

Qualche numero sui costi della politica

di Antonio Misiani

L'indignazione popolare nei confronti dei costi di quella che ormai è comunemente definita "casta" ha molte fondate ragioni. Le deformazioni che deturpano la politica italiana sono infatti diffuse e i loro oneri non più sostenibili, soprattutto in una fase in cui i cittadini sono chiamati a duri sacrifici in nome del riequilibrio dei conti pubblici. Per riportare sobrietà nella politica italiana è però indispensabile evidenziare le dimensioni e i connotati reali dei "costi della politica", rigettando il qualunquismo populista di chi ha interesse ad azzerare l'intero sistema politico e intervenendo con cognizione di causa per cancellare sprechi e privilegi.

Non esiste una definizione univoca di "costi della politica", né una loro quantificazione condivisa. Una analisi della [UII](#) del marzo 2011 li valuta in 18,3 miliardi, a cui andrebbero aggiunti 6,4 miliardi recuperabili razionalizzando il "sovrrabbondante" sistema istituzionale. Secondo [Il Sole 24 Ore](#) i costi della politica ammonterebbero invece a 21,3 miliardi. In questi e altri studi il perimetro delle spese incluse tra i "costi della politica" è ampio e molto variegato: dai costi di funzionamento degli organi costituzionali e degli Enti territoriali alle spese per consulenze, incarichi, collaborazioni, CdA e organi collegiali; dagli oneri di gestione del parco auto della P.A. (le "auto blu" ma anche quelle "grigie") al costo per la direzione delle aziende sanitarie e ospedaliere, fino alle spese per il personale delle segreterie di presidenti, sindaci e assessori. L'ampiezza variabile dei perimetri utilizzati e le stime incerte di molte voci di spesa rendono in realtà assai discutibili le quantificazioni d'insieme del fenomeno. Ciò non vuol dire che non sia possibile stabilire alcune coordinate statistiche. **I numeri riportati in questa nota evidenziano quanto siano elevati i costi della politica in Italia ma anche i primi risultati concreti prodotti dalle azioni di razionalizzazione avviate negli ultimi cinque anni.** I dati in Euro 2006 sono ottenuti deflazionando i valori nominali con l'[indice armonizzato dei prezzi al consumo](#).

1. I costi degli Organi costituzionali nel Bilancio dello Stato

Nel Bilancio dello Stato gli stanziamenti per gli Organi costituzionali hanno avuto dal 2006 al 2011 la seguente dinamica:

BILANCIO DELLO STATO – ORGANI COSTITUZIONALI

Stanziamenti (milioni Euro)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Rimborsi elettorali	201,2	200,7	290,5	268,4	287,9	182,4
Presidenza della Repubblica (*)	217,2	224,2	228,1	231,5	228,3	228,3
Senato della Repubblica (**)	487,0	503,0	511,5	519,2	527,0	516,4
Camera dei Deputati (**)	935,7	961,8	978,2	992,8	992,8	971,1
Corte Costituzionale	47,3	51,0	51,9	52,7	52,7	52,7
Cnel	14,7	16,9	18,2	17,4	18,2	3,7
Csm	26,6	29,4	30,0	29,6	34,6	7,1
Altre voci	0,0	1,2	1,2	0,9	0,9	0,9
TOTALE	1.929,8	1.988,3	2.109,5	2.112,5	2.142,3	1.962,4
TOTALE (Euro 2006)	1.929,8	1.948,6	1.997,5	1.985,2	1.980,7	1.779,6

2006-2010 Rendiconto; 2011 Previsione

(*) compreso assegno personale del Presidente della Repubblica e relativa IRAP

(**) nel 2011 al netto dei risparmi da versare al Bilancio dello Stato ai sensi dei D.L. 78/2010 e 98/2011

Le voci più rilevanti sono quelle relative alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica. Tenendo conto dei risparmi da versare al Bilancio dello Stato (21,695 milioni per la Camera e 10,6 milioni per il Senato), nel 2011 il costo dei due rami del Parlamento registra per la prima volta una riduzione in valore assoluto. Sono inoltre in netta diminuzione le risorse destinate ai partiti a titolo di rimborsi elettorali. **Nel complesso, dal 2006 al 2011 i costi degli Organi costituzionali sono aumentati in termini nominali (+1,7%) ma sensibilmente diminuiti in termini reali (-7,8%).**

