

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 8<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SULLA SITUAZIONE INFRASTRUTTURALE DEL  
PAESE E SULL'ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA  
SULLE GRANDI OPERE

18° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 8 APRILE 2003

---

**Presidenza del presidente GRILLO**

## I N D I C E

**Seguito dell'audizione dei vertici dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE) e dell'Associazione imprese generali (AGI)**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 12, 18 e <i>passim</i>	<i>DE ALBERTIS</i> . . . . .	Pag. 12, 13, 14
CICOLANI ( <i>FI</i> ) . . . . .	7, 8, 9 e <i>passim</i>	<i>LUPO</i> . . . . .	15
DONATI ( <i>Ve-U</i> ) . . . . .	6, 8, 9 e <i>passim</i>		
MENARDI ( <i>AN</i> ) . . . . .	14		
* VERALDI ( <i>Mar-DL-U</i> ) . . . . .	10		
VISERTA COSTANTINI ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	3		

---

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

*Intervengono per l'ANCE l'ingegner Claudio De Albertis, presidente, il dottor Carlo Ferroni, direttore generale, il dottor Antonio Gennari, direttore dell'area economia delle costruzioni, il dottor Massimo Calcajuni, dirigente dell'area legislazione opere pubbliche, e la dottoressa Stefania Di Vecchio, funzionario dell'ufficio per i rapporti con il Parlamento, e per l'AGI il dottor Mario Lupo, presidente.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,45.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

**Seguito dell'audizione dei vertici dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE) e dell'Associazione imprese generali (AGI)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione infrastrutturale del Paese e sull'attuazione della normativa sulle grandi opere, sospesa nella seduta del 2 aprile scorso. È oggi in programma il seguito dell'audizione dei vertici dell'ANCE e dell'AGI, con il prosieguo del dibattito.

VISERTA COSTANTINI (DS-U). Si è inteso procedere a queste audizioni per capire se il piano delle grandi infrastrutture del Governo poggia su basi finanziarie solide. Questo è il tema che ci porta naturalmente a tralasciare altri aspetti pure importanti, alcuni dei quali proposti dal presidente dell'ANCE nella sua introduzione, altri scaturiti dalla discussione; vedi la tendenza da parte del Governo a fare in modo che alcuni grandi operatori abbiano una posizione dominante nel mercato. Il tema dell'audizione odierna è teso a verificare il reale finanziamento del programma delle infrastrutture. Il dato di partenza, emerso da quasi tutti i documenti e dagli interventi degli osservatori del settore, in primo luogo dall'ANCE, è che al fine di recuperare il *gap* infrastrutturale rispetto agli altri Paesi europei, l'Italia dovrebbe investire altri 15 miliardi oltre i 18 miliardi di euro annui.

Il Governo in carica con il suo programma, per come si è ormai chiaramente delineato in questi due anni di attività, è in grado di realizzare le infrastrutture di cui il Paese ha bisogno? Nel documento dell'ANCE, sia pure con grande prudenza, dei giudizi sono espressi ma è bene esplicitarne il contenuto. Il Governo, che aveva posto la realizzazione delle infrastrutture come una delle grandi priorità da perseguire in caso di vittoria, poi di fatto ha inteso dare realizzazione a detta priorità attraverso tre scelte strategiche: la velocizzazione delle procedure attraverso la legge obiettivo; la mobilitazione di risorse, prevalentemente private; la messa in campo di una serie di misure definite genericamente «finanza creativa», di supporto

all'idea di mobilitare risorse private per la realizzazione delle infrastrutture. Analizziamo queste tre indicazioni strategiche del Governo: il provvedimento sulla velocizzazione delle procedure è stato recepito positivamente dagli imprenditori del settore, soprattutto perché (al di là del nostro giudizio contrario) rende possibile il superamento di alcuni ostacoli procedurali così come si erano manifestati nel corso degli anni; in particolar modo dalle obiezioni dei Verdi, dal mondo dell'ambientalismo alla realizzazione delle opere pubbliche. Per noi è un errore; però, capisco come gli imprenditori possano averlo considerato un provvedimento positivo, in quanto ritenevano che quello fosse l'ostacolo per la realizzazione delle opere pubbliche. Invece in due anni abbiamo constatato che non è così, intanto perché è stata approvata la modifica del Titolo V della Costituzione e oggi non si è in grado di aprire un solo cantiere perché non si sa a chi spetta la competenza di decidere sulla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali. La settimana scorsa è stato possibile annunciare l'apertura dei cantieri del Mose solo perché il Governo ha acconsentito ad un accordo generalizzato con gli enti locali, mentre in altre parti d'Italia i cantieri continuano ad essere chiusi. Questo primo aspetto, che sembrava il più innovativo e il più travolgente da parte del Governo, in realtà non risponde alle aspettative del mondo delle imprese.

Una seconda indicazione strategica è relativa alla disponibilità delle risorse. Quand'anche la legge obiettivo funzionasse così come il Governo ci ha fatto credere – sappiamo che si può fare tutto e velocemente ma se non ci sono i soldi non si può realizzare niente – la domanda è la seguente: ci sono i soldi per realizzare le grandi opere infrastrutturali? Il documento dell'ANCE sottolinea aspetti che già avevamo messo in evidenza: con questo Governo le risorse pubbliche sono stagnanti o diminuiscono. Le due leggi finanziarie sono chiare. L'ANCE, nel cercare di determinare la quantità delle opere investite nel settore, prende in esame i dati relativi ad un arco di tempo molto ampio, dagli inizi degli anni 90. In questo modo però non emerge che le risorse pubbliche a disposizione della realizzazione delle grandi opere infrastrutturali da parte dei Governi di centrosinistra siano sensibilmente aumentate. Chiaramente, se diluiamo l'indagine su un decennio e più, quindi inseriamo anche gli anni 1992, 1993 e 1994, cioè il periodo di tangentopoli in cui si determinò il blocco totale delle opere pubbliche, sparisce il dato fondamentale, ossia che con il centrosinistra sono aumentate le risorse per le opere pubbliche e che con l'avvento del Governo di centrodestra le risorse impegnate per le grandi opere pubbliche sono diminuite. Dobbiamo capirne il motivo: forse vi è una crisi economica e quindi le difficoltà finanziarie sono generalizzate? Certo, questo aspetto incide, non possiamo nascondere; però la realizzazione delle infrastrutture è stata sbandierata come una priorità da parte del Governo.

Se guardiamo alcune leggi allorquando bisognava reperire risorse per interventi straordinari in seguito a calamità, il Governo intacca risorse per le grandi opere pubbliche: quello che sembrava e viene sbandierato ancora oggi come una delle grandi priorità, nelle scelte concrete del Governo non

è tale. Questo Governo non ritiene nei fatti la realizzazione delle grandi opere pubbliche una delle priorità del Paese. Si obietta – anche questo ha un suo fondamento – che la politica finanziaria del Governo per le opere pubbliche non è tradizionale. Le risorse pubbliche non sono sufficienti, diminuiscono addirittura. In compenso il Governo mette in campo una normativa nuova che dovrebbe far decollare il *project financing*; mette in campo una serie di misure che danno vita a strumenti e strutture che nella cosiddetta finanza creativa dovrebbero rendere possibile il decollo del *project financing* e soprattutto sostenere attraverso altre organizzazioni la realizzazione delle grandi opere pubbliche.

