

8<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

---

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

9° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

---

**Presidenza del presidente GRILLO**

## I N D I C E

### Audizione del presidente della società Infrastrutture S.p.a.

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 9, 16		* <i>MONORCHIO</i> . . . . .	Pag. 3
BRUTTI Paolo ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	14			
CICOLANI ( <i>FI</i> ) . . . . .	12			
DONATI ( <i>Verdi-U</i> ) . . . . .	13			
* FABRIS ( <i>Misto-Udeur-PE</i> ) . . . . .	10			
* PESSINA ( <i>FI</i> ) . . . . .	9			
* VERALDI ( <i>Mar-DL-U</i> ) . . . . .	9			

---

*N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.*

*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 Democratica e di Centro: UDC; CCD-CDU-DE; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; 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.*

*Interviene il presidente della società Infrastrutture S.p.a., professor Andrea Monorchio.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,15.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del presidente della società Infrastrutture S.p.a.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione infrastrutturale del Paese e sull'attuazione della normativa sulle grandi opere.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Procediamo oggi con l'audizione del presidente della società Infrastrutture S.p.a., professor Andrea Monorchio.

Rivolgo un saluto al professor Monorchio nella sua nuova qualità di Presidente di un'importante società a cui il Governo e il Parlamento hanno inteso assegnare compiti strategici nel quadro dell'ambizioso progetto di rilancio delle infrastrutture nel nostro Paese.

Colgo l'occasione per rinnovare l'apprezzamento e la stima al professor Andrea Monorchio e un ringraziamento per il suo impegno profuso in tanti anni in qualità di Ragioniere generale dello Stato.

Mi piacerebbe poter aggiungere qualcosa di più, ma la formalità della riunione mi impedisce di farlo. Dico solo che durante il periodo in cui il professor Monorchio ha diretto la Ragioneria generale dello Stato essa ha rappresentato per tutti noi parlamentari un punto di riferimento preciso ed essenziale, un dato a cui continuamente riferirsi per ottenere certezze in ordine al governo del bilancio e della finanza pubblica. I suoi meriti, dunque, sono storicamente acquisiti ed anche ora che egli si manifesta in una veste diversa da quella ricoperta in passato mi sembra opportuno ricordarlo dal momento che l'intero Parlamento deve molto al professor Monorchio per la coerenza e la limpidezza d'impegno dimostrata in tanti anni.

Consentitemi di riassumere brevemente gli obiettivi dell'indagine conoscitiva che stiamo svolgendo.

L'8<sup>a</sup> Commissione, incaricata di occuparsi delle infrastrutture, ha contribuito a modificare la legislazione nel settore dei lavori pubblici consentendo l'approvazione di tre provvedimenti che hanno segnato il radicale cambiamento in questo campo: la cosiddetta legge obiettivo, la legge

n. 166 del 2002, collegata alle infrastrutture, e il relativo decreto legislativo di attuazione. Terminata tale fase, ci siamo chiesti, di fronte all'ambizioso progetto del Governo di rilanciare le opere pubbliche nel nostro Paese attraverso procedure nuove, se lo sforzo indicato dal Governo fosse supportato da risorse adeguate. Ecco perché la Commissione ha deciso di procedere con ad un'indagine conoscitiva ascoltando molti interlocutori per individuare, tra le disponibilità del bilancio pubblico e la possibilità consentita con le nuove norme sul coinvolgimento di capitale privato, le risorse necessarie a realizzare concretamente queste opere pubbliche.

Non vi è dubbio che un capitolo a parte meriti il protagonismo futuro delle società Patrimonio dello Stato S.p.a. e Infrastrutture S.p.a.

Professor Monorchio, in verità quando è stato discusso il decreto-legge istitutivo della società Infrastrutture S.p.a. la nostra Commissione esprime talune perplessità soprattutto in ordine alla definizione dei suoi compiti e al rischio che lo Stato concedesse garanzie per gli interventi posti in essere da questa società. Anche perché la Commissione aveva espresso la volontà che tale società mirasse prioritariamente, anche se non esclusivamente, alla realizzazione di opere di importanza strategica. Ma in Aula il Governo ha obiettato che il campo d'azione avrebbe dovuto essere più ampio per cui ne abbiamo preso atto. La norma è stata approvata e nell'attuale manovra finanziaria è contenuto un riferimento importante al fatto che la società Infrastrutture S.p.a. debba farsi carico del rilancio del sistema alta velocità.

Dal professor Monorchio vorremmo avere chiarimenti in ordine alle modalità con cui questa società potrà inserirsi concretamente nell'ambizioso progetto governativo di rilancio delle infrastrutture; vorremmo altresì conoscere gli ambiti di manovra della società di cui è Presidente, e capire come intende reperire le risorse necessarie tramite il coinvolgimento del capitale privato.

Queste sono alcune domande che ho voluto anticipare al professor Monorchio, al quale do subito la parola ringraziandolo preventivamente per avere consegnato agli uffici della Commissione una relazione scritta, che si accinge ora ad integrare.

*MONORCHIO.* Ringrazio il Presidente per le parole generose che mi ha rivolto ricordando la mia carica di Ragioniere generale dello Stato. Come vecchio funzionario dello Stato desidero esprimere il mio ringraziamento per essere stato invitato a questa audizione dal momento che considero un grande onore essere ascoltato dal Parlamento.

Cercherò in primo luogo di rispondere alle domande poste dal Presidente.

