

Roberto Perotti

**Referendum:  
quanto scendono davvero  
i costi della politica?**



**lavoce.info**

Circolano le stime più svariate sui risparmi che si otterrebbero se passasse la riforma costituzionale. In questo lavoro stimo un **risparmio per il contribuente di 140 milioni due anni dopo l'entrata in vigore della riforma costituzionale, e di 160 milioni a regime**. La Tabella 1 sintetizza le fonti di questi risparmi. Come sempre, queste stime sono soggette ad un ampio margine di incertezza. In particolare, la stima di alcuni di questi risparmi si basa su una **interpretazione favorevole** di alcuni passaggi ambigui nel testo della riforma. Sotto una interpretazione più restrittiva, **i risparmi si ridurrebbero a circa 110 milioni dopo due anni e 130 milioni a regime**.

**Tabella 1: Sommario dei risparmi dalla riforma costituzionale**

	Risparmi, milioni di €	
	2 anni dopo riforma	A regime
Riduzione del numero senatori e abolizione indennità	107	131
Abolizione definitiva CNEL	3	3
Riduzione compensi consiglieri regionali	17	17
Eliminazione contributi gruppi consiliari regionali	10	10
<b>Totale</b>	<b>137</b>	<b>161</b>

Il seguito di questa nota mostra i dettagli di queste stime. Per comprenderle, è importante tenere presente che cercherò di ricostruire il risparmio **per i contribuenti** dalla attuazione della riforma. Il costo per i contribuenti di un organo della Pubblica Amministrazione (PA) è spesso diverso dal totale della sua spesa in bilancio. Le tasse pagate da un dipendente pubblico non sono un costo per i contribuenti: sono soldi che escono dalla PA come parte di uno stipendio pagato al dipendente pubblico, ma che poi ritornano alla PA; sono quindi una partita di giro.

Invece, con il nuovo sistema pensionistico contributivo, i contributi previdenziali ai dipendenti pubblici (sia quelli pagati dallo stato, il 24,2 per cento della retribuzione, sia quelli pagati dal lavoratore, l'8,8 per cento della retribuzione) sono un costo per i contribuenti, perché non "ritornano" all'erario, e quindi ai contribuenti, ma "appartengono" al

dipendente pubblico stesso: sono come “messi da parte” per costruire la sua pensione. Esattamente gli stessi ragionamenti valgono ovviamente per un senatore.

Per calcolare i risparmi per i contribuenti della riforma costituzionale dovuti alla riduzione del numero dei senatori o del numero dei dipendenti del al Senato, dunque, sono dunque necessari i seguenti passaggi:

- calcolare la **riduzione delle retribuzioni o indennità, al netto dell'IRPEF**
- calcolare la **riduzione conseguente dei contributi versati dallo stato**, pari al 24,2 percento della retribuzione lorda
- sommare le due voci di risparmio

Si noti che sarebbe errato sommare anche la riduzione della spesa per pensioni attualmente a bilancio: questa si riferisce a pensioni o vitalizi calcolati con il contributivo, e la riforma costituzionale non avrà alcun effetto su di essi. Come abbiamo visto, il costo per i contribuenti delle pensioni dei dipendenti pubblici è dato dal valore dei contributi previdenziali, che verranno ridotti dalla riforma.

Con queste premesse, consideriamo le varie voci di risparmio della riforma.

## 1. Il Senato

Cominciamo dal Senato. La Tabella 2 mostra il costo attuale per il contribuente e i risparmi stimabili. Si noti che il costo attuale totale è inferiore alla spesa totale a bilancio (pari a circa 500 milioni) perché appunto la tabella esclude tasse, altre partire di giro, e la spesa pensionistica.

