

# LA PUBBLICITÀ INGANNEVOLE SUI COSTI DELLA CAMERA

Roberto Perotti



Luglio 2014 | [Lavoce.info](http://Lavoce.info)

## **Roberto Perotti**

Laureato all'Università Bocconi, ha conseguito il PhD in Economics al MIT di Cambridge, Massachusetts nel 1991. Dopo 10 anni di insegnamento alla Columbia University di New York (dove ha conseguito la cattedra a vita) e due anni all'European University Institute di Firenze, nel 2005 diventa professore ordinario all'Università Bocconi, dove è anche membro del centro di ricerche IGER, di cui è stato direttore dal 2006 al 2008. I suoi interessi scientifici sono prevalentemente in macroeconomia, e in particolare nello studio degli effetti delle politiche di bilancio. È Research Fellow presso il Center for Economic Policy Research (CEPR) di Londra e Research Associate presso il National Bureau of Economic Research (NBER), Usa. È stato consulente del Fondo Monetario Internazionale, della Banca Mondiale, della Inter-American Development Bank, della Banca Centrale Europea, e della Banca d'Italia, e Academic Consultant del Federal Reserve Board di Washington. È stato co-direttore del Journal of the European Economic Association. È editorialista del Sole 24 Ore. Ha pubblicato "Meno Pensioni, Più Welfare" (Il Mulino, 2002, con Tito Boeri) e "L'Università Truccata" (Feltrinelli, 2008).

*roberto.perotti@unibocconi.it*

Ringrazio Filippo Teoldi per la preziosa collaborazione.

Questo ebook è stato pubblicato nel luglio 2014 da Lavoce.info



## 1. Introduzione

L'ufficio di Presidenza della Camera ha appena deliberato il [consuntivo del 2013](#). Ci sono stati dei piccoli passi avanti. Contrariamente a quanto avevo scritto nell'ottobre del 2012, le spese per il cerimoniale sono diminuite di 300 mila euro nel 2013, da 570 mila a 280 mila euro: errore mio. Altre voci di spesa sono diminuite. Recentemente, come è noto, è stato imposto un tetto di 240 mila euro sugli stipendi dei dipendenti, a cui però può aggiungersi una indennità di posizione da determinarsi. Il risparmio da questa misura non è noto.

Ma secondo i calcoli che presento in questo ebook, il peso effettivo della Camera sul contribuente è diminuito nel 2013 in modo permanente di soli 4 milioni, circa lo 0,5 per cento. Niente, di fronte alla scandalosa situazione di partenza. Quando serve l'accetta, usare il cesello può essere pericoloso, perché può generare l'illusione che si stia risolvendo il problema.

## 2. Il costo netto della Camera

L'anno scorso, in sede di bilancio di previsione per il 2013, la Camera dei deputati annunciò con una grande operazione di marketing che aveva ridotto la richiesta per la dotazione che riceve ogni anno dallo Stato di 50 milioni di euro. L'interpretazione ovvia e naturale di questa affermazione è che dal 2013 la Camera avrebbe pesato sul contribuente 50 milioni meno che nel 2012. Il consuntivo del 2013 è stato pubblicato da poco, e possiamo calcolare se questa interpretazione è risultata corretta nei fatti. La risposta è no. C'è un metodo veloce e un metodo più complicato per capire che il peso della Camera sul contribuente non è nemmeno lontanamente sceso in modo permanente di 50 milioni.

Il metodo più semplice è il seguente: non avendo la Camera altre entrate sostanziali se non la dotazione dello Stato, l'unico modo per ridurre in modo permanente quello che si chiede al contribuente di 50 milioni è di ridurre in modo permanente la spesa di circa 50 milioni, milione più milione meno. Perché questo accada, bisogna usare l'accetta. Ma la Camera ha usato il cesello; il risultato è che la spesa è scesa di pochi milioni, e anche quelli in gran parte accidentalmente, come vedremo.