La società Infrastrutture S.p.a. nasce con il decreto-legge n. 63 del 2002, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 112 del 2002. Infrastrutture S.p.a. (in sigla ISPA) è un intermediario finanziario non bancario, sottoposto alla vigilanza della Banca d'Italia. Tale nuova società, nello svolgimento della propria missione, dovrà rispondere ad una logica economica. Ciò significa approccio di mercato per specifici investi-

menti fino ad oggi tipicamente pubblici. La legge istitutiva ha sottratto ISPA alla disciplina dell'articolo n. 2362 del codice civile, relativo alla responsabilità dell'azionista unico. Quando una società è posseduta da un solo azionista, costui risponde non con il capitale sociale della società ma illimitatamente. Nel caso di ISPA il Governo e il Parlamento hanno previsto che essa sia sottratta a questa disciplina che, quindi, per stare sul mercato deve rispondere ad una logica di equilibrio patrimoniale, economico e finanziario. Deve cioè rispondere con logiche economiche. La sua missione è quella di finanziare e concedere garanzie per la realizzazione di infrastrutture ed investimenti al fine di promuovere lo sviluppo economico. ISPA quindi non fa nulla di nuovo se non importare nel nostro Paese un modello prevalente in Europa. ISPA è modellata sull'esempio di società europee come la francese CDC, della tedesca KfW, la spagnola ICO e l'austriaca OKB. Nel proporre ISPA nel decreto-legge n. 63 si è fatto riferimento a queste istituzioni che operano nel campo del finanziamento pubblico e delle infrastrutture. ISPA è una società controllata al cento per cento dalla Cassa depositi e prestiti; è una struttura indipendente con una forte capitalizzazione propria.

Vorrei fugare ogni dubbio e pronunciare una parola definitiva sulla circostanza del patrimonio di ISPA. Ho letto sui giornali dichiarazioni improprie, sul fatto che il capitale sociale della ISPA sarebbe stato costituito da beni immobili culturali italiani. Il capitale attuale di ISPA sarà costituito con un capitale della Cassa depositi e prestiti che dovrebbe ammontare a circa 3 miliardi e mezzo di euro, pari a circa 7 mila miliardi di lire. Di questo non fa parte alcun immobile, nessun Colosseo, nessuna raccolta di quadri. Credo che si sia molto equivocato su tale questione. Come tutti sanno, mi sono interessato di contabilità di Stato, sono docente universitario ordinario a Siena e conosco perfettamente la disciplina giuridica dei beni dello Stato, regolata dagli articoli 823 e seguenti del codice civile.

Il decreto-legge n. 63 del 2002 e la legge di conversione n. 112 del 2002 nulla hanno innovato in questa disciplina giuridica. I beni dello Stato, che costituiscono beni del patrimonio indisponibili, sono tali. Il codice civile assimila le raccolte di quadri, le pinacoteche alla universalità di mobili come se fossero beni demaniali immobili, non alienabili, non usucapibili, cioè non acquistabili per usucapione, non espropriabili; non possono quindi far parte del patrimonio ISPA.

S'immagini una società finanziaria che si immette sul mercato per chiedere quattrini alle istituzioni finanziarie, quindi ai cittadini, se può dare in garanzia beni immobili, appartamenti o altro. Si può ritenere che i cittadini presterebbero così i loro soldi allo Stato? Questi signori sono garantiti dal fatto che il capitale di ISPA è costituito da denaro. Vi sono casi in cui le obbligazioni emesse possono essere garantite dallo Stato. Da questa situazione riteniamo che il *rating*, cioè il merito di credito della società, possa essere addirittura superiore a quello della Repubblica italiana che ha la doppia A. Noi riteniamo che ISPA possa avere la tripla A, che rappresenta il massimo del merito di credito che può avere

un soggetto. Questo è importante perché per una società con la tripla A l'emissione obbligazionaria ha una raccolta con numerosi punti base di interesse in meno rispetto ad una società che non ha un tale merito di credito. La missione di ISPA è quella di favorire il coinvolgimento di soggetti privati nella realizzazione e gestione di opere infrastrutturali mediante forme di finanziamento complementari (erogazioni di finanziamenti e di garanzie a lungo termine ed erogazione di finanziamenti a tasso fisso). Questo è molto importante perché la missione di ISPA va ben oltre l'attività di un qualsiasi istituto di credito. È vero che ISPA deve avere l'equilibrio patrimoniale, economico e finanziario ma è anche vero che non ha come fine ultimo la distribuzione degli utili agli azionisti. Questo garantisce che il finanziamento concesso da ISPA sia a basso costo. In un Paese come il nostro in cui il *gap* infrastrutturale è molto alto, dove è necessario costruire infrastrutture, credo che una istituzione finanziaria di questo genere possa avere successo. Ritengo inoltre non sia contestabile che la creazione di grandi infrastrutture dia una spinta molto importante alla crescita dell'attività economica e, quindi, allo sviluppo. Una previsione di crescita per il nostro Paese, superiore a quella dei nostri *partner* europei, può essere considerata assolutamente verosimile qualora si realizzino le condizioni di finanziamento di infrastrutture.

I senatori non potranno disconoscere che la costruzione di una struttura quale può essere il Passante di Mestre non aumenti la produttività del territorio circostante di almeno il 50-60 per cento. Lo stesso dicasi della Bergamo-Brescia-Milano o della Variante di valico. Si tratta di infrastrutture che concretamente possono fornire una forte spinta alla crescita economica del nostro Paese, realizzando livelli di prodotto interno lordo significativi.

