



Unioncamere  
Veneto

# La riduzione della spesa pubblica: Veneto ed Europa un esempio per l'Italia

*Come ridurre spesa pubblica e tasse per una nuova fase di sviluppo?*

**Gian Angelo Bellati**  
Segretario Generale Unioncamere del Veneto

**Oderzo, 28 febbraio 2014**



 [versione inglese](#)

[Home page](#)

[Chi siamo](#)

[Attività](#)

[Bollettini](#)

[Pubblicazioni](#)

[Congiuntura PA](#)

[Diario del federalismo](#)

[Eventi](#)

[Link](#)

[Contatti](#)

[Iscriviti](#)

**Home page**

*"La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa dei comuni, province, città metropolitane e regioni e garantendo i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti."*  
[Legge 5 maggio 2009 n.42, art. 1]

Nel novembre 2007 il **Consiglio regionale del Veneto**, in collaborazione con **Unioncamere del Veneto**, ha istituito un **Osservatorio regionale sul federalismo e la finanza pubblica** per monitorare lo stato di attuazione del decentramento istituzionale italiano, per capire come razionalizzare e risparmiare nella spesa pubblica, per studiare come creare un ambiente più favorevole allo sviluppo delle imprese.

I rapporti di ricerca dell'Osservatorio sono disponibili nella sezione **Pubblicazioni** dove è possibile scaricare la versione integrale dell'ultimo rapporto **"Il Federalismo in tempo di crisi"**, presentato in conferenza stampa lunedì 14 gennaio 2013 presso la sede del Consiglio regionale del Veneto a Venezia.

**Da sette anni l'Osservatorio sul Federalismo e la Finanza  
Pubblica realizza studi e ricerche sul percorso di  
attuazione del decentramento amministrativo e fiscale**

- 1. I costi del “non federalismo” (giugno 2007)**
- 2. Spesa pubblica e federalismo (marzo 2008)**
- 3. Federalismo e competitività (ottobre 2008)**
- 4. Responsabilità e federalismo (settembre 2009)**
- 5. Federalismo, Sussidiarietà ed Evasione fiscale (giugno 2011)**
- 6. Il Federalismo in tempo di crisi (gennaio 2013)**
- 7. «Centro» di spesa (dicembre 2013)**

**1. Cosa sta succedendo?**

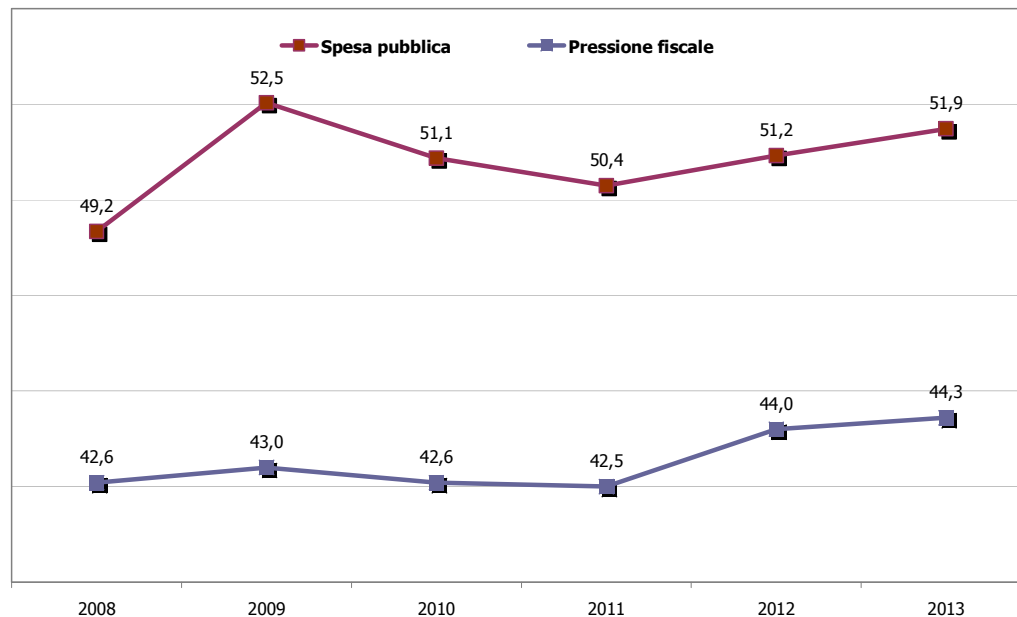
**2. Cosa sta facendo lo Stato?**

**3. Quali sono le proposte?**

# Pressione fiscale record, bisogna ridurre la spesa

Il **debito pubblico** è in continua crescita: ha ormai sfondato i 2.000 miliardi di euro e nel 2013 ha toccato il 133% del Pil.

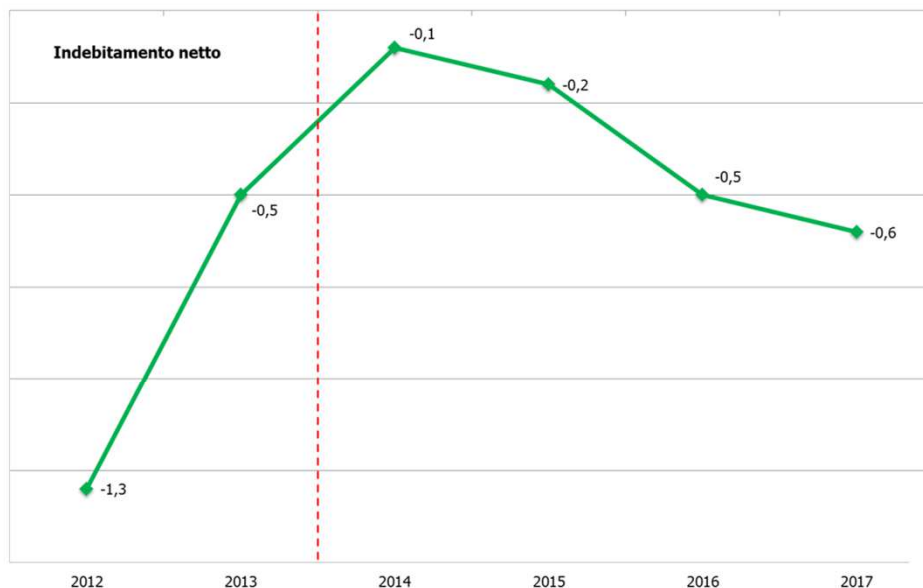
Dal primo Governo tecnico ad oggi il **debito è aumentato di circa 160 mld.** Le manovre degli ultimi anni hanno cercato di contenere la **spesa pubblica**: tuttavia, la spesa continua a crescere passando dal 49,2% nel 2008 al **51,9% sul Pil nel 2013 (al netto dell'economia sommersa questa quota aumenterebbe al 60%).**



