

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 MAGGIO 1995

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE UMBERTO CECCHI

**La seduta comincia alle 16,40.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Audizione dei rappresentanti della Federazione Italiana Industrie e Servizi Professionali e del Terziario Avanzato (FITA), dottor Giampaolo Covino ed ingegner Maurizio Di Stefano.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'utilizzazione da parte dell'Italia dei fondi strutturali, l'audizione del dottor Giampaolo Covino, vicepresidente della FITA e presidente dell'Associazione federate ATV (Tecnici degli scambi internazionali) e dell'ingegner Maurizio Di Stefano, presidente dei Fonti Estero, società consortile della federazione, i quali sono accompagnati dal dottor Vittorio Vitalini Sacconi, direttore delle relazioni esterne.

Informo i nostri ospiti che una serie di coincidenze (come la presenza del Presidente del Consiglio dei ministri, dottor Dini, presso la XI Commissione lavoro e la riunione alle ore 18 del Parlamento in seduta comune), non agevola lo svolgimento della prevista audizione. Essa è certamente importante per i membri della Commissione, ma lo scopo di questa riunione è quello di acquisire la testimonianza dei nostri ospiti.

Ringrazio gli intervenuti per aver accolto l'invito e per il contributo che daranno alla nostra indagine conoscitiva, nell'ambito della quale abbiamo già svolto due audizioni ed ascoltato il sottosegretario di Stato per il bilancio, la programmazione economica ed il coordinamento delle politiche dell'Unione europea, dottor Ratti;

egli ha fornito una serie di indicazioni che saranno esaminate con interesse dalla Commissione.

**GIAMPAOLO COVINO, Vicepresidente della FITA.** Ringrazio il presidente e la Commissione per aver concesso l'opportunità, nella fase iniziale dell'indagine conoscitiva, di dare il nostro modestissimo contributo che vorremmo fosse considerato esclusivamente dal punto di vista delle imprese; in altre parole, vorremmo dar voce alle richieste degli utenti e dei destinatari finali del sistema finanziario comunitario.

Desidero innanzitutto richiamare la questione delle imprese nel settore dei servizi, che la nostra associazione considera fondamentale e il ruolo che possono svolgere in tale ambito, argomento che comunque rinvio all'intervento dell'ingegner Di Stefano.

Questa Commissione è giustamente denominata Commissione speciale per le politiche comunitarie, ma spesso constatiamo che la parte comunitaria viene identificata con i fondi strutturali; tale identificazione è un errore come ci ha dimostrato la nostra esperienza a Bruxelles e come ci ha insegnato l'operatività quotidiana.

Nel momento in cui parliamo di sistema finanziario comunitario dobbiamo ricomprendere tutti gli strumenti finanziari comunitari e non soltanto i fondi; ricordo che tale sistema comprende oltre ai fondi strutturali, i programmi comunitari, le iniziative, le sovvenzioni, i progetti pilota e gli interventi sul capitale di rischio. Poiché sono questi gli strumenti, la questione presenta un certo interesse per il mondo delle imprese ed una maggiore complessità per chi ha responsabilità di informare e gestire, in quanto comporta

un impegno di acquisizione e conoscenza particolarmente ampio. Ovviamente questa situazione non dipende da valutazioni personali: infatti la politica adottata fin dall'inizio dalla Comunità ha fatto sempre riferimento all'integrazione finanziaria. Dobbiamo sempre parlare di integrazione tra strumenti finanziari, tecnicamente denominata *financial engineering*; ricordo che le piccole e medie imprese, con non oltre 250 addetti e 20 milioni di ECU, le quali peraltro non possono essere partecipate oltre il 25 per cento da una grande azienda, possono utilizzare tutti questi strumenti finanziari. Detti strumenti altresì sono compatibili con quelli nazionali ed internazionali; anche se nelle precedenti audizioni si è fatto riferimento al FIO, vorrei invece richiamare gli altri due strumenti interregionali: la BEI ed il FEI. (Nel FEI, in particolare, la Commissione partecipa per un 30 per cento al capitale sociale). Se, quindi, mettiamo insieme tutti questi strumenti e pensiamo a tale « ingegnerizzazione », è chiaro che da una visione così ampia sorgono una serie di problemi ancora più gravi (non si tratta, comunque, di una situazione soltanto italiana, ma comune anche ad altri paesi membri dell'Unione), perché comporta l'esigenza di intervenire unitariamente su tutti questi strumenti e di predisporre adeguate procedure di rendicontazione.

So che il presidente Cecchi è toscano, allora mi sono soffermato ad ipotizzare una esemplificazione che riguardasse la Toscana, prendendo in esame la zona di Prato. Immaginiamo, per esempio, un semplice investimento per l'acquisto di un nuovo macchinario, previsto all'interno di un piano di ammodernamento ed innovazione. Voglio leggervi rapidissimamente gli strumenti finanziari cui potrebbe accedere una piccola impresa che voglia effettuare tale investimento. Essa potrebbe accedere a quattro fonti di finanziamento: ai fondi strutturali, quindi al documento unico di programmazione; al mercato finanziario propriamente detto (faccio sempre riferimento a ciò che ha un'estrazione comunitaria), quindi il prestito BEI, il fondo di garanzia, il prestito partecipativo – che è

una sovvenzione globale, – i contributi alle assunzioni ed il capitale di credito e servizi finanziari innovativi; ai programmi comunitari, in particolare CRAFT per la ricerca, BRITE-EURAM per le tecnologie industriali dei materiali, LIFE – Strumento finanziario per l'ambiente e THERMIE per il risparmio energetico; tutti gli strumenti che ho menzionato sono in linea di massima compatibili, in base al principio di Edimburgo – quindi nei limiti previsti dall'accordo – con l'accesso alla legge n. 317 del 1990 per l'innovazione tecnologica e alla legge Sabatini. Se tutto questo è vero, è chiaro che il fondo strutturale può coprire soltanto il 20 per cento di ciò a cui quell'azienda, nella città di Prato, potrà accedere.

Naturalmente, sorgono una serie di problemi, cui ho già fatto riferimento. Ho cercato di costruire un *lay out* degli interventi finanziari cui tale impresa può accedere, per comprendere meglio quali siano i problemi che sorgono.