ISPA, inoltre, non concederà finanziamenti in via esclusiva, ma effettuerà cofinanziamenti insieme ad altre istituzioni creditizie. L'intervento di ISPA, dunque, sarà attivato dal settore privato, dagli *sponsor* o dalle amministrazioni aggiudicatrici che lo potranno includere nella valutazione dell'investimento. A ciò si aggiunga che ISPA instaurerà un rapporto particolarmente significativo con il sistema bancario italiano avendo come mira la definizione di *standard* nella gestione della finanza di progetto in Italia (strutturazione del progetto, tempistica, valutazione del rischio, modellistica e documentazione). Finora, infatti, nella realizzazione delle infrastrutture nel nostro Paese ci si è concentrati più sul profilo ingegneristico che su quello relativo al rendimento finanziario; in sostanza si è trascurata completamente la progettazione finanziaria, la bancabilità di un progetto, o meglio la sua capacità di generare flussi di cassa, cioè una redditività tale da consentire l'ammortamento del capitale investito. Da ora in avanti i progetti che vorranno ricevere il finanziamento di ISPA dovranno avere accanto al profilo ingegneristico anche una progettazione relativa al rendimento finanziario che dimostri la redditività del progetto, la capacità di generare flusso di cassa e dunque l'ammortamento del capitale investito.

Al fine di poter mantenere il *rating* molto elevato (come Presidente aspiro alla tripla A), Infrastrutture S.p.a. agirà in un'ottica di controllo e diversificazione del rischio. La nostra aspirazione è che tale società – come ho già detto – possa acquisire un *rating*, cioè un merito di credito, addirittura superiore a quello della Repubblica italiana.

La società è stata costituita appena una settimana fa; sono state già investite le società di *rating* e riteniamo che esse siano state favorevolmente impressionate dalla circostanza che il capitale di Infrastrutture S.p.a. sarà fornito inizialmente dalla Cassa depositi e prestiti in forma liquida. Al momento, è stata prevista una struttura molto snella della società, composta da una decina di persone, giacché essa si inquadra già in un organismo finanziatore come la Cassa depositi e prestiti, per cui di fatto ISPA è soltanto un organo di decisione. Immaginiamo di poterci avvalere di *advisors* finanziari, fiscali e legali a seconda delle occorrenze.

Quanto alla tipologia degli investimenti, il Ministero delle infrastrutture, a seguito della ricognizione dell'avanzamento progettuale di varie iniziative inserite nel programma approvato dal CIPE, ha già provveduto ad identificare, sulla base del livello di rischio, quattro categorie di progetto. ISPA concentrerà la propria attività di finanziamento su progetti selezionati.

Nell'ambito della prima categoria rientrano gli investimenti che presentano un rendimento elevato e certo. Non credo che in Italia esista un istituto di credito che non finanzierebbe il Passante di Mestre da me già citato. Per il volume di traffico che si esprime in quella zona la realizzazione di questa opera garantirebbe – ripeto – un aumento della produttività della regione Veneto pari al 50 per cento. Ciò fa sì che tale progetto rientri tra quelli che presentano un rendimento certo e molto elevato. In questa categoria dunque rientra la realizzazione di porti, aeroporti e assi di trasporto ad alto utilizzo.

La seconda categoria comprende quelle iniziative che riguardano interventi a rendimento parziale con il coinvolgimento di amministrazioni locali (assi di trasporto a medio utilizzo).

La terza categoria concerne gli interventi a basso rendimento atteso, per i quali si potrà eventualmente richiedere la garanzia statale (infrastrutture idriche del Mezzogiorno e assi di trasporto a basso utilizzo).

Infine la quarta categoria comprende progetti ad incerta redditività ed elevate problematiche tecniche (ponte sullo Stretto di Messina, Tunnel e MO.SE) per i quali è previsto il sostegno dell'Unione europea. Ovviamente, l'intervento di ISPA nei progetti rientranti nella quarta categoria è immaginabile soltanto tramite patrimoni separati e finanziati separatamente dal resto della sua attività in modo da non intaccare la qualità dell'attivo e il suo *credit rating*.

Nei rapporti con la pubblica amministrazione le possibilità di intervento di ISPA saranno valutate durante la fase di verifica della pubblica amministrazione o del sistema bancario dei piani economico-finanziari dei progetti infrastrutturali. Questo vale sia per i progetti della legge obiet-

tivo, sia per quelli rientranti nell'ordinaria programmazione dei lavori pubblici.

Ribadisco che proprio perché ISPA agisce in termini di economicità, tutti i progetti che questa società dovrà finanziare dovranno essere vagliati dal consiglio di amministrazione che verosimilmente dovrà verificarne la possibilità di ritorno e valutarne attentamente il rischio. Abbiamo l'obbligo di mantenere l'equilibrio patrimoniale e finanziario ed avventurarsi in operazioni rischiose significherebbe porre in discussione l'equilibrio finanziario, il che per me che vengo da una tradizione di Ragioniere generale dello Stato – mi sia consentito ricordarlo – è inimmaginabile.

Ci appoggeremo molto alla Cassa depositi e prestiti così come agli *advisor* finanziari. In altre parole, prima di finanziare un progetto il consiglio di amministrazione di ISPA dovrà essere veramente convinto della bontà del progetto, cioè della sua capacità di garantire il ritorno del capitale investito una volta realizzato.