Ognuno rappresenta il proprio elettorato come meglio crede ma bisogna pur vedere se così riusciamo a realizzare le opere pubbliche. È un dato di fatto che le risorse pubbliche diminuiscono improvvisamente con l'insediamento del Governo; la finanza creativa e le cosiddette iniziative per il *project financing* funzionano? I dati, forniti dal dottor Lupo, delineano che con il *project financing* dovremmo riuscire a reperire 33 miliardi di euro. In realtà a tutt'oggi sicuro è che nove miliardi sono dati agli operatori delle grandi autostrade e tre miliardi agli operatori in genere. Quindi sono 12 su 33. Già questa è una risposta. Siamo forse petulanti e ripetitivi ma chi poteva immaginare seriamente che, facendo un intervento di aggiustamento giusto e utile sulla normativa per la finanza di progetto, si potessero improvvisamente mobilitare le risorse? Le esperienze di altri Paesi ci insegnano che è un processo molto lungo e che ha bisogno di una serie di continui interventi, come ci spiegava analiticamente su casi concreti il dottor Lupo; questa è una strada che può dare risultati ma in misura inferiore e in un tempo molto più lungo di quello di cui avremmo bisogno. La finanza creativa è una indicazione roboante per alcuni istituti; segnatamente per l'ISPA-Infrastrutture SpA e per le fondazioni. L'idea è di riuscire ad immettere i capitali delle fondazioni bancarie nel processo di realizzazione delle grandi opere, soprattutto con l'ISPA. Si è recato in Commissione il presidente dell'ISPA, professor Monorchio, il quale ha chiaramente spiegato che si finanziano opere che devono remunerare l'investimento, elencando quattro interventi possibili: il primo intervento riguarda opere – pochissime – ad alto rendimento. Vi sono altri tre tipi di intervento che possono vedere partecipazione dell'ISPA a condizione che lo Stato integri la resa economica dell'intervento stesso. Torniamo al discorso di sempre: verificare se lo Stato è in grado di sostenere con risorse pubbliche il processo di realizzazione delle grandi infrastrutture. Conosciamo la situazione finanziaria: non sempre si riesce ad escogitare un meccanismo particolare quale quello per la realizzazione del ponte sullo Stretto. Per le opere in generale la situazione sembra molto preoccupante: alla fine degli anni Novanta è iniziato un processo di sostegno al programma di realizzazione delle opere pubbliche, facendo prevalentemente leva sullo Stato, che si è interrotto e che si è tentato di rinnovare, senza riuscirci pienamente, con questi nuovi meccanismi. Conseguentemente il programma delle grandi opere pubbliche sarà molto deludente.

DONATI (*Ve-U*). Signor Presidente, ringrazio innanzitutto l'ANCE e l'AGI per la disponibilità e le informazioni date che ci consentono di apprendere e discutere meglio questioni così significative e complesse. Vorrei fare alcune domande all'ingegner De Albertis ed al dottor Lupo: sulla questione del *project financing* ci si chiede se mettere nuovamente mano alle norme per incentivare ulteriormente l'uso di questo strumento. Il punto di vista dell'ANCE è che in parte ovviamente le norme appena adottate devono essere sperimentate; in parte una quota per investimenti particolarmente pesanti per la redditività, a lunghissimo periodo incerta, deve inesorabilmente derivare da contributi dello Stato; in parte vi è la tendenza a togliere alla concorrenza ed al mercato le infrastrutture, date in estensione al concessionario autostradale, che dovrebbero costituire elementi interessanti di concorrenza. Se ho ben compreso, infine, non ritenete utile in questa fase modificare nuovamente le norme appena introdotte nella legge n. 166.

Condivido la preoccupante tendenza ad allargare i lavori in *house*; però, il provvedimento votato all'unanimità in Commissione ha evitato che ciò si estendesse ai concessionari autostradali. In Commissione vi è stata una lunghissima ed importante discussione che ha modificato il provvedimento. Nel documento che ci è stato consegnato non se ne fa cenno ma in un articolo de «Il Sole 24 ore» del 26 marzo si dice chiaramente che il processo (non tanto della quota 40-60 al momento immutata) dell'estensione delle concessioni con incremento di investimenti connessi tende anch'esso a ridurre il meccanismo di concorrenza e quindi di mercato.

La domanda si riferisce ad un tema non trattato nel documento, ma importante rispetto al peso che le concessionarie autostradali hanno sul mercato italiano. Quindi, gradirei spiegazioni su come sarebbe opportuno modificare le norme esistenti, così come avete fatto con l'emendamento allegato per i lavori in *house*, rispetto al problema dell'estensione delle concessioni e sull'introduzione di meccanismi più utili a indurre gara e concorrenza nel settore delle concessionarie autostradali.

La terza domanda riguarda la carenza di risorse pubbliche per le opere strategiche, ben definite, nella delibera CIPE e nel Documento di programmazione economico-finanziaria. Si tratta di un elemento di grande interesse, ma credo anche che un robusto incremento di risorse pubbliche, in questi tempi così difficili, non sia facilmente immaginabile, indipendentemente da chi governa. Pertanto, allo stato attuale, in presenza di risorse pubbliche carenti o comunque limitate, vi chiedo se non ritenete opportuno procedere ad una rigida selezione delle infrastrutture da realizzare in base a valutazioni non solo di carattere ambientale o strategico, ma anche di redditività, di utilità e di coesione sociale; immagino una lista che classifichi le varie opere sulla base di criteri trasparenti. Ebbene, in questa logica, ritenete che un progetto di così scarsa utilità per la mobilità del Mezzogiorno come quello del Ponte sullo Stretto di Messina occuperebbe un posto così elevato come – purtroppo – il Governo gli riconosce?

Continuo a fare riferimento all'articolo del quotidiano «Il Sole 24 Ore» perché credo sia importante utilizzare questa occasione per un con-

fronto. In questo articolo si fa riferimento a direttive europee in corso che tenderebbero ad escludere nuovamente dal mercato alcuni settori. Ciò ci preoccupa molto. Mi sembra che l'atteggiamento del Governo italiano nei confronti dell'Europa sia molto ambivalente: laddove era opportuno procedere ad una gara per la scelta del concessionario (penso, ad esempio, al passante di Mestre) si è invocato ogni tipo di sostegno in ambito europeo per evitarla, interpretando la normativa e facendo pressione al fine di ottenere effetti divergenti circa l'applicazione della normativa sui lavori pubblici. Per altre occasioni – penso al caso del *general contractor* – sarebbe interessante conoscere l'opinione del ministro Buttiglione come rappresentante del Governo italiano che è chiamato anche nella fase ascendente delle direttive ad esporre il suo pensiero sulla normativa che si sta preparando in sede europea per i cosiddetti settori ex «esclusi» ora non più tali. Dico tutto ciò senza nessuna vena polemica. Siamo, infatti, tutti consapevoli dell'importanza e dell'utilità di stare in Europa, ma dobbiamo assumere un atteggiamento di grande autonomia, dal momento che il Governo italiano ha la possibilità di interferire in tali processi, sia nel recepire sia nel giudicare l'*iter* di elaborazione dei provvedimenti. Chiedo alle associazioni, rappresentanti di categoria, di fornire qualche suggerimento nel merito.