Vi è, innanzitutto, quello dell'informazione: se, infatti, abbiamo individuato circa venti strumenti utilizzabili da parte dell'impresa di Prato, dobbiamo studiare in che modo informarla in proposito. Poiché si tratta di un'informazione integrata, dobbiamo anche esaminare in che modo tale impresa possa essere garantita in merito alle disponibilità finanziarie ed alla capacità di accedere ad uno specifico finanziamento. Vi è poi l'aspetto dell'istruttoria della pratica (che includerei come competenza in un comparto anche pubblico-privato), ossia del soggetto che deve istruire la pratica nel momento in cui viene presentato il progetto. In proposito sapete meglio di me che esistono una serie di iniziative. Faccio un brevissimo cenno alla delibera CIPI dell'aprile 1993, che ha autorizzato il sistema bancario – con richiamo all'articolo 47 della legge bancaria – a partecipare alle istruttorie sia nella veste di banca sovvenzionata che di banca concessionaria. Tale principio è stato ripreso dalla delibera CIPE del 22 aprile 1994. A seguito dell'attivazione del ministro del bilancio, era stata promossa la società Progetti e finanza, che probabil-

mente, per il modo in cui era concepita, avrebbe operato in una situazione di monopolio creando quindi gravi problemi al sistema bancario; la delibera CIPE del 1994, non ancora pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale*, sembra invece aver superato questo problema, perché stabilisce che tutte le banche possano stipulare apposite convenzioni o direttamente oppure con società di servizi controllate dalle banche stesse. A questo proposito desidero fare una piccola osservazione personale: non capisco perché si parli di società controllate e non partecipate; facendo riferimento, infatti, a società controllate, dovremmo tornare al concetto di banca polifunzionale, che mi sembra la Banca d'Italia abbia superato, perché ormai si parla soltanto di banca universale, per cui tutte le società esterne sono incorporate all'interno del sistema bancario. Sarebbe apparso più comprensibile, quindi, il riferimento a società partecipate e non controllate da banche. Tornando all'istruttoria, questa potrebbe essere tranquillamente delegata a società di servizi, sia che scaturiscano dal sistema bancario, sia che siano costituite da organismi o strutture provenienti dalle associazioni di categoria, che forse in proposito hanno conoscenze più approfondite di quelle dello stesso sistema bancario: quest'ultimo, infatti, certamente non è portato per vocazione o per tradizione a trattare le materie di cui ci siamo ora occupati.

Passando ad un'altra problematica, a scopo di pura informazione, vorrei leggervi la mappatura delle competenze attualmente esistenti all'interno del sistema comunitario. Gli organismi che si occupano degli strumenti finanziari comunitari sono i seguenti: il Ministero dell'ambiente, il Ministero dell'industria, il Ministero del bilancio, il Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, il Ministero del commercio con l'estero, il Ministero degli affari esteri, le regioni. Come potete vedere, quindi, la mappatura delle competenze è forse un po' esagerata. È vero che è in atto il tentativo di accorpare presso il Mini-

stero del bilancio determinate competenze, ma è pur vero che tale ministero ben difficilmente potrà, ad esempio, occuparsi di ambiente o di ricerca scientifica. A nostro avviso, quindi, si dovrebbe provvedere in primo luogo all'elaborazione di un testo unico – il che non mi sembra troppo difficile – che individui tutto il sistema finanziario comunitario e, nel contempo, consenta e garantisca il monitoraggio sull'informazione. In secondo luogo, in tale testo unico non si dovrebbe fare riferimento soltanto al comitato tecnico previsto dal Ministero del bilancio, perché tale organismo ha soltanto una visione geopolitica del problema e non una conoscenza tecnica di tutti gli strumenti finanziari. In terzo luogo, sarebbe necessario che tale eventuale comitato di supporto potesse dialogare direttamente con il sistema imprenditoriale, altrimenti non sarà mai in grado di conoscere, per esempio, i reali problemi della ricerca nell'impresa. Non a caso ho menzionato la ricerca: sapete, infatti, che la normativa italiana sulla materia si concentra soltanto nella legge n. 46 del 1982, che presenta i ben noti problemi. Quindi, quando nel quarto programma-quadro sono presenti circa 110 programmi di R & ST che prevedono un conto capitale fino al 50 per cento e talvolta fino al 60 per cento, ben vengano questi strumenti, se conosciuti ed applicati.

Sempre a titolo informativo, desidero ricordare che, all'interno del terzo programma-quadro, nel quadriennio precedente il nostro paese si è visto aggiudicare per le piccole e medie imprese 2.200 progetti nei quali le imprese italiane sono state *main contractor* (i progetti ai quali le imprese italiane partecipavano come *partners* sono sicuramente in numero superiore, ma non è questo che ora ci interessa).

Sapete quanto aziende hanno avuto l'assegnazione relativa a questi 2.200 progetti? Soltanto 400. Se dovessimo valutare il dato in sé, dovremmo dire che il numero è basso, soprattutto se rapportato all'universo delle aziende italiane; è però interessante rilevare che 400 aziende hanno avuto mediamente l'approvazione per oltre

4 progetti, il che dimostra che chi si inserisce nel circuito virtuoso non ne esce più. Se consideriamo che mediamente un progetto comunitario, all'interno dei programmi, oscilla intorno ai 2 miliardi, possiamo dedurre che ogni azienda – ricordo che si tratta di piccole aziende – si è vista assegnare in conto capitale tra i 7 e gli 8 miliardi a fondo perduto; tale cifra risulta di gran lunga superiore ai finanziamenti derivanti dai fondi strutturali per gli obiettivi 2 e 5b) del centro nord, così come a quelli di cui all'obiettivo 1.

Abbiamo infine compiuto una ricognizione dell'attuale situazione riguardante i POP (Programmi operativi plurifondi) e i DUP (Documenti unici programmatici), con riferimento alle 20 regioni. È risultato che sono stati approvati 15, tra POP e DUP, di cui sono stati emessi bandi soltanto per 6 regioni (Liguria, parzialmente Toscana, Veneto, Piemonte, Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta). Dieci regioni non hanno ancora emanato bandi e si presume che potranno farlo tra 3 o 4 mesi; risultano infine in via di approvazione i POP delle seguenti regioni: Abruzzo, Calabria, Campania, Puglia.

La situazione, così come risulta a noi, non è certamente soddisfacente, considerando che la decorrenza dei fondi strutturali risale al 1° gennaio 1994. Vorrei però soffermarmi su un aspetto particolare: se parliamo di controlli dobbiamo comprendere quale sia il principio base dell'Unione, cioè le verifiche *ex ante*.

Noi riteniamo fondamentale una uniformità nella redazione dei DUP o dei POP, altrimenti sorgono alcuni grandi problemi. Prendiamo ad esempio la Toscana, una regione che riesce a spendere circa il 90 per cento di quello che le compete e che quindi è presa come regione di riferimento anche a livello di unione, e le Puglie. Nella prima regione notiamo che le misure di intervento sono dettagliatissime, nel senso che gli investimenti hanno riferimenti ben precisi e vi è una catalogazione precisa che consente all'utente (imprese ma anche autonomie locali per ciò che riguarda le infrastrutture) di avere punti di riferimento ben definiti. Il POP delle Pu-

glie non è invece assolutamente dettagliato e, a parte l'ampia autonomia politica che ne deriverà alla regione nel classificare la voce non dettagliata *ex ante*, lascia in uno stato di incertezza totale l'azienda che deve far riferimento a quella misura di intervento. I controlli successivi dovranno tener conto di questa carenza iniziale.

Un altro esempio riguarda il FES, per il quale ancora mancano le direttive per i controlli. Attualmente gli ispettorati del lavoro stanno agendo senza avere direttive e senza che le aziende avessero avuto la modulistica per poter impostare la rendicontazione. Sapete che gli ispettori del lavoro possono diventare ufficiali giudiziari quando riscontrano determinate inadempienze, ma in questo caso, le inadempienze fanno capo anche alla pubblica amministrazione, che non ha emanato a suo tempo tali direttive alle quali attenersi. In questi giorni, approssimandosi la scadenza del 30 giugno, gli ispettori stanno attuando i controlli senza che ci risulti essere state emanate le disposizioni in tal senso.

