



ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

## Audizione ANCE

*presso le Commissioni Riunite Bilancio e Finanze della Camera dei Deputati  
3 luglio 2008*

### **Valutazioni in merito alla manovra di finanza pubblica contenuta nel Dpef 2009-2013, nell'Allegato Infrastrutture al Dpef e nel DI 112/2008**

Il Consiglio dei Ministri nella seduta del 18 giugno 2008 ha presentato, insieme al Dpef 2009-2013, la manovra finanziaria anticipando le norme che tradizionalmente sono inserite nella Legge Finanziaria.

La manovra si compone di un decreto legge, pubblicato in G.U. il 25 giugno 2008, e di un disegno di legge che a breve sarà all'esame delle Camere.

La novità introdotta nell'iter di presentazione della manovra appare condivisibile perché anticipa il quadro delle azioni che l'Esecutivo intende attuare nel medio periodo e dà la prima concreta attuazione ad alcune misure contenute nel Dpef.

#### **Dpef 2009-2013**

Riguardo alle previsioni macroeconomiche delineate nel **Documento di Programmazione** è da rilevare la consistente riduzione della previsione di spesa in conto capitale ed in particolare della spesa per gli investimenti fissi lordi.

Dal confronto tra il quadro programmatico e quello delineato nella Relazione Unificata per l'Economia e la Finanza Pubblica (RUEF) di marzo 2008, emerge che le **riduzioni nelle previsioni di spesa in conto capitale ammontano nel periodo 2008-2011 a oltre 31 miliardi di euro.**

**SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE  
PREVISIONI DPEF 2009-2013 (quadro programmatico)**

*Milioni di euro*

|                             | 2008          | 2009          | 2010          | 2011           | Totale         |
|-----------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Quadro programmatico (DPEF) | 63.813        | 63.945        | 61.763        | 57.702         | 247.223        |
| Quadro RUEF (*)             | 66.095        | 70.751        | 70.303        | 71.396         | 278.545        |
| <b>DIFFERENZA</b>           | <b>-2.282</b> | <b>-6.806</b> | <b>-8.540</b> | <b>-13.694</b> | <b>-31.322</b> |

(\*) *Relazione Unificata per l'Economia e la Finanza Pubblica*

*Fonte: DPEF 2009-2013*

**I 2/3 delle riduzioni riguardano gli investimenti fissi lordi** (voce che per circa il 70% si riferisce a investimenti in costruzioni).

Ponendo a confronto il quadro programmatico di finanza pubblica contenuto nel DPEF 2009-2013 con le precedenti ipotesi di spesa previste nella RUEF del marzo scorso, si evidenzia una riduzione della spesa delle amministrazioni pubbliche per investimenti fissi di 1.640 milioni di euro nel 2008, di 4.440 milioni di euro nel 2009, di 5.377 nel 2010 e di 9.273 nel 2011.

**Complessivamente negli anni 2008 -2011 la spesa prevista per investimenti fissi risulta ridotta di 20,7 miliardi di euro ed in particolare per le infrastrutture si può stimare una riduzione di circa 14 miliardi di euro rispetto a quanto previsto nella RUEF.**

**SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER INVESTIMENTI FISSI LORDI**

*Milioni di euro*

|                                                                                                         | 2008          | 2009          | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Relazione Unificata per l'Economia e la Finanza (marzo 2008)<br>(quadro tendenziale) (A)                | 39.277        | 41.256        | 41.595        | 42.225        |               |               |
| A legislazione vigente (giugno 2008) (quadro tendenziale) (B)                                           | 37.482        | 39.126        | 39.534        | 40.166        | 40.779        | 41.138        |
| DPEF 2009-2013 (giugno 2008) (quadro programmatico) (C)                                                 | 37.637        | 36.816        | 36.218        | 32.952        | 33.565        | 33.924        |
| <i>effetto misure già adottate dal Governo nei primi giorni<br/>rispetto a tendenziale Ruef (B)-(A)</i> | <i>-1.795</i> | <i>-2.130</i> | <i>-2.061</i> | <i>-2.059</i> |               |               |
| <i>effetto misure da adottare (programmatico rispetto a legisl. vigente (C)-(B)</i>                     | <i>155</i>    | <i>-2.310</i> | <i>-3.316</i> | <i>-7.214</i> | <i>-7.214</i> | <i>-7.214</i> |
| <b>effetto totale misure (già adottate e da adottare) rispetto a Ruef (C) - (A)</b>                     | <b>-1.640</b> | <b>-4.440</b> | <b>-5.377</b> | <b>-9.273</b> |               |               |

*Elaborazione Ance*

Il quadro programmatico delinea, inoltre, un trend di spesa per investimenti fissi in progressivo calo con riduzioni, in valori nominali, del 2,2% nel 2009, dell'1,6% nel 2010 e del 9,0% nel 2011.

**SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER INVESTIMENTI FISSI LORDI**  
**previsioni DPEF 2009-2013 (quadro programmatico)**

*Milioni di euro*

|                                 | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   |
|---------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Totale investimenti fissi lordi | 37.637 | 36.816 | 36.218 | 32.952 | 33.565 | 33.924 |
| var % nominale                  | 4,2    | -2,2   | -1,6   | -9,0   | 1,9    | 1,1    |
| Var % reale                     | 1,1    | -5,0   | -4,5   | -11,7  | -1,1   | -1,9   |

*Elaborazione Ance su Dpef 2009-2013*

**Tutto ciò appare preoccupante e in netta contraddizione con le intenzioni espresse dal Governo di porre la “questione infrastrutturale” al centro dell’azione politica.**

**Allegato Infrastrutture al Dpef 2009-2013**

Dall’analisi dell’**Allegato Infrastrutture al Dpef 2009-2013** emerge il quadro delle risorse necessarie per il Programma della legge obiettivo e le esigenze finanziarie dei principali soggetti attuatori (Anas e Ferrovie dello Stato).

Con riferimento alla **Legge Obiettivo**, le risorse necessarie al completamento delle opere approvate dal Cipe ammontano a 55,6 miliardi di euro (di cui 44 da reperire nel triennio 2009-2011).

A fronte di questo fabbisogno il Dpef prevede che 18 miliardi provengano da risorse pubbliche, mentre i restanti 37,6 siano resi disponibili tramite il ricorso a finanziamenti privati.

**ALLEGATO INFRASTRUTTURE AL DPEF 2009-2013: IL**  
**FABBISOGNO PER LA LEGGE OBIETTIVO**

*Miliardi di euro*

|                               | 2009        | 2010        | 2011        | Oltre       | Totale      |
|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Risorse pubbliche             | 4,0         | 5,0         | 5,0         | 4,0         | 18,0        |
| Risorse private e comunitarie | 8,0         | 12,0        | 10,0        | 7,6         | 37,6        |
| <b>TOTALE</b>                 | <b>12,0</b> | <b>17,0</b> | <b>15,0</b> | <b>11,6</b> | <b>55,6</b> |

*Fonte: Allegato Infrastrutture DPEF 2009-2013*

Per quanto riguarda le esigenze dell’**Anas**, il fabbisogno nel triennio 2009-2011 ammonta a 10,7 miliardi di euro, mentre per le **Ferrovie dello Stato** le risorse necessarie sono pari a 14,7 miliardi.

Complessivamente, quindi, il quadro programmatico definito nel Dpef Infrastrutture quantifica in **69,4 miliardi il fabbisogno finanziario nel triennio 2009-2011 per la Legge Obiettivo, l'Anas e le Ferrovie dello Stato.**

**ALLEGATO INFRASTRUTTURE AL DPEF 2009-2013: IL  
FABBISOGNO PER ANAS**

*Miliardi di euro*

|                                                                                                      | 2009       | 2010       | 2011       | Totale      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|-------------|
| Risorse stanziare in Legge Finanziaria 2007 e risorse previste nel Piano investimenti ANAS 2007-2011 | 1,6        |            |            | 1,6         |
| Risorse previste nel Contratto di Programma                                                          |            | 1,7        | 1,7        | 3,3         |
| Ulteriori esigenze                                                                                   | 2,0        | 1,9        | 1,9        | 5,8         |
| <b>TOTALE</b>                                                                                        | <b>3,6</b> | <b>3,6</b> | <b>3,6</b> | <b>10,7</b> |

