

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

INDAGINE CONOSCITIVA
SULLA FUNZIONALITÀ, SULL'EFFICACIA E SUL
COORDINAMENTO DEI DIVERSI STRUMENTI DELLE
POLITICHE PUBBLICHE DELLE AREE DEPRESSE

15° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 23 SETTEMBRE 1999

Presidenza del presidente COVIELLO

I N D I C E

Audizione del sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Macciotta

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 6 e <i>passim</i>	VERSACE	Pag. 7
FERRANTE (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	7		
MACCIOTTA, <i>sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica</i>	3, 6		
PIZZINATO (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	6, 7		
VEGAS (<i>Forza Italia</i>)	5, 6		

Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Macciotta, accompagnato dalla dottoressa Antonella Manno, direttore del servizio delle politiche di sviluppo territoriale del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, e dal dottor Alberto Versace, direttore del servizio della programmazione negoziata del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione dello stesso Dicastero.

I lavori hanno inizio alle ore 9,05.

Audizione del sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Macciotta

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità, sull'efficacia e sul coordinamento dei diversi strumenti delle politiche pubbliche delle aree depresse.

Abbiamo oggi in programma l'audizione del sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Macciotta, al quale do subito la parola.

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Signor Presidente, consegno alla Presidenza un'ampia documentazione sia in materia di intese istituzionali che, più in generale, di programmazione negoziata. Per quanto riguarda le intese, forniamo tutti gli atti che, all'indomani della delibera CIPE del 21 marzo 1997, sono stati messi in opera per poter arrivare a stipulare le intese, assieme all'elenco degli accordi di programma quadro stipulati e delle intese fin qui firmate. Quanto alla programmazione negoziata, indichiamo lo stato dell'arte su contratti, patti, finanziamenti e stato di erogazione dei finanziamenti.

Vorrei fare una breve introduzione, riservandomi di trattare l'argomento in modo più compiuto in altra occasione. Prendo spunto da una recente e fantasiosa ricostruzione di un autorevole quotidiano italiano, che ha parlato di quattro tempi della programmazione.

La programmazione negoziata, di fatto, comincia a funzionare in Italia con la legge n. 662 del 1996 e aveva la caratteristica di mettere a regime sull'intero territorio nazionale, naturalmente salvaguardando la specificità delle risorse e l'entità dei finanziamenti, istituti pensati per il Mezzogiorno. Si ipotizzava che l'estensione all'intero territorio nazionale dei suddetti istituti potesse stimolare le zone meridionali del nostro paese, con l'esempio di una maggiore funzionalità del comportamento amministrativo e, siccome la programmazione negoziata tendeva a mettere in cir-

cuito comportamenti delle imprese e comportamenti delle amministrazioni, quella estensione sembrava particolarmente utile.

La legge n. 662 entra in vigore il 1° gennaio del 1997; ottanta giorni dopo, il 21 marzo 1997, avendo superato l'esame delle Commissioni parlamentari competenti, l'esame della Conferenza Stato-città, l'esame della Conferenza Stato-regioni e – cosa da non sottovalutare – il concerto tra una molteplicità di amministrazioni statali, viene assunta la delibera CIPE. Si tratta di una delibera abbastanza sistematica e importante, che viene registrata in tempi *record* dalla Corte dei conti. Le procedure per attivarne la base si sono concluse formalmente l'8 gennaio 1998 con la pubblicazione dei risultati della gara per la selezione degli istituti di credito e delle società di assistenza che dovevano svolgere l'istruttoria dei patti territoriali e dei contratti d'area e da quel momento la delibera è formalmente a regime.

Non sostengo, signor Presidente, che non ci sono stati successivi aggiustamenti di questo impianto normativo. Ad esempio, proprio per normare meglio il funzionamento delle intese, nella legge di conversione del decreto-legge sul terremoto dell'Umbria e delle Marche fu inserita una norma che prevedeva che, stipulata un'intesa, il responsabile unico di un accordo di programma quadro potesse gestire con la logica della cassetta unica il totale delle risorse destinate a quell'accordo. Non era un'innovazione di sistema, ma un miglioramento della funzionalità di quel sistema. Un altro esempio si è avuto quando il Governo ha ritenuto – e il Parlamento ha condiviso questa opinione – di eliminare la tempistica che in passato aveva suggerito di ricorrere alla Cassa depositi e prestiti come unico soggetto per anticipare le risorse ai patti territoriali e ai contratti. Con il regime dei mutui era del tutto evidente che la decisione del Governo di finanziare un patto implicava poi tutte le lunghe procedure per contrarre i mutui; iscrivere le risorse a bilancio voleva dire risparmiare circa un anno – salvo i mesi necessari per trasferire le risorse e per dare alla Cassa depositi e prestiti l'ordine – nel finanziamento degli strumenti per la programmazione negoziata. Nel momento in cui, iscrivendo immediatamente a bilancio il totale delle risorse, si elimina il tempo dei mutui, diventa possibile eliminare il passaggio per la Cassa depositi e prestiti, o almeno può diventare opzionale; la Cassa diventa una banca tra le banche. Potrei continuare l'elenco degli interventi di modifica, ma faccio presente che rientrano tutti in una logica di sistema.