Il disegno di legge finanziaria per il 2003, attualmente all'esame del Parlamento, già affida ad ISPA un compito importante, quello del finanziamento del sistema ad alta velocità. Ho esaminato tale progetto attraverso alcuni modelli matematici che sono stati elaborati, in relazione a singole tratte, dalla società Ferrovie dello Stato S.p.a. Il modello matematico prevede che, per alcune tratte anche se non per tutte, attraverso l'affitto della linea dell'alta velocità, si possa garantire un ritorno del capitale investito.

In una esercitazione abbiamo visto che entro il 2061 non soltanto può avvenire l'ammortamento del 40 per cento di capitale investito dalle Ferrovie dello Stato ma anche il 60 per cento del capitale investito dallo Stato. Il finanziamento TAV può avvenire con la modalità del patrimonio segregato, prevista dal decreto-legge n. 63 del 2002 e dalla legge di conversione n. 112 del 2002. Ciò significa che l'emissione obbligazionaria, l'impegno assunto per quel tipo di progetto non impegna il patrimonio della società, è a sé stante; non limita le capacità di investimento in altri settori della società ISPA. Il suo intervento non avverrà direttamente ma sempre attraverso intermediari finanziari; le sue missioni indicate nella legge sono interventi nel settore infrastrutturale e nel settore economico. Quanto al secondo, nulla è previsto per ISPA avendo già il grande impegno del finanziamento della TAV. La nostra attività si concentrerà soprattutto su questo finanziamento. In un secondo momento si potranno prevedere anche investimenti nel campo economico. In tal caso, farei riferimento alle attività svolte dalle altre società consimili: lo statuto di ISPA è stato pedissequamente ripreso da quello della KfW tedesca, presa ad esempio, in quanto è intendimento del Governo sollevare i conti pubblici da alcuni oneri, come avviene in altri Paesi quali la S.p.a.gna, la Francia e la Germania. Ovviamente le operazioni vanno viste attentamente e singolarmente, una per una, a parte il fatto che sono sempre sottoposte all'esame di EUROSTAT, che verifica che l'operazione corrisponda ai canoni della contabilità europea SEC 95 della verifica ai fini del Patto di stabilità.



PRESIDENTE. Ringrazio il professor Monorchio per l'esauriente relazione, che si aggiunge alle note scritte consegnate agli uffici della Commissione.

PESSINA (FI). Vorrei innanzi tutto associarmi a quanto detto dal nostro Presidente per complimentarmi con il professor Monorchio, che abbiamo seguito in tutti questi anni e la cui attività è sempre stata brillante e contrassegnata da una grande direttrice etica e da un comportamento assolutamente irreprensibile in un campo molto delicato.

Questa società, così ben rappresentata dalla sua presidenza, svolge la funzione di puro intermediario finanziario e non bancario, ed è controllata dalla Banca d'Italia. È una replica migliorata di una situazione già operativa in diversi Stati, che credo abbia dato risultati positivi. Ritengo pertanto assai positivo avere seguito tale strada, usufruendo delle esperienze già vissute.

Sulla possibilità di emettere delle obbligazioni, vorrei rivolgere la prima domanda al nostro ospite: partendo da un capitale sociale di 3-3,5 miliardi di euro, le emissioni di obbligazioni potranno arrivare a livello dell'intero capitale? Mi sembra che questa potrebbe rappresentare una disponibilità finanziaria non indifferente, garantita sicuramente da una tripla A: essendo obbligazioni garantite dallo Stato, e quindi tali da raggiungere questo obiettivo.

Quanto ai tempi, ricordo che l'immagine del Governo si gioca sulla realizzazione delle opere pubbliche, per cui l'aspetto temporale diventa determinante. Questa società è stata costituita il 9 dicembre scorso. Necessiterà di un certo periodo di assestamento nella fase iniziale della propria attività. Non vorrei che l'avviamento comportasse ritardi nel raggiungere risultati concreti nella realizzazione di opere.

In Commissione abbiamo avuto una lunghissima discussione su Infrastrutture S.p.a., che si è conclusa addirittura alle 5 del mattino. Quindi abbiamo ormai sviscerato tutti i relativi problemi. Chiederei al professor Monorchio di illustrarci invece il rapporto intercorrente tra Infrastrutture S.p.a. e Patrimonio S.p.a.

VERALDI (Mar-DL-U). È inutile che le dica, professor Monorchio, che mi associo alle straordinarie parole pronunciate dal nostro Presidente; peraltro ho un motivo in più per farlo essendo anch'io calabrese. Credo che i suoi meriti siano al di sopra di ogni pensiero o riflessione. Per controbattere tutti i luoghi comuni della gente sui calabresi si citano nomi di conterranei illustri che ricoprono cariche importanti nel Paese e il primo che viene sempre in mente è il suo, professor Monorchio.