Fonte: ISTAT e Ministero dell'Economia

Il risanamento dei conti pubblici è passato attraverso l'innalzamento della **pressione fiscale** che nel 2013 tocca il 44,3% del Pil (+1,7% rispetto al 2008 e diventa **55% al netto dell'economia sommersa**). Si tratta di un **record storico** che sarebbe opportuno rimanesse tale: **bisogna tagliare davvero la spesa pubblica**

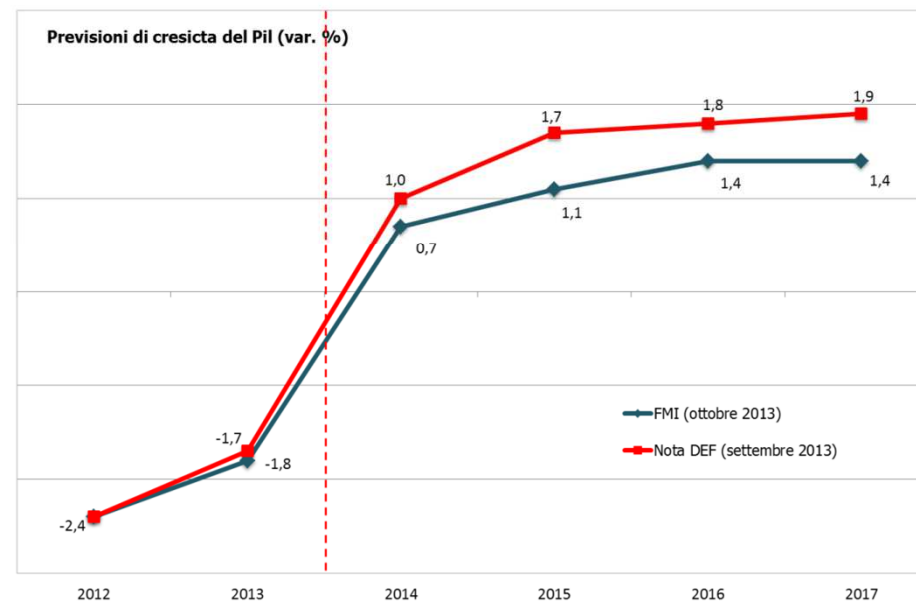
# L'illusione delle previsioni del Pil (1/2)



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Documento di economia e finanza, Nota di aggiornamento del DEF 2013

Per il 2014 e gli anni successivi è atteso un miglioramento dei conti pubblici. Si prevede un avanzo primario in crescita e un indebitamento strutturale prossimo allo zero.

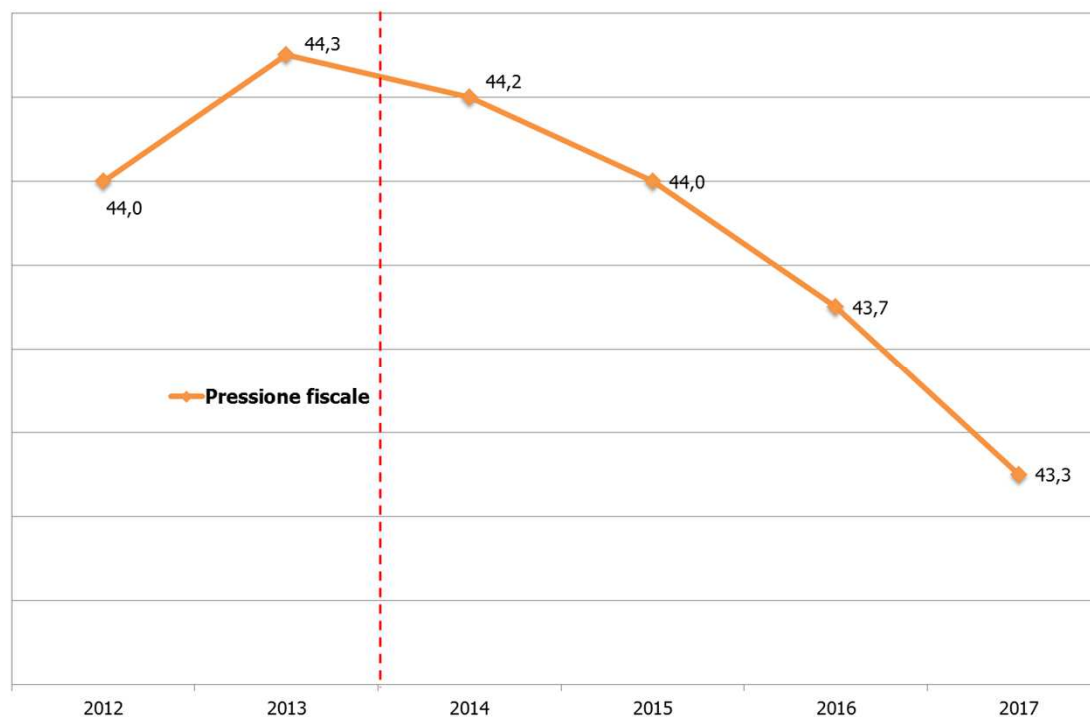
Tuttavia, queste prospettive confortanti per la finanza pubblica si basano su una dinamica troppo ottimistica del Pil, costantemente superiore alle stime realizzate dal FMI...