2. I costi dei parlamentari e degli ex parlamentari: indennità, rimborsi e vitalizi

Dai bilanci interni della [Camera dei Deputati](#) e del [Senato della Repubblica](#) si possono desumere i costi relativi al trattamento economico dei parlamentari in carica (indennità e rimborsi spese) e di quelli cessati dal mandato (vitalizi):

BILANCI DELLA CAMERA E DEL SENATO – INDENNITA', RIMBORSI E VITALIZI

Stanziamenti (milioni Euro)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indennità e rimborsi parlamentari	244,0	240,3	235,7	235,5	235,7	226,9
Camera dei Deputati (*)	165,1	166,4	163,8	164,0	164,2	159,5
Senato della Repubblica (*)	78,9	73,9	71,9	71,5	71,4	67,4
Vitalizi ex parlamentari	199,6	204,7	212,1	214,0	210,8	218,2
Camera dei Deputati	127,4	128,9	134,1	135,7	134,0	139,0
Senato della Repubblica	72,3	75,7	78,1	78,3	76,8	79,2
TOTALE	443,6	445,0	447,9	449,5	446,5	445,1
TOTALE (Euro 2006)	443,6	436,1	424,1	422,4	412,8	403,6

2008-2010 Rendiconto; 2011 Bilancio di previsione

(*) nel 2011 al netto dei risparmi da versare al Bilancio dello Stato ai sensi dell'art. 5, comma 1 del DL 78/2010

Le spese per le indennità e i rimborsi per i parlamentari in carica tra il 2006 e il 2011 sono in diminuzione sia in termini nominali (-7%) che reali (-15,7%), per effetto di quanto disposto da:

- Art. 1, comma 52 della [Legge 266/2005](#) (Legge finanziaria 2006), che ha ridotto del 10% le indennità spettanti ai componenti della Camera e del Senato;
- Art. 1, comma 375 della [Legge 244/2007](#) (Legge finanziaria 2008), che ha congelato per 5 anni l'adeguamento automatico delle indennità percepite dai parlamentari;
- Deliberazione 27 luglio 2010 dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei Deputati e deliberazione 29 luglio 2010 del Consiglio di Presidenza del Senato, che hanno ridotto di complessivi 1.000 euro mensili la diaria e il contributo per l'attività dei parlamentari

Per effetto di queste decisioni **tra il 2006 e il 2011 il costo totale unitario di ciascun deputato (indennità, diaria e rimborsi) si è ridotto sia in termini nominali (-5,8%) che reali (-14,6%).** Una riduzione ancor più accentuata si è prodotta per quanto riguarda il trattamento economico al netto delle ritenute fiscali, previdenziali e assistenziali (-8,1% in termini nominali e -16,7% depurando il dato dall'inflazione).

DEPUTATI – INDENNITA' E RIMBORSI (Euro/mese)	2006	2011	2011 (Euro 2006)	Var. % nomin.	Var. % reale
Indennità lorda	11.704	11.704	10.613	0,0	-9,3
Indennità netta	5.487	5.487	4.975	0,0	-9,3
Diaria e rimborsi vari	4.003	3.503	3.177	-12,5	-20,6
Contributo rapporto elettori	4.190	3.690	3.346	-11,9	-20,1
Spese di trasporto e viaggio	1.332	1.332	1.208	0,0	-9,3
Spese viaggi estero	258	0	0	-100,0	-100,0
Spese telefoniche	258	258	234	0,0	-9,3
COSTO TOTALE	21.745	20.487	18.578	-5,8	-14,6
INDENNITA' E RIMBORSI NETTI	15.528	14.270	12.940	-8,1	-16,7

Sono invece aumentati (+9,3%) i costi nominali dei vitalizi degli ex parlamentari, anche se in termini reali vi è stata una lieve riduzione (-0,8%). La riforma degli assegni vitalizi deliberata da Camera e Senato nel luglio 2007 (che ha modificato in senso restrittivo l'importo e le condizioni di accesso al vitalizio) entrerà a regime nei prossimi anni, così come il contributo di solidarietà sui vitalizi deliberato nel luglio 2011 (5% per i vitalizi compresi tra i 90 e 150 mila euro annui e 10% per quelli che superano i 150 mila euro).

Nel complesso le spese per indennità, rimborsi e vitalizi nel quinquennio 2006-2011 risultano stabili in termini nominali (+0,3%) e in flessione in termini reali (-9%).

