sostanzialmente favorevole. La crescita americana, dopo la forte spinta dell'inizio 2006, dovrebbe decelerare nel corso dell'anno, mantenendosi, però, non discosta dal potenziale, a riflesso di una moderazione nella spesa per consumi e degli effetti dei rialzi nei tassi di interesse operati dalla *Federal reserve*. La congiuntura è, invece, in via di rafforzamento in Europa. Secondo le

stime della *Eurozone economic outlook*, effettuate lo scorso 12 luglio dall'ISAE in collaborazione con IFO e INSEE, l'aumento del PIL si manterrebbe su ritmi medi prossimi allo 0,6 per cento tra il terzo e il quarto trimestre di quest'anno, con un incremento in media d'anno del 2,1 per cento. Il rafforzamento della domanda interna in corso nell'area consentirebbe di supplire ad una possibile attenuazione dello stimolo proveniente dalle esportazioni. Nel 2007, anche per la decelerazione attesa nei consumi tedeschi a seguito del rialzo dell'IVA, la dinamica dell'attività economica rallenterebbe leggermente, situandosi all'1,8 per cento. Intensi impulsi alla crescita mondiale dovrebbero continuare a provenire dall'Asia, grazie alla marcia ancora spedita della locomotiva cinese e all'uscita del Giappone dalla lunghissima fase di stagnazione. La ripresa dell'economia italiana si avvale, quest'anno, principalmente del contributo positivo della domanda interna. In particolare, la spesa nazionale fornirebbe alla crescita del PIL un apporto significativo grazie al rafforzamento dello stimolo proveniente sia dai consumi che dagli investimenti. Il contributo della domanda estera netta migliorerebbe nel 2006 rispetto al 2005.

Nel 2007, la crescita italiana si baserebbe ancora sull'evoluzione della domanda interna. Il contributo delle esportazioni nette volgerebbe nuovamente al negativo, riflettendo i movimenti del cambio e scontando la moderata perdita di velocità nel processo di espansione del commercio mondiale. I rischi che gravano sullo scenario italiano sono principalmente legati alle tensioni in Medio Oriente e agli sviluppi petroliferi. I timori sono di uno *shock* petrolifero duraturo. Nel caso in cui il greggio si collocasse stabilmente, per tutta la seconda metà del 2006 e nel 2007, su un livello di circa 80 dollari, la crescita delle maggiori economie si ridurrebbe di alcuni decimi di punto. Si avrebbe, quindi, un rallentamento, non ancora una recessione. Gli effetti sulla dinamica dell'attività economica dell'Italia sarebbero simili. Tuttavia, data la più

sfavorevole base di partenza che contraddistingue il nostro Paese, l'effetto finale sarebbe quello di smorzare sensibilmente le prospettive di sviluppo, con ripercussioni avverse sui saldi di finanza pubblica proporzionalmente maggiori che negli altri paesi.

Per quanto riguarda la finanza pubblica le previsioni dell'ISAE sul *deficit* e sul debito pubblico sono in linea con quanto indicato nel quadro tendenziale riportato nel DPEF. Nell'anno in corso la non completa efficacia degli interventi stabiliti nella legge finanziaria è stata, in parte, compensata dalle misure aggiuntive del decreto-legge n. 223 del 4 luglio e da un'evoluzione delle entrate più favorevoli di quanto atteso in precedenza. Il disavanzo dovrebbe rimanere, nel biennio di previsione, sostanzialmente sugli stessi livelli registrati nel 2005 e il rapporto debito-PIL nel 2006 aumenterebbe per il secondo anno consecutivo. La tendenza ad una crescita ulteriore nel prossimo anno sarà contrastata dalle misure della prossima legge finanziaria, che considereranno il ritorno alla diminuzione di tale rapporto.