Infine, intendo rivolgere l'ultima domanda al dottor Lupo che ha sostenuto – come richiamato dal collega Viserta Costantini – che le imprese italiane stanno rispettando le previsioni di autofinanziamento per le grandi opere pubbliche e che, a fronte di circa 18 miliardi di euro, ne sarebbero disponibili già 12, di cui 9 provenienti dalla nuova convenzione della società Autostrade: credo sia diverso parlare di capitale di rischio privato, di regole per ridurre la convenienza a nuovi operatori o riferirsi a grandi opere date in estensione ai concessionari esistenti. Nel primo caso, infatti, si persegue lo scopo di realizzare infrastrutture; nel secondo ci si prefigge l'obiettivo di giudicare meglio la priorità, la redditività e l'utilità di alcune infrastrutture (penso, ad esempio, al caso del raccordo autostradale Brescia-Bergamo-Milano, la cui gara è in corso) e di indurre anche un processo di mercato e di concorrenza. Si tratta di due processi decisamente differenti. Vi chiedo se non vi sembri contraddittorio sostenere che quella quota privata assolve al *project financing* quando si tratta, piuttosto, di un meccanismo di protezione finalizzato anche a realizzare infrastrutture, con una sua logica che però rischia di compromettere le dinamiche della concorrenza, del mercato e di selezione di nuovi operatori che tutti quanti – almeno a parole – giudichiamo indispensabili nel mercato italiano.

CICOLANI (FI). Ho letto con attenzione le considerazioni svolte dai rappresentanti dell'ANCE e dell'AGI e vorrei svolgere innanzitutto alcune considerazioni preliminari anche per stabilire un colloquio sul tipo di impostazione data dal Governo e dalla Commissione per avviare in questi ultimi due anni le riforme in tema di infrastrutture. Oggettivamente (nel senso che si tratta di una comune ammissione) abbiamo iniziato questa legislatura partendo dalla considerazione secondo cui il nostro Paese scon-

tava un grave ritardo infrastrutturale rispetto agli altri Paesi europei. Non era tanto questo il problema quanto, come sempre, l'andamento tendenziale, la derivata, se così possiamo definirla. Proprio quell'andamento tendenziale era tale da generare ulteriori *gap* rispetto agli altri Paesi europei, perlomeno rispetto a quelli di pari o maggiore prodotto interno lordo. A tutti è parsa logica la necessità di un'inversione di tendenza attraverso un impegno straordinario che consentisse di realizzare una convergenza tra forze pubbliche e private, a vari livelli. Si trattava, in sostanza, di fornire un orientamento politico chiaro al sistema Paese. Da qui scaturisce la legge obiettivo che rappresenta la volontà di modificare gli strumenti che comportano una modifica del sistema produttivo, comportando l'adozione di altre misure propedeutiche per giungere al risultato sopra descritto.

Abbiamo modificato la legge con la delibera CIPE; non parliamo dell'inserimento delle opere; tutti ricorderemo infatti quando si commentava la legge 12 febbraio 1981, n. 17, il Piano integrativo per le Ferrovie, in cui erano presenti progetti bellissimi e utili e segmenti secondari che hanno permesso di trovare unità politica tra Governo centrale e Regioni, dell'impianto del sistema Paese su un insieme sistematico di opere da perseguire per l'ammodernamento infrastrutturale del Paese.

Oltre al Ministero dei lavori pubblici, a questo obiettivo hanno lavorato altri soggetti appartenenti all'intero Governo: vedi le Commissioni di valutazione di impatto ambientale, il Ministero dell'economia nell'ambito della cosiddetta finanza creativa che – caro senatore Viserta Costantini – non è riconducibile alla società Infrastrutture Spa (sappiamo tutti che non si tratta di finanza creativa ma di finanza «copiativa» di quanto già realizzato in Germania); l'elemento più caratteristico è il FROP, il Fondo di rotazione per le opere pubbliche che consente di aumentare l'*equity* dei privati e quindi di diminuire le risorse pubbliche in una prima fase; fatto realizzato oggi con la finanziaria. È questa legge finanziaria che segna l'avvio della diminuzione delle risorse pubbliche per la realizzazione della legge obiettivo attraverso il nuovo piano ISPA-Ferrovie dello Stato per l'alta velocità e attraverso il Fondo di rotazione per le opere pubbliche: due elementi che da soli generano la possibilità di direzionare risorse pubbliche per alcune migliaia di miliardi di vecchie lire appunto alle opere pubbliche e quindi di canalizzare maggiori risorse private.

Sotto questo profilo il Governo ha fatto veramente tutto il possibile: ha investito tutti i fondi derivanti dalla privatizzazione dell'IRI. Rispondo alla senatrice Donati: il ponte sullo Stretto non costa una lira di risorse pubbliche perché, grazie al FROP e all'IRI, si è al di fuori del tre per cento del Patto di stabilità.

DONATI (*Verdi-U*). Questa è un'altra cosa. Intendiamoci sulle parole.

CICOLANI (*FI*). Sono risorse che operano in una logica privata, che non possono essere date alla Cassa depositi e prestiti per finanziare il comune di Bologna.

DONATI (*Verdi-U*). E la metropolitana?

CICOLANI (*FI*). In relazione alla linea C della metropolitana di Roma – faccio un esempio di atteggiamento virtuoso del Governo sull'avvio della legge obiettivo – le risorse pubbliche sono pari all'82 per cento invece che al 60 per cento; quindi il comune di Roma mette soltanto il 18 per cento. Si possono rappresentare moltissimi episodi come questo per mostrare l'atteggiamento fortemente credibile del Governo nel voler realizzare in ogni luogo, in ogni dove e laddove è possibile il programma, di cui alla delibera CIPE.

Mi sembra che si possa contestare anche l'affermazione per cui le risorse pubbliche siano restaste sostanzialmente invariate. Vorrei chiedere se si tiene conto ad esempio dei residui passivi ANAS, circa 9 mila miliardi, che vanno in gara quest'anno: spostare di 9 mila miliardi le risorse pubbliche non è poca cosa; vuol dire alcune decine di punti percentuali in più. L'impostazione che ha voluto dare il Governo e la Commissione a valle della riforma di Governo ha fornito un contributo importante per canalizzare e per capire per esempio l'entità delle risorse private. Abbiamo studiato in Commissione il rapporto fra il mondo bancario, le fondazioni, la nascita o l'idea che nascessero i fondi di investimento delle fondazioni bancarie, la voglia delle fondazioni bancarie di investire in opere pubbliche. La nostra volontà nell'esaminare questi aspetti, di capire fino in fondo il tema delle risorse ci consente oggi di affrontare, proprio su questo tema e con animo estremamente sereno, un dibattito in ordine a questo argomento dicendoci la verità, ossia che in questo quadro il Governo ha fatto il possibile e l'impossibile per indirizzare e direzionare tutte le risorse possibili verso la realizzazione della legge obiettivo e della delibera CIPE, con un unico limite: è molto difficile incrementare le risorse rintracciabili all'interno del bilancio dello Stato, parte del Patto di stabilità, in un periodo di stagnazione economica. Quindi su questo punto siamo abbastanza d'accordo.