3. I costi dei partiti: i rimborsi elettorali

Tra gli stanziamenti del Bilancio dello Stato destinati agli Organi costituzionali sono ricompresi i rimborsi per le spese per le consultazioni elettorali e referendarie, previsti dalla [Legge 157/1999](#). Le consistenti risorse stanziare in favore dei partiti hanno toccato punte particolarmente elevate tra il 2008 e il 2010, poiché ai sensi dell'art. 39 quattordicesimo del [Decreto legge 273/2005](#) l'erogazione delle rate annuali di rimborso relative alle elezioni politiche del 2006 è proseguita nonostante il termine anticipato della legislatura. **La fine dell'erogazione delle rate relative alle politiche 2006 spiega la netta riduzione degli stanziamenti nel 2011 rispetto all'anno precedente.**

Dal 2007 ad oggi il legislatore è intervenuto più volte per ridimensionare i rimborsi elettorali:

- l'art. 2, comma 275 della [Legge 244/2007](#) (Legge finanziaria 2008) ha ridotto di 20 milioni annui a decorrere dal 2008 l'autorizzazione di spesa relativa ai rimborsi elettorali;
- l'art. 5, comma 4 del [Decreto legge 78/2010](#) ha disposto che a decorrere dal primo rinnovo del Senato, della Camera, del Parlamento europeo e dei consigli regionali successivo alla data di entrata in vigore del decreto stesso il parametro per il calcolo dei rimborsi è ridotto del 10%. Il DL ha altresì abrogato il quarto periodo dell'art. 1, comma 6 della Legge 157/1999;
- l'art. 6 del [Decreto legge 98/2011](#) ha infine previsto – sempre a decorrere dal primo rinnovo – che l'importo dei fondi per il rimborso delle spese elettorali sia ridotto di un ulteriore 10%, così cumulando una riduzione complessiva del 30%. Il DL ha altresì definitivamente eliminato la prosecuzione dell'erogazione dei rimborsi elettorali in caso di scioglimento anticipato della legislatura.

Il combinato disposto di queste norme comporterà nei prossimi anni una ulteriore, rilevante riduzione dell'ammontare di risorse destinate ai rimborsi delle spese elettorali. **Nel 2015, quando le nuove norme andranno pienamente a regime, gli stanziamenti per i rimborsi elettorali scenderanno a 143,3 milioni di euro, con una netta riduzione (-50,6% in termini nominali) rispetto alle risorse stanziare nell'anno 2010:**

RIMBORSI ELETTORALI – Stanziamenti	(Milioni Euro)	(Milioni Euro 2006)
2006	201,2	201,2
2007	200,7	196,7
2008 (*)	290,5	275,1
2009 (*)	268,4	252,2
2010 (*)	289,8	268,0
2011	189,2	171,6
2012	189,2	168,0
2013	165,1	143,7
2014	152,7	130,3
2015	143,3	119,9

() Prosecuzione dell'erogazione dei rimborsi relativi alle politiche 2006
2006-2010 Rendiconto; 2011 Bilancio di previsione; 2012-2015 stime*

Dal 2013 in termini pro-capite i fondi pubblici destinati ai partiti in Italia saranno perciò – secondo i dati riportati da un recente [Dossier](#) dell'Ufficio Legislazione straniera della Camera – inferiori al livello della Germania (458 milioni nel 2011, di cui 130 milioni sotto forma di contributo annuale ai partiti e 328 milioni erogati alle fondazioni vicine ai partiti) e Spagna (131 milioni nel 2011, di cui 82,3 come contributo annuale ai partiti e 44,5 sotto forma di rimborso elettorale) e superiore alle previsioni di spesa della Francia (74,8 milioni nel 2011, a cui va però aggiunta quota parte di 87,1 milioni di rimborsi elettorali) e Regno Unito (8,1 milioni nel 2010-2011).

4. I costi degli amministratori regionali e locali

Le elaborazioni IFEL su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze permettono di ricostruire il quadro dei costi per le indennità e i rimborsi degli amministratori regionali e locali:

ENTI TERRITORIALI – INDENNITA' E RIMBORSI			
Pagamenti (milioni €)	2008	2009	2010
Comuni	635,5	647,4	617,1
Province	121,5	111,8	113,6
Regioni	892,5	852,8	907,1
TOTALE	1.649,5	1.612,0	1.637,8

Nel triennio 2008-2010 diminuiscono i costi sostenuti per indennità e rimborsi degli amministratori comunali (-2,9%) e provinciali (-6,5%), mentre aumentano gli esborsi relativi agli amministratori regionali (+1,6%). **Nel complesso, nel triennio 2008-2010 i costi degli amministratori territoriali si sono lievemente ridotti: -0,7%.**

Per quanto riguarda il comparto degli enti locali (comuni e province), un ulteriore, rilevante spinta al contenimento dei costi della politica dovrebbe derivare dalla riduzione del 20% del numero dei consiglieri e degli assessori comunali e provinciali disposta dall'art. 2, commi 183-187 della [Legge 191/2009](#), modificati e integrati dall'art. 1, comma 2 del [Decreto legge 2/2010](#).