Continuo a credere che le leggi varate dall'attuale Governo non aiutino il Mezzogiorno. Vi accennavo pochi giorni fa in merito alla finanza di progetto e mi sembra necessario ribadirlo in questa sede anche nei confronti del possibile funzionamento di ISPA. Ho ascoltato la sua esposizione e non vi aggiungo niente di personale. Lei ha affermato che ISPA agirà in termini di economicità; che non presterà attenzione al progetto in-

gegneristico bensì alla bancabilità di esso e alla sua capacità di generare flussi di cassa. Per fare degli esempi ha citato il Passante di Mestre, la Milano-Bergamo-Brescia e la Variante di valico; all'ultimo posto ha collocato il Ponte sullo Stretto di Messina che rappresenta un po' la nostra «fata Morgana» (che noi sappiamo cosa significa). Quando ha parlato della classificazione delle diverse categorie di progetto, come identificata dal Ministero delle infrastrutture, tra gli investimenti che avranno priorità di esame da parte della commissione dei dieci grandi esperti, non mi sembra che vi possano essere quelli concernenti le opere infrastrutturali che potrebbero essere collocate nell'Italia meridionale in quanto non credo rispondano ai requisiti di «bancabilità» richiesti; esse infatti non rientrerebbero nella prima, ma neanche nella seconda categoria; a stento rientrerebbero nella terza, visto che per la quarta abbiamo parlato della fata Morgana, per cui è inutile discuterne. In tal modo è difficile preservare l'unità territoriale ed economica del Paese. È inutile dire – come fa spesso il Presidente – che abbiamo rivoluzionato il modo di intervenire nel Paese perché, se è vero che tale cambiamento è avvenuto in tutto il mondo, mi chiedo se la specificità di taluni Paesi come la Germania dell'Est, che in tre anni ha raggiunto posizioni incredibili, possa essere paragonata a quella del nostro Mezzogiorno, che comunque prima o poi un senso all'interno del Paese dovrà pure avere.

Mi consenta di rivolgerle un'ultima domanda. Lei ha parlato del sistema alta velocità-alta capacità. Mi dia una speranza: mi dica a quali tratti si riferisce; se si pensa di modernizzare quelli già esistenti oppure si immagina di aprire quell'imbuto che si forma a Napoli e che prima o poi (ma non sappiamo quanto prima o quanto poi) dovrà arrivare nella sua città, Reggio Calabria.

FABRIS (*Misto-UDEUR-PE*). Anch'io rinnovo la mia stima nei confronti del professor Monorchio per quanto ha fatto fino ad oggi e per la nomina che ha ricevuto. Anche perché essendo egli uno strenuo difensore della verità contabile di questo Paese non si è fatto mai fuorviare anche quando qualcuno ha parlato di «buchi» che non esistevano, sapendo tener testa a situazioni molto più complicate di quelle che oggi, per certi aspetti, è chiamato a gestire. Da questo punto di vista, richiamandomi al suo rigore, ho bisogno di chiarimenti circa alcune sue affermazioni e a proposito di alcuni aspetti contenuti nella relazione che ha consegnato agli uffici della Commissione e che ho avuto modo di leggere sia pure rapidamente.

In primo luogo, lei ha detto che l'attività di ISPA sarà finanziata con un versamento iniziale di 3,5 miliardi di euro e da titoli obbligazionari a lunga scadenza che l'istituto sarà messo in condizione di emettere. Dunque, proprio richiamandomi al rigoroso tutore dei conti pubblici, le chiedo se l'eventuale successiva emissione di titoli obbligazionari a lunga scadenza, tanto più se finalizzata a garantire opere rientranti nella quarta categoria e quindi ad incerta redditività, non costituisca di fatto la creazione di un ulteriore o parallelo debito pubblico.

Inoltre, vorrei sapere se il capitale iniziale di 3,5 miliardi di euro è sufficiente per lo svolgimento dei compiti futuri della società o se, invece, esso dovrà essere rimpinguato in futuro. In altre parole, le chiedo se ritiene che la dotazione iniziale di 3,5 miliardi di euro sia sufficiente per i compiti della società oppure se nel prosieguo dell'attività si immaginano successivi interventi a fondo perduto o forniti nella formula iniziale dei 3,5 miliardi di euro.

Inoltre, sempre riguardo all'aspetto finanziario, o meglio patrimoniale, lei ha affermato che sono state dette tante inesattezze circa le garanzie che a noi sarebbero offerte dalla disponibilità di un patrimonio dello Stato che in effetti disponibile non è e che quindi, di per sé, non può costituire quel tipo di garanzia alienabile in caso di necessità. Vorrei sapere, a tale proposito, qual è il ruolo che riveste la società Patrimonio S.p.a. Infatti, durante l'esame del decreto-legge istitutivo delle due società ci è stato spiegato che in un primo momento veniva costituita Patrimonio S.p.a., che avrebbe realizzato certe operazioni tra cui anche la valorizzazione del patrimonio dello Stato ma, soprattutto, che avrebbe dovuto garantire l'attività di Infrastrutture S.p.a. Ora, se non vi è correlazione con quello che doveva essere il censimento dei beni messi a disposizione o comunque da inserire nella disponibilità di Patrimonio S.p.a., vorrei sapere da lei che tipo di legame esiste tra le due società.

Infine, vorrei capire in che modo verranno selezionati questi progetti perché lei ha detto che ISPA non opererà come un istituto di credito che ha come fine ultimo quello di distribuire utili agli azionisti e che consentirà finanziamenti a basso costo. Ha anche detto, però, in maniera molto chiara che la società interverrà laddove vi siano previsioni circa la redditività in maniera tale da consentire il servizio di debito, la diversificazione dei rischi, il mantenimento della qualità e del rendimento delle proprie attività. Da questo punto di vista è decisiva la selezione degli interventi. Vorrei sapere a quale criterio vi ispirerete o se, invece, sarete meramente esecutori di indicazioni che proverranno dal titolare del capitale, nel caso specifico dal Ministero del tesoro.