La riforma prevede che i membri del Senato scendano (inclusi i senatori a vita) **da 320 a 100**, una riduzione del 69 percento. Secondo il nuovo articolo 69 inoltre “I membri della Camera dei deputati ricevono una indennità stabilita dalla legge”. Dunque l'articolo **abolisce certamente le indennità**. Attualmente, l'indennità lorda di un senatore è di 10.385 euro mensili, o 124.620 euro annuali. Moltiplicando per 320 senatori, e applicando i passaggi descritti sopra (cioè detraendo l'IRPEF e aggiungendo i contributi pensionistici pagati dallo stato) si ottiene un risparmio di 35 milioni (prime due righe della Tabella 2).

Non è chiaro se il nuovo articolo 69 abolisca anche i rimborsi spese. **Per sicurezza, ipotizzo che anche tutti i rimborsi spese attuali vengano aboliti** (righe dalla 3 alla 7).

Nel lungo periodo, il personale del Senato diminuirà, non però in proporzione alla riduzione dei senatori del 69 per cento. Per far funzionare una istituzione come il Senato vi sono molti costi fissi: per esempio, il numero degli usceri o degli elettricisti è quasi indipendente dal numero dei senatori. A regime è quindi ragionevole ipotizzare che il personale si riduca del 30 per cento.

Il monte salari totale dei dipendenti del Senato (di ruolo e non di ruolo) è attualmente di 121 milioni. Applicando i due passaggi precedenti (e ipotizzando una aliquota IRPEF media del 35 per cento), il risparmio a regime sarà di 33 milioni (righe 8, 9 e 10). Ovviamente non tutta la riduzione del personale avverrà immediatamente: poiché non sono previsti licenziamenti, il personale si ridurrà solo per attrito. Ipotizzando che in media ogni anno vada in pensione il 3 per cento del personale, due anni dopo l'entrata in vigore della riforma il personale si sarà ridotto del 6 per cento, per un risparmio di 7 milioni.

Anche nelle altre spese di funzionamento del Senato vi sono numerosi costi fissi. A seconda della voce, ipotizzo quindi una riduzione dal 50 allo 0 per cento. Per esempio, la manutenzione ordinaria di Palazzo Madama costerà verosimilmente quanto costa oggi; sulla spesa per mobilità, trasporto e spedizioni un risparmio del 10 per cento; sulla spesa per ristorazione un risparmio del 30 per cento; e sulla spesa per cerimonie e rappresentanza un risparmio del 50 per cento.

Ci sono poi alcune spese che aumenteranno. La riforma, inspiegabilmente, ha attribuito al Senato il nuovo compito di valutare le politiche economiche e territoriali del governo. In altre parole, il Senato si dovrà trasformare in un centro studi, tipo SVIMEZ.<sup>1</sup> Per funzionare, un ufficio studi del genere dovrà avere un budget di almeno 10 milioni a regime, e 5 milioni nel breve periodo.

Inoltre, come è stato giustamente affermato, i senatori potranno lavorare solo alcuni giorni al mese; gli altri giorni, il lavoro di supporto dovrà essere assegnato alla loro segreteria, i cui ranghi dovranno venire corrispondentemente rimpolpati: si può ipotizzare una spesa aggiuntiva di 5 milioni.

Infine, i senatori che giungono da tutta Italia avranno sicuramente diritto almeno a un rimborso spese: conservativamente, ipotizzo 5 milioni.

---

<sup>1</sup> Non è chiaro come e perché 95 consiglieri regionali e sindaci (che, tra l'altro, dovranno svolgere due o tre lavori) possano avere la capacità di svolgere un lavoro del genere, in cui si cimentano da decine di anni, con scarso successo, migliaia di economisti, organizzazioni internazionali, istituzioni europee etc. Ma la legge è questa.

Sommando tutti questi risparmi e aumenti di spesa, stimo un risparmio per il contribuente di 107 milioni nel 2020 (due anni dopo l'inaugurazione del primo Senato con le nuove regole) e di 131 milioni a regime, diciamo nel 2030. Perché questi risparmi di concretizzino, tuttavia, si deve attuare una riduzione della spesa per il personale del 30 per cento, una cifra non facile da raggiungere; e devono essere valide le interpretazioni favorevoli che ho dato ai passaggi ambigui..

