



di Marco Zambelli

# La spesa pubblica si ottimizza così

Certet Bocconi stila un quadro dettagliato della spesa pubblica lombarda, analizzando voci di spesa, progetti e quantificandone gli interventi. L'analisi, e l'imponenza dei dati raccolti, sono lo spunto per ipotizzare su quali binari potrebbe svilupparsi una riforma dei servizi e della spesa dello Stato in una chiara ottica di rilancio della competitività

Una ricerca Certet Università Bocconi, patrocinata da Fondazione Edison e Assolombarda, presenta per la prima volta un quadro completo della spesa pubblica in Lombardia: 146 miliardi analizzati in dettaglio nelle varie voci di spesa, per progetti e missioni, enti che vi intervengono e quantificazione degli interventi. Partendo dall'esempio lombardo, lo studio fornisce un'imponente quantità di dati per una possibile razionalizzazione della spesa pubblica, opportunità offerta dal riassetto territoriale in atto con l'eliminazione delle Province e la costituzione della Città metropolitana. Un'ottimizzazione che passi per un miglioramento della sussidiarietà verticale degli enti, e per il potenziamento della sussidiarietà orizzontale, con partenariati pubblico privati che

sfruttino le competenze delle imprese per erogare servizi ai cittadini. E soprattutto implementando logiche di gestione con sistemi di verifica e valutazione dei risultati, per efficientare la spesa pubblica riducendo pressione fiscale su imprese e lavoro, rilanciando la competitività del Paese.

## Riassetto per la competitività

La ricerca commissionata al Certet Bocconi da Assolombarda e Fondazione Edison giunge in un momento cruciale, ovvero la semplificazione dell'assetto della pubblica amministrazione con l'abolizione delle Province e la costituzione della Città Metropolitana: una riforma organica dello Stato che, stando a stime del Centro Studi di Confindustria, potrebbe riportare il PIL a crescere sopra il 2% annuo, liberando risorse da in-

dirizzare verso nuovi obiettivi di sviluppo delle imprese. "La ricerca è di straordinaria importanza - commenta Franco Bassanini, presidente della Cassa Depositi e Prestiti - perché ricostruisce con precisione l'ammontare della spesa pubblica in Lombardia, fornendo preziose informazioni per avviare iniziative concrete per il contenimento della spesa: la riduzione del debito pubblico è una priorità oggi in Italia, in quanto la pressione fiscale sulle imprese e sul lavoro penalizza la crescita e la competitività del Paese. Dal 2009 al 2013 la spesa è rimasta stabile, passata da 798 a 799 miliardi.

Un successo relativo, pagato però in termini di qualità dei servizi, di efficienza ed efficacia della spesa pubblica, con pesanti ricadute sulla competitività". Bassanini spiega che negli ultimi quattro anni la spesa corrente è



## **This is how to optimize public spending**

A research project by the Certet department at Bocconi University, sponsored by the Edison Foundation and Assolombarda, presents for the first time a complete picture of public spending in Lombardy: 146 billion Euro, with detailed analyses of the various areas of expenditure for projects and missions, the agencies involved in them, and quantification of the interventions. Taking the example of Lombardy, the study provides an impressive amount of data for a potential rationalization of public spending, an opportunity offered by the regional planning currently underway which entails the elimination of the provinces and the establishment of a single metropolitan area. An optimization that represents an improvement in the vertical subsidiarity of the institutions, and a strengthening of horizontal subsidiarity, with public-private partnerships that leverage the expertise of companies to deliver services to citizens. And above all, implementing systems that manage the assessment and evaluation of the results in order to make public spending more efficient by reducing the tax burden on businesses and employment, boosting the country's competitiveness. Helping us to draw a picture of the situation are leading figures from the academic, banking and institutional sectors such as Franco Bassanini, president of Cassa Depositi e Prestiti, who states that "Reducing spending to reduce the tax burden and boost competitiveness, not with linear cuts, but by making things more without worsening service". Umberto Quadrino of the Edison Foundation observes, "We need to reorganize spending with management criteria typical of a business in order to achieve its reduction", while Roberto Zucchetti of Certet Bocconi concludes, "What is absolutely lacking public administration is a system for monitoring and verifying results in terms of the quality and effectiveness of the interventions".

salita da 732 a 756 miliardi, a fronte di un crollo della spesa in conto capitale, da 67 a 43 miliardi, con riduzione degli investimenti fissi della PA, soprattutto in infrastrutture, scesi da 27 a 19 miliardi. "La politica dei tagli lineari ha inciso là dove tagliare è più facile, ovvero sulla spesa per gli investimenti, aggravando un quadro che richiede interventi di diversa natura. Il livello di approfondimento di questa ricerca è tale da consentire un'operazione di razionalizzazione più seria, che porti non a peggiorare la qualità del servizio, ma a ridurre la spesa con miglioramento, e in alcuni casi eliminazione, di ingiustificate duplicazioni tra i vari livelli amministrativi". Snellimento che porterebbe un automatico miglioramento della qualità: basti pensare a come minori procedure e autorità da cui passare per aprire

uno stabilimento migliorerebbero il servizio alle imprese, giovando all'economia di tutto il Paese.