Non aggiungo nulla a quanto affermato dal collega Veraldi perché è di tutta evidenza che, se dovete diversificare i rischi, asseverare la qualità e il rendimento, c'è poco da sperare per la realizzazione di quelle opere infrastrutturali la cui redditività, almeno nel breve o nel medio periodo, non consentirebbe l'ammortamento del capitale.

Infine, ha accennato nel suo intervento (ed è anche riportato nella sua relazione) al compito, indicato nel disegno di legge finanziaria per il 2003, che è stato assegnato a Infrastrutture S.p.a. di finanziare il completamento del sistema ad alta velocità. Non è questa la sede per discutere il merito di tale scelta, però mi chiedo quanto questa operazione potrà impegnare in futuro le possibilità di intervento di Infrastrutture S.p.a. In sostanza, vorrei sapere se pensate di risolvere il problema nell'arco temporale di uno, due o tre anni oppure se il prossimo futuro di tale società è già segnato dato che i 3,5 miliardi di euro rappresentano il capitale iniziale e che, per quanto alto sia il *rating*, la capacità di emissione di obbligazioni sarà cir-

coscritta; sappiamo, inoltre, a quanto ammonta il costo della rete ad alta velocità per cui la mia preoccupazione è che veramente Infrastrutture S.p.a. nasca innanzi tutto per finanziare TAV, dopo di che si vedrà dal momento che concentrandosi solo su questa operazione tale società potrebbe non riuscire ad adempiere ad altri compiti.

CICOLANI (FI). Interverrò brevemente perché una parte delle domande che avrei voluto rivolgere al professor Monorchio sono state già poste dal senatore Fabris.

Anch'io ringrazio il professor Monorchio per la sua presenza e per l'esauriente relazione.

Infrastrutture S.p.a. si dedicherà – e l'alta velocità sarà il primo esempio – a prestiti a restituzione di lunghissimo periodo, per cui non è adatto il sistema finanziario ordinario. Questa è la differenza sostanziale e l'utilità di ISPA. Sono soldi messi a reddito che non costituiscono, quindi, debito pubblico perché costituiscono un investimento a ritorno.

Credo piuttosto che ISPA comporti dei rischi. Lei ricorderà quando all'auditorium di Confindustria si parlava di alta velocità e dell'operazione finanza di progetto dell'alta velocità italiana. I rischi costo-tempo connessi alla società Infrastrutture del nostro Paese sono particolari: riguardano l'archeologia, il Titolo V e le riforme strutturali che dovremmo fare; la chiarezza di impostazione della valutazione di impatto ambientale; le certezze dell'investitore che i tempi di utilizzo dell'investimento siano quelli pianificati e che, quindi, l'inizio del ritorno dei capitali avvenga nei tempi programmati o programmabili.

Per funzionare bene, sotto questo profilo ISPA provocherà una necessaria ulteriore riforma strutturale del nostro Paese in termini legislativi: una riforma della legge n. 1089 del 1939 che dovrà consentire un dialogo, diverso da quello attuale, in ordine ai ritrovamenti archeologici; si dovrà avere la possibilità di valorizzare i beni archeologici ritrovati, dare un ruolo diverso e più colloquiale alle sovrintendenze all'interno dei poteri dello Stato. Probabilmente occorrerà liberalizzare la professione di archeologo e, quindi, creare un contrappeso culturale al monopolio delle sovrintendenze.

Vorrei svolgere una serie di riflessioni sulla valutazione di impatto ambientale, sul ruolo delle Regioni e sulla riforma urbanistica: con l'alta velocità abbiamo visto come il pressapochismo sia stato assolutamente deleterio. Questo è il pericolo vero tra l'impostazione voluta dal Ministero del tesoro e le tre A che ISPA riuscirà ad avere ma che il sistema Paese probabilmente non avrà a meno che non si proceda ad una serie di riforme.

Infine, l'alta velocità è concepita in modo tale che il 100 per cento dei nodi sia a carico dello Stato mentre le tratte sono finanziate dallo Stato al 60 per cento e dal settore privato per la parte restante.

Mi piacerebbe conoscere il suo parere, presidente Monorchio, perché ho informazioni contraddittorie: da un lato RFI sostiene che con Infrastrutture S.p.a. la quota a carico dello Stato rischia di passare dal 40 al 60 per

cento sulle tratte; quindi, di peggiorare i conti pubblici perché aumenterebbe la quota a carico del contributo statale.

La *holding* sostiene invece che, in caso di allungamento della concessione, con Infrastrutture S.p.a., sarebbe addirittura in grado di assorbire il 100 per cento delle tratte. Questo libererebbe una montagna di risorse per il Mezzogiorno: sappiamo che la quota statale sull'alta velocità conta alcuni miliardi annui che andrebbero al Piano delle grandi opere, decidendo la riuscita della legge-obiettivo.

È apparso a tutti che ISPA sia figlia esclusivamente del Ministero del tesoro. Come articolerà il rapporto verso il Ministero delle infrastrutture? Tutti noi riteniamo che senza un rapporto forte con il Ministero delle infrastrutture ISPA non possa funzionare e prendere decisioni perché il Ministero delle infrastrutture è in determinati rapporti anche con il Parlamento. Credo che si debba creare un collegamento forte tra ISPA ed il Ministero che non abbiamo visto nella formazione del consiglio di amministrazione.