Secondo l'ISAE, la pressione fiscale dovrebbe crescere di mezzo punto percentuale di PIL nel 2006 e, poi, diminuire appena nelle tendenze nel 2007, in conseguenza del venir meno di alcuni interventi *una tantum* e in mancanza delle correzioni attese per il 2007. Nel 2006 aumenta, in particolare, l'incidenza delle imposte dirette e, in misura minore, quella dei tributi indiretti. L'avanzo primario tornerebbe ad aumentare nel 2006, seppure in maniera molto contenuta. Appare, tuttavia, come un segnale di inversione dopo otto anni di riduzioni consecutive. L'onere per il servizio del debito, con aumenti in valore assoluto in entrambi gli anni della previsione, nel 2007 tornerebbe, invece, a crescere in percentuale del PIL, dopo essere diminuito per dieci anni consecutivamente, sia in conseguenza dell'andamento atteso per i tassi, sia a causa dell'incremento previsto per lo *stock* del debito. La manovra per il 2007, di dimensioni assai rilevanti, dovrebbe fondarsi in

larga misura, secondo quanto indicato nel DPEF, su interventi di correzione delle uscite correnti delle amministrazioni pubbliche. Provvedimenti di natura strutturale sono attesi per i grandi comparti di spesa: pubblico impiego, sanità, previdenza e amministrazioni locali. Pienamente condivisibile appare l'impostazione di riordino delle spese e, al tempo stesso, di riqualificazione dei rapporti istituzionali tra centro e periferia. In particolare, con riferimento a questo ultimo aspetto, risulta necessario rendere più efficace il patto di stabilità interno.

A seguito del lungo processo di decentramento amministrativo e di progressiva maggiore attribuzione di autonomia finanziaria, si sono verificati cambiamenti nella dimensione e struttura dei bilanci degli enti territoriali. In tale contesto di revisione normativa e mutamenti finanziari, la quota del *deficit* delle amministrazioni locali su quello del complesso delle amministrazioni pubbliche è fortemente cresciuta nel tempo: dal 7 per cento circa della media degli anni ottanta si è passati, con andamento non lineare, alla rilevante percentuale di quasi il 29 per cento, che ha caratterizzato mediamente il triennio 2002-2004.

L'evoluzione della spesa degli enti decentrati, in particolare, è stata tale per cui la sua incidenza sul complesso della spesa pubblica, dopo anni di riduzioni, a partire dal 1996 è quasi costantemente aumentata, con un incremento di circa otto punti percentuali in dieci anni. In questo periodo la quota della spesa corrente delle amministrazioni locali sul totale delle amministrazioni pubbliche è aumentata di 6,5 punti, mettendo in evidenza una crescita più rilevante per le spese in conto capitale.

Entrando più in dettaglio sull'andamento delle singole voci di spesa, per quanto riguarda i redditi da lavoro dai dati emerge che, nell'ultimo quinquennio, l'andamento dei salari pubblici è risultato più dinamico di quello dei privati. All'interno del pubblico impiego, inoltre, la crescita retributiva dei dipendenti delle amministrazioni locali è stata maggiore di quella media riferita al totale delle am-

ministrazioni pubbliche. In effetti, nel quinquennio 2000-2005 e secondo i dati di contabilità nazionale, a fronte di una inflazione cumulata del 12,6 per cento, le retribuzioni *pro capite* di fatto relative all'industria in senso stretto sono cresciute del 15,1 per cento e quelle del complesso delle amministrazioni pubbliche del 21,9 per cento. Dai dati elaborati dall'ARAN emergono ulteriori indicazioni che permettono di scomporre tale dinamica aggregata evidenziando aumenti del 23,6 per cento per i dipendenti del servizio sanitario nazionale, del 22,5 per cento per quelli degli enti locali e del 17,7 per cento per le università. Inoltre, nel pubblico impiego risulta molto più accentuata, rispetto a quanto avviene nel privato, la differenza tra retribuzioni *pro capite* di fatto e retribuzioni *pro capite* contrattuali. Tale divario — derivante sostanzialmente dagli effetti dovuti alle progressioni di carriera e dall'impatto della contrattazione integrativa svolta a livello decentrato — secondo l'ARAN dal 2000 al 2005 è stato pari, nel settore pubblico, a oltre sei punti percentuali. Mentre per l'industria, l'evoluzione delle retribuzioni di fatto appare molto più in linea con quella delle retribuzioni stabilite nei contratti collettivi nazionali di lavoro, evidenziando solo un punto percentuale di incremento salariale.