### **Informazioni inedite**

La disponibilità del vasto quadro di dati sulla spesa costituisce un'importante novità, come sottolinea Umberto Quadrino, presidente della Fondazione Edison: "La scarsa quantità e qualità delle informazioni attinenti la spesa pubblica è cosa risaputa, sia tra addetti ai lavori che nei ministeri, e reperirle non è stato facile. Ci siamo trovati a trattare un sistema di dati assolutamente non coerente: Stato, regione, province e comuni parlano, ad esempio, dialetti contabili diversi, richiedendo e a volte qualche forzatura per consolidare i dati. Così come ci siamo chiesti quale fosse il giusto perimetro

# protagonisti



**Franco Bassanini**, presidente Cassa Depositi e Prestiti: "Riduzione della spesa per diminuire la pressione fiscale e rilanciare la competitività: non tagli lineari, ma efficientare senza peggiorare il servizio". Dal 2009 al 2013 la spesa è rimasta stabile, passata da 798 a 799 miliardi: "Un successo relativo, pagato però in termini di qualità dei servizi, di efficienza ed efficacia della spesa pubblica, con pesanti ricadute sulla competitività".



**Umberto Quadrino** è presidente della Fondazione Edison: "Serve riorganizzare la spesa con criteri gestionali tipici di un'impresa, per arrivare a una sua riduzione". La ricerca rivela come lo spettro di intervento dei diversi enti si sia enormemente ampliato negli anni, con alcune funzioni statali in totale insufficienza operativa, laddove altre hanno assunto dimensioni ipertrofiche: "Vanno riviste le proporzioni tra i vari effetti di spesa".



**Roberto Zucchetti**, Certet Bocconi: "Quello che manca in assoluto nella pubblica amministrazione è un sistema di controllo e verifica dei risultati, per qualità ed efficacia degli interventi". Lo dice la ricerca che è ricorsa anche a interviste e documenti di natura programmatica, e seguendo la classificazione statale per missioni e programmi, dà una sinossi completa della spesa di ogni ente per ciascuna missione.

per consolidare, ad esempio se includere le aziende pubbliche, o ancora i rimborsi fiscali tra gli interventi a favore delle imprese. Abbiamo ragionato a lungo, e crediamo che il livello di accuratezza raggiunto dia un primo notevole contributo di conoscenza e chiarezza per prendere decisioni nel dibattito sulla spending review". Tre i principali obiettivi: innanzitutto stabilire l'ammontare della spesa pubblica in un dato territorio, nello specifico la Lombardia. Quindi, tracciare una precisa ripartizione delle competenze, per perseguire un'efficace riduzione della spesa tramite loro riorganizzazione e snellimento. "Questo è normale nel fare impresa - riflette Quadrino - ma è meno diffuso nella gestione statale, dove si segue sempre una logica di tagli lineari, cure dimagranti che portano ad avere 'elefanti magri'. Ma se quello che serve è un altro tipo di animale, ad esempio un cavallo, servono interventi diversi, verso un reale riassetto della spesa". La ricerca rivela infatti come lo spettro di intervento dei diversi enti si sia enormemente ampliato negli anni, con alcune funzioni statali in totale insuffici-

za operativa, laddove altre hanno assunto dimensioni ipertrofiche: "Vanno riviste le proporzioni tra i vari effetti di spesa - dice Quadrino - e occorre conoscere in dettaglio le funzioni per riorganizzarle e spendere meglio le risorse".

## I numeri della ricerca

Tabelle e grafici della ricerca offrono visioni d'insieme e via via più in dettaglio della spesa pubblica in Lombardia, che alla massima estensione ammonta a 146 miliardi di euro nel 2010, mentre la spesa più direttamente impiegata a produrre servizi, al netto di previdenza e debito, è di 77 miliardi. Le missioni sono quindi state aggregate anche in quattro grandi blocchi: nel primo figurano gli Interventi nel campo del sociale, che assorbono il 43% dei 77 totali. Il secondo blocco fa capo al funzionamento delle istituzioni, il 24% della spesa. "Qui abbiamo dovuto lasciare un dato un poco anomalo - spiega Zucchetti - in quanto la prima voce di spesa sono le politiche finanziarie di bilancio, e lo Stato mette qui fra le sue spese anche i rimborsi fiscali alle imprese, molto pesanti in

Lombardia: voce che riteniamo sarebbe bene che lo Stato non considerasse quale spesa, ma che non abbiamo potuto depurare e identificare con precisione". Segue il blocco dei servizi di pubblica utilità, che pesano al 21%, raggruppandone di diversi ma tra loro affini, dalla tutela del territorio all'ordine pubblico alla sicurezza: importante è qui la spesa per la mobilità, il 37% del totale, settore con grandi margini di efficientamento. Infine, gli Interventi in campo di economia, che coprono il 10%: "La voce preponderante è qui energia e diversificazione delle fonti - conclude Zucchetti - dove è forte la presenza degli enti locali nella distribuzione di energia, gas e acqua. Questo ne fa una voce purtroppo difficile da conoscere e controllare, in quanto questa parte di spesa, più di ogni altra, è delegata a società controllate dai comuni, sottratte al controllo diretto della Corte dei Conti, aprendo vasti ambiti di inefficienza e zone d'ombra. Opportuno sarebbe conoscere meglio questo panorama di imprese, superando le reticenze a pubblicare bilanci con cui spesso ci siamo scontrati".