Il metodo più complicato richiede di calcolare esattamente il costo netto della Camera per il contribuente. Questo costo non è la dotazione che lo Stato trasferisce alla Camera ogni anno, per tre motivi:

- (i) La Camera usa la dotazione per pagare le indennità e gli stipendi *lordi*. Ciò che conta dal punto di vista del contribuente sono però le indennità ai deputati e gli stipendi ai dipendenti *netti* da tasse.
- (ii) La Camera ha altre, seppur piccole, entrate, quali gli interessi attivi, le entrate dalla vendita di atti e pubblicazioni, da servizi di ristorazione etc.
- (iii) Infine, la Camera può decidere di “restituire” allo Stato delle somme, cioè parte della dotazione.

Tutte queste tre voci – tasse, altre entrate non da trasferimenti statali, e somme restituite allo stato – devono essere sottratte dalla spesa totale.

Con queste premesse, ecco come calcolo il costo della Camera per il contribuente.

1) Si sommano tutte le spese, eccetto:

- le tasse pagate direttamente dalla Camera, quali IVA etc. (cap. 219, Titolo I)
- la restituzione di somme allo Stato (cap. 220, Titolo I nel 2013, nelle singole voci nel 2012)

2) a questa spesa netta così ottenuta bisogna sottrarre:

- Le entrate non da trasferimenti statali (più precisamente, si tratta dei capp. 10, 15, 20, 25, 40 e 45 delle Entrate).
- Le ritenute fiscali sugli stipendi dei dipendenti e sulle indennità dei deputati (i capp. 430 e 435 delle Partite di giro)

La cifra così ottenuta può esser chiamata il **costo netto** della Camera. Questa cifra rappresenta quanto pesa la Camera sul contribuente.<sup>1</sup>

### 3. Il costo netto della Camera è diminuito?

La riga 1 della Tabella 1 riporta il costo netto della Camera effettivamente pagato nel 2012 (colonna a) e nel 2013 (colonna b), e la differenza (colonna c). Secondo questo dato, il costo netto nel 2013 è diminuito di 67 milioni, ancor più dei 50 milioni di cui si è ridotta la dotazione statale. Un risultato apparentemente eccezionale, una riduzione di quasi il 10 per cento del costo netto in un anno.

---

<sup>1</sup> Si noti che nel calcolare il costo netto non considero tra le spese i rimborsi elettorali, che sono formalmente erogati da Camera e Senato ma non riguardano specificamente l'attività della Camera. Inoltre, mentre sottraggo dalla spesa le ritenute fiscali su dipendenti e deputati, non sottraggo i contributi e le ritenute previdenziali e assistenziali, in quanto queste corrispondono a delle erogazioni che “appartengono” alla persona su cui sono state applicate. In entrambi i casi, comunque, sottrarre queste voci non farebbe differenza per il raffronto tra 2012 e 2013 in quanto sono praticamente identiche nei due anni.

**Tabella 1: Il costo netto della Camera, 2012 e 2013**

			2012	2013	differenza 2013 – 2012
			(a)	(b)	(c)
<b>(1)</b>	Costo netto	Pagamenti	723	656	<b>-67</b>
<b>(2)</b>	Costo netto, escluso trasferimento dal Fondo di Solidarietà	Pagamenti	723	696	<b>-27</b>
<b>(3)</b>	Residui passivi		81	98	17
<b>(4)</b>	<b>Costo netto, escluso trasferimento dal Fondo di Solidarietà</b>	<b>Impegni</b>	<b>804</b>	<b>794</b>	<b>-10</b>

Dati in milioni di euro.