## **2. Il CNEL**

Il nuovo articolo 99 della Costituzione elimina il CNEL. Per calcolare i risparmi da questo articolo, bisogna tenere presente che **il CNEL è di fatto già stato chiuso con legge ordinaria**. Per esempio, nel bilancio di previsione per il 2016 il compenso per gli organi istituzionali era già uguale a 0. Inoltre, come sempre non sarebbe corretto calcolare come risparmi le tasse non più pagate, perché le tasse pagate da un ente dell'Amministrazione Pubblica all'Amministrazione Pubblica sono ovviamente partite di giro per l'Amministrazione Pubblica e quindi irrilevanti per il contribuente. Infine, la manutenzione straordinaria dovrà comunque essere fatta sugli immobili.<sup>2</sup> Nella sua [nota dell'ottobre 2014](#), la Ragioneria stimava un risparmio dalla riforma costituzionale di 8,7 milioni (essenzialmente, il totale delle spese rimanenti del CNEL dopo la sua chiusura "di fatto", al netto degli accantonamenti, che sono spese una tantum).

**Il risparmio effettivo sarà però molto inferiore.** Il motivo principale è che la riforma ha disposto che tutto il personale del CNEL venga assunto dalla Corte dei Conti, quindi non vi sarà alcun risparmio su quel fronte. Per calcolare il risparmio effettivo per il contribuente, ho dunque preso il bilancio di previsione del 2016 del CNEL e ho applicato i criteri di cui sopra. **Il risparmio risultante è di 3 milioni** (vd Tabella 3).

## **3. La riduzione dei compensi dei consiglieri regionali**

Secondo il nuovo articolo 122 una legge della Repubblica stabilirà gli emolumenti dei consiglieri regionali, **"nel limite dell'importo di quelli attribuiti ai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione."**

---

<sup>2</sup> Si noti che escludo dalla Tabella 3 gli accantonamenti a vari fondi previsti nel bilancio per il 2016 (per circa 4 milioni), che sono delle poste una tantum e in ogni caso indipendenti dall'esito del referendum.

La Tabella 4 mostra i compensi attuali dei sindaci dei capoluogo regionali, e dei consiglieri regionali. Si deve tener presente che i compensi dei sindaci sono indicativi, perché dipendono da parametri oggettivi riguardanti la città, ma anche da alcuni elementi soggettivi (per esempio, se è un lavoratore dipendente o se è pensionato). In questo senso, la formulazione dell'articolo 122 non è delle più felici.

Ma soprattutto, come spesso accade, c'è un elemento di ambiguità: non è chiaro se il termine "emolumento" dei consiglieri regionali si intende solo l'indennità di carica o anche il rimborso spese per l'esercizio del mandato. Anche in questo caso, per sicurezza **assumo l'ipotesi più favorevole alla riforma**, la seconda, che comporta un **risparmio di spesa per il contribuente di 17 milioni** (la prima comporterebbe un **aggravio di spesa di 7 milioni**).<sup>3</sup>

#### **4. L'abolizione dei contributi ai gruppi consiliari regionali**

La riforma (Disposizioni finali, comma 2) abolisce i contributi ai gruppi consiliari regionali, che in questo momento valgono circa 15 milioni. È difficile pensare che essi non vengano sostituiti in parte da qualche voce alternativa, che consenta ai gruppi politici di funzionare. **Un risparmio di 10 milioni appare realistico.**