Fonte: Fondo Monetario Internazionale e Ministero dell'Economia e delle Finanze

## L'illusione delle previsioni del Pil (2/2)

L'ipotesi di una rapida crescita del Pil porta ad un **ampliamento della base imponibile** delle tasse su redditi, consumi e lavoro e quindi all'aspettativa di maggiori entrate fiscali e di minore deficit senza innalzare le aliquote di imposta...ma questo non appare veritiero...



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Documento di economia e finanza, Nota di aggiornamento del DEF 2013

## La spesa pubblica in Italia (1/2)

In un Paese federale (es. Germania) il personale pubblico segue le competenze di spesa.  
In Italia non è così: Regioni ed enti locali gestiscono il **58,1% della spesa** (al netto di interessi e pensioni) con il **43,3% del personale**.

Ripartizione del personale e della spesa pubblica per livello di governo nel 2011 (%)

|                          | Germania       |                    | Italia         |                    |
|--------------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|
|                          | Spesa pubblica | Personale pubblico | Spesa pubblica | Personale pubblico |
| Amministrazioni centrali | 28,6           | 12,4               | 41,9           | 56,7               |
| Amministrazioni locali   | 71,4           | 87,6               | 58,1           | 43,3               |
| Totale*                  | 100,0          | 100,0              | 100,0          | 100,0              |

(\*) al netto della spesa e del personale degli Enti previdenziali

Elaborazione Unioncamere del Veneto su dati Eurostat e fonti istituzionali tedesche

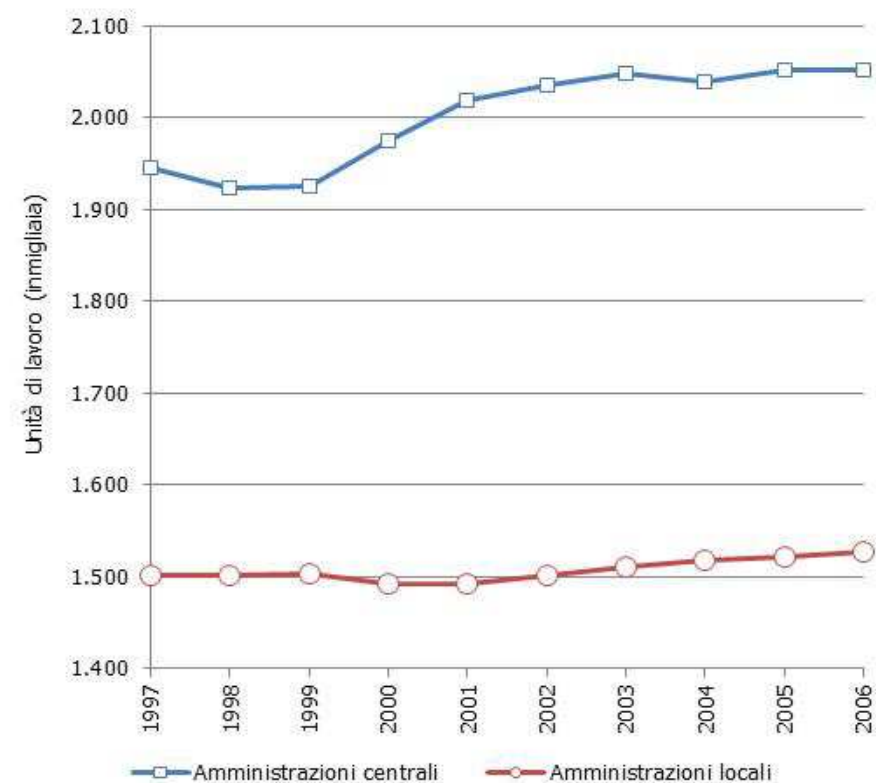


## La spesa pubblica in Italia (2/2)

In Italia **non c'è stato un vero decentramento del personale:** a seguito delle «Bassanini» il personale collocato in «Periferia» è appena lo **0,6%** del totale.

**Tra il 1997 e il 2006 il personale centrale è aumentato di 105mila unità,** quello locale di 26mila unità: poi è iniziato un trend decrescente a tutti i livelli di governo, a seguito del blocco del turn-over.

Dinamica del personale pubblico centrale e locale (unità di lavoro, in migliaia)