Lei sa più di chiunque altro, senatrice Donati, quante volte abbia detto, nel corso dell'approvazione della legge obiettivo, che non avremmo mai potuto spendere 15 mila miliardi nel piano triennale. Non mi piace dire che avevo ragione a due anni di distanza; dico solo che chi conosce questo lavoro sa benissimo che in tre anni, non disponendo dei progetti, non possono essere spese quelle risorse. Oggi stiamo assistendo a questo, non al fatto che il Governo non mette le risorse. Si sta solo prendendo atto che per l'attuazione della legge obiettivo non era tecnicamente possibile spendere 15.000 miliardi negli anni 2002, 2003 e 2004 ma non mi risulta che sia o non sia stata adottata una delibera CIPE per mancanza di risorse disponibili in questo triennio. Non sono ancora sufficienti i progetti per impegnare le delibere CIPE.

Come si fa l'8 aprile ad affermare, come hanno fatto il senatore Viersa Costantini ed il senatore Paolo Brutti nella scorsa seduta, che siamo di fronte al fallimento della legge obiettivo? Sanno questi signori che la scadenza per la consegna dei progetti preliminari, senza gara, al Ministero

è stata il 10 marzo e per quelli che necessitano di gara sarà il 10 giugno? Come si fa a dire, se ancora non sono stati presentati i progetti, che siamo di fronte ad un fallimento? Oggi sono stati presentati esattamente 89 progetti al Ministero delle infrastrutture sui 256 previsti dalla delibera CIPE e, per quello che ne so, entro maggio o giugno verranno presentati pressoché tutti quelli di iniziativa dell'ANAS, delle Ferrovie dello Stato, di tutti gli organi direttamente interessati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. È il comune di Roma che deve ancora presentare il progetto della linea C; magari la Regione Toscana non riesce a presentare i progetti; forse la Regione Emilia Romagna non riesce o non vuole presentarli. Su questo vigileremo e vedremo anche chi avrà o non avrà fatto questi progetti. Mi rendo conto che siamo in campagna elettorale e le informazioni sono date strumentalmente ma i dati a nostra disposizione dimostrano che la legge obiettivo sta funzionando ed anche bene. Il problema delle risorse è complesso e il Governo lo sta affrontando in modo sistematico ed articolato. Se vi sarà una ripresa economica riusciremo ad affrontare anche in modo esauriente il problema in termini tradizionali. Sono molto fiducioso su questo e ad oggi non vi è la prova che sono mancate risorse a progetti approvati, presenti nella legge obiettivo. Nessuno può affermare ciò. Non abbiamo ridotto con la finanziaria i mutui apribili dai comuni; né alterato la finanza locale o ridotto i trasferimenti per ANAS e Ferrovie dello Stato. Non credo quindi che siamo in presenza, contrariamente a quanto asserito da molti colleghi in Commissione, di un Governo che dice una cosa facendone un'altra. È piuttosto un Governo che sta attuando nel concreto il suo programma.

Poiché una parte interessante, strategica della legge obiettivo è la modifica dell'assetto industriale del Paese, in ordine all'esecuzione ed alla nascita di figure come quelle del *general contractor* che possono nascere nell'ambito dell'ingegneria e delle imprese, vorrei sapere cosa Confindustria, ANCE e AGI hanno assunto in termini di iniziative per avere il monitoraggio di questa situazione. Con quali strumenti intendono favorirla ed accompagnarla? Penso al tema della finanza di progetto. Sappiamo la difficoltà del mondo finanziario, ad esempio, ad articolare credibilmente il *performance bond*. Sotto questo profilo, quali strumenti intende mettere in atto il mondo della produzione per favorire il riassetto ed il riequilibrio del nostro sistema produttivo?

VERALDI (*Mar-DL-U*). Ho letto i documenti ma non ho avuto l'opportunità di partecipare alla precedente seduta della Commissione.

Forse perché vivo in una zona del Paese dove l'allarme per la mancanza di risorse è più alta di altre o forse perché le contrade del Mezzogiorno di politiche dell'annuncio ne hanno sentite tante, non riesco ad essere ottimista come il senatore Cicolani.

La legge «sblocca cantieri» è stata l'unica a produrre nel Mezzogiorno dei risultati straordinari ma oggi ha esaurito il suo effetto. Sono stati terminati otto lotti dell'autostrada A3 e si annuncia un altro grande *maxi* appalto, di cui non si conosce alcunché. Le leggi nn. 443 e 166

ed il decreto n. 190 del 2002 sono stati da noi assai contrastati perché ci è sembrato che in modo quasi sommario si facesse giustizia di regole e procedure che pure avevano guidato la vita del Paese per tanti anni. Esse sono sembrate, oltre alle considerazioni espresse, come la conclusione di quel messaggio mediatico di «Porta a Porta» con la carte geografica del Paese ed il candidato *premier* che mostrava come sarebbe potuto diventare il Paese nei primi cento giorni. Ne sono passati 700 e posso a questo punto chiedere all'ANCE di indicarmi un appalto fatto con le leggi citate. Mi piacerebbe saperne di più perché il Mezzogiorno continua a vivere la suggestione del ponte. Racconto una storia straordinaria per dare il senso di cosa sia il messaggio mediatico: mia moglie mi informa che per attraversare il ponte di Messina avremmo pagato dieci euro. Ciò che voglio dire è che è saltata a piè pari la problematica relativa al finanziamento dell'opera e della costruzione. Non mi sembra pertanto che i tempi possano essere una giustificazione. Dovremmo forse attenerci maggiormente alla possibilità di avere le risorse. Non si promettono le cose se non ci sono i fondi. Perciò invito la Commissione ed il Presidente a riguardare la pagina 96 del Programma triennale dell'ANAS: mentre nella prima colonna sono citate tutte le priorità che riguardano la Calabria ed il Mezzogiorno tutte le altre colonne che riguardano l'importo sono in bianco; nel mentre si continua ad agitare la suggestione del ponte restano insoddisfatte ad esempio le esigenze di ammodernamento di un complesso di infrastrutture del Mezzogiorno, di cui sapranno certamente i dirigenti dell'ANCE poiché risalgono a napoleonica memoria. Basti citare la SS 19 che ancora si chiama «delle Calabrie» perché, allorché Gioacchino Murat pensò di fare la strada che congiungeva Napoli a Reggio Calabria, vi erano ancora le Calabrie. Non parliamo delle ferrovie perché è vero che nel sistema della legge obiettivo delle grandi opere è prevista l'Alta velocità o Alta capacità fino a Salerno ma la realizzazione è prevista per il 2011! Concludo dicendo che mi rendo conto di non poter chiedere all'ANCE la motivazione dei mancati finanziamenti ma chiedo se le citate leggi, annunciate come effetto della presa di coscienza del Paese che avverte la necessità di guadagnare una posizione paritaria rispetto agli Stati d'Europa e del mondo, abbiano prodotto risultati positivi. Vorrei sapere, in sostanza, se sussistono reali prospettive di apertura di nuovi cantieri. Vi chiedo, inoltre, se – a vostro avviso – la tendenza a favorire i grandi cantieri e ad accorpare tutti gli appalti di grandi dimensioni – come sostiene nella relazione l'ingegner De Albertis – non comportino la morte delle piccole e medie imprese edili che non sono in grado di competere con quelle grandi. In questo senso chiedo all'ANCE di mostrare di condividere le esigenze delle piccole e medie imprese, assumendo, con determinazione, una posizione in loro difesa. Le piccole e medie imprese sono l'unica risorsa del Mezzogiorno. Inoltre, se è vero che le grandi opere sono passate da 18 a 264 – e sottolineo 264 ! –, è assai marginale la risposta a quegli interventi «quotidiani» molto più apprezzati da parte del cittadino; mi riferisco ai parcheggi, alle ferrovie, ai ponti, alle fognature, agli acquedotti, agli impianti di depurazione e alle infrastrutture per il turismo.