#### **5. La "decostituzionalizzazione" delle province**

Come è noto, la riforma costituzionale rimuove le province dalla lista di enti costituzionali. In molti includono i risparmi dall'abolizione delle province nel calcolo dei risparmi dalla riforma costituzionale.<sup>4</sup> Questo approccio **non è corretto**. Il motivo è semplice: gran parte delle funzioni delle province sono già state riallocate a comuni, città metropolitane, e regioni con una legge ordinaria del 2014 (la legge "Delrio"); i dipendenti pubblici non più necessari verranno gradualmente riassorbiti da altri enti pubblici; la stessa legge ha eliminato gli emolumenti ai consiglieri provinciali. Dunque i risparmi della riforma delle province si sono **già manifestati**, e rimarrebbero anche se passasse il no al referendum: sono indipendenti dalla riforma costituzionale.

---

<sup>3</sup> Come sempre, i calcoli sono al netto delle tasse, ipotizzando una aliquota media del 35 per cento di IRPEF, e al lordo del contributo pensionistico a carico dello stato del 24,2 per cento.

<sup>4</sup> Questi risparmi sono stati variamente stimati, da poche decine di milioni a oltre una decina di miliardi. La seconda cifra è semplicemente assurda, perché è data dalla somma dei bilanci delle province. Ma gran parte delle spese delle province sono state semplicemente trasferite a regioni e comuni, non eliminate. La cifra spesso citata di 350 milioni è anche essa ragionevole, anche se probabilmente solo a regime, non nell'immediato. Ma il punto è che questo risparmio è largamente indipendente dalla riforma costituzionale.

Non solo, ma non è impossibile che la riforma costituzionale causi un aumento dei costi in questo campo. Per alcuni, la riforma ha infatti elevato a dignità costituzionale la nozione di “area vasta”, che include le città metropolitane (le aree maggiori città italiane con il loro circondario) e le province (comma 4 delle Disposizioni finali). Non è quindi assolutamente escluso che le attuali province si trasformino semplicemente in aree vaste, con una nuova duplicazione di alcuni costi.

**Tabella 2: Risparmi dalla riduzione del numero dei senatori e abolizione dell'indennità**

		spesa prevista per 2016	percentuale risparmio	risparmio in Euro	percentuale risparmio	risparmio in Euro
		due anni dopo riforma			a regime	
1	Indennità varie nette da IRPEF	24.916.288	100%	24.916.288	100%	24.916.288
2	Contributi previdenziali senatori	9.650.573	100%	9.650.573	100%	9.650.573
3	Diaria	13.600.000	100%	13.600.000	100%	13.600.000
4	Rimborso forfettario delle spese generali	6.400.000	100%	6.400.000	100%	6.400.000
5	Rimborsi per dotazione di strumenti informatici	600.000	100%	600.000	100%	600.000
6	Rimborso per le spese dell'esercizio del mandato	16.150.000	100%	16.150.000	100%	16.150.000
7	Rimborsi per ragioni di servizio	516.000	100%	516.000	100%	516.000
8	Trattamento del personale di ruolo netto da IRPEF	64.922.000	6,00%	3.895.320	30%	19.476.600
9	Trattamento del personale non di ruolo netto da IRPEF	13.910.000	6,00%	834.600	30%	4.173.000
10	Contributi previdenziali personale	29.373.960	6,00%	1.762.438	30%	8.812.188
11	Traferimento ai gruppi parlamentari	21.350.000	100%	21.350.000	100%	21.350.000
12	Attività delle commissioni di inchiesta	751.000	50%	375.500	50%	375.500
13	Attività delle commissioni speciali e consultive	470.000	50%	235.000	50%	235.000
14	Attività di indagine delle commissioni permanenti e delle giunte e dei comitati	245.000	10%	24.500	10%	24.500
15	Attività della commissione parlamentare per i servizi radiotelevisivi	72.500	10%	7.250	10%	7.250
16	Spese per cerimonie e rappresentanza	1.965.000	50%	982.500	50%	982.500
17	Attività interparlamentari	290.000	50%	145.000	50%	145.000
18	Comunicazione istituzionale	6.220.298	10%	622.030	10%	622.030
19	Servizi informatici	8.962.000	10%	896.200	10%	896.200
20	Assicurazioni senatori	2.270.000	100%	2.270.000	100%	2.270.000
21	Assicurazioni dipendenti	1.092.000	6%	65.520	30%	327.600
22	Assicurazioni immobili	190.000	0%	0	0%	0
23	Assicurazioni RC	50.000	10%	5.000	10%	5.000
24	Ristorazione	1.712.000	6%	102.720	30%	513.600