Fonte: Allegato Infrastrutture DPEF 2009-2013

**ALLEGATO INFRASTRUTTURE AL DPEF 2009-2013: IL  
FABBISOGNO PER RFI**

*Miliardi di euro*

|                                                          | 2009       | 2010       | 2011       | Totale      |
|----------------------------------------------------------|------------|------------|------------|-------------|
| Risorse autorizzate nel Contratto di Programma 2007-2011 | 3,7        | 3,3        | 0,1        | 7,1         |
| Risorse previste nel Contratto di Programma              | 0,6        | 0,8        | 2,5        | 3,9         |
| Ulteriori esigenze                                       | 1,2        | 0,4        | 2,0        | 3,7         |
| <b>TOTALE</b>                                            | <b>5,6</b> | <b>4,5</b> | <b>4,6</b> | <b>14,7</b> |

Fonte: Allegato Infrastrutture DPEF 2009-2013

E' necessario evidenziare che nel Dpef Infrastrutture sono indicati esclusivamente i fabbisogni finanziari necessari ai principali programmi di spesa ma **manca completamente una previsione degli stanziamenti pubblici per nuove infrastrutture da inserire nel prossimo bilancio.**

**Inoltre, il quadro generale sui fabbisogni prima riportato si scontra con i tagli apportati al settore delle opere pubbliche, prima dal DI 93/2008 "taglia ICI", poi dallo stesso DI 112/2008 in discussione oggi.**

Dall'analisi del dl 112/2008 emerge, tra le misure di stabilizzazione della finanza pubblica, la **riduzione delle dotazioni delle missioni di spesa di ciascun Ministero**, per gli anni 2009, 2010 e 2011, come specificato nel paragrafo seguente.

Inoltre, preso atto della riprogrammazione delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) e dei Fondi Strutturali, prevista nel Ddl di accompagnamento al Dpef, **vorremmo che fosse offerto un quadro chiaro della destinazione alle infrastrutture di tale manovra.**

Questa incoerenza tra i programmi di spesa, il fabbisogno individuato e i tagli effettuati alle risorse pubbliche lascia intendere che il Governo faccia eccessivo affidamento alla partecipazione dei privati al finanziamento delle opere.

**Il privato è disponibile a ricoprire un ruolo di primo piano, come avvenuto finora, nel processo di infrastrutturazione del Paese ma è necessario chiarire che tale partecipazione non può essere sostitutiva dell'intervento pubblico.**

Non bisogna dimenticare, infatti, che il coinvolgimento del privato ci può essere solo in operazioni che prevedono una remunerazione adeguata per il capitale investito.

## DL 112/2008, articolo 60 - Missioni di spesa e monitoraggio della finanza pubblica

La norma, inserita tra le misure di stabilizzazione della finanza pubblica, prevede la riduzione delle dotazioni delle missioni di spesa di ciascun Ministero, per gli anni 2009, 2010 e 2011.

Fanno eccezione le spese per stipendi, assegni, pensioni, interessi, le poste correttive e compensative delle entrate, i trasferimenti a favore degli enti territoriali e delle università, le risorse per la ricerca, per il 5 per mille o che dipendono da parametri fissati dalla legge o da accordi internazionali.

La norma prevede, inoltre, la possibilità di rimodulare le spese tra i vari programmi delle missioni.

L'incremento di flessibilità che ne deriva, però, non è assoluto. In particolare è consentita la rimodulazione tra spese di funzionamento e spese per interventi nel limite del 10% degli stanziamenti. Resta inoltre precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare le spese correnti.

L'allegato 1 contiene l'elenco delle missioni di ciascun ministero e i relativi tagli che ammontano complessivamente a **31.876 milioni di euro di cui 8.135 nel 2009, 8.529 nel 2010 e 15.211 nel 2011.**

### DL 112/2008: RIDUZIONI DELLE DOTAZIONI FINANZIARIE DELLE MISSIONI DI SPESA DI CIASCUN MINISTERO TRIENNIO 2009-2011 - Milioni di euro