Come potete ben comprendere, nel momento stesso in cui viene emanato il bando si pongono le premesse per poter poi consentire la verifica *ex post*. Non credo di dover aggiungere altro, avendo voluto soltanto illustrare quali siano le esigenze fondamentali delle imprese. Mi riservo di intervenire successivamente su altri argomenti, per un eventuale approfondimento.

**MAURIZIO DI STEFANO, Presidente di Fonti Estero.** Signor presidente, integrerò l'esposizione del dottor Covino anche nella mia veste di vicepresidente del Comitato di coordinamento territoriale della federazione per le zone del centro e del sud, dando così conto della mia particolare visione dei problemi del Mezzogiorno, notevolmente connessi alle tematiche che interessano questa Commissione. Ringrazio perciò dell'invito che ci è stato rivolto a partecipare all'audizione odierna, che ci dà la possibilità di presentare la federazione come un soggetto che può essere particolarmente utile per affrontare tali tematiche.

La nostra federazione raccoglie i servizi professionali e nazionali in un unico comparto, per cui oggi possiamo, nei limiti delle nostre possibilità, rappresentare a 360 gradi le problematiche esistenti nel settore dei servizi professionali, cioè delle responsabilità organizzate di sistemi professionali in forma industriale. Ho fatto questa precisazione perché il lavoro a monte dell'attuazione dei piani necessari per la spesa dei fondi strutturali passa attraverso l'attività delle società a noi associate.

Abbiamo verificato negli anni scorsi una totale carenza di conoscenza di sistemi di preparazione, a livello sia di strutture programmatiche (organi politici), sia di strutture amministrative (enti locali e regioni), fino ad arrivare ad un sistema di confusione a livello centrale. In questa confusione si è avuto un momento di pianificazione quando uno dei precedenti governi ha concentrato il lavoro presso un nucleo di valutazione, diretto dal professor Fiaccavento, che si è evoluto nelle sue funzioni ed è diventato un nucleo di valutazione del bilancio sui fondi strutturali in genere e comunque dei FERS, dei FIO e dei progetti regionali che pervenivano al Ministero del bilancio.

Pongo l'argomento all'attenzione della Commissione speciale perché valuti ed eventualmente esprima un giudizio sull'efficienza di questa organizzazione. I soggetti privati che intendono ricevere contributi e che attendono dal volano economico dei fondi strutturali le possibilità di lavoro restano sistematicamente delusi ovvero ricevono il 15-18 per cento del valore che attendevano. In altre parole, non può diventare una scommessa lavorare – come aziende di servizi o del manifatturiero o del secondario in genere – in ambito di finanziamenti, come spiegava il dottor Covino dettagliatamente con l'esempio che ha portato: una specie di scommessa se « andrà » o « non andrà ». Occorrono regole certe sull'attuazione di sistemi che l'indotto che politicamente riterrete più opportuno deve garantirci perché si possa arrivare alla spesa.

Riteniamo veramente importante, fondamentale, il vostro lavoro e ci contiamo moltissimo come mondo dell'imprenditoria dei servizi. Speriamo veramente che da questa Commissione possa uscire anche una proposta forte per provvedimenti che, preso atto del fallimento della capacità di spesa proveniente dalla confusione di programmazione dimostrata dalle regioni interessate all'obiettivo 1, siano, se del caso, anche straordinari. In genere, siamo contrari agli interventi straordinari, perché ne abbiamo avuti fin troppi, però certo è che altrimenti mi sembrerebbe di ignorare fatti obiettivi. Voi sapete – avete a disposizione i numeri – che il sistema non funziona: non si è riusciti a mettere in volano un sistema culturale, non si è riusciti a far capire che non si trattava di farsi il « progettino » per il comune, ma di creare un indotto finanziario in alcuni settori, destinato a camminare da solo; solo per questo si riusciva ad avere una forma di contributo. Per la verità, avete anche impedito a noi privati di concorrere nel finanziamento e tuttora ci è impedito. Si comincia a parlare di *project financing* con grande ritardo e con scarsa conoscenza del sistema, delegando sempre alla parte finanziaria – non me ne voglia l'amico Covino – la validità della messa in valore di un progetto; francamente, non è sempre così.

Quindi, è necessario che il progetto sia valutato nella sua autonomia nell'ambito dei filoni di programmazione e che sia anche data la possibilità di partecipazione e cofinanziamento ai gruppi privati che se la sentano, nel piccolo e nel grande. Non pensiamo solo ai grandissimi progetti di 100, 200, 300 o mille miliardi, ma anche ai progetti medi, di 15, 20, 30 miliardi: la forza finanziaria dei 10, 12 o 15 miliardi in Italia, per grazia di Dio, forse ancora per poco, si trova ancora.

Attraverso il vostro lavoro – che riconosciamo essere *super partes*; sappiamo che tutti volete arrivare a questo obiettivo – dovete metterci rapidamente in condizione, superando fatti di bottega regionali, di esercitare al meglio il nostro ruolo. Così come è necessario attuare quanto era previsto nella revisione del luglio 1993 e su

cui, come parti sociali, contavamo molto. Il capo B di quella riforma prevedeva la presenza di parti sociali e imprenditoriali alla vita attiva del lavoro di programmazione e questa è una richiesta che facciamo. Il documento del dicembre 1993 diceva che: «la normativa prevede di estendere le *partnership* agli organi competenti, ivi comprese, nell'ambito delle modalità previste dalle istituzioni dei vari Stati, le parti economiche e sociali designate dallo Stato membro». Se lo riterrete utile, fateci dare – chi potrà farlo, anche se non sarà Confindustria o la FITA – un modestissimo contributo a chiarire problemi di processo, quelli cui faceva riferimento il dottor Covino, cioè come nasce un'istruttoria in qualunque campo dei finanziamenti: di indirizzo totalmente pubblico (o pubblico e privato) o privato. Come sapete, comunque, le sovvenzioni globali stanno funzionando, perché sono tutte, per delega del Ministero del bilancio, date a strutture private.

Acquisita la capacità della proposta progettuale, chiediamo di avere la possibilità di collaborare nell'istruttoria, perché il soggetto istruttore regionale attualmente non esiste. Come sapete, quello regionale è un ruolo squisitamente di imbuto e di invio delle pratiche al Ministero del bilancio. I nuclei hanno presentato una proposta di integrazione e riorganizzazione, anche parlando dell'affidamento all'esterno, a strutture di servizio professionali come le nostre (controllo e monitoraggio). Ma non si parla certo di delegare le capacità di verifica delle proposte progettuali. Quindi, forse potrebbe essere anche il caso che il primo *screening* di istruttoria venga svolto dalle regioni, se possibile. Oppure le eliminiamo completamente, visto che il loro ruolo a volte è anche quello di impedire che enti locali più capaci, più snelli, più piccoli raggiungano il dialogo diretto con il Ministero del bilancio; sapete che questo non è previsto e addirittura non gradito dai nuclei di valutazione, e sono tutti impedimenti alla procedura.