Chiedo, pertanto, ai rappresentanti dell'ANCE se non ravvisino la necessità di condurre, anche in questo campo, una protesta civile, dignitosa tesa a dimostrare che il Paese non è tutto uguale e che cammina a due velocità; è necessario guardare al resto del Paese, non per riportare il Nord ai bassi livelli del Mezzogiorno ma per cambiare il sistema e consentire al Mezzogiorno di competere con la parte migliore del Paese. In sostanza, credo vi sia, da parte del Mezzogiorno, la volontà di misurarsi con il Nord per unificare il Paese. Un'associazione come l'ANCE, che ha giustamente a cuore tutto il Paese, dovrebbe dichiarare espressamente, in una sorta di appello disperato, che vi è la necessità di realizzare certi interventi per una reale unificazione del Paese. Infatti, se allo stato attuale l'Italia riesce ad essere al quinto, sesto o settimo posto tra i Paesi più industrializzati del mondo, essendo solo una parte di esso sviluppata, mi chiedo cosa potrebbe accadere se il Paese unificato potesse veramente concorrere a dire la sua in Europa in maniera più giusta ed adeguata rispetto a quanto non avvenga oggi.

PRESIDENTE. Dichiaro concluso il dibattito. Do la parola ai rappresentanti dell'ANCE e dell'AGI per la replica.

*DE ALBERTIS.* Noi rappresentiamo il sistema delle imprese di costruzione. Ad alta voce abbiamo espresso il nostro pensiero critico riguardo alla situazione infrastrutturale del Paese, tanto che le nostre analisi sono state usate dall'opposizione. Il senatore Cicolani ci ha rivolto poc'anzi un appunto, dicendo che troppo spesso l'associazione pone l'accento sul problema degli stanziamenti o della spesa dimenticando, di fatto, altri fattori incentivanti il mercato. Sono assolutamente consapevole che nel nostro settore sono tante le piccolissime imprese, non so se a causa dell'offerta che si è adeguata alla domanda o viceversa; il problema è che, probabilmente, il pubblico in senso lato ha compreso che un così vasto numero di stazioni appaltanti non regge. Si tratta di un problema di costi-benefici ormai insostenibile. Abbiamo finora condiviso alcune scelte che apparentemente avrebbero portato beneficio a pochi; in realtà quello che abbiamo apprezzato, ad esempio nel regolamento sul *general contractor*, sono gli elementi che possono incentivare – perlomeno per le imprese abbastanza grandi – una logica di politica industriale. In sostanza, le piccole imprese per poter sopravvivere devono necessariamente aggregarsi. In tale contesto si inquadra il problema del sistema associativo: le imprese devono unirsi e diventare forti per fare maggiore capitalizzazione e quindi essere in grado di offrire garanzie reali (mi riferisco, ad esempio, al famoso *performance bond*). Diversamente è molto difficile procedere, vista la politica assolutamente conservativa posta in essere dal mondo assicurativo e creditizio. Vi sono molte più aperture nel nostro mondo rispetto a quelle del sistema delle compagnie di assicurazione, che devono ancora crescere moltissimo in termini di valutazione di progetto. Sarebbe auspicabile una audizione collegiale per chiarire problemi veri: personalmente incontro grandi difficoltà ad interloquire con il settore assicurativo. Lo

Stato può darci una mano prevedendo misure di carattere fiscale perché le nostre imprese sono spesso di carattere familiare, e nel momento della fusione, dell'incorporazione e della scissione incontrano enormi problemi fiscali. Se il Paese chiede alle imprese di aggregarsi, deve far in modo che tali imprese si uniscano per costituire una sola azienda; come è stato fatto con le agevolazioni fiscali legate ai consorzi stabili che dovrebbero essere legate alla loro trasformazione ultima in azienda. Questo è il vero problema. Non chiediamo le agevolazioni per il futuro consorzio stabile che può morire anche il giorno dopo, ma per quello che diventa azienda. Oggi l'azienda deve dotarsi di maggiori strumenti finanziari, organizzativi e tecnologici che rappresentano la base dell'essere impresa. Le imprese di questo tipo sono molto poche ed il sistema associativo può fare molto. Le risorse nel campo della ricerca e della sperimentazione messe in gioco per il nostro settore sono spesso andate «perse», prima di tutto perché non sono mai state destinate alla chimica e alla plastica utilizzate nell'edilizia. Noi, che siamo dei grandi assemblatori, siamo stati coinvolti in questo discorso di ripartizione di risorse, maggiormente destinato ai vari componenti piuttosto che al sistema delle imprese. Sono state peraltro disperse risorse in settori assolutamente improduttivi.

La mappa delle nuove opere tracciata a «Porta a Porta» ha il pregio di aver nuovamente posto il problema delle infrastrutture al centro e dell'attenzione e del dibattito nel Paese. Di conseguenza, al di là dalle leggi che ne sono seguite, un dato è certo: un movimento complessivo in Italia si è messo in funzione. Si sono attivati progetti, si è cercato di spendere risorse; e indipendentemente dalla legge obiettivo, i bandi di gara hanno registrato un incremento del 15 per cento.

Va inoltre fatto un distinguo tra gli stanziamenti per le opere pubbliche e la spesa corrente, quindi al netto del tasso inflattivo, che mi auguro alla fine del 2003 registri un incremento. Nel nostro Paese sono sempre aumentati i residui, salvo in un breve periodo passato. Pertanto, saremo già soddisfatti se arrivassero i fondi residui dell'ANAS e se alla fine dell'anno potessimo registrare un aumento di spesa corrente.