DONATI (*Verdi-U*). Parto da quello che il professor Monorchio ha definito un equivoco: quando in Parlamento abbiamo discusso la costituzione di Infrastrutture S.p.a. nello stesso provvedimento erano previsti la connessione con Patrimonio S.p.a., la questione dei beni (vi sono quelli inalienabili ma anche quelli alienabili) ed i processi di sdemanializzazione possibili. Quindi, non è stato un equivoco ingenerato da una cattiva lettura del provvedimento. Inizialmente, in base alle critiche della Corte dei conti sulla mancata trasparenza di relazione tra i due soggetti ed a seguito della discussione svoltasi, si è deciso di apportare delle correzioni e stabilire che Infrastrutture S.p.a. non ha nulla a che vedere con Patrimonio S.p.a. ma è collegata alla Cassa depositi e prestiti. Il problema è che è stata immaginata in un modo e predisposta in un altro, probabilmente molto più credibile.

Entrando nel merito della *mission* che siete chiamati a svolgere, come si concilia la diversificazione del rischio teso a mantenere i livelli di credibilità di questo soggetto con una concentrazione a lungo termine? L'alta velocità non è un progetto da poco; in parte da completare, in parte da cominciare; le tratte sono molto costose con livelli di redditività molto bassi e di medio e lunghissimo periodo.

Mi sembra contraddittorio, rispetto a criteri di sanità di un soggetto societario come questo, avere poi una missione così pesante, indirizzata fin dall'inizio.

Vorrei saperne di più sul livello di rischio che l'alta velocità comporta; sarebbe interessante chiederlo ai Ministri competenti, all'azionista, alle Ferrovie: non so se esiste un nuovo piano finanziario di TAV, ridiscusso tra azionista e Ferrovie.

Anche in passato sono state numerose le operazioni tese a correggere il progetto, nato con la famosa «formula 40 per cento capitale pubblico-60 per cento capitale privato» con interessi e nodi a carico dello Stato, con introiti tariffari previsti e anche assai robusti, in cui vi era già la garanzia

dello Stato sulle opere e la discussione verteva sulla quantità di indebitamento possibile e per quali tratte – perché da solo produceva effetti di altissimo rischio. Quello che non comprendo è come sia possibile assicurare l'intera operazione dell'alta velocità semplicemente con finanziamenti a basso costo. Considerati i rischi dell'intera operazione, senza entrare nella complessa questione (attinente ma collaterale) relativa ai pedaggi e alle tariffe, collegata anche ad eventuali processi di liberalizzazione, sulla base delle mie conoscenze, trovo difficile sostenere che il progetto si radrizzi e trovi un volano significativo per il suo completamento semplicemente attraverso un meccanismo di garanzia che permetta un finanziamento a basso costo. O esistono piani finanziari che non conosciamo, oppure a me francamente i conti non tornano.

Un'altra considerazione connessa è la seguente: dire alta velocità significa una rete molto estesa. Vi sono tratte in corso di realizzazione e per fortuna quasi completate, tratte realizzate al 50-60 per cento, tratte appena iniziate ed alcune praticamente solo cantierizzate. Ve ne sono altre ancora in discussione. Penso alla Milano-Venezia (con esclusione della tratta Padova-Mestre tenuta fuori dall'alta velocità) e alla Milano-Genova, vale a dire tratte che hanno livelli di redditività ancora più bassi e comunque diversi.

La legge finanziaria affida ad ISPA una missione generica che è quella di completare il sistema dell'alta velocità, senza fornire indicazioni precise in ordine alle tratte sulle quali dovrà intervenire l'impegno finanziario di Infrastrutture S.p.a.. Personalmente ho tentato di proporre alcuni limiti, prevedendo, ad esempio, il completamento di alcune tratte attraverso questa società che forse avrebbe rappresentato un obiettivo più facilmente raggiungibile (penso, ad esempio, alla tratta Torino-Milano-Napoli, che non è cosa di poco conto), proprio per circoscrivere il raggio d'azione e ridurre i rischi.

Le chiedo allora se esiste già una selezione e una valutazione delle tratte sulle quali ISPA interverrà direttamente.

L'ultima domanda: vorrei sapere chi deciderà le priorità di intervento all'interno della missione affidata alla società Infrastrutture S.p.a. e i livelli di rischio. Il Ministro delle infrastrutture dovrebbe sovrintendere la politica dei trasporti e definire l'ordine degli interventi, ma è totalmente escluso dalle decisioni che attengono ai livelli di rischio ed alle priorità d'intervento della società Infrastrutture S.p.a. Ovviamente le analisi economiche vanno compiute, ma tale esclusione non può che preoccupare una Commissione che ha a cuore la politica dei trasporti. Così come mi preoccuperei se fosse ISPA autonomamente a compiere certe scelte perché vorrebbe dire che la politica delle infrastrutture nel nostro Paese non è più fatta dal Parlamento e dal Governo, ma da una società nella sua autonomia. Questo non mi troverebbe d'accordo.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Mi associo ai complimenti espressi dagli altri senatori anche per l'incarico che ha assunto in questa importante società. Lei sa, professor Monorchio, che l'opposizione, anche in questa sede, ha