Elaborazione Unioncamere del Veneto su dati ISTAT

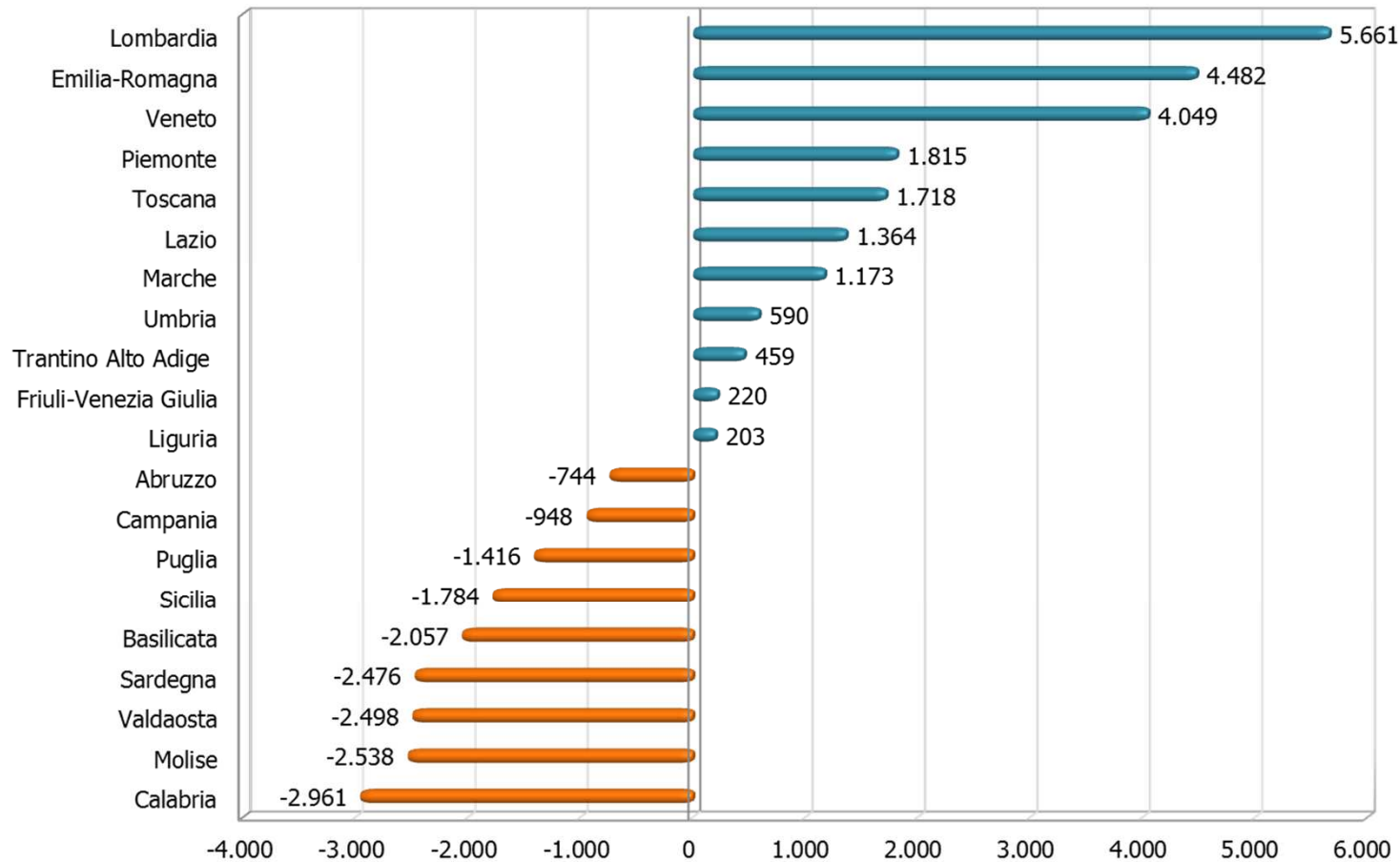
## Tagli in «Periferia»: l'anno nero delle Autonomie

Le manovre di risanamento operate tra il 2008 e il 2011 hanno generato maggiori entrate per le Amministrazioni centrali e minori spese per Regioni ed enti locali

Inoltre per effetto della *spending review* su Regioni e enti locali è gravato quasi il **70%** dell'intera manovra

# La mappa del dare-avere: il residuo fiscale

Italia. Residuo fiscale della Amministrazioni pubbliche per regione. Euro procapite. Media 2009-2011



Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per le politiche di sviluppo

Nel triennio 2009-2011 il Veneto ha registrato un residuo fiscale pari a **19,8 mld di euro**, ossia **4.049 euro per abitante**, collocandosi nelle prime posizioni delle regioni in avanzo fiscale (Lombardia 5.661 euro, Emilia Romagna 4.482 euro).

## Veneto in Italia

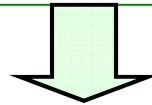
- Residuo fiscale: **19,8 mld**
- Saldo commerciale con le **altre regioni italiane: -5,1 mld**

## Veneto in Europa

- Residuo fiscale: **0,8 mld**
- Saldo commerciale con l'**UE: +5,7 mld**
- Saldo commerciale con i **Paesi extra UE: +7,8 mld**

# Se non fossimo un Paese solidale...

Una stima ipotetica: calcolare i risparmi di spesa pubblica sulla base del rapporto spesa / Pil di Lombardia e Veneto



Non esisterebbero i flussi perequativi verso Regioni ed enti locali e l'intervento diretto dello Stato centrale verso le aree deboli

SPESA PUBBLICA SU PIL  
MEDIA NAZIONALE

44,8%

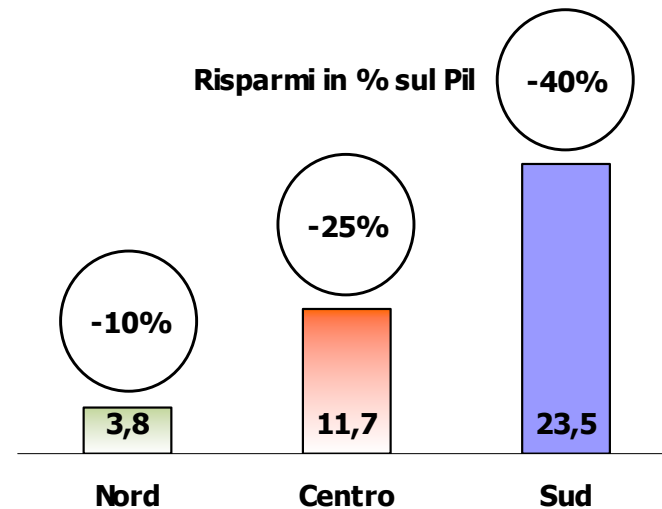
SPESA PUBBLICA SU PIL  
MEDIA LOMBARDO-VENETO

34,7%

RISPARMI DI SPESA CON  
MODELLO LOMB.-VENETO

157,6  
miliardi

-23%



Spesa pubblica al netto di interessi passivi, partecipazioni azionarie e conferimenti e concessioni di crediti (media 2005-2007)

1. Cosa sta succedendo?

**2. Cosa sta facendo lo Stato?**

3. Quali sono le proposte?

## La spesa pubblica in Italia: un macigno sulla strada dello sviluppo

- **non responsabilizza** i centri di spesa con la titolarità al prelievo fiscale;
- **non premia** chi sa risparmiare con l'efficienza delle strutture pubbliche e la qualità dell'organizzazione del lavoro nella PA;
- **non valuta** gli effetti della spesa in relazione alla programmazione politica degli investimenti.