CICOLANI (FI). Non contesto questo aspetto, però vorrei fosse chiaro che la spesa relativa agli anni 2001 e 2002 ovviamente non è, né potrebbe essere, l'effetto del nuovo impianto normativo perché quest'ultimo produrrà effetti forse quest'anno ed essenzialmente dall'anno prossimo.

DE ALBERTIS. Credo di averlo detto anch'io, senza equivoci: registriamo un incremento dei bandi. La nostra preoccupazione al contrario riguarda la tendenza incontrovertibile a una leggera diminuzione degli stanziamenti.

CICOLANI (FI). Tiene conto dei residui ANAS?

*DE ALBERTIS.* Una cosa sono gli stanziamenti; un'altra è la spesa. I residui passivi in Italia risultano essere quasi il doppio della spesa effettiva. Abbiamo una spesa effettiva, e residui passivi di antiche leggi di finanziamento. Se riuscissimo a spendere immediatamente tutti i residui passivi, moltiplicheremmo per tre le gare effettivamente eseguite.

*DONATI (Verdi-U).* Il nuovo miracolo italiano è appunto ridurre gli stanziamenti e aumentare la spesa.

*MENARDI (AN).* Il miracolo della Casa delle libertà è questo e gli stanziamenti sono pressoché uguali, se non diminuiti.

*DE ALBERTIS.* Se riuscissimo a spendere tutti i residui sarebbe assolutamente un miracolo. In questo caso l'effetto annuncio avrebbe aver prodotto una spinta emotiva a fare progetti, a spendere. Per quanto riguarda gli stanziamenti, è incontrovertibile il fatto che l'anno scorso si registrava un - 1,2 per cento rispetto all'anno precedente e quest'anno un - 0,3 per cento. In prospettiva questo è inequivocabilmente un dato preoccupante. Considerata la situazione internazionale cosa ci si poteva aspettare? Non ci lasciamo la testa se la spesa corrente cresce del 17 per cento e la spesa per investimenti decresce del 22 per cento. Per recuperare questo *gap*, devono essere individuati maggiori stanziamenti.

Quanto al *project financing* non ci si possono aspettare miracoli dall'oggi al domani. Poiché però è stato rimarcato dal Ministro delle infrastrutture che, nonostante si approvino leggi a cui i privati non rispondono, abbiamo portato i risultati frutto di analisi (condotte anche con altre associazioni) da cui emerge che in realtà i privati hanno fatto molto: il 12 per cento della spesa effettiva degli appalti per infrastrutture è stato raggiunto proprio grazie alle gare per il *project financing*. Per quanto riguarda le grandi opere infrastrutturali, vale la pena ricordare che a monte, la procedura prevede la pubblicazione sul sito *internet* del Ministero delle infrastrutture degli oggetti su cui fare le proposte. In ogni caso siamo all'inizio; quindi non si può ancora dire che i privati non hanno fatto proposte. Infatti quando gli 86 progetti presentati saranno vagliati dal CIPE, che individuerà gli stanziamenti per il *project financing*, si procederà innanzitutto alla pubblicazione sul sito, poi seguiranno le proposte.

Quanto alla regolamentazione, abbiamo visto di buon occhio la norma del *project financing* così come è uscita dal Parlamento. Quindi prima di tutto vorremmo verificarla sul campo. Dai primi dati sembrerebbe che la nuova normativa abbia trovato riscontro da parte degli operatori, per cui cambiarla di nuovo sembrerebbe quanto mai singolare. Così come è articolata trova mediamente il loro consenso. Sappiamo di un progetto di semplificazione anche se non ne conosciamo i termini. Il problema dei lavori in *house* è tutt'altro.

Sarebbe preferibile che la direttiva europea sugli appalti non fosse approvata, in linea con la posizione espressa pubblicamente dall'UNICE, perché se vi sono aspetti positivi rispetto alla normativa italiana ve ne

sono altri che non portano benefici al sistema delle imprese del nostro Paese.

Non spetta decisamente a noi dire se il ponte di Messina sia prioritario rispetto agli acquedotti. Siamo stati accusati nel passato di definire le priorità delle opere pubbliche; qualcuno se ne prenda la responsabilità e alla fine del mandato sarà giudicato.

È inevitabile che il flusso di risorse sia maggiore sulle grandissime opere che su quelle ordinarie se le risorse vengono pescate più rapidamente attraverso la legge obiettivo. Ancora tale fenomeno non si verifica perché le opere sono ancora nella fase progettuale ma potrebbe succedere: il drenaggio, l'innalzamento delle grandi soglie, gli appalti sempre più grandi, il problema dei lavori in *house* minano alla base un sistema imprenditoriale delicato che deve compiere – è vero – degli sforzi, ma deve farlo per gradi, altrimenti il sistema finirà per ribellarsi. Ricordo, tra l'altro, che le opere pubbliche rappresentano il 18 per cento del nostro mercato. In questi anni ha tirato tutto il resto, e in particolare il 57 per cento del mercato è rappresentato dal famoso «82», prodotto da edilizia residenziale (per metà gli interventi sono stati effettuati sull'usato). Non va dimenticato questo dato perché il Parlamento non approva solo leggi sui lavori pubblici: ricordo sempre che quello è il mercato più importante che necessita di una struttura fiscale diversa: se dovesse crollare, il sistema imprenditoriale del sistema Paese ne risentirebbe enormemente. Altro che 90.000 nuovi assunti; altro che crescita del 2,6 per cento del PIL cui contribuiamo. Il mercato sarebbe destinato a scomparire.

Lasceremo un documento relativo ai servizi pubblici locali, un capitolo del quale è dedicato alle concessioni. La concessione è prevista dalla legislazione sui lavori pubblici: ma una cosa è vincere una gara a seguito della quale si applica una disciplina, altra è avere un'estensione senza partecipare ad una gara. Altro ancora è il caso di un privato che, ottenuta la concessione grazie alla partecipazione in preesistenti società partecipate, anche da amministrazioni locali, concorre altrove. Questo aspetto, trattato nel documento, deve essere disciplinato.

*LUPO.* È davvero di comune acquisizione da parte della cultura politica italiana il fatto che la carenza ed i ritardi infrastrutturali del Paese siano un guaio grave? Qualche volta, una serie di distinguo mi fanno venire il dubbio che, al di là di qualche proposizione di facciata, sia davvero condivisa la valutazione per cui i ritardi infrastrutturali sono uno dei gravi problemi del Paese rispetto ai quali si devono attrezzare delle risposte adeguate.