Quindi, come dicevo, l'insieme di questi problemi, che abbiamo vissuto tutti quanti negli ultimi anni, ci pone di fronte alla

necessità di constatare che qualche provvedimento eccezionale potrebbe eventualmente essere proposto da questa Commissione speciale. Noi ci diciamo disponibili a collaborare a qualsiasi livello, sia dal punto di vista di una *task force* che lavori per cercare di recuperare il recuperabile della prima tornata e soprattutto per guadagnare tempo per la seconda. Non voglio caricarvi di eccessive responsabilità, però certamente potete far riprendere l'economia in una maniera che noi conosciamo bene e che forse altri ignorano. Abbiamo la possibilità, trovando un indotto capace, senza dar luogo a questioni di cui poi possiamo pentirci, di mettere in moto un indotto notevolissimo, che allo stato attuale è in totale stallo perché privo di capacità di istruttoria, come diceva Covino. Ritengo che questo sia un punto chiave. Dobbiamo ancora trasformare gli accordi di programma, all'interno sempre dei fondi strutturali, e metterli al 50 per cento nei valori di cofinanziamento. Abbiamo tutto il processo che ci proviene dalla legge n. 64, dalla legge n. 183, dalla revisione della legge n. 488 per la piccola e media impresa. Abbiamo tutto questo indotto, che è portafoglio liquido, che è indotto finanziario. Non voglio esagerare, ma in tre mesi saremmo fuori, con un imprevisto slancio dalla crisi. Si tratta di prendere decisioni forti, che probabilmente non possono prendere i governi regionali per le note e trascorse esperienze. Sarà poco gradita una proposta del genere, perché fa riferimento ad un potere centrale, ma in realtà ciò è vero solo formalmente perché sostanzialmente la gestione dei fondi strutturali è centrale! È del Ministero del bilancio! È inutile che giriamo intorno al problema: le regioni contano meno di niente! La Conferenza dei presidenti delle regioni ha funzionato fin quando c'è stata la possibilità di farla funzionare, perché c'era un'identità tra i soggetti che rappresentavano a turnazione la presidenza regionale e la Presidenza del Consiglio. Ma quando questi fenomeni politici sono venuti meno, quell'organismo – che è importantissimo, che tutti cre-

diamo possa risolvere dei problemi – non ha funzionato più. Ecco che l'indotto è fermo.

Un contributo per il futuro possiamo darlo per iscritto con un documento che ci premureremo di consegnare alla vostra attenzione. Oggi speriamo che la Commissione possa aiutarci per smuovere fortemente il settore e quindi riconoscere il nostro ruolo, che è quello di coloro che conoscono, magari in maniera meno generale ma più diretta, i problemi di organizzazione delle strutture.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, dottor Di Stefano.

A me sembra che abbiamo messo a punto una serie di questioni interessanti, che vanno affrontate per quanto riguarda la gestione specifica di questi meccanismi. Innanzitutto, è interessante ciò che è emerso dall'intervento del dottor Covino, il quale spiegava che non ci dobbiamo soffermare unicamente a riflettere sui fondi strutturali, perché non tutto il mondo legato ai finanziamenti, agli aiuti, agli interventi sull'economia e sull'industria piccola, media e grande si limita a questi strumenti. Ci sono, infatti, altre possibilità spesso ignorate. Mi sembra pertanto interessante – e credo si tratti di un argomento sul quale dovremmo tornare più spesso – quanto sosteneva il dottor Covino a proposito dell'informazione, in particolare alcuni passaggi che mi sembra siano piuttosto carenti.

Vorrei quindi sapere se l'iter estremamente complicato che è stato indicato a diversi livelli presenti un imbuto particolare tra i vari passaggi, oppure se in ciascuna fase vi sia una strozzatura che rende difficile la comprensione e l'attuazione della richiesta da parte dell'ipotetica industria alla quale faceva riferimento. In altre parole, vorrei sapere se esiste una strozzatura particolare, un male maggiore tra i tanti segnalati, oppure se vi siano diverse disfunzioni. Prima di dare la parola ai colleghi che desiderano intervenire, pregherei il dottor Covino di chiarire ulteriormente questo aspetto.

**GIAMPAOLO COVINO, Vicepresidente della FITA.** La domanda che lei pone, signor presidente, non ha una facile risposta, anche perché non riteniamo di avere la soluzione o di poter individuare strumenti per risolvere un problema che è di per sé complesso. Sicuramente la questione non è grave; intendo dire che il fatto che vi sia una serie di fonti normative, che il sistema finanziario sia articolato e che comunque questo non sia recepito fortemente in Italia (pochi giorni fa mi trovavo a Messina, dove ho appreso che sono stati presentati 80 progetti nell'ambito dei programmi comunitari), significa che vi sono sacche particolarmente sensibili ed attive sul territorio nazionale; quindi tutti potrebbero, anzi possono, attingere a questi strumenti ed effettuare una politica economica di intervento di breve, medio e lungo respiro.

Non userei, pertanto, il termine « gravità », perché non credo che l'Italia sia dietro ad altri paesi membri circa l'utilizzo del sistema finanziario. Devo però dire che la strozzatura, cui faceva riferimento il presidente, si ravvisa nelle competenze. Ho prima menzionato una serie di dicasteri che hanno competenze ben definite; devo dire che nessuno di questi ha a sua volta un referente, non esiste, cioè, la *task force* di riferimento, cui accennava l'ingegner Di Stefano. Lo stesso inconveniente però – badate bene – si verifica anche nell'Unione: le direzioni generali della Commissione (circa 27) molte volte ci chiedono aiuto (noi abbiamo elaborato la banca dati sul sistema finanziario), perché non dialogano tra loro. Direi quindi che, talvolta, la colpa risalga al peccatore iniziale, cioè la stessa Commissione.

In sostanza, ritengo che se vi fosse la volontà politica di accorpate l'informazione in un testo unico, o esistesse una *task force* chiaramente finalizzata soltanto all'informazione, e se l'informazione medesima garantisse il monitoraggio, in assenza del quale non è consentito intervenire nei tempi debiti (i tempi dei bandi sono mediamente di 60 giorni), molte di queste strozzature potrebbero essere superate.

Aggiungo – ed in questo concordo con il collega che mi ha preceduto – che non è possibile concentrare tutte le attività in un unico ministero, poiché l'operatività è sicuramente locale e le esigenze sono diversificate (basti pensare alla differenza che vi può essere tra l'artigiano e l'industria altamente innovativa che lavora nel varesotto, in termini di capacità di impatto sulla ricerca). È chiaro, quindi, che l'impatto deve essere gestito esclusivamente dalle autonomie locali, quindi dall'ente regione; infatti, mentre l'informazione può essere centralizzata, l'impatto ed il coordinamento non possono non rientrare nelle competenze dell'ente regione, come non può non competere alle associazioni di categoria il ruolo che devono svolgere le medesime quando vengono elaborati sia il quadro comunitario di sostegno, sia i singoli interventi (mi riferisco ai POP, programmi operativi plurifondo dell'obiettivo uno e ai DUP, documenti unici programmatici del centro nord). Le associazioni di categoria sono sicuramente portatrici di esigenze che devono coniugare l'interesse privato dell'azienda con l'interesse pubblico di chi deve gestire quei fondi, quindi spendere quelle somme.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, dottor Covino.