Da uno studio dell'ISAE sulle dinamiche retributive di alcuni comparti pubblici è emerso che il fenomeno delle progressioni retributive è risultato molto più intenso nelle regioni e nelle province rispetto a quanto avvenuto nei ministeri. Dalle analisi svolte si è potuto dedurre che, sostanzialmente, tutti i dipendenti di regioni e province sono stati almeno una volta toccati da una progressione economica (orizzontale o verticale), mentre nei ministeri ciò è avvenuto per un solo dipendente su quattro. Data la necessità di un rilevante sforzo di aggiustamento della finanza pubblica sembrerebbe opportuna una certa moderazione salariale nel pubblico impiego.

A livello locale, sembra potersi osservare una combinazione tra moderazione della spesa corrente e forti aumenti di

quella in conto capitale. Questi andamenti inducono alcune considerazioni sul patto di stabilità interno. Con riferimento a quest'ultimo, il cambiamento continuo delle regole ha indebolito la credibilità complessiva del meccanismo di controllo, impedendo una valutazione sistematica dei risultati ottenuti e degli scostamenti degli obiettivi e, al tempo stesso, la conoscenza e la diffusione delle *best practices*. Numerosi sono gli aspetti critici riscontrati nel periodo di applicazione del patto. Dal 1999 al 2004, è stata applicata, sostanzialmente, una variante estesa della *golden rule*, essendo stati esclusi dal disavanzo obiettivo del patto di stabilità interno non solo gli investimenti pubblici ma anche la spesa per interessi. Dal 2005, l'obiettivo del saldo è stato abbandonato per lasciare posto a regole fissate in termini di crescita delle spese, sia correnti sia in conto capitale. L'aumento delle spese in conto capitale, se non coperto da adeguati incrementi delle entrate, finisce per far lievitare il debito pubblico. Questo, a livello locale, ha raggiunto nel 2004 il 5,5 per cento del PIL. Da quanto sinora esposto, in relazione agli otto anni di applicazione del patto, emergono indicazioni su possibili revisioni dei rapporti tra centro e periferia circa la disciplina finanziaria pubblica, peraltro in linea con quanto annunciato nel DPEF. In primo luogo, onde evitare comportamenti elusivi o lassisti sarebbe bene riportare la platea delle amministrazioni soggette al patto alla più ampia dimensione originaria, differenziando gli obiettivi in relazione alle classi demografiche di appartenenza dei diversi enti. Inoltre, avvicinando le regole interne a quelle europee, al fine di riconoscere autonomia, e al tempo stesso responsabilizzazione, alle realtà locali sembrerebbe corretto abbandonare gli obiettivi riferiti a tetti di spesa e fissare, invece, *target* sui saldi di bilancio, come nella formulazione originaria. Tuttavia, sarebbe necessario riferire il saldo alla differenza tra entrate totali e spese complessive, inclusive di quelle in conto capitale. Nella considerazione delle poste da sottoporre a regole si deve, dunque, trovare un difficile equilibrio tra non restrizioni per

determinate voci « produttive » (individuate in base a precise priorità), rischi di inefficiente allocazione delle risorse e valutazione del possibile effettivo monitoraggio onde evitare elusioni delle regole. Lo schema di disciplina fiscale locale potrebbe, inoltre, essere rafforzato da qualche forma di vincolo sul debito. Regole sul debito pubblico esistono in molti paesi europei e spesso sono applicate a livello locale. Secondo le indagini effettuate dalla Commissione europea nei paesi dell'Unione, delle diciassette regole sul debito individuate ben dodici sono poste a livello di regioni e di enti locali. Sono applicate in molti dei paesi recentemente entrati a far parte dell'Unione, ma anche in Germania e Spagna. Le regole prevedono vincoli nominali sul debito o, nella maggior parte dei casi, limiti collegati alla capacità di rimborso degli enti. Alcune regole sul debito o sul *deficit* locale potrebbero, inoltre, essere collegate a specifici comportamenti connessi alla possibile valorizzazione del patrimonio locale, nell'ottica di una gestione integrata dell'attivo e del passivo. L'esperienza europea ha mostrato che, in paesi in cui il processo di decentramento è relativamente recente e in cui il numero delle amministrazioni locali è elevato, il modello di regolazione fiscale prevalentemente utilizzato è quello basato su regole fiscali definite, in luogo di altri schemi di tipo più cooperativo. Dovrebbero, dunque, essere costruiti strumenti stabili, all'interno di un approccio condiviso a livello locale nella consapevolezza circa gli obiettivi da raggiungere e, al tempo stesso, dovrebbero essere realizzati modi di operare delle amministrazioni locali resi maggiormente autonomi e flessibili rispetto al più recente passato (grazie al ritorno al vincolo sul saldo), ma al contempo pienamente responsabili e indicativi della capacità — dopo otto anni di applicazione del patto — di rispettare la disciplina fiscale.