Questo autorevole quotidiano indica, invece, un secondo tempo della programmazione negoziata, che sarebbe costituito dall'inserimento nel sistema delle intese dei patti territoriali e dei contratti d'area. L'innovazione è talmente rilevante che è prevista espressamente nella delibera CIPE del 21 marzo 1997. Cito testualmente il verbale della Conferenza Stato-regioni del 20 marzo 1997, durante la quale si approvò la delibera per la programmazione negoziata: «Il presidente D'Ambrosio» – allora presidente dei presidenti delle regioni – «precisa che il parere favorevole viene espresso, previo inserimento a verbale dell'affermazione fatta dal sottosegretario Macciotta» che: «Il potere delle regioni è tale che nessun patto

territoriale può essere approvato se la regione lo ritiene davvero conflittuale con la propria programmazione». Quindi, la straordinaria innovazione di sistema secondo la quale i patti territoriali sarebbero inseriti nella programmazione negoziata a partire dal 1998, non solo è già prevista nella delibera del 1997, ma è la base dell'approvazione di quella delibera da parte della Conferenza Stato-regioni.

Ci sarebbe poi un terzo tempo, che corrisponde al 1999, nel quale tutte le erogazioni e gli impegni sono stati bloccati. Basta guardare le carte per scoprire che fino all'inizio del 1999 erano stati finanziati 12 patti territoriali, mentre i contratti d'area non avevano ottenuto nessun reale impegno di risorse CIPE, avendo utilizzato all'uopo le risorse di cui alla legge n. 488 del 1992. Il «terzo tempo» corrisponde all'erogazione di risorse CIPE per 3.000 miliardi ai contratti d'area e di risorse CIPE per oltre 3.000 miliardi ai patti territoriali, quindi l'esatto opposto di quello che si è fantasiosamente scritto.

Il quarto tempo, infine, corrisponderebbe all'applicazione delle procedure della legge n. 488 del 1992, che sta alla base della delibera del 21 marzo 1997.

Ho voluto sottolineare questi aspetti per rivendicare puntigliosamente – me ne rendo conto – l'assoluta continuità di ispirazione che, dalla formulazione della legge ad oggi, ha guidato il Governo nel gestire il mandato che il Parlamento gli aveva dato. Oggi possiamo dire, a due anni di distanza da quel voto, che la programmazione negoziata è pienamente funzionante, che le intese sottoscritte cominciano ad essere rilevanti, che le regioni e le amministrazioni cominciano a rendersi conto che – come dice la delibera – questo è l'ordinario metodo di confronto fra Stato e regioni.

Dei 6.000 miliardi impegnati all'inizio di quest'anno, ne saranno erogati entro l'anno circa 1.500 miliardi. Questi 1.500 miliardi non corrispondono ad un quarto dell'erogabile ma al cento per cento; infatti, tenendo conto del fatto che c'è una mortalità dei progetti finanziati, com'è evidente, perché non tutti i progetti finanziati vanno a buon fine, e tenendo conto del fatto che la mortalità media dei progetti finanziati con la legge n. 488, che pure viene ritenuta la legge migliore, è di oltre il 30 per cento, i 1.500 miliardi sono bensì pari ad un quarto del totale, ma in effetti corrispondono ad un terzo dell'erogabile: infatti, la legge n. 488 prevede una scansione di erogazioni pari ad un terzo dell'ammontare totale ogni anno, grosso modo, e dunque, calcolando una mortalità del 25 per cento su 2.000 miliardi erogabili, erogare 1.500 miliardi su un massimo possibile, appunto, di 2.000 miliardi vuol dire prevedere una mortalità, in questo caso, di poco superiore al 25 per cento. Pertanto mi pare che la programmazione negoziata si possa dire a buon diritto essere avvenuta.

VEGAS. Possiamo acquisire questo giornale a cui lei fa riferimento, signor Sottosegretario?

PRESIDENTE. Si tratta del «Corriere della Sera».

VEGAS. Però, se tutto va bene nella programmazione negoziata, una sola domanda desidero porre, diciamo, a botta calda al Sottosegretario: perché il Ministro dell'industria ha deciso, diciamo, di mettere tutti i soldi sulla legge n. 488?

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Non è così.

PRESIDENTE. Non è così: la sua idea è di utilizzare il modello della legge n. 488. Il Ministro dovrebbe andare prima a scuola di storia e poi fare dichiarazioni pubbliche. Se non si leggono le delibere...

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. Il meccanismo della legge n. 488 è già applicato all'istruttoria.

PRESIDENTE. Il ministro Bersani non sa che i patti territoriali vengono regolati con i meccanismi della legge n. 488.