Vorrei ora rivolgere una rapidissima domanda all'ingegner Di Stefano, proprio in relazione alla necessità di ricondurre la gestione alle regioni, sono le stesse norme dell'ordinamento a stabilirlo.

Mi è parso di capire dal suo intervento, ingegner Di Stefano, che sarebbe necessario un maggiore accentramento delle questioni, evidentemente non in relazione alle regioni. Al riguardo, però, credo che uno dei maggiori problemi dell'iter riguardi proprio gli enti locali: in regioni come la Toscana, per esempio, viene fatto un largo uso dei fondi strutturali e degli altri interventi della Comunità, mentre in altre regioni ciò non avviene. Vi sono anzi regioni del sud, come la Campania, che mi dicono faccia scarso uso dei fondi e di altri tipi di intervento, o come le Puglie, dove la situazione è anche peggiore. Come possiamo

ovviare a questo? Prevedendo forse un controllo sulle regioni, che magari può complicare ulteriormente la situazione?

**MAURIZIO DI STEFANO, Presidente di Fonti Estero.** In base alle percentuali di cui disponiamo, possiamo verificare come si sono spesi i fondi. Al riguardo devo dire che le regioni del Mezzogiorno non hanno mai avuto la cultura del progetto, nel senso che i progetti sono diventati lo strumento per ottenere i finanziamenti, che poi dovevano essere passati alle imprese di qualunque categoria e settore per la realizzazione dei lavori. In sostanza, è stata invertita la logica: la realizzazione, nel caso delle opere edili o delle infrastrutture, deve diventare un segmentino influente che può realizzare chiunque sia qualificato in quel settore, ma solo se vi sia stata una grossa capacità progettuale di dettaglio. La regola, quindi, dovrebbe essere quella di finanziare un progetto solo quando esso è completo come analisi finanziaria e cantierabile. Ma questo, è impossibile perché, come voi ben sapete, generalmente si predispose un elenco delle opere, poi seguono i progetti; su un elenco di 70 progetti, però, solo 5 o 6 sono quelli segnalati dagli uffici interni, gli altri sono segnalati dalle esigenze territoriali, in perfetta trasparenza ma secondo una logica politica che, ripeto, tutti conosciamo. Questo non avviene nella Comunità europea perché quando l'elenco è completo, al limite può arrivare a Roma, dove forse una volta i ministri riuscivano a far « passare » un progetto anziché un altro, non risolvendo comunque alcunché, al di là delle aspettative locali. Il problema industriale, in sostanza, non è stato mai risolto, perché nel momento in cui un certo elenco di opere veniva effettivamente cantierato, con la provvista economica esistente e magari quella di un certo ente, nella migliore delle ipotesi diveniva « cattedrale nel deserto », si realizzava cioè il primo lotto, dopo di che il cantiere si arrestava e si procedeva con le varianti.

Riconosciamo tutti l'autonomia della regione, nessuno vuole tornare indietro, tuttavia vi è un momento in cui purtroppo

per esigenze superiori di economica nazionale, e direi anche sovranazionale, non possiamo più offrire alle regioni un'ulteriore opportunità. In Puglia, per esempio, vi sono progetti anche buoni (sono moltissime le opere realizzate, il mondo universitario ha messo in moto il validissimo progetto dei poli tecnologici); è del tutto assente, però, la parte amministrativa legata al processo di attuazione. Di fronte a casi del genere bisognerebbe procedere adoperando una *task force* – ho difficoltà ad usare questo termine – per non dire ad un commissariamento di quel settore. Faccio l'esempio del fiume Sarno in Campania: avete stabilito di nominare un commissario *ad acta*, il quale rappresenta – chiedo scusa se mi esprimo in questo modo – uno schiaffo per l'amministrazione regionale, perché significa che non è stata capace di risolvere un problema, per cui sarà il commissario *ad acta* a fare ciò che avrebbe dovuto fare la struttura politica ed amministrativa della regione Campania. Ho portato questo esempio perché credo valga anche per voi, in quanto vi trovate nella condizione per cui bene o male i progetti esistono, anche come elenchi approvati a Bruxelles, esistono le condizioni per andare a sciogliere la riserva finanziaria. Quindi, partiamo con il procedimento, al di là delle lamentele che sentirete da parte dei funzionari del bilancio o delle varie organizzazioni di contorno. Vi sono tutti gli uomini della ex Cassa per il Mezzogiorno o, meglio, Agensud – per chi è del mestiere, ex Viale Valadier – tutto un gruppo di lavoro che aspetta di fare qualcosa. Tutti gli ex uomini delle partecipazioni statali sono in mobilità, considerato che le aziende del Mezzogiorno sono state poste tutte in liquidazione (Mededil, Infrasad, Infratecna, Sopin, Sovis). La collettività paga il 75 per cento degli stipendi di questi ottimi colleghi (ingegneri, avvocati e commercialisti) che dovremmo riorganizzare secondo le logiche della rinnovata GEPI che è divenuta una struttura finanziaria.

Dovete anche intervenire sui processi d'istruttoria affidati alle banche, soprattutto nel settore privato. Conclusa l'istrut-

toria, per ricevere i soldi dobbiamo passare per meccanismi più o meno complessi e, come sapete, più questi ultimi sono tali maggiori sono i problemi. Dunque, per far sì che i meccanismi siano i più lineari possibile, non dovrà essere solo l'IMI o altro istituto, – come diceva all'inizio del suo intervento il dottor Covino – a fare l'istruttoria (francamente, non sono nemmeno d'accordo sul fatto che debba essere partecipata o concorsa da banca la struttura che dovrà fare l'istruttoria). Su questo, non posso avanzare una proposta, ma credo sappiate meglio di me che se parliamo, come è scritto nella delibera CIPE, di struttura partecipata bancaria, usciamo dalla finestra per entrare dalla porta e viceversa, perché se non si è legati ad un certo filo i soldi non si vedono mai, specialmente con la Comunità europea (questo vale anche per le altre questioni non riconducibili ai fondi strutturali).

In definitiva, allo stato attuale, farei un *check* meritocratico della situazione per individuare chi è stato capace di spendere e chi non lo è stato; se qualche regione ha funzionato, le altre usino il suo sistema, e se non lo faranno in trenta giorni lo faremo noi d'ufficio, perché se un sistema ha funzionato in Toscana deve funzionare anche in Puglia. Quest'ultima, peraltro, ha una « batteria » di progetti che fanno paura (sud-Salento, centro e Capitanata) e anche la Campania ne ha un'infinità: è l'unica regione con due parchi nazionali finanziati dallo Stato (quelli del Cilento e del Vesuvio) che non decollano nonostante siano stati finanziati e definiti dallo Stato, nonostante siano in grado di assorbire, da subito, un indotto lavorativo di mille persone.

Per chi conosce bene il territorio, tutto questo processo è folle, non è comprensibile perché ostacolato da piccoli lacci e laccioli burocratici, da grandi problemi di ignoranza dei meccanismi di attuazione che, come diceva il dottor Covino, sono forse molto meno complicati di quanto si crede. A mio giudizio – mi esprimo male per farmi capire – per un momento bisogna commissariare ciò che non funziona. Bisogna farlo per un momento, tornando

poi sull'ordinario quasi educativamente. Forse, nuove gestioni possono più facilmente avanzare una proposta del genere integrando un'infinità di altri progetti, quale quello TESS della Campania, la riabilitazione delle aree stabiesi, il progetto sui beni culturali di Pompei e di Ercolano, eccetera. Tutti questi progetti aspettano di essere sbloccati da una soluzione che nasca da qui.