Il quadro congiunturale descritto dal DPEF risulta più favorevole di quello della prima metà degli anni duemila, ma ancora insufficiente se confrontato ai ritmi di sviluppo che vengono conseguiti altrove e



a quelli che il nostro stesso paese ha conosciuto in un passato non troppo lontano. In una situazione in cui la bassa demografia pone un vincolo importante alla dinamica di lungo periodo dell'economia, la possibilità di tornare a conseguire risultati di crescita apprezzabili è demandata ai miglioramenti di produttività e di efficienza del sistema economico. Liberalizzazioni e promozione della concorrenza rappresentano, quindi, uno snodo essenziale per una credibile azione di rilancio dello sviluppo. Negli intenti dichiarati del DPEF vi è il progetto di dedicare, nel corso della legislatura, particolare attenzione, ai fini del potenziamento della concorrenza, al mercato dei servizi professionali. Il riferimento del documento di programmazione al decreto-legge n. 223 del 2006, a tutt'oggi in corso di conversione in legge, quale primo atto nel perseguimento di tale obiettivo è parimenti esplicito. Da esso, dunque, è necessario muovere per valutare stato dell'arte della materia e prospettive di evoluzione della stessa. Gli strumenti scelti dal decreto-legge n. 223 per incrementare la concorrenza nei settori dei servizi professionali si articolano essenzialmente su tre leve: fornire i presupposti per un ribasso dei prezzi, rendere le offerte di maggiore economicità il più possibile pubbliche e, al contempo, introdurre incentivi di comportamento che evitino che la concorrenza sui prezzi si traduca, nei fatti, in un peggioramento del servizio offerto al consumatore. Il ribasso dei prezzi viene perseguito attraverso l'eliminazione delle tariffe obbligatorie minime o fisse. La politica della diffusione dell'informazione riguardo a sconti e prezzi più convenienti viene perseguita consentendo ai professionisti di pubblicizzare qualità e prezzi dei servizi che offrono.

Il problema fondamentale che si pone nell'incentivare una politica di ribasso dei prezzi in questi settori è quello di evitare che la concorrenza porti ad offrire prezzi più bassi a detrimento della qualità del servizio offerto. Infatti, tutti questi servizi sono caratterizzati dalla presenza di una consistente asimmetria informativa tra chi

li offre e chi li compra. Lo strumento adottato dal decreto-legge n. 223, per evitare che sul mercato venga offerto contro lo sconto un servizio scadente, è quello di offrire la possibilità di introdurre per i servizi offerti da ogni categoria professionale regole che consentano di vincolare il pagamento (e la sua entità) al risultato: vengono, infatti, abrogate le norme che vietano accordi che prevedano tale forma di pagamento. Tuttavia, perché questo elaborato equilibrio di pesi e contrappesi produca i suoi risultati è necessario che la formula di determinazione dell'onorario del professionista sia a *forfait*. Se, invece, essa è a tempo, o a prestazione, il sistema non produce gli effetti virtuosi desiderati. Rispetto alla qualità del servizio reso al cliente le tariffe orarie incentivano il professionista a dedicare molto tempo allo svolgimento della prestazione, perché massimizzando il lavoro massimizza il guadagno. I compensi a *forfait* rendono economicamente vantaggioso, invece, per il professionista minimizzare l'impegno, perché, così facendo, dato il ricavo (rappresentato dall'onorario pattuito forfaitariamente), questi minimizza il costo e, pertanto, massimizza il guadagno. L'introduzione di una clausola contrattuale che subordini ammontare ed eventualità del pagamento al raggiungimento dell'obiettivo prefissato dal cliente (ad esempio al successo nella causa nel caso dei servizi legali, il cosiddetto *contingency fee* o patto di quota lite) — cosa resa possibile dal decreto-legge n. 223 — può introdurre correttivi efficienti. L'elemento di efficienza è rappresentato dal fatto che l'obiettivo del cliente — massimizzazione del lavoro del professionista — viene a far parte della funzione di profitto del difensore: se l'impegno è troppo basso, non si raggiunge l'obiettivo ed egli non percepisce compenso, il profitto sarà negativo, visto che ha lavorato gratuitamente. Si tratta, tuttavia, di una clausola che introduce elementi di efficienza nel solo caso di parcelle a *forfait*, dove il rischio, in caso di comportamento opportunistico del professionista, è quello della minimizzazione dello sforzo. Impatto assai inferiore essa ha, invece, nel caso di