PIZZINATO. Non c'era il ministro Bersani quando l'abbiamo deciso nel CIPE?

MACCIOTTA, *sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica*. La proposta di utilizzare ancora di più i meccanismi della legge n. 488 nasce dalla circostanza che niente impedisce, già ora, con i meccanismi della legge n. 488 vigenti e perfezionati anch'essi nel corso di questo triennio, d'intesa con le regioni, di indicare delle aree e, aggiungo io, dei settori ai quali dedicare non solo un punteggio preferenziale ma anche uno stanziamento mirato. Allora, noi abbiamo deciso in genere, nell'approvare il piano straordinario per il Mezzogiorno per le risorse europee, che utilizzeremo, per la ripartizione delle risorse nazionali, la stessa percentuale che le regioni hanno concordato fra loro di utilizzare per le regioni stesse.

Faccio un esempio concreto, prendendo come riferimento le risorse del 2000 e la Campania, che è destinataria di circa il 25 per cento delle risorse europee. Noi nel 2000, su uno stanziamento dell'ordine di 12.000 miliardi a prassi vigente (che io non vedo il motivo di modificare), che, se il Parlamento concorderà, metteremo a disposizione delle aree depresse, ne destineremo allo sviluppo produttivo circa il 50 per cento; di questa percentuale, pari a 6.000 miliardi, l'85 per cento va al Mezzogiorno e di questo 85 per cento che va al Mezzogiorno la Campania ha diritto a circa il 25 per cento; e poiché l'85 per cento di 6.000 miliardi è pari a circa 5.000 miliardi, la Campania ha diritto a circa 1.250 miliardi.

Di questi 1.250 miliardi una certa quantità rimane al centro per scelte, appunto, centrali (contratti di programma, contratti d'area mirati su singole aree), e una parte consistente, pari a circa 1.000 miliardi, resta a disposizione della regione. Niente impedisce alla regione di decidere

o di utilizzare tutte queste risorse «a pioggia» sull'intero territorio regionale, oppure di concordare con il Governo bandi mirati in base ai quali, nel bando della legge n. 488, si potrà dire che al territorio di Caserta sono destinati 100 miliardi per le imprese del settore tessile che vogliono localizzarsi su quel territorio. In questo modo si fa insieme un'operazione in base alla legge n. 488 e in base ai patti territoriali, accelerando consistentemente i tempi.

Ecco, questa è l'innovazione: non mi pare francamente che sia uno stravolgimento.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro esposizione e dichiaro aperto il dibattito.

PIZZINATO. Signor Presidente, se mi permette, desideravo porre una domanda al Sottosegretario alla quale potrà rispondere nel prossimo incontro.

Con il cosiddetto collegato ordinamentale abbiamo introdotto un'innovazione, cioè la realizzazione dei distretti economico-produttivi, affidandone l'individuazione alle regioni; si tratta di quindici distretti che diventeranno poi l'unico punto di riferimento ai fini delle incentivazioni. Desidererei che il Sottosegretario nel prossimo incontro mi informasse su qual è lo stato di avanzamento e su cosa intende fare affinché le regioni adempiano a quest'obbligo, considerata l'esperienza, che sta diventando tragica, dei ritardi riguardanti la riforma del collocamento.

VERSACE. Signor Presidente, volevo solo fornirvi alcuni numeri che riguardano le erogazioni totali per la programmazione negoziata dall'inizio dell'anno: si tratta di 900 miliardi, divisi in 120 miliardi per i patti secondo la vecchia procedura, 236 miliardi per i patti comunitari, cioè con il finanziamento della Comunità europea, 256 miliardi per i contratti d'area e quasi 300 miliardi per i contratti di programma. Si tratta del 60 per cento dell'erogabile a titolo di anticipazione per quello che riguarda i patti secondo la vecchia procedura; del 100 per cento dell'erogabile per quanto riguarda i patti comunitari; di oltre il 30 per cento dell'erogabile per quanto riguarda i contratti d'area; e, per quanto riguarda i contratti di programma, si tratta di una crescita enorme rispetto all'anno scorso.

Un ultimo dato per sottolineare la velocità. I contratti d'area sono stati firmati in realtà il 30 marzo e le erogazioni sono cominciate tre mesi dopo. Non credo che vi sia una procedura più veloce di questa.

FERRANTE. Cosa intende per «erogati»?

PRESIDENTE. I nostri auditi ci lasceranno una documentazione perché voi possiate prenderne visione. Poiché stanno per iniziare i lavori d'Aula, propongo di continuare il dibattito in un prossimo incontro e quindi rinviare il seguito dell'audizione. Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Ringrazio il sottosegretario Macciotta e i dirigenti che lo hanno accompagnato, la dottoressa Manno e il dottor Versace, e rinvio il seguito dell'audizione nonché dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici
DOTT. GIANCARLO STAFFA