**PRESIDENTE.** La ringrazio. Vi sono altrettanti posti di lavoro che aspettano di essere occupati.

Credo che entrambi gli interventi dei nostri ospiti abbiamo ampiamente chiarito la situazione, la quale, mano a mano che procediamo, a me sembra sempre più grave e difficile da districare.

Prima di dare la parola ai colleghi, comunico che potremo procedere nei nostri lavori non oltre le ore 18,15, al fine di partecipare alle votazioni del Parlamento in seduta comune.

**MICHELE STORNELLO.** Vorrei iniziare il mio intervento ricordando quanto ho sentito da lei, signor presidente, e dai nostri ospiti, nonché l'incertezza o il senso di pudore con cui è stata usata la parola ignoranza. A mio giudizio, non bisogna avere complessi di questo tipo, e ve lo dice un siciliano. Siamo ignoranti, confessiamolo: su questa problematica i risultati davanti ai nostri occhi non possono, nella più benevola delle ipotesi, che farci ammettere questa realtà; ignoriamo i meccanismi, non li sappiamo utilizzare. D'altro canto, va detta un'altra cosa, cioè che sul sistema paese sono piovute strutture amministrative rigide, fisse che non hanno tenuto conto di quella che era la storia amministrativa del nostro paese. Abbiamo realtà amministrative ben diverse fra loro, possiamo definirle a macchia di leopardo. La tradizione amministrativa del regno austro-ungarico (leggi del lombardo-veneto) è senz'altro migliore della storia amministrativa del Regno delle Due Sicilie (lei è campano ed io siciliano, per cui questo ce lo possiamo dire): abbiamo altri meriti, ma non certo quello della scuola amministrativa. In questo campo, senz'altro

miglior ha fatto il Granducato di Toscana e, quindi, oggi la Toscana. Tuttavia, improvvisamente e senza tempi di transizione o di adattamento sono piovute categorie rigide alle quali o ci si abitua o vengono immediatamente utilizzate o si arriva a ciò che stiamo osservando adesso (il cosiddetto rendicontamento, la mancanza di progettualità e via dicendo). Di ciò bisogna tener conto in un versante e nell'altro, nel sistema paese ma anche nell'Europa, la quale dovrebbe, per certi versi, valutare anche la flessibilità di adattamento a queste capacità amministrative.

La seconda riflessione nasce dalla definizione di regione (credo immaginate la realtà della regione di cui posso parlarvi), la quale, a sua volta, ha altri soggetti con cui interloquire, cioè i comuni e le province. Ma nonostante tutto questo sistema, si assiste allo scandalo di una città come Agrigento, nota in tutto il mondo per le sue bellezze storiche, in cui in estate manca l'acqua. Se questo lo diciamo al cittadino di Oslo, ci dirà che non è possibile, non potrà credere che nonostante i fondi europei manchino gli acquedotti. Cosa vuol dire tutto questo, per ricollegarmi a quanto dicevate? Vuol dire che vi sono vari passaggi, primo fra tutti l'identificazione del bisogno, da cui l'idea, cioè qualcosa che precede il progetto, una specie di elenco delle cose da fare. Una volta arrivati al progetto, ci misureremo con le nostre carenze.

Tutti e tre, cioè sia lei, signor presidente, sia i nostri ospiti avete parlato di *task force*, e noi, per quanto riguarda la nostra parte politica, soprattutto la rappresentanza siciliana, avevamo chiesto, confessando senza complessi questa ignoranza e naturalmente non in un'ottica regionalistica, perché si predisponesse un ufficio, una *task force* presso la Presidenza del Consiglio. Poiché oggi si parla di aree depresse e non più di Mezzogiorno, dobbiamo dirci la verità: la concentrazione di tali zone è maggiore nel sud d'Italia. Vi sono aree depresse in Piemonte, come quella di Vercelli, ma si tratta di situazioni marginali, perché la concentrazione di alcune problematiche è maggiore nel sud, al quale dobbiamo dare risposte immediate.

L'Europa è un treno che cammina ad una velocità media costante, non si ferma, e noi dobbiamo adattarci. È stato usato il termine commissariamento e, personalmente, non sono spaventato da questa possibilità; a mio avviso il problema dovrebbe essere affrontato con la costituzione di una *task force* e non tanto con il ricorso al commissariamento.

A questo punto vorrei soffermarmi su un concetto che nella precedente audizione con il sottosegretario Ratti avevamo in parte affrontato. Uno dei principi fondamentali dell'Europa è quello della sussidiarietà; mi chiedo se dal punto di vista amministrativo, nei casi in cui venga individuato un certo bisogno, ma si è nell'impossibilità di elaborare un progetto, sia ipotizzabile prevedere una forma di supplenza. Se nella disgraziata terra di Agrigento manca l'acqua, mi chiedo per quale motivo i cittadini debbono pagare l'incapacità culturale e amministrativa di coloro che sono chiamati a predisporlo. Se in questa città non vi sono persone capaci di provvedere in tal senso qualcuno deve supplire per risolvere il problema; nel frattempo qualcuno imparerà a farlo, sempre che sia in grado di imparare, altrimenti bisognerà ricorrere – ripeto – all'istituto della supplenza, come accade in tanti altri casi. Per esempio, se non vengono nominati gli amministratori delle USL supplisce il ministro della sanità. In linea teorica questo è il mio punto di vista, ma vorrei conoscere l'opinione dei nostri ospiti.

Rispetto a questo problema non vedo altre soluzioni, perché a Siracusa, che è la mia città, abbiamo realizzato uno dei primi parchi territoriali e, probabilmente, anche per questo ci possiamo ritenere fortunati rispetto alle realtà depresse del sud d'Italia; vi sono tanti paesini che non possono essere abbandonati a se stessi, perché la capacità progettuale non si inventa in un anno, essendo una questione di cultura, che nell'Italia meridionale è assente. A Messina, per esempio, vi è l'università, ma vi sono tante altre realtà che non dispongono delle stesse possibilità.

Il problema non è quello del commissariamento, ma di un coordinamento cen-

trale che preveda un meccanismo di supplenza o di sussidiarietà.

Infine, vorrei conoscere il vostro parere in merito alla gestione dei rapporti tra le realtà periferiche locali e l'Europa.

PRESIDENTE. L'onorevole Stornello ha dato una certa interpretazione del principio di sussidiarietà, nel senso di surrogare le piccole realtà che non sono in grado di provvedere. L'idea di partenza era in parte diversa, ma la questione merita di essere approfondita.

GIAMPAOLO DOZZO. Rivolgo innanzitutto un ringraziamento ai nostri ospiti per aver accolto il nostro invito.

A causa dei nostri impegni parlamentari interverrò brevemente sul tema oggetto dell'audizione. A mio modesto parere il dottor Covino ha svolto una importante analisi sull'opportunità di eseguire un monitoraggio, sul problema dell'informazione alle piccole e medie aziende e sull'istruttoria delle pratiche.