tariffe a tempo o a prestazione, dove il rischio è semmai quello che la serie di prestazioni offerte nel servizio sia sovrabbondante, al fine di produrre una parcella più elevata. Attualmente, le formule di determinazione dell'onorario per le diverse tipologie di professionisti sono le più varie, addirittura nell'ambito della stessa professione ve ne possono essere diverse a seconda del tipo di attività, e le tariffe a orario e a prestazione, cioè quelle per le quali il decreto ha scarsa efficacia, sono largamente impiegate. Sarebbe, pertanto, di fondamentale importanza che in sede di conversione del decreto si imponesse che tutte le tariffe siano a *forfait*. Nel testo distribuito vi è un'esemplificazione per quanto riguarda il caso del mercato dei servizi legali, ma vorrei concludere questa mia introduzione con una breve analisi del mercato della distribuzione e vendita dei farmaci.

Un'analisi analoga, per gli aspetti di fondo, va dedicata alle liberalizzazioni in tema di farmaci. Esse, infatti, riguardano una categoria di professionisti, i farmacisti, prima ancora che la distribuzione e vendita dei farmaci in sé e per sé. Per i farmaci lo strumento scelto per ottenere un ribasso dei prezzi è quello di ampliare il numero dei soggetti che possono vendere i medicinali che non richiedono la prescrizione medica, estendendo questa facoltà ai supermercati. L'apertura a grandi e numerosi esercenti dovrebbe inserire maggiore concorrenza in questi settori. I nuovi entranti avrebbero la possibilità di proporsi offrendo sconti e il risultato sarebbe quello di un generale ribasso dei prezzi. In merito alla pubblicità, a supermercati e farmacie viene espressamente richiesto di rendere chiare ed evidenti al pubblico le offerte di sconto. Infine, per evitare gli effetti legati alla mancanza di informazione, ovvero per evitare che il consumatore sia disorientato nell'acquisto di medicinali, il decreto impone che a venderli sia sempre e comunque un farmacista, anche nei supermercati, il cui ruolo è quello di spiegare funzioni ed effetti dei diversi farmaci e, perciò, di orientare il consumatore nell'acquisto. Per

il caso della vendita dei farmaci il punto debole del decreto-legge n. 223 è nell'aver persistito nell'agganciare la distribuzione, con tutte le sue particolari caratteristiche, a luoghi fisici, invece che alla professionalità del soggetto che deve servire l'utente. Si sono aggiunti i supermercati alle farmacie, ma per entrambi è necessario il farmacista, e l'efficienza imporrebbe, invece, che dato che il farmacista è l'elemento fondamentale per assicurare l'informazione e la razionalità dell'acquisto gli sia consentito di aprire un punto vendita dove vuole e non l'inverso, come ora viene stabilito. Se si intende preservare tutti e tre gli obiettivi - riduzione dei prezzi, contenimento degli effetti delle asimmetrie informative ed effettività del servizio - la soluzione di liberalizzare consentendo a qualsiasi farmacista di aprire una nuova farmacia sembra essere quella da preferire. Diversamente, diviene necessario rinunciare a perseguire uno dei tre obiettivi: o il ribasso dei prezzi - conservando l'esclusiva alle attuali farmacie -, o il contenimento delle asimmetrie informative - consentendo la vendita ai supermercati, ma senza imporre la presenza del farmacista -, o l'effettività del servizio - scegliendo la soluzione adottata dal decreto di consentire, di fatto solo ai grandi supermercati, di vendere, ma assumendo un farmacista.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il presidente Majocchi, per la relazione e anche per la parte finale: molto chiara rispetto ad alcune innovazioni che si stanno introducendo nel nostro paese.