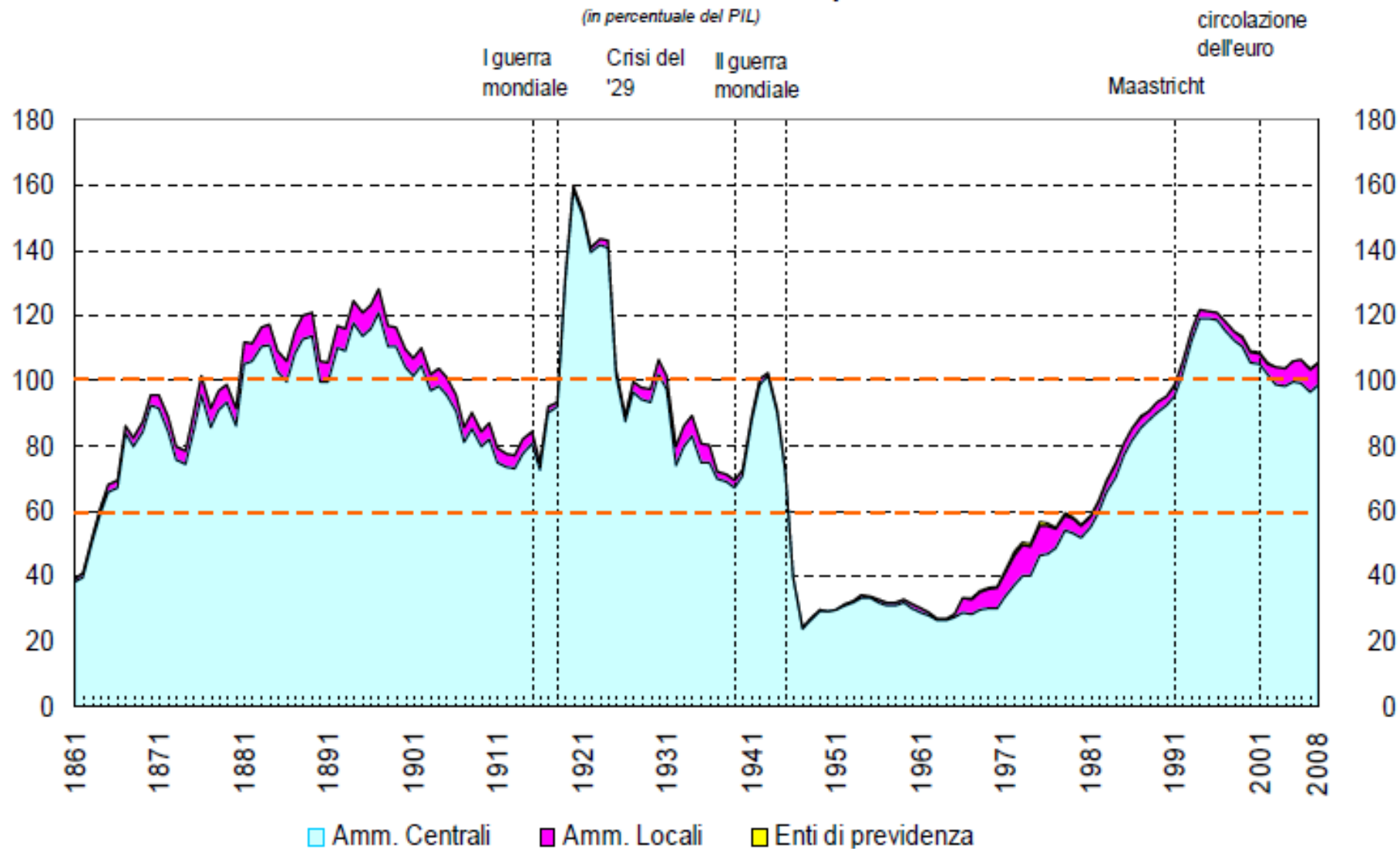
## Le principali anomalie della spesa pubblica italiana

- Il Bilancio viene costruito attraverso un **approccio *bottom-up***, invertendo il rapporto classico tra programmazione politica e traduzione gestionale - amministrativa degli obiettivi previsionali determinati dai soggetti politici
- La raccolta dei fabbisogni ha natura incrementale, è del tutto privo di trasparenza e non solo trascura gli obiettivi politici di programmazione, ma richiede un aumento di dotazioni basato sui **parametri di spesa storica**
- Sono **assenti strumenti di valutazione** sull'efficacia della spesa rendicontata e di misurazione degli effetti in termini macroeconomici



## Debito delle Amministrazioni pubbliche

(in percentuale del PIL)



Fonte: Banca d'Italia

# Ministeri di un'Europa (già) federale

Struttura della spesa delle Amministrazioni centrali in alcuni Paesi europei (media 2010-2012)

|   | Germania       | Spagna        | Italia         | Svizzera*     |
|---|----------------|---------------|----------------|---------------|
| <b><i>Valori in milioni di euro</i></b> |                |               |                |               |
| Spese di funzionamento                  | 54.357         | 34.266        | 117.938        | 9.654         |
| Trasferimenti correnti a privati        | 32.893         | 12.444        | 17.386         | 2.683         |
| Prestazioni sociali                     | 57.963         | 15.498        | 4.399          | 204           |
| Altre spese correnti                    | 8.000          | 2.619         | 10.672         | 2.081         |
| Investimenti                            | 29.827         | 27.257        | 18.967         | 4.534         |
| <b>Spesa primaria centrale**</b>        | <b>183.040</b> | <b>92.085</b> | <b>169.362</b> | <b>19.156</b> |
| <b><i>Composizione %</i></b>            |                |               |                |               |
| Spese di funzionamento                  | 29,7%          | 37,2%         | 69,6%          | 50,4%         |
| Trasferimenti correnti a privati        | 18,0%          | 13,5%         | 10,3%          | 14,0%         |
| Prestazioni sociali                     | 31,7%          | 16,8%         | 2,6%           | 1,1%          |
| Altre spese correnti                    | 4,4%           | 2,8%          | 6,3%           | 10,9%         |
| Investimenti                            | 16,3%          | 29,6%         | 11,2%          | 23,7%         |
| <b>Spesa primaria centrale**</b>        | <b>100,0%</b>  | <b>100,0%</b> | <b>100,0%</b>  | <b>100,0%</b> |

(\*) media 2009-2011; (\*\*) al netto degli interessi e dei trasferimenti verso Amministrazioni locali ed Enti di previdenza. Nota: le spese di funzionamento comprendono le spese per il personale e i consumi intermedi.