Fonti: Consuntivo della Camera [2012](#) e [2013](#)

La stragrande maggioranza di questo miglioramento è tuttavia apparente, per due motivi. Per capirlo, è utile pensare a una azienda, per esempio una banca, che si trova in difficoltà con gli azionisti e deve assolutamente dimostrare di aver fatto degli utili. Tuttavia, la banca, per incapacità del manager o altri motivi, non è in grado di fare la cosa ovvia: cioè ridurre i costi. Ci sono allora due modi universalmente utilizzati per abbellire i conti: ridurre i contributi netti ai fondi di riserva, per esempio al fondo per i crediti in sofferenza; e rimandare i pagamenti agli esercizi futuri. Il primo metodo è anche noto come “*raiding the fund*”, cioè usare i fondi di riserva come bancomat temporaneo per tappare le falle; il secondo genera residui passivi, cioè somme che ci si è impegnati a pagare ma che non vengono effettivamente pagate nell’esercizio in corso.

I 67 milioni di riduzione del costo netto nella riga 1 sono frutto di entrambi questi *escamotage*.

#### 4. Il raid sul fondo

Il primo *escamotage* riguarda un fondo molto poco noto, il *Fondo di solidarietà fra gli onorevoli deputati*, di cui troverete pochissime notizie su internet. Questo fondo è destinato a pagare parti delle pensioni e dell’assistenza ai deputati e ai loro superstiti. Il fondo è alimentato da contributi versati dai deputati, circa 15 milioni l’anno nel 2012 e nel 2013.<sup>2</sup> Nel 2013, come già avevo denunciato nell’ottobre 2012, si è deciso di “ritirare” 40 milioni da questo fondo per finanziare le spese della Camera. Questo è equivalente a ridurre i contributi netti al fondo, in questo caso da 15 milioni a -25 milioni. Un classico caso di *raiding the fund*.

<sup>2</sup> Se i conti sono stati fatti bene, la consistenza del fondo più il valore presente scontato dei contributi futuri (cioè la somma dei contributi futuri, ognuno moltiplicato per un fattore di sconto che diminuisce più lontano è l’anno in cui verrà versato il contributo) dovrebbe dunque essere pari al valore presente scontato delle prestazioni future.

Si può obiettare che il fondo, in un certo senso, appartiene ai deputati: è stato alimentato con parte delle indennità nette da tasse che sono già state contabilizzate nei costi netti del passato. Il problema è che cosa succederà quando questo fondo sarà esaurito, cosa che avverrà nel 2016 secondo lo stesso consuntivo della Camera (p. 6): se le prestazioni che esso deve erogare saranno pagate dal contribuente, questo *raid* sul fondo è di fatto un costo che si addossa al contribuente futuro. Il valore scontato di questo costo futuro dovrebbe essere uguale ai 40 milioni del *raid*, quindi non si dovrebbe sottrarre per ottenere il costo netto. Se invece gli obblighi del fondo verranno rispettati facendoli pagare ai deputati futuri, o con maggiori contribuzioni a loro carico o con minori prestazioni, allora questo *raid* sul fondo è un costo non per il contribuente futuro, ma per i deputati futuri.<sup>3</sup>

Quello che sappiamo con certezza è che a fronte di questo *raid* temporaneo non vi sono misure di riduzione strutturali di spesa. Se dunque non si tiene conto degli effetti di questo *raid*, il costo netto totale pagato diminuisce nel 2013 di 27 milioni invece che di 67 milioni (riga 2). Molto meno, ma sempre un risultato rispettabile.

## 5. Aumentano i residui

Ma anche questi 27 milioni di riduzione sono in gran parte apparenti. La ragione è che sono in gran parte frutto del secondo *escamotage* tipico, l'aumento dei residui passivi. Come abbiamo visto, questo consiste nel ridurre i pagamenti ma non gli impegni, cioè nell'aumentare i residui, ammontare che ci si è impegnati a pagare ma il cui esborso effettivo viene rimandato agli anni successivi. È tipico di molti enti pubblici, quando sono sotto pressione per ridurre la spesa ma non riescono o non vogliono farlo, di aumentare i residui passivi: in altre parole, riducono solo i pagamenti, senza ridurre gli impegni di spesa. Questo è stato a lungo una piaga del bilancio dello Stato stesso. Ovviamente il problema è solo rimandato all'esercizio successivo, ma intanto si guadagna un po' di spazio per respirare.