Do quindi la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre domande e svolgere eventuali osservazioni.

**MARIO FRANCESCO FERRARA.** Presidente Majocchi, lei nella sua relazione ha svolto delle osservazioni in ordine all'andamento dell'occupazione e dell'influenza che sulla sua dinamica hanno le amministrazioni locali. Nel DPEF, si rileva che il personale dell'amministrazione pubblica, pari a 3.530.000 unità nel 1990, si è ridotto di circa 130.000 unità, ma non si

specifica in che periodo questo è avvenuto; poi, nel 2005 ha ripreso a collocarsi allo stesso livello del 1990. Contemporaneamente, il dato, in percentuale rispetto al PIL, delle risorse necessarie per il pagamento dei dipendenti pubblici, dal 1992 - non c'è il dato relativo al 1990 -, è passato dal 12,1 per cento all'11 per cento.

Sempre nello stesso DPEF, all'inizio, quando si illustra il quadro tendenziale di finanza pubblica per il 2007-2011, viene asserito che il numero dei dipendenti non dovrebbe variare, quindi non si sconta l'effetto che, invece, si è realizzato a stretto ridosso del 2005 per quella diminuzione di 130.000 unità che si dovrebbe leggere nella diminuzione percentuale di incidenza sul PIL; sarebbe ben strano che si avesse una diminuzione di incidenza percentuale sul PIL se contemporaneamente non diminuisse il personale; dunque queste 130.000 unità - non ho sottomanò il diagramma - devono avere avuto un'influenza quando la percentuale sul PIL ha cominciato ad essere notevole, di una qualche evidenza, quindi, diciamo dal 2002 in poi. Se il blocco del *turn over* ha funzionato, evidentemente, come elemento totale, e se non ha funzionato, invece, come elemento collaterale, cioè rispetto alle amministrazioni pubbliche locali, le valutazioni che vengono fatte nel DPEF, alla luce di quello che lei ha osservato, trovano conferma? O trovano, se non una correzione, una puntualizzazione?

GIUSEPPE VEGAS. Vorrei rivolgerle due domande, professor Majocchi. A pagina 8 della sua relazione lei scrive: «[...] si valuta che la dinamica del PIL possa attestarsi, per quest'anno, all'1,4-1,5 per cento, per poi portarsi, in assenza di misure di correzione dell'evoluzione tendenziale dei conti pubblici e di provvedimenti di sostegno della crescita, all'1,3-1,4 per cento nel 2007». Questo sconta o meno il decreto-legge del 4 luglio? La manovra prefigurata nel DPEF è già scontata o no? Se si farà una manovra correttiva di quella entità che effetti potrà avere sulla dinamica del PIL?

Vengo alla seconda questione. Lei si è soffermato sul patto di stabilità interno. L'ISAE ha condotto ampi studi in materia di federalismo fiscale, se non sbaglio, e sul patto di stabilità interno mostra, anche se con delle proposte alternative, una certa predilezione verso un meccanismo che sia tragiurato sui saldi piuttosto che sui tetti. Focalizzarsi sui saldi può implicare un aumento della pressione fiscale a livello locale, come può implicarla anche un ampio federalismo lasciato abbastanza a se stesso. Questo si riflette sul potenziale di crescita del paese? E comunque, che tipo di salvaguardia potrebbe essere contemporaneamente adottata da una parte per lasciare autonomia agli enti locali e, dall'altra, per evitare che il conto complessivo sia portato al contribuente?

PRESIDENTE. Non essendovi altri interventi, do immediatamente la parola al presidente Majocchi per la replica.