Questo ritardo infrastrutturale nel nostro Paese ha prodotto una serie di cause che vorrei ricordare per trarre qualche conclusione in merito ai temi trattati. Non vi è dubbio che nel recente passato vi sia stata una carente volontà politica diretta a promuovere l'infrastrutturazione del Paese. La legge del 1975 ha vietato per molti anni in Italia la costruzione di nuove autostrade. È un Paese dove si è dibattuto anche a programma già avviato sulla utilità e sensatezza di pensare ad una rete di alta velocità

o alta capacità ferroviaria. Lo si riteneva un lusso inutile mentre tutta l'Europa si dotava di linee ad alta velocità. E' il Paese dove si continua a dibattere se sia proprio utile realizzare il Ponte sullo Stretto, salvo poi spenderlo come trovata politica alla vigilia delle elezioni. Tutto ciò mi fa dubitare se vi sia vera condivisione politica (cosa che, peraltro, mi sembrerebbe assolutamente doverosa, sia a destra che a sinistra) sul fatto che la mancanza di infrastrutture penalizzi lo sviluppo del Paese, allontani gli insediamenti produttivi in Italia, danneggiando, di conseguenza, anche l'occupazione della nostra bene amata Italia; e che sia necessario mobilitare tutte le forze in questa direzione e semmai discutere sulle strumentazioni più efficaci da adottare. Poiché mi hanno insegnato che in politica le parole sono più pesanti delle pietre, in qualità di esponente del mondo imprenditoriale ho salutato con grande favore un Governo che ha posto al centro del suo programma l'obiettivo del superamento del ritardo infrastrutturale. Mi è sembrato un fatto di grande positività che non ho ritrovato nei programmi dei Governi passati. Sottolineo questo senza alcuna desiderio di schierarmi politicamente e come puro fatto obiettivo. Non solo questo Governo si è posto tale obiettivo, ma ha avviato una serie di iniziative finalizzate a superare il *gap* infrastrutturale e il *deficit* di volontà politica che aveva caratterizzato un passato protrattosi negli anni, se è vero che si è formato in Italia un ritardo stimato nell'ordine di grandezza di ben oltre duecentomila miliardi di lire alle soglie del terzo millennio. Si è cominciato a fare, innanzi tutto, un impianto normativo coerente con l'obiettivo. Occorre fare attenzione perché non si tratta di un punto di fuga. In Italia le infrastrutture non sono state realizzate (soprattutto quelle più importanti, la cui mancanza penalizza maggiormente la competitività del sistema Paese) non solo per mancanza di volontà politica e per scarsità delle risorse ad esse destinate, ma anche per l'inadeguatezza della normativa che presiedeva alle modalità di realizzazione delle infrastrutture. Il nostro è un Paese con un grande paradosso: risorse destinate alle infrastrutture molto scarse e formazione crescente di residui passivi; il che connotava una grande incapacità tecnica di spesa da parte della pubblica amministrazione, dovuta non a negligenza, incapacità o incompetenza ma soprattutto a carenze normative che ora, giustamente in via prioritaria, si è voluto colmare attraverso una strumentazione normativa nuova che il Paese si è dato non solo con la legge obiettivo ma anche con la legge n. 166 del 2002, che ha profondamente innovato l'impianto della normativa sui lavori pubblici.

In merito a questo aspetto, invito i membri della Commissione a non sottovalutare l'importanza del contributo dato dal nuovo tessuto normativo che il Parlamento italiano agli inizi di questa legislatura si è dato in direzione del superamento del *gap* infrastrutturale. Lo ritengo un passo fondamentale; una condizione certamente non ancora sufficiente, ma sicuramente necessaria nella direzione che tutti quanti auspichiamo.

Questa è l'opinione di un rappresentante imprenditoriale ma anche di tutte le imprese associate. Certamente il problema delle risorse sul quale bisogna insistere è importante. Pur apprezzando l'impegno sin qui profuso,

ci permettiamo di segnalare al Governo la necessità di compiere un ulteriore sforzo al fine di mobilitare le risorse destinate al processo infrastrutturale. Diciamo tutto ciò senza essere né irriconoscenti né negativi, ma perché crediamo che lo sforzo per risolvere questo grave problema del Paese debba essere corale e non di parte, senza opposizioni o autoleisionismi.

Dal punto di vista della disponibilità di risorse, riprendo un tema toccato nel corso nel nostro precedente incontro. Credo che la finanza di progetto darà il contributo che i programmi si attendono da essa. Non so compiere una valutazione puntuale dei dodicimila miliardi di cui parlavo nella scorsa seduta che già sono stati prodotti da iniziative e da candidature concrete di promotori nella realizzazione di grandi opere infrastrutturali. Può darsi che abbia ragione la senatrice Donati nel dire che una parte di questa finanza di progetto, quella proveniente dalle grandi società autostradali, abbia una natura censurabile o criticabile dal punto di vista delle finalità reali che persegue. Siamo per espandere il mercato e per porre il più possibile al confronto competitivo le iniziative in tema di concessione. Però quei dodicimila miliardi dopo pochi mesi dalla messa a punto degli impianti normativi significano che la risposta c'è e che non è scarsa. I 33 mila miliardi immaginati nel varare la legge obiettivo come contributo alla finanza di progetto devono essere visti nel decennio. Il fatto che a distanza di pochi mesi dal decollo del sistema già oltre un terzo di queste risorse siano state mobilitate (e in esse non è conteggiato l'impegno finanziario richiesto dal raccordo autostradale Brescia-Bergamo-Milano; tale progetto è stato sempre tenuto fuori dai 120 mila miliardi della legge obiettivo e dai 33 mila miliardi della quota assegnata alla finanza di progetto) sembrano essere un dato di rilievo poiché rappresentano una prima risposta da parte del mondo privato, delle imprese e della finanza privata. Come associazioni imprenditoriali ci sentiamo di promuovere ed arricchire tale sforzo, però ci sembra doveroso constatare in maniera confortante che una risposta importante è stata data.

Il senatore Cicolani chiede specificamente come si attrezza il mondo delle imprese edili a realizzare un programma così vasto e impegnativo. Premetto che le grandi infrastrutture strategiche si realizzano attraverso l'affidamento in concessione (e ciò evoca, il più delle volte, la mobilitazione di un contraente generale visto che tutte le iniziative di finanza di progetto, ad esempio, nel Regno Unito hanno sempre trovato nel nucleo promotore un contraente generale, sia esso di matrice edile o impiantistica) oppure attraverso l'affidamento a un contraente generale, cioè con un appalto del terzo tipo che la direttiva europea in vigore definisce, con una formula un po' singolare, come l'appalto che chiama l'appaltatore a realizzare, con qualsiasi mezzo, l'opera che gli è stata affidata.