5. Un confronto con i grandi Paesi europei

Se è complessa la quantificazione “nazionale” dei costi della politica, ancor più difficile è una comparazione con gli altri Paesi. In questa nota ci limitiamo ad un confronto con i Paesi europei di dimensione paragonabile all'Italia (Germania, Regno Unito, Francia) relativamente a quattro aspetti specifici (peraltro molto presenti nel dibattito pubblico sui costi della politica):

- indennità e rimborsi spese dei parlamentari
- assegni vitalizi dei parlamentari
- la dimensione delle assemblee parlamentari
- l'articolazione degli enti territoriali

Il confronto con i grandi Paesi europei smentisce molti luoghi comuni presenti nel dibattito sui costi della politica.

5.1 *Indennità e rimborsi spese dei parlamentari*

Dall'analisi dei siti Internet delle assemblee parlamentari dell'[Italia](#), della [Germania](#), del [Regno Unito](#) e della [Francia](#) (nonché dai dati del Dossier di marzo 2011 del Servizio per le Competenze dei parlamentari della Camera, riportati da un [articolo di MF](#)) emerge che **per quanto riguarda il costo totale mensile nonché le indennità e i rimborsi netti i livelli più elevati si registrano nel Parlamento europeo e nel Bundestag tedesco.**

I deputati italiani si collocano all'ultimo posto tra i grandi Paesi europei, poiché pur ricevendo un contributo forfettario per il rapporto con gli elettori di 3.690 euro mensili (non previsto negli altri parlamenti europei) non dispongono di alcuna risorsa per la retribuzione dei collaboratori (mentre negli altri parlamenti si va dai 9.138 euro mensili previsti per i membri dell'Assemblea nazionale francese fino ai 19.709 euro mensili disponibili per i parlamentari europei).

L'indennità lorda dei deputati italiani è la più alta tra i grandi Paesi europei, ma al netto delle ritenute fiscali, previdenziali, assistenziali si colloca al livello più basso dopo quella prevista per i parlamentari britannici.

Le modalità di gestione dei rimborsi spese sono differenziate: in Italia le relative risorse sono attribuite ai parlamentari generalmente su base forfettaria, mentre negli altri Paesi e nel Parlamento europeo sono previsti in molti casi meccanismi di rimborso previa presentazione di giustificativi. Per quanto riguarda le risorse stanziare per retribuire i collaboratori dei parlamentari (non previste in Italia), le pratiche riguardanti i rapporti di lavoro sono gestite dagli uffici amministrativi delle assemblee.

PARLAMENTARI - INDENNITA' E RIMBORSI (euro/mese)	Italia (Camera dei Deputati)	Germania (Bundestag)	Regno Unito (House of Commons)	Francia (Assemblée Nationale)	Parlamento Europeo
Indennità lorda	11.704	7.668	6.350	7.100	7.957
Indennità netta	5.487	6.142	4.150	5.678	6.084
Diaria e rimborsi vari	5.093	3.984	1.922	417	2.786
Attività e segreteria	3.690	1.000	2.237	6.412	4.299
Collaboratori parlamentari	0	14.712	10.581	9.138	19.709
COSTO TOTALE	20.487	27.364	21.090	23.067	34.751
INDENNITA' E RIMBORSI NETTI	14.270	25.838	18.890	21.644	32.878

5.2 Assegni vitalizi dei parlamentari

Un recente articolo pubblicato dal quotidiano [La Stampa](#) ha messo a confronto – utilizzando i dati del Dossier di marzo 2011 del Servizio per le Competenze dei parlamentari della Camera - gli assegni vitalizi nei maggiori Paesi europei. Nel complesso **il regime vigente per i parlamentari italiani è più favorevole rispetto a quello riconosciuto negli altri Paesi europei** sia sotto il profilo dell'età a cui matura il diritto al vitalizio, che per quanto riguarda l'ammontare minimo e massimo degli assegni. In Germania e nel Parlamento Europeo, a differenza degli altri Paesi, non è previsto il versamento di contributi da parte dei parlamentari.