Provengo da una regione dove il policensismo produttivo è noto ed operano migliaia di piccole e medie imprese. Quando ho cercato di entrare in questi sistemi, peraltro molto complessi e difficili, ho incontrato difficoltà. Ritengo che il problema dell'informazione sia basilare, avendo constatato che le associazioni di categoria – purtroppo – sono spesso latitanti. Tra l'altro non dispongono di mezzi per informare le aziende sulle possibilità di intervento, né di seguire l'istruttoria dell'intervento; non esistono nemmeno agenzie specializzate che si occupino di tali istruttorie. Devo confessare che la mia esperienza è stata decisamente negativa.

Ritengo che vi sia la volontà politica per uscire dall'*impasse*, ma analoga volontà deve essere espressa dalle varie associazioni di categoria; non vorrei che si facessero gli interessi di pochi soggetti, lasciando in difficoltà migliaia di aziende che invece hanno bisogno dei fondi strutturali.

Per quanto riguarda la partecipazione del privato non ho alcuna obiezione; anzi, per progetti ben definiti e precisi – non mi riferisco alle grandi opere – essa è basi-

lare, perché il suo intervento evita che le forme di finanziamento siano interpretate come mero atto di assistenzialismo.

Vorrei che i nostri ospiti ci dessero maggiori informazioni sugli aspetti tecnici e sulle difficoltà che incontrano le aziende; a mio avviso sarebbe importante individuare gli altri strumenti di informazione che possono essere adottati per rendere le istruttorie più precise e per evitare che le risorse stanziare siano disperse, come nel mio caso, dove il capitale investito non ha dato alcun risultato.

**FRANCESCO STROILI.** Dopo aver ascoltato nella precedente audizione il sottosegretario Ratti e il direttore generale per le politiche di coesione, dottor De Dominicis, ritengo di dover esprimere alcune valutazioni, che possono anche essere sbagliate, ma che comunque desidero illustrare.

Ritengo innanzitutto che si debba assumere come filosofia quella di cercare di non utilizzare più questi fondi strutturali come flussi di finanziamento che siano diretti soltanto verso certe situazioni o certe realtà, anziché distribuiti in maniera equa ed omogenea. Tale fenomeno purtroppo deriva da una triste realtà politico-amministrativa che abbiamo vissuto per alcuni decenni e dalla quale credo non siamo ancora completamente usciti. È insomma necessario utilizzare i fondi strutturali come momenti di crescita socio-economica dell'intera collettività, cercando di affermare, oltre al principio importantissimo della diffusione dell'informazione, anche quello della creazione di determinate strutture di supporto tecnico in senso lato: non mi riferisco, quindi, soltanto al sostegno rivolto al momento progettuale, ma anche all'assistenza nel corso dei vari iter amministrativi.

È poi vero che a nostro avviso non esiste un'Europa dei nazionalismi, ma deve invece esistere un'Europa dei popoli con i loro territori, cosicché deve essere esaltata e potenziata la realtà regionale. Dico questo perché è noto a tutti il principio per cui una carovana è costretta a tenere il passo dell'animale più lento. Come è stato già affermato nella precedente occasione,

la nostra nazione è quella che in Europa ha saputo meno delle altre utilizzare i fondi strutturali. I pareri che ho ascoltato in questa sede hanno rafforzato la mia convinzione che esistano regioni in grado di portare avanti un discorso di progettualità, di programmazione e di operatività ed altre che, invece, non hanno tale possibilità. Bisogna quindi riuscire ad ideare una dinamica – possibilmente intelligente ed elastica – che consenta di delegare poteri ai livelli più bassi quando questi dimostrino capacità ed organizzazione tali da consentire loro di raggiungere l'obiettivo dell'efficienza, utilizzando il criterio della supplenza laddove manchi la cultura del progetto, dell'organizzazione o dell'efficienza amministrativa. Non so se si tratti di un sistema che possa essere valutato, discusso e magari, in un secondo momento, attuato a livello dell'Unione europea, ma personalmente ritengo che il ruolo delle regioni dovrebbe essere potenziato; la conferenza delle regioni, infatti, può accedere soltanto alla fase discendente, mentre dovrebbe avere un ruolo attivo anche in quella ascendente della formazione dei programmi e delle tematiche che vengono discusse nell'ambito dell'Unione.

Seguendo un ragionamento molto generale, che forse sconfinava un po' dallo specifico tema dei fondi strutturali di cui ci stiamo occupando, ritengo che se non riusciremo a raggiungere in breve tempo quella soglia minima di efficienza che ci è richiesta dall'Unione europea ci troveremo di fronte a due sole alternative: quella di non far parte dell'Europa (e tale conseguenza discenderà anche dall'incapacità di utilizzare i fondi che l'Unione ci mette a disposizione) o quella di farne parte pagando il costo, indubbiamente grave, di una perdita di sovranità.

**NICOLA TRAPANI.** Vorrei soffermarmi sul problema del Mezzogiorno e delle zone sottosviluppate in genere – che non credo esistano soltanto al sud –, facendo riferimento alla capacità progettuale. Sono convinto che spesso il problema non stia nella mancanza di tale capacità, anche se a volte ciò effettivamente si verifica. Spesso, in-

fatti, si tentano iniziative, si studiano progetti e poi, alla fine, si comprende che non è il caso di portarli avanti. Negli ultimi tempi ho potuto verificare l'esistenza di una simile situazione in molte zone di mia conoscenza: pur in presenza di progetti validi, infatti, spesso la mancanza delle necessarie infrastrutture paralizza tutta l'attività.

Ho cercato di lanciare alcune iniziative ed ho fatto compiere alcuni studi, ma alla fine si sa che ciò che conta sono le leggi economiche, la concorrenza, la capacità di competere con le produzioni di altre zone. Alcune province, pur avendo condizioni climatiche molto più favorevoli di altre, debbono però scontrarsi, per esempio, con la mancanza di mezzi di trasporto che siano economici e celeri, il che vanifica i loro sforzi.

Nonostante l'Unione europea dichiara di essere disposta a fornire le somme necessarie per creare le strutture di base, vediamo poi che progetti importanti quali quelli dell'aeroporto di Trapani e quelli relativi allo Stretto di Messina non vengono approvati. Ancora oggi, inoltre, constatiamo il fatto che grazie al potere politico - queste cose dobbiamo dirle francamente - continua ad esservi la prevalenza di alcune zone, di alcune province, di alcune regioni sulle altre. Viviamo ancora una realtà nella quale il progetto relativo ad un aeroporto non può prendere avvio perché ve ne è un altro che lo contrasta, oppure in cui alcuni porti non vengono mai inseriti nella categoria adeguata per volontà politiche che si ripercuotono poi a livello nazionale e comunitario. Si facciano pure, quindi, le progettazioni, ma spesso si sa che in definitiva esse portano a risultati che sconsigliano di investire in determinate zone, che sono quelle in cui invece potrebbero davvero essere creati posti di lavoro. Ciò, però, certamente turberebbe gli equilibri in quegli ambiti nazionale e comunitario in cui si continua ad intervenire affinché tutto questo non si verifichi. Non credo, quindi, che il problema consista soltanto nella progettazione: la verità è che tali progetti potrebbero creare turbative negli equilibri antichi, per cui in sede

nazionale e comunitaria non avranno quella possibilità di realizzazione che meriterebbero.