		spesa prevista per 2016	percentuale risparmio	risparmio in Euro	percentuale risparmio	risparmio in Euro
			due anni dopo riforma		a regime	
25	Mobilità, trasporto e spedizioni	7.615.000	10%	761.500	10%	761.500
26	Supporto funzionale	500.000	10%	50.000	10%	50.000
27	Locazioni	700.000	10%	70.000	10%	70.000
28	Utenze	3.750.000	10%	375.000	10%	375.000
29	Corrispondenza	150.000	30%	45.000	30%	45.000
30	Servizi logistici (pulizia, traslochi, facchinaggio etc.)	5.379.500	10%	537.950	10%	537.950
31	Manutenzione ordinaria	6.286.900	0%	0	0%	0
32	Beni e materiali di consumo	1.401.000	30%	420.300	30%	420.300
33	Contributi e sussidi	1.262.500	10%	126.250	10%	126.250
34	Altri oneri non ripartibili	18.647.000	10%	1.864.700	10%	1.864.700
35	Oneri di natura previdenziale e assistenziale a carico dell'Amministrazione	7.905.000	0%	0	30%	2.371.500
36	Fondo di riserva di parte corrente	2.316.948	10%	231.695	10%	231.695
37	Acquisto di beni mobili	400.000	10%	40.000	10%	40.000
38	Manutenzione straordinaria	3.430.000	0%	0	0%	0
39	Biblioteca e archivio del Senato	430.000	0%	0	0%	0
40	Fondi di riserva in conto capitale	500.000	10%	50.000	10%	50.000
41	Rimborso spese elettorali (partita di giro nel bilancio)	12.000.000	100%	12.000.000	100%	12.000.000
42	Studi, ricerche e documentazione	3.164.354	aumento	-5.000.000	aumento	-10.000.000
43	Maggiori spese di segreteria		aumento	-5.000.000	aumento	-5.000.000
44	Maggiori rimborsi spese per spostamenti e alloggio dei senatori		aumento	-5.000.000	aumento	-5.000.000
	<b>Totale</b>	<b>301.516.821</b>		<b>106.978.833</b>		<b>130.992.723</b>

Fonte: [Bilancio di previsione del Senato del 2016](#)