Ma quello che è rilevante per il contribuente sono gli impegni (a meno che non si abbia intenzione di cancellarli, ovviamente): che essi siano pagati entro il 31 dicembre del 2013, o il 1 gennaio del 2014 per abbellire i conti del 2013, non fa nessuna differenza per il contribuente.

---

<sup>3</sup> Una terza possibilità è che il Fondo sia diventato inutile con il passaggio al contributivo. Ma non c'è menzione di questo nei bilanci del fondo.

Un aumento sostanziale dei residui passivi è esattamente ciò che è avvenuto: come mostra la riga 3, essi sono aumentati di ben 17 milioni. Il risultato finale è che gli impegni di spesa che formano il costo netto sono diminuiti di soli 10 milioni (riga 4) , circa un settimo dei 67 milioni da cui siamo partiti.

## 6. Il costo netto per il contribuente è sceso in modo permanente di pochi milioni...

Ma anche questa riduzione di 10 milioni è una sovrastima della riduzione permanente effettiva. Essa è il risultato di due eventi fortuiti che non dipendono dalle azioni della Camera. Primo, le elezioni del 2013, che hanno chiuso la Camera per qualche tempo e hanno causato una riduzione della spesa per collaboratori esterni di circa 4 milioni.<sup>4</sup> Secondo, il raddoppio degli interessi attivi da 2 a 4 milioni. Se si tolgono questi due eventi fortuiti, il costo netto della Camera si è ridotto nel 2012 di 4 milioni, al netto del trasferimento dal Fondo di Solidarietà. Una riduzione dello 0,5 per cento. Decisamente poco, o niente, a fronte della scandalosa situazione iniziale.

## 7. ....e la spesa per i deputati è aumentata di 10 milioni

Che non vi sia stata alcuna misura strutturale di riduzione della spesa è evidente dalla voce più politicamente e mediaticamente visibile e dibattuta dell'intero bilancio della Camera: la spesa per i deputati (indennità e pensioni).

**Tabella 2: Spesa per deputati, 2012 e 2013**

			2012	2013	differenza 2013 – 2012
			(a)	(b)	(c)
<b>(1)</b>	Indennità e rimborsi ai deputati	Pagamenti	149	151	<b>2</b>
<b>(2)</b>	Pensioni dei deputati	Pagamenti	130	121	<b>-9</b>
<b>(3)</b>	Indennità e rimborsi ai deputati	Residui	0	2	<b>2</b>
<b>(4)</b>	Pensioni dei deputati	Residui	0	16	<b>16</b>
<b>(5)</b>	Indennità e rimborsi ai deputati	Impegni	149	152	<b>3</b>
<b>(6)</b>	Pensioni dei deputati	Impegni	130	137	<b>7</b>

Dati in milioni di euro.

Fonti: Consuntivo della Camera [2012](#) e [2013](#)

<sup>4</sup> "a seguito della costituzione degli organi della Camera in una fase avanzata dell'esercizio finanziario", Conto consuntivo della Camera, 2013, p. 6.

Come mostra la Tabella 2, i pagamenti per indennità sono aumentati di 2 milioni nel 2013; vi è stata una diminuzione di 9 milioni nei pagamenti per pensioni (riga 2). Ma anche questa riduzione è illusoria. Essa è dovuta a un fortissimo aumento dei residui, di ben 16 milioni (riga 4), dovuti a un aspetto tecnico.<sup>5</sup> Il risultato è nelle righe 5 e 6: gli impegni di spesa su questa voce sono aumentati complessivamente di 10 milioni (3 per le indennità e 7 per le pensioni). Come si può parlare di riduzione strutturale della spesa della Camera quando la voce più importante è aumentata di ben 10 milioni?

---

<sup>5</sup> Più precisamente, si tratta dei residui passivi sul “rimborso al Senato della quota di pertinenza della Camera per il pagamento dei vitalizi in carico al Senato” (Consuntivo della Camera per il 2013, p. 11).