Le **spese di funzionamento** della PA centrale italiana assorbono quasi il **70%** delle risorse; in Germania tale voce non arriva al 30%.

**1. Cosa sta succedendo?**

**2. Cosa sta facendo lo Stato?**

**3. Quali sono le proposte?**

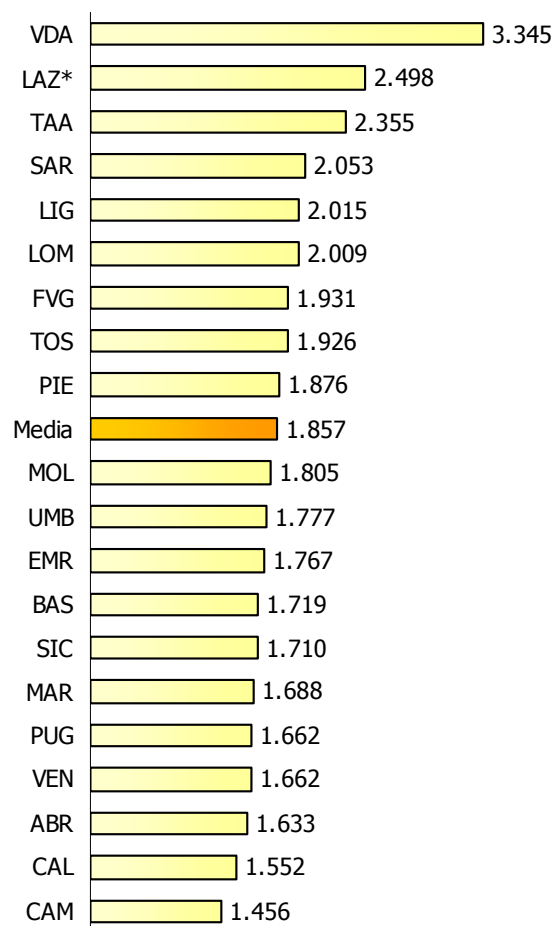
## Costi standard o «costi ottimali»?

- Il D.Lgs. sui fabbisogni standard degli enti locali (D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216), che dà attuazione ad alcune disposizioni della legge delega n. 42 del 2009, definisce il **fabbisogno standard** come l'**indicatore che**, coniugando efficienza ed efficacia, **dovrà consentire la valutazione dell'azione pubblica.**
- **Nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali** di comuni, città metropolitane e province (funzioni generali di amministrazione, di polizia locale, viabilità, istruzione pubblica ed altre), al fine di assicurare un graduale e definitivo **superamento del criterio della spesa storica.**
- Andranno stabiliti gli obiettivi di servizio connessi ai **livelli essenziali delle prestazioni da erogare.**
- La metodologia per la determinazione dei fabbisogni costituisce tuttavia un'**operazione tecnicamente complessa.**

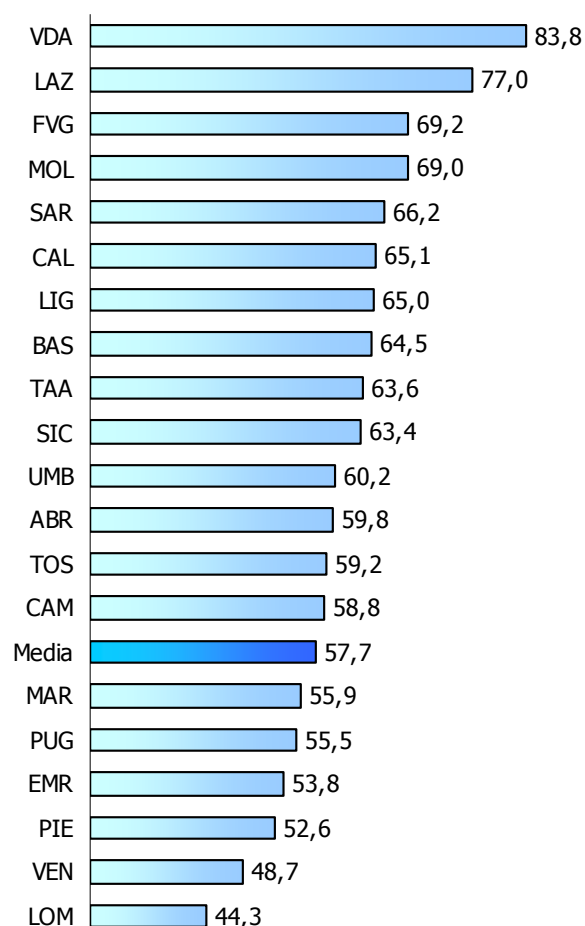
# La strada dei «costi ottimali»

In Italia i livelli di spesa pubblica sono differenti nelle diverse regioni

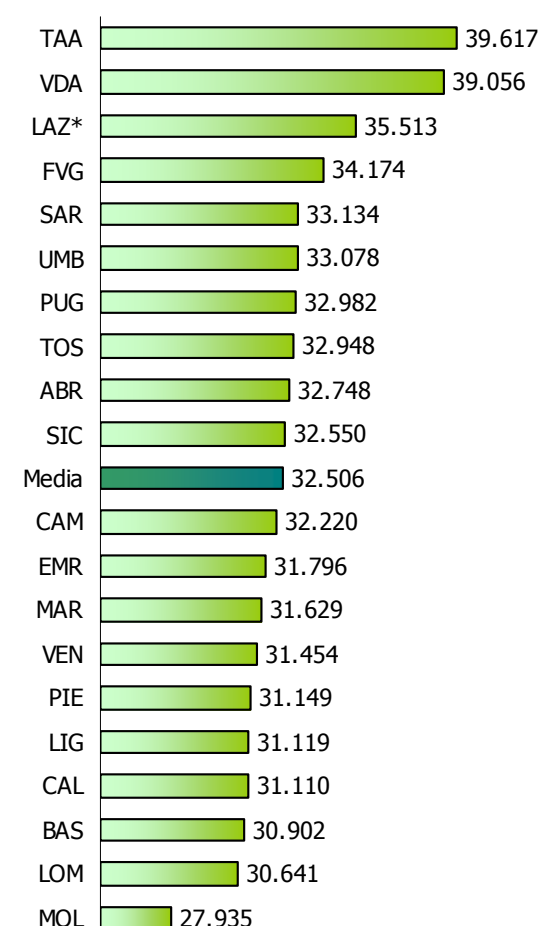
Consumi intermedi - euro procapite (1)