Il mondo dei contraenti generali di fronte a questo programma così impegnativo che gli viene prospettato si sta attrezzando con una serie di iniziative innanzitutto di aggregazione: nel nostro mondo si vanno formando dei consorzi stabili, che sono la prima risposta del mondo delle grandi imprese di costruzione, lungamente penalizzato dallo scarso inve-

stimento in grandi opere infrastrutturali. L'Italia ha subito un grande danno aggiuntivo dalla mancata realizzazione di grandi progetti infrastrutturali che consiste nel fatto che il sistema delle imprese di costruzione è cresciuto molto meno degli altri Paesi europei. La Francia, la Germania e il Regno Unito hanno visto svilupparsi un sistema di imprese agguerrite e competitive anche a livello internazionale a differenza dell'Italia, dove mancava il mercato, l'*humus* fondamentale perché una impresa cresca e si irrobustisca. Se la domanda interna non propone opportunità di questo genere, le imprese non crescono. Quindi, le imprese italiane hanno bisogno di crescere nella prospettiva di un nuovo mercato che le chiamerà a realizzare delle grandi opere. Esse si stanno attrezzando per crescere con i consorzi stabili (credo che presto si passerà alle fusioni) e con alcune ipotesi molto concrete e molto ravvicinate di alleanza fra impiantisti di matrice edile, imprese di costruzioni, ed impiantisti di matrice industriale, *general contractor* di matrice industriale. La selezione di questa categoria imprenditoriale è affidata al mondo bancario (perché il *general contractor* è chiamato a prefinanziare in tutto o in parte l'opera che deve realizzare) e il mondo assicurativo. Attraverso la garanzia globale di esecuzione, le unità imprenditoriali mobilitate in questo vasto programma subiranno una selezione molto severa che offrirà al sistema Paese una opportuna e qualificata offerta di prestazioni e di servizi da parte delle nostre imprese di costruzione.

Abbiamo opportunamente lavorato insieme all'ANCE sul rapporto con l'impresa minore, con la piccola e media impresa. Come voi sapete, è previsto che i grandi contraenti generali si presentino alle gare, per affidamento di opere, presentando una squadra nell'ambito della quale ci siano anche i destinatari di subaffidamenti. Questo è un grosso salto di qualità che certamente aiuterà il sistema imprenditoriale italiano a crescere non attraverso un mercato di nicchia, un mercato protetto, un mercato fatto di piccole opere di secondaria importanza ma attraverso la partecipazione anche dell'impresa minore alla realizzazione di grandi progetti.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare il dottor Lupo e l'ingegner De Albertis per i loro interventi.

Ritengo che l'osservazione fatta dall'ingegner De Albertis sulle difficoltà che le imprese registrano nei rapporti, ad esempio, con le compagnie assicurative potrebbe suggerirci un'audizione di questi soggetti. Abbiamo ascoltato rappresentanti delle banche e delle fondazioni che ci hanno riferito sulla loro organizzazione ma non abbiamo mai audito le compagnie assicurative. Credo altrettanto importante sia il rilievo fatto alla necessità di avviare una adeguata politica fiscale. Il settore edile non è a rischio perché formato da tante piccole e medie imprese; le piccole e medie imprese sono un connotato del nostro sistema produttivo a tutti i livelli. Le piccole e medie imprese nell'Italia della lira erano un elemento di originalità e di ricchezza; nell'economia dell'euro possono rappresentare un elemento di straordinaria fragilità perché esse possono inventare ma non possiedono la forza per sostenere le innovazioni. Non abbiamo bisogno di inventori

ma di imprese che innovano. Il mitico Nord-Est come tutte le aree forti del Paese a parer mio oggi rischiano tantissimo se il Governo non fa le giuste politiche per accompagnare costoro in processi di aggregazione che non sono solo i consorzi ma le fusioni. Nel 1988, quando era in vista il processo di integrazione e quando si decise in Parlamento e con la Banca d'Italia il sistema più strategico del sistema bancario per l'Italia, si decise con l'avvio della neutralità fiscale, che le 3.000 banche in Italia, parcellizzate, deboli e gracili si aggregassero tra loro. Le banche si sono ridotte da 3.000 a 1.000 e sono stati creati cinque grandi gruppi. Si è creata una condizione per cui – nessuno ne parla, eppure è una ricchezza del nostro Paese – abbiamo continuato a mantenere l'italianità del sistema bancario.

Per il sistema delle imprese credo sia molto importante quanto sostenuto dal presidente De Albertis: non possiamo chiedere alle imprese di crescere se non c'è una adeguata politica fiscale. Anch'io sono dell'avviso che questo Governo ha un grande merito fuori discussione, quello di aver riportato il problema del ritardo infrastrutturale al centro della riflessione.

Si discute sulla coerenza nell'organizzare le postazioni del bilancio. Ne abbiamo discusso tante volte. Anche queste audizioni hanno portato ulteriori elementi di ricchezza. Intanto si registra il dato che i bandi di gara sono aumentati; poi vi sono una maggiore attenzione, una semplificazione nelle procedure, un'individuazione del soggetto che deve decidere ancorché nella logica centralistica. Rimane la questione delle risorse statali e credo che, anche come Commissione, molto responsabilmente si debba dire che le risorse sono quelle che sono.

Tra l'altro – non è stato detto finora – andiamo verso un federalismo spinto: dobbiamo anche immaginare che le Regioni a loro volta abbiano una capacità di investimento che prima non avevano, se è vero come è vero che le Regioni oggi e domani ancora di più saranno destinatarie di maggiori risorse da parte di trasferimenti statali ma soprattutto grazie ad una maggiore autonomia finanziaria che, se non vogliamo diventi una duplicazione di tasse, dovrà essere tolta allo Stato centrale. Allora come fa lo Stato centrale, avendo meno entrate...

DONATI (*Verdi-U*). Quando accadrà ne parleremo.

PRESIDENTE. È un contributo alla discussione. Credo che il presidente De Albertis abbia detto che gli stanziamenti decrescono.

DONATI (*Verdi-U*). Non perché aumentano quelli per trasferimenti alle Regioni.

PRESIDENTE. Questa riflessione riguarda la politica di bilancio. Non c'è dubbio che sono aumentati i trasferimenti alle Regioni, intesi non come trasferimenti erariali del bilancio dello Stato ma come maggiore autonomia concessa alle Regioni.

Sulla finanza di progetto ho chiesto al Ministero del tesoro di darmi il dato vero perché purtroppo il primo elemento molto critico è che in Italia non esiste una istituzione in grado di dire quanti sono oggi i progetti di *project financing* impostati e portati a buon fine. Però, l'unità tecnica della finanza di progetto informa che dal 2000 al 2002 sono 700 le iniziative proposte dal mercato. Di queste, 400 sono arrivate al bando di gara. Queste 400 gare attivano cinque miliardi di euro di investimenti.

Quindi, la norma sulla finanza di progetto va perfezionata ma non vi è dubbio che in un Paese con un bilancio statale fortemente indebitato ed un fiume di denaro nelle banche (risorse private) se non vinciamo la scommessa di riuscire a canalizzare risorse private investendole in opere pubbliche redditizie vuol dire che non abbiamo capito ciò che dobbiamo fare. È un problema di mentalità delle amministrazioni comunali e provinciali, delle banche e delle imprese che devono capire l'importanza non solo di costruire ma anche di gestire le opere. Credo che questa sia la prospettiva nella quale dobbiamo sperare. Diversamente mi sembra molto difficile riuscire a recuperare questo ritardo storico.

Ringrazio i nostri interlocutori per il loro contributo e, dichiarando conclusa l'audizione, rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,25.*