ASSEGNO VITALIZIO	Età di maturazione	Contributo (euro/mese)	Assegno min lordo (euro/mese)	Assegno max lordo (euro/mese)
Italia	Da 60 a 65 anni	1.007	2.487	7.461
Germania	67 anni	non previsto	961	5.175
Regno Unito	65 anni	Da 375 a 756	Da 530 a 794	Da 1.590 a 2.381
Francia	62 anni	Da 787 a 1.181	780	6.300
Parlamento europeo	63 anni	non previsto	1.392	5.569

5.3 Dimensione delle assemblee parlamentari

Per quanto riguarda la dimensione delle assemblee parlamentari, il [Regno Unito](#) è il primo Paese europeo per **numero dei parlamentari con ben 1.477 membri**. L'Italia, con 945 parlamentari eletti, si colloca al di sotto della media (1.008 parlamentari) e prima di [Francia](#) (920 parlamentari) e [Germania](#) (689 parlamentari).

NUMERO PARLAMENTARI	Camera bassa	Camera alta	Totale
Italia	630	315	945
Germania	620	69	689
Regno Unito	650	827	1.477
Francia	577	343	920

5.4 Articolazione amministrativa

Infine, può essere utile un confronto europeo anche dell'articolazione amministrativa, un tema assai discusso dopo la bocciatura della proposta di abolizione delle province.

Il primo dato che emerge è che **in tutti i grandi Paesi europei esistono livelli amministrativi intermedi tra i comuni e le regioni dotati in quasi tutti i casi di organismi elettivi:**

- la [Germania](#) è suddivisa in 16 stati federati (una parte dei quali sono divisi in 22 distretti governativi), 412 circondari e 11.993 comuni (al 31.12.2009);
- nel [Regno Unito](#) le suddivisioni amministrative variano: al 31.12.2010 in Inghilterra vi erano 9 regioni, 27 contee non metropolitane, 201 distretti non metropolitani, 56 autorità unitarie, 36 distretti metropolitani, 32 consigli comunali della Grande Londra, 7.618 consigli comunali e di comunità; in Galles 22 autorità unitarie e 881 consigli comunali e di comunità; in Scozia 32 enti unitari e 353 consigli comunali e di comunità; in Irlanda del Nord 26 consigli di distretto e 582 consigli comunali e di comunità;
- la [Francia](#) è suddivisa in 26 regioni, 100 dipartimenti, 342 circondari, 4.036 cantoni e 36.680 comuni (al 31.12.2010). Regioni, dipartimenti, cantoni e comuni sono dotati di organismi elettivi, mentre gli altri livelli sono articolazioni interne dell'amministrazione statale.

Il secondo elemento da evidenziare è che **il numero degli enti territoriali in Italia non è dissimile da quello degli altri Paesi europei**, come evidenziano anche i dati della nomenclatura UE delle unità territoriali statistiche ([NUTS](#)):

	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3	LAU 1	LAU 2
Italia	<i>Gruppi di regioni</i>	5 Regioni	21 Province	107 -	Comuni 8.094
Germania	Länder	16 Regierungs-bezirke	22 Kreise	412 Verwaltungs-ge-meinschaften	1457 Gemeinden 11.993
Regno Unito	Government OHce Regions; Country	12 <i>Counties (some grouped); Inner and Outer London; Groups of unitary authorities</i>	37 <i>Upper tier authorities or groups of lower tier authorities (unitary authorities or districts)</i>	133 Lower tier authorities (districts) or individual unitary authorities; In-dividual unitary authorities or LECs (or parts thereof); Districts	443 Wards (or parts thereof) 9.434
Francia	Z.E.A.T+DOM	9 Régions + DOM	26 Départemen-ts + DOM	100 Cantons de rattachemen-t	4.036 Communes 36.680

L'anomalia italiana non è dunque rappresentata dai meri dati numerici, quanto da:

- per quanto riguarda i comuni, il ritardo accumulato rispetto agli altri Paesi nella gestione associata dei servizi pubblici (in Germania, Francia e Gran Bretagna esistono numerose tipologie di enti intercomunali che hanno assorbito competenze che in Italia continuano ad essere svolte dai comuni);
- per quanto riguarda le province, la ridotta dimensione demografica di molti enti (38 su 107 hanno meno di 300 mila abitanti) e la loro proliferazione (dal 1992 ad oggi sono state istituite 15 nuove province, di cui 11 con meno di 300 mila abitanti).