Dipendenti pubblici - ogni mille ab. (2)



Costo personale - euro per dipend. (3)




Fonte: elaborazione su dati Conti Pubblici Territoriali e Ragioneria Generale dello Stato

# Possibili risparmi con il “modello Veneto”


Per superare le difficoltà di definizione dei costi (fabbisogni di spesa) standard, Unioncamere del Veneto ha determinato una “spesa regionale ottimale” combinando i precedenti **3 parametri** (consumi intermedi, dipendenti pubblici e costo del personale).

Quali potrebbero essere i risparmi di spesa pubblica ottenibili considerando le performance della P.A. nella regione più virtuosa?

**Ipotizzando una spesa ottimale calibrata sul Veneto (valori medi):**



**Diminuzione  
personale  
pubblico  
-523 mila unità**



**Risparmi di  
spesa  
complessivi  
27,8 mld euro**

# Possibili risparmi con il “modello tedesco”

Rispetto alla Germania, l'Italia ha un peggior rapporto dipendenti pubblici per abitante, un maggior costo del lavoro pubblico, una spesa per consumi intermedi più elevata. Ipotizzando di adeguarci agli standard tedeschi il risparmio potrebbe arrivare a **21 miliardi di euro**.

Gli assetti pubblici di Germania e Italia a confronto (media 2006-2010)

|          | Personale<br>pubblico<br>ogni<br>1000 ab. | Spesa<br>media<br>personale PA<br>(euro) | Consumi<br>intermedi<br>procapite<br>(euro) | <b>Risparmi teorici<br/>per l'Italia<br/>(milioni<br/>di euro)</b> |
|----------|---|--|---|--|
| Germania | 53,0                                      | 42.323                                   | 1.309                                       | <b>20.770</b>  |
| Italia   | 60,1                                      | 46.955                                   | 1.412                                       |  |

Elaborazione su dati Eurostat ed altre fonti

## Possibili risparmi con i “costi ottimali”

Sulle spese di funzionamento i risparmi sarebbero:

- **16,2 mld** da **Amm. centrali RSO**
- **11,6 mld** da **Amm. locali RSO**
- **4,2 mld** da **Amm. centrali e locali RSS**
- **3,3 mld** da **Istituzioni statali centrali** (non periferiche)

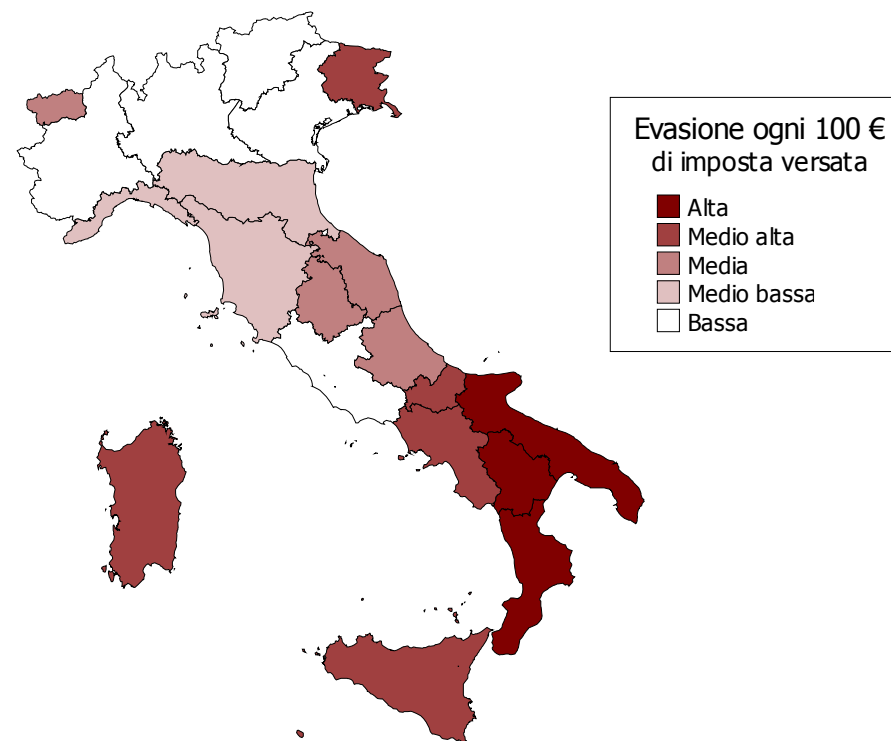
Il risparmio complessivo sarebbe di **35,4 mld di euro**



# Italia. Livello di evasione fiscale per regione

*Euro evasioni ogni 100 euro di imposta versata*

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| Calabria              | 65,37 |
| Basilicata            | 64,47 |
| Puglia                | 53,39 |
| Campania              | 51,38 |
| Sicilia               | 50,96 |
| Sardegna              | 43,57 |
| Molise                | 36,31 |
| Friuli-Venezia Giulia | 35,51 |
| ABRUZZI               | 35,02 |
| Marche                | 34,15 |
| Umbria                | 34,15 |
| Valle d'Aosta         | 34,15 |
| Toscana               | 30,10 |
| Emilia-Romagna        | 25,46 |
| Liguria               | 24,48 |
| Veneto                | 21,56 |
| Trentino-Alto Adige   | 20,31 |
| Piemonte              | 20,10 |
| Lazio                 | 18,25 |
| Lombardia             | 18,13 |