ALBERTO MAJOCCHI, *Presidente dell'ISAE*. Io risponderò alla domanda del senatore Vegas. Poi, la dottoressa Mercuri risponderà alla domanda del senatore Ferrara.

Per quanto riguarda le nostre previsioni, abbiamo valutato gli effetti del decreto-legge; non abbiamo considerato gli effetti della manovra finanziaria di risanamento. Evidentemente, nella misura in cui la manovra finanziaria prevederà un risanamento dei conti e, quindi, nella misura in cui sarà una manovra di tipo restrittivo, avrà effetti di riduzione del tasso di crescita previsto a legislazione corrente, anche se la riduzione e il contenimento della crescita per il 2007 saranno, in parte, compensati dalle misure espansive eventualmente adottate. Comunque, questa nostra previsione include gli effetti del decreto-legge ma non la manovra finanziaria. Evidentemente, la stima degli effetti della manovra finanziaria verrà fatta quando saremo chiamati a discutere del disegno di legge finanziaria o a dare un contributo sulla manovra finanziaria stessa.

Per quanto riguarda il patto di stabilità interno, la logica dell'indicazione che

emerge dagli studi sul federalismo dell'ISAE è quella di contemperare stabilità e autonomia degli enti locali. L'idea è che la stabilità del sistema finanziario sia un bene pubblico nazionale, e in quanto tale i vincoli sui saldi devono essere imposti agli enti locali per garantire il raggiungimento di questo bene; nel contempo, all'interno di tale definizione dei saldi compatibili con la stabilità finanziaria, le scelte degli enti sono libere. Riteniamo, infatti, che gli effetti di competizione che possono manifestarsi tra i diversi enti locali rappresentino un freno alla traslazione sui contribuenti degli oneri dovuti ad incrementi di spesa decisi a livello locale. Quindi, lo schema che noi prefiguriamo tende a garantire, contemporaneamente, la stabilità e il massimo di autonomia a livello decentrato, in maniera compatibile con il raggiungimento del bene pubblico, che è comune.

Passerei la parola, adesso, alla dottoressa Mercuri per la risposta sul tema dell'occupazione locale.

CRISTINA MERCURI, *Responsabile Area R3.1 « Bilancio, comando e controllo della P.A. » dell'ISAE*. Innanzitutto, la diminuzione dal 12,1 all'11 per cento rappresenta la quota del reddito di lavoro dipendente sul PIL. La sua domanda faceva riferimento agli anni...

MARIO FRANCESCO FERRARA. Compresi tra il 1992 ed il 2005.

CRISTINA MERCURI, *Responsabile Area R3.1 « Bilancio, comando e controllo della P.A. » dell'ISAE*. Esattamente. Sicuramente, c'è stata una fase in cui il blocco del *turn over* ha funzionato; poi, c'è stata una fase in cui ha funzionato meno, probabilmente, soprattutto a livello delle amministrazioni locali, meno controllabili dal centro.

Riguardo alle variazioni percentuali da lei richiamate, nei vari anni considerati, ovviamente, bisogna stare molto attenti a quando cadono i rinnovi contrattuali: il calo evidenziato, infatti, è sicuramente riferito al « balletto » delle cifre in coinci-

denza dei momenti precisi in cui si rinnovano i contratti e avviene la corresponsione degli arretrati. Comunque, dai dati del conto annuale, risulta che una riduzione dell'occupazione si è verificata nella seconda metà degli anni novanta, dopodiché la tendenza si è attenuata.

FRANCESCO PIRO. Chiedo scusa per l'interruzione, ma vorrei anch'io porre una domanda su un argomento che ritengo stimolante. Ho trovato interessanti le considerazioni sulla liberalizzazione, in particolare sull'abolizione delle tariffe minime obbligatorie. Al riguardo, vorrei chiedere se l'analisi fatta sugli effetti dei rapporti tra il professionista e il cittadino sia stata estesa in modo uguale ai rapporti tra il professionista e la pubblica amministrazione.

DANIELA MARCHESI, *Responsabile Area R3.2 « Efficienza ed efficacia della P.A. » dell'ISAE*. La questione è quanto cambia l'impatto di questa normativa a seconda della forza contrattuale che ha il soggetto nei confronti del professionista. Se non ho capito male, è questo quello che lei sta chiedendo.