fortemente contrastato il disegno relativo alla costituzione delle nuove società Infrastrutture S.p.a. e Patrimonio S.p.a. Ebbene, i dubbi che l'opposizione nutreva le sono già stati esposti. Tuttavia, mi sembra di avvertire, leggendo la sua relazione, un cambiamento di impostazione significativo che potrebbe fugare gran parte dei dubbi cui accennavo. Ci preoccupava il fatto che Patrimonio S.p.a. nel costituire Infrastrutture S.p.a., la dota di capitali, trasferendo ad essa parte del suo patrimonio e che poi Infrastrutture S.p.a. costituisce a sua volta società alle quali trasferisce parte del suo patrimonio. Osservavamo, come del resto la Corte dei conti, che in questo continuo passaggio si sarebbero potute determinare le condizioni di deperimento del patrimonio iniziale. Ma lei oggi ci dice che Infrastrutture S.p.a. opererà con un capitale iniziale, fornito in forma liquida dalla Cassa depositi e prestiti, scongiurando in tal modo tutti i rischi circa la possibile incidenza sui beni del patrimonio indisponibili dello Stato. Questo sarebbe un elemento di grande importanza che, se confermato, costituirebbe un cambiamento rilevante rispetto all'impostazione iniziale. Non intendo ora mettere in discussione il fatto che la Cassa depositi e prestiti disponga di così tante risorse da finanziare questo ed altro, ma certamente la sua affermazione rappresenta un dato importante, anche se rimarrebbero alcuni dubbi circa il quantitativo di risorse indicate poiché la cifra di 3,5 miliardi di euro di cui lei parla – a mio giudizio – non è sufficiente a realizzare un così vasto complesso di opere. È vero che a tale stanziamento andranno aggiunti i mutui che si accenderanno e che probabilmente ci sarà un fattore moltiplicatore, ma comunque sta di fatto che non si tratta ancora di risorse illimitate come quelle che venivano originariamente prospettate mediante l'utilizzazione del patrimonio pubblico.

Inoltre, in un punto della relazione lei afferma: «I progetti di investimento cofinanziati dovranno conseguentemente presentare prospettive di redditività adeguate a sostenere il servizio del debito, al fine di scongiurare che l'apporto privato (in termini di sottoscrizione di titoli emessi da ISPA) si traduca di fatto in un prestito al settore pubblico; circostanza, quest'ultima, che consentirebbe di aggirare in maniera surrettizia i vincoli posti alle politiche di bilancio dei Paesi della UE». Si tratta, in sostanza, della seconda obiezione che abbiamo avanzato, ripetuta oggi sia dal senatore Fabris che dalla senatrice Donati quando hanno affermato che inizialmente si era avuta l'idea che si tentasse di nascondere la «polvere sotto il tappeto» nel senso che si faceva comunque un finanziamento pubblico, che però non rientrava all'interno del conto consolidato della pubblica amministrazione. Invece lei nega tutto questo, affermando che ISPA finanzia solo quelle iniziative che con la loro redditività ci restituiranno quanto da noi concesso agli investitori obbligazionari. Pertanto, si realizzerà una movimentazione finanziaria dall'iniziativa imprenditoriale agli investitori, senza passare attraverso il bilancio. E questo aspetto, legato alle prospettive di redditività, lei lo ha sottolineato anche escludendo la possibilità di utilizzare la garanzia in ultima istanza. Se utilizzassimo tale garanzia, infatti, si avrebbe un deterioramento delle condizioni di *rating* della nostra azienda, rischio che non possiamo correre. Questo non mi

pare un cambiamento da poco. Se ci fosse stata formulata dall'inizio una prospettiva di questo genere, le valutazioni sarebbero state differenti.

Lei distingue quattro categorie di interventi: le prime due potrebbero rientrare nell'ambito di quelle che consentirebbero il circuito positivo ma le altre due, per loro natura, non possono essere di competenza ISPA, posto il fatto che la terza richiede garanzie statali e la quarta tecniche di indebitamento diverse. In sostanza, ci si limita alle prime due. Allora, come ci si mette con il disposto della legge finanziaria all'articolo relativo agli interventi ferroviari, che vi mette sulle spalle, prioritariamente – e per come è scritto sembra che per mandato istituzionale non possiate fare altro fino all'effettivo compimento – l'intervento sul totale dell'alta velocità.

Nella concessione originaria dell'alta velocità una quota veniva messa dallo Stato a fondo perduto; la dimensione della quota non dipende solo dalle disponibilità dello Stato ma dalla redditività dell'investimento della parte restante che, se fosse bassa, implicherebbe l'intervento dello Stato fino al 60 per cento.

Dalla legge finanziaria sembrerebbe che ISPA debba reperire i mezzi finanziari per intervenire sia sulla quota di spettanza del privato sia su quella dello Stato, fare cioè un intervento totale. Si va un po' oltre le competenze originarie. ISPA avrebbe dovuto intervenire – quando ci sarà un *project financing* - ad affiancare o sostenere l'intervento del privato, mai a sostituirsi al fondo perduto dello Stato. In questo caso si entra in una dimensione pericolosa; in caso contrario, cosa succede? Come diventa redditivo l'altro 40 per cento se sin dall'inizio è stato stabilito che si trattava di fondo perduto?

PRESIDENTE. In considerazione degli imminenti lavori dell'Assemblea, rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta, per permettere ulteriori richieste di chiarimento da parte dei senatori che vorranno intervenire, nonché per lasciare uno spazio al professor Monorchio per le risposte.

*I lavori terminano alle ore 16,30.*