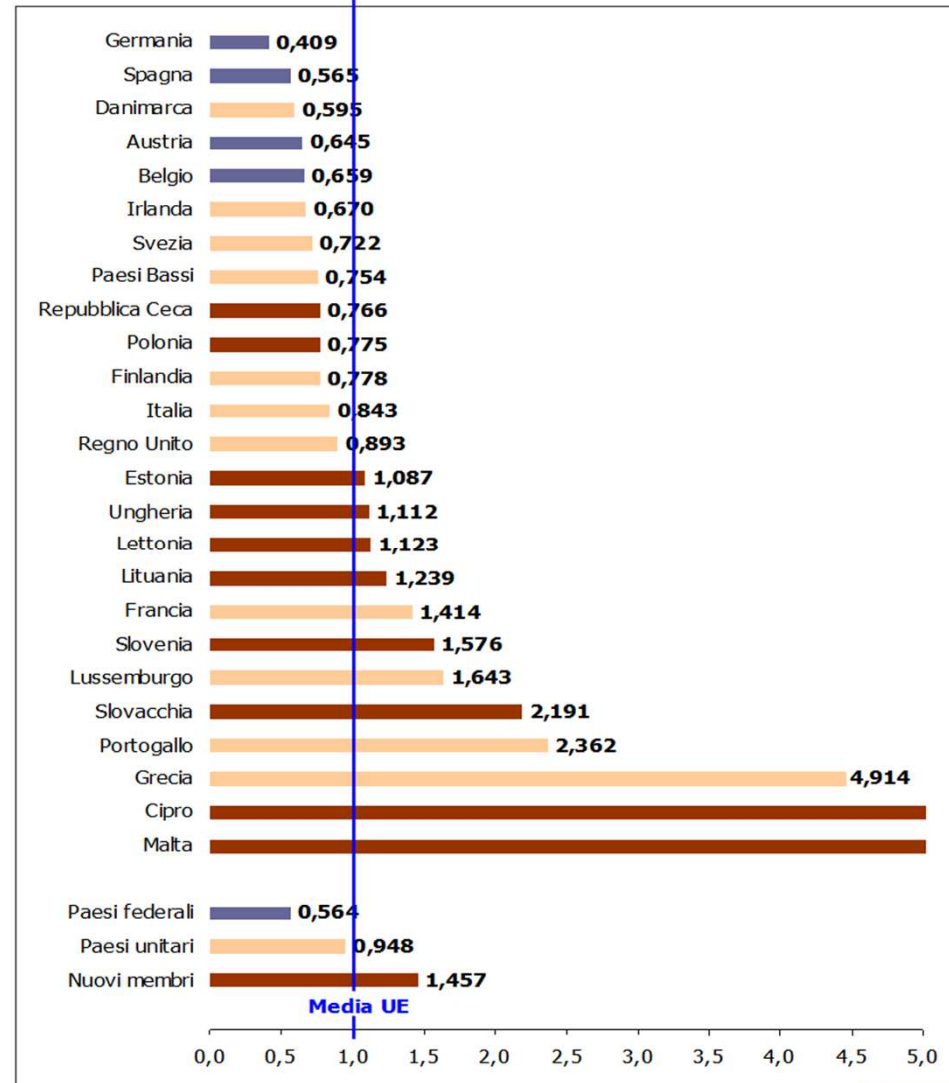
*Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Agenzia delle Entrate*

# Un federalismo da salvare? I vantaggi

Gli studi di Unioncamere Veneto hanno dimostrato che **i Paesi federali sono più efficienti dei Paesi unitari.**

Una maggiore autonomia e responsabilità stimola una **migliore gestione delle risorse pubbliche.**

Indice di funzionamento standardizzato. Media 2000 -2004



# Acquisire autonomia differenziata e maggiore autonomia amministrativa

## ➤ **Attuare l'art. 116, terzo comma, della Costituzione e acquisire l'autonomia differenziata**

L'art. 116, al terzo comma, prevede che, mediante uno specifico iter procedurale, le Regioni a Statuto ordinario possano acquisire “ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia” rispetto a quelle oggi costituzionalmente spettanti (ad esempio: l'**istruzione**).

## ➤ **Attuare l'art. 118 della Costituzione e acquisire maggiore autonomia amministrativa**

Secondo l'art. 118, modificato con la riforma del 2001, le funzioni amministrative devono essere attribuite all'ente più vicino ai cittadini, il Comune, salvo che debbano essere attribuite alla Provincia, (alla Città Metropolitana, laddove esistente), alla Regione ed infine allo Stato, secondo un criterio di progressiva ascendenza, per poter essere adeguatamente esercitate.

## Il Veneto post decentramento: gli effetti del “federalismo differenziato”

|   | <b>Assetto<br/>attuale</b> | <b>Assetto dopo<br/>attuazione artt.<br/>116 + 118</b> |
|---|----------------------------|--|
| <b>Stima risorse da decentrare (mln euro)</b> | -                          | <b>5.962</b>   |
| <i>valore in euro p.c.</i>                    | -                          | 1.234  |
| <b>PIL (mln euro)</b>                         | <b>143.968</b>             | <b>158.907</b>   |
| <i>valore in euro p.c.</i>                    | 30.107                     | 32.884   |
| <b>Effetti sul PIL (var. mln euro)</b>        | -                          | <b>14.939</b>  |
| <i>var. % rispetto assetto attuale</i>        | -                          | 10,4   |
| <b>Effetti sul PIL p.c. (var. euro)</b>       | -                          | <b>2.778</b>   |
| <i>var. % rispetto assetto attuale</i>        | -                          | 9,2  |

Fonte: elab. Unioncamere del Veneto su dati Istat e Mise

**Unioncamere Veneto**  
**Via delle Industrie, 19/d**  
**30175 Venezia**  
**tel: +39 041 0999 311**  
**fax: +39 041 0999 303**

**[www.unioncamereveneto.it](http://www.unioncamereveneto.it)**

**[www.osservatoriofederalismo.eu](http://www.osservatoriofederalismo.eu)**

**[unione@ven.camcom.it](mailto:unione@ven.camcom.it)**

**[centrostudi@ven.camcom.it](mailto:centrostudi@ven.camcom.it)**