FRANCESCO PIRO. Soprattutto, è evidente che cambia radicalmente. L'abolizione delle tariffe minime obbligatorie, facendo venir meno il punto di riferimento su cui può orientarsi la pubblica amministrazione o, comunque, chi deve aggiudicare il servizio, impone di basarsi su quella che lei chiama « forza contrattuale »; in caso contrario, si porrà un problema.

DANIELA MARCHESI, *Responsabile Area R3.2 « Efficienza ed efficacia della P.A. » dell'ISAE*. Il problema che lei pone probabilmente si verifica a seconda dei campi e del tipo di prestazione professionale. In alcuni casi, riguarda la pubblica amministrazione, in altri le imprese, in quanto utenti. Quando parla dei rapporti con la pubblica amministrazione, immagino che lei abbia soprattutto in mente professionisti come architetti e ingegneri;

mentre per le imprese, molto probabilmente, questo problema si pone nei rapporti con i servizi legali. L'elemento fondamentale che determinerà il successo di queste riforme, che si sta tentando di introdurre, starà nel fatto di riuscire a rendere i prezzi dei servizi segnali di qualità. Questo non è sempre possibile perché larga parte dei nostri tariffari è legata a sistemi di prestazioni e, quindi, il risultato finale dipende non solo da quanto è caricato su ogni singola tariffa per ogni singolo atto, ma da quanti atti vengono inseriti all'interno. Prendiamo il caso di un ingegnere; si tratta di un esempio un po' complesso perché gli ingegneri hanno quattro tipi di tariffe diverse; supponiamo, però, che per costruire un ponte le tariffe siano tutte a prestazione. Allora, il valore finale del costo dipenderà, nell'ipotesi, dal fatto che sia inserita una perizia per vedere se le caratteristiche del terreno vanno bene o no, una progettazione particolare, un certo numero di sponde di sicurezza. La pubblica amministrazione in molti casi, per quanto riguarda architetti e ingegneri, oppure le imprese per quanto riguarda gli avvocati, maturano nel tempo una certa conoscenza della successione di azioni che sono normali per l'esecuzione di una particolare opera. In questo senso, più facilmente di quanto avviene per il singolo cittadino, che ha generalmente esperienze occasionali di rapporto con il professionista, la pubblica amministrazione o l'impresa, in quanto utenti forti, hanno un'idea più chiara di quale sia il numero di azioni giuste o corrette o normali per svolgere una certa prestazione, e di conseguenza anche un'idea un po' più chiara di quale sia il prezzo normale. In questi casi, quando la forza contrattuale del cliente è alta, allora, effettivamente, l'impatto del decreto Bersani può essere maggiore; invece, per la larga utenza questi

effetti si producono in misura inferiore. Pensiamo, per esempio, al caso del singolo cittadino che si rapporta al servizio legale dell'avvocato: per il singolo cittadino è difficilissimo capire quante memorie è normale scambiarsi nel corso di un processo, quanti testimoni è corretto interrogare. Per un'impresa è un po' più semplice riuscire a capire. Di conseguenza se l'avvocato, o un altro professionista, non fornirà un preventivo, siccome tutto dipende da quante azioni verranno eseguite, la tariffa minima servirà a poco, come pure la sua abolizione.

**PRESIDENTE.** Mi sembra che la questione presenti una sua complessità. Credo che interessi gli avvocati e i medici perché molti enti pubblici che si rivolgono e che utilizzano professionisti esterni per numerosissime questioni. Non ci si avvale solo delle strutture interne anche in conseguenza della distribuzione territoriale di questi professionisti — quando ci sono, come dipendenti — che, come dire, è piuttosto squilibrata. La questione è certamente abbastanza intricata; vedremo nel corso dell'esame del provvedimento, più direttamente, come la si potrà trattare, anche alla luce delle interessanti considerazioni da voi svolte.

Anche a nome del presidente Morando, ringrazio i rappresentanti dell'ISAE.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 22,10.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. FABRIZIO FABRIZI**

---

*Licenziato per la stampa  
il 27 settembre 2006.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,60



\*15STC0000370\*