|                                                                  | 2009           |                        | 2010           |                        | 2011            |                        | TOTALE          |                        |
|------------------------------------------------------------------|----------------|------------------------|----------------|------------------------|-----------------|------------------------|-----------------|------------------------|
|                                                                  | Riduzioni      | di cui pred. per legge | Riduzioni      | di cui pred. per legge | Riduzioni       | di cui pred. per legge | Riduzioni       | di cui pred. per legge |
| Ministero dell'economia                                          | 2.884,1        | 2.474,4                | 3.152,3        | 2.666,0                | 5.732,3         | 4.848,3                | 11.768,6        | 9.988,7                |
| Ministero dello sviluppo economico                               | 2.163,9        | 2.152,1                | 2.343,8        | 2.330,1                | 4.191,8         | 4.167,6                | 8.699,5         | 8.649,7                |
| Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali      | 211,8          | 180,6                  | 248,9          | 212,1                  | 440,0           | 374,9                  | 900,7           | 767,6                  |
| Ministero della giustizia                                        | 210,4          | 1,6                    | 249,9          | 3,0                    | 441,7           | 5,4                    | 901,9           | 10,0                   |
| Ministero degli affari esteri                                    | 194,9          | 147,6                  | 214,8          | 159,2                  | 377,3           | 278,6                  | 787,0           | 585,5                  |
| Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca       | 445,1          | 221,2                  | 452,7          | 208,5                  | 799,5           | 368,1                  | 1.697,3         | 797,7                  |
| Ministero dell'interno                                           | 398,3          | 75,6                   | 440,6          | 52,7                   | 776,8           | 93,0                   | 1.615,7         | 221,2                  |
| Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare | 240,4          | 232,3                  | 158,5          | 148,9                  | 254,7           | 237,8                  | 653,5           | 619,0                  |
| Ministero delle infrastrutture e dei trasporti                   | 500,2          | 390,2                  | 441,4          | 317,3                  | 749,2           | 529,6                  | 1.690,8         | 1.237,1                |
| Ministero della difesa                                           | 484,9          | 152,1                  | 455,7          | 56,3                   | 811,5           | 98,9                   | 1.752,1         | 307,3                  |
| Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali        | 173,3          | 131,9                  | 131,0          | 84,2                   | 214,1           | 131,4                  | 518,4           | 347,5                  |
| Ministero per i beni e le attività culturali                     | 227,8          | 208,7                  | 239,6          | 216,5                  | 422,6           | 381,7                  | 890,0           | 806,9                  |
| <b>TOTALE</b>                                                    | <b>8.135,1</b> | <b>6.368,3</b>         | <b>8.529,2</b> | <b>6.454,8</b>         | <b>15.211,3</b> | <b>11.515,2</b>        | <b>31.875,6</b> | <b>24.338,3</b>        |

Fonte: DL 112/2008

I maggiori tagli riguardano il Ministero dell'economia e quello dello sviluppo economico.

In particolare, è prevista una riduzione di 11.769 milioni di euro delle dotazioni finanziarie del **Ministero dell'economia** nel triennio 2009-2011, pari al 37% dei tagli previsti nel triennio 2009-2011.

La distribuzione dei tagli evidenzia, poi, una preoccupante concentrazione nelle missioni di spesa che più interessano capitoli relativi ad investimenti infrastrutturali.

Si tratta, per esempio, delle missioni "Diritto alla mobilità" e "Infrastrutture pubbliche e logistica" che, insieme, subiscono oltre il 46% del taglio complessivo del Ministero dell'economia e che comprendono importanti stanziamenti per il comparto delle opere pubbliche, come i contributi annualmente assegnati all'Anas e alle Ferrovie dello Stato e le risorse destinate all'edilizia sanitaria.

I tagli destinati al **Ministero dello Sviluppo economico** risultano pari a 8.699 milioni di euro. L'89% di tali riduzioni nel triennio, pari a 1.744 milioni nel 2009, 2.107 milioni nel 2010 e 3.854 milioni nel 2011, riguardano la missione "Sviluppo e riequilibrio territoriale" che comprende, per lo più, il Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS).

Si tratta delle risorse destinate dalla Legge Finanziaria 2007 e confermati da quella per il 2008 agli interventi di politica regionale nazionale relativi al periodo di programmazione 2007-2013 per le:

- Politiche per il miglioramento delle strutture istituzionali territoriali che partecipano ai processi di coesione e sviluppo;
- Politiche per il sostegno dei sistemi produttivi per il Mezzogiorno e le aree sottoutilizzate;
- Politiche per l'infrastrutturazione territoriale per il Mezzogiorno e le aree sottoutilizzate.

Questi tagli lasciano intravedere per il futuro una contrazione delle risorse per nuove infrastrutture, come peraltro confermato dal quadro programmatico contenuto nel Dpef.

Ciò appare incoerente con le intenzioni del Governo che non ha perso occasione per ribadire la necessità di avviare un processo di recupero del ritardo infrastrutturale italiano.

*3 luglio 2008*