Note: Una cifra preceduta dal segno meno significa un aumento di spesa

**Tabella 3: Risparmi dall'abolizione definitiva del CNEL**

	spesa prevista per 2016	percentuale risparmio	risparmio in Euro
Competenze fisse e continuative del Presidente, dei Vice Presidenti e dei Consiglieri	0	100%	0
Competenze lorde fisse e continuative del Personale del Segretariato	2.300.000	0%	0
Accantonamenti per nuovi oneri contrattuali e previdenza complementare	27.500	100%	27.500
Spese per altri Organi istituzionali (Collegio dei revisori dei conti, OIV)	120.000	100%	120.000
Compensi lordi agli addetti alla Presidenza	0	0%	0
Lavoro straordinario	150.000	100%	150.000
Fondo Unico di Amministrazione per il personale del Segretariato	425.933	0%	0
Retribuzione di posizione fissa e variabile e di risultato (Fondo dirigenti I e II fascia)	353.365	0%	0
Buoni pasto	107.000	100%	107.000
Interventi assistenziali	170.000	100%	170.000
Acquisto di beni di consumo, materiale e servizi per il funzionamento degli uffici	45.000	100%	45.000
Stampati (Pubblicazioni e periodici, abbonamenti, giornali e riviste)	25.000	100%	25.000
Combustibile, lubrificanti, carburante	10.000	100%	10.000
Noleggi, locazioni e leasing operativi	40.000	100%	40.000
Manutenzione ordinaria di immobili	30.000	100%	30.000
Manutenzione ordinaria di beni, impianti, macchinari, hardware e software	295.000	100%	295.000
Utenze e canoni per telefonia fissa e mobile	55.000	100%	55.000
Utenze e canoni per servizi (acqua, gas, energia elettrica, tassa rifiuti...)	301.000	100%	301.000
Servizi del "Global Service"	500.000	100%	500.000
Servizi di stampa e rilegatura	0	100%	0
Trasporti, traslochi e facchinaggio	20.000	100%	20.000
Prestazioni artigianali	10.000	100%	10.000
Interventi relativi alla sicurezza sul lavoro - decreto 81/2008	100.000	100%	100.000
Altri servizi ausiliari non classificati altrove	40.000	100%	40.000
Oneri postali e telegrafici	7.000	100%	7.000
Formazione generica e specialistica delle risorse umane	46.000	100%	46.000

	spesa prevista per 2016	percentuale risparmio	risparmio in Euro
Interpretariato e traduzioni	5.000	100%	5.000
Pubblicità, comunicazione e relazioni istituzionali	10.000	100%	10.000
Spese di rappresentanza	0	100%	0
Acquisizioni specialistiche ex articolo 10 regolamento di organizzazione	40.000	100%	40.000
Spese per liti, arbitraggi, risarcimento ed accessori - tasse governative	750.000	100%	750.000
Premi assicurativi	40.000	100%	40.000
Mobili e arredi per ufficio, anche per alloggi e pertinenze	20.000	100%	20.000
Impianti e attrezzature	30.000	100%	30.000
Manutenzione straordinaria di beni immobili	50.000	0%	0
Software	70.000	100%	70.000
Hardware	55.000	100%	55.000
Altri investimenti non altrove classificati	0	100%	0
<b>Totale</b>	<b>6.247.798</b>		<b>3.118.500</b>

Fonte: [Bilancio di previsione del CNEL del 2016](#)

**Tabella 4: Risparmi dalla riduzione dei compensi dei consiglieri regionali**

	Compenso sindaco	Indennità di carica lorda consiglieri regionali	Rimborso spese per l'esercizio del mandato consiglieri regionali	Numero consiglieri regionali	Risparmio
<b>Abruzzo</b>	4.368,90	6.600	4.100	31	2.100.811
<b>Basilicata</b>	4.368,90	6.600	4.500	21	1.513.044
<b>Calabria</b>	3.644,12	5.100	6.000	31	2.474.040
<b>Campania</b>	6.414,83	6.660	4.440	50	2.507.501
<b>Emilia</b>	9.580,00	5.000	2.259	50	-1.242.199
<b>Lazio</b>	9.762,94	7.600	3.500	51	729.906
<b>Liguria</b>	7.369,58	8.880	2.220	31	1.237.843
<b>Lombardia</b>	9.124,25	6.327	4.218	80	1.216.617
<b>Marche</b>	5.970,00	6.600	3.000	31	1.204.521
<b>Molise</b>	4.734,10	6.000	4.500	21	1.296.082
<b>Piemonte</b>	9.123,53	5.940	4.050	50	463.735
<b>Puglia</b>	9.580,00	7.000	4.100	51	829.774
<b>Toscana</b>	9.669,00	7.334	1.925	41	-179.877
<b>Umbria</b>	5.466,18	6.600	3.325	21	1.002.271
<b>Veneto</b>	7.159,02	6.600	4.500	51	2.151.397
<b>Totale</b>					17.305.465

Fonti: siti web dei comuni capoluogo e delle regioni