ENRICO INDELLI. La Commissione, con l'audizione odierna, ha arricchito la sua conoscenza di dati sui fondi comunitari. Credo però sia importante rilevare, per non essere ripetitivi, che quello che manca è un coordinamento complessivo e globale. L'Europa non riesce ad interloquire con noi perché parla un linguaggio diverso; forse riesce a farlo con alcune regioni, quali la Toscana o l'Emilia Romagna, che hanno snodi burocratico-amministrativi efficienti. La situazione in Campania, ad esempio, è ben diversa, come ho potuto constatare quando mi sono presentato negli uffici dell'assessorato all'agricoltura senza qualificarmi come deputato ed ho trovato una persona molto in gamba che lavorava al posto giusto, circondata però da persone giuste al posto sbagliato e viceversa. Ciò significa che, a seguito della liquidazione dell'Agensud, sono andate in mobilità persone competentissime che sono però inutilizzate.

Ricordo che proprio in questa sede, alla presenza del ministro Pagliarini, si parlò delle « cabine di regia ». Si ritenne però che non dovessero essere di livello nazionale, proprio perché i fondi devono servire a finanziare progetti territoriali e soprattutto a valorizzare la progettualità delle autonomie regionali e provinciali. Queste « cabine di regia » devono perciò delocalizzarsi, avere propri uffici di rappresentanza, squadre e persone che parlino lo stesso linguaggio e che sappiano far funzionare come indotto, non dico la burocrazia europea, ma quella regionale, altrimenti i fondi comunitari, così come arrivano, tornano indietro. Lo dimostra il fatto che lo scorso anno in Campania 1.000 miliardi sono rimasti inutilizzati.

Dunque, non basta cambiare le squadre politiche: noi passiamo, la burocrazia rimane. Lancio allora una proposta: così come esiste la scuola superiore della pubblica amministrazione, istituiamo una scuola della funzione pubblica di stampo europeo.

GIAMPAOLO COVINO, *Vicepresidente della FITA*. Desidero premettere che lascio a voi le scelte politiche e che voglio essere considerato uno strumento, da valutare per quello che può offrire; le scelte politiche non mi appartengono, nemmeno nella distinzione tra obiettivo 1 e obiettivi 2 e 5b, così come non voglio fare distinzioni tra centro, nord e sud: l'impresa del nord risponde alla politica aziendale esattamente come quella di Messina ed entrambe hanno l'onere di essere informate, così come lo hanno i funzionari della regione.

Non credo che il sud debba essere posto in una situazione di privilegio rispetto al centro nord, se non per le quote dei contributi che la Comunità ha deciso di affidare sulla base del prodotto interno lordo. È giusto che l'impresa di Crotona abbia un conto capitale più alto, ma è anche giusto che risponda ai principi della politica di bilancio.

Per quanto attiene l'informazione invece questa può essere garantita nell'arco di 30 giorni se siete disposti ad attivare un sistema a tutto campo; mi riferisco a quello finanziario. Esistono invece due altri problemi. Il primo è rappresentato dallo scetticismo delle aziende, soprattutto del centro nord, che sono completamente avulse da ogni contatto con il sistema. Sapevamo bene che convincere un'azienda ad avvicinarsi al sistema non è semplice anche perché non è strutturata al suo interno. Il secondo riguarda la formazione dei funzionari della pubblica amministrazione preposti al settore, ad esempio di quelli del Ministero del bilancio che sanno tutto dei fondi strutturali ma non conoscono i programmi comunitari, così come nella regione Toscana i funzionari sanno tutto dei fondi ma non dei progetti pilota. Costoro devono essere formati immediatamente, affinché siano rispettati i tempi di scadenza.

Anch'io ritengo giusto che le « cabine di regia » siano a livello regionale, ma deve esistere anche una a livello nazionale. Le procedure, i controlli e la gestione amministrativa fanno infatti riferimento ad una normativa primaria e l'uniformità e la trasparenza degli atti amministrativi devono

essere definiti all'interno di una concertazione di livello nazionale. La « cabina di regia » locale è d'ordine operativo, sulla base della pianificazione e della programmazione.

L'ingegner Di Stefano ha menzionato il *project financing*. Dobbiamo ricordare, a tale proposito, che esistono due soggetti: le imprese e le autonomie locali per ciò che riguarda le infrastrutture. Il comune è un soggetto destinatario dei fondi comunitari ed allora, in una fase di non autonomia finanziaria del comune stesso, specialmente nel sud, e di impossibilità a garantire l'operatività finanziaria alternativa (pensiamo ai BOC del comune di Bologna, che non potrebbero certo essere emessi dal comune di Napoli), è necessario per il *project financing* – lo stiamo facendo a Siena per un'opera il cui costo è rilevante – che la volontà politica riesca, interagendo con l'UE, ad ottimizzare comunque certi risultati.

Non dobbiamo dimenticare, infatti, che nel sistema finanziario comunitario non esiste solo ciò che compare sui bandi ma è compreso anche quanto contenuto negli accordi di programma, nei quali lo Stato negozia voci a parte con l'ente regione e l'ente regione negozia voci a parte con l'Unione (sono casi eclatanti i progetti per lo stretto di Messina e l'aeroporto di Malpensa). Quest'ambito di intervento, che sfugge alle autonomie locali, deve essere gestito dalla « cabina di regia » nazionale.

Credo di non essere pessimista, ma sono preoccupato della capacità della pubblica amministrazione di recepire quello che l'organo politico deciderà. Un'ottima produzione di norme, senza la volontà e la capacità di procedere alla fase operativa, non sarà assolutamente in grado di incidere sul territorio.

MAURIZIO DI STEFANO, *Presidente di Fonti Estero*. Sono d'accordo con l'impostazione del dottor Covino, sia pure con un taglio diverso per ciò che riguarda la diversità tra zone e zone. Di fatto, la Comunità ha avuto attenzione a questa problematica ed ha previsto *start up* differenziati; l'azione 1 è partita prima delle altre: purtroppo noi abbiamo perso tempo. Ora

non possiamo chiedere i tempi supplementari perché allora ci si risponderebbe che ci hanno già dato un vantaggio che ci hanno riconosciuto una diversità amministrativa e che ora la colpa è nostra. Sono i politici che devono impostare l'azione degli amministratori regionali.

Oggi dobbiamo recuperare il tempo perso ed è in questo senso che l'ipotesi di costituire una *task force* o comunque quella di una solidarietà all'inverso sono positive. Dobbiamo però stare attenti a non andare contro quei principi che l'anno scorso sono stati alla base dei programmi politici di forza Italia: meno Stato e più mercato. Se compiamo un'operazione di concentrazione, di riorganizzazione, corriamo il rischio di ricreare determinati pericoli. Poiché questo pericolo esiste, bisogna organizzarsi per evitare di incorrere nuovamente nello statalismo, anche se *ob-torto collo*: ecco perché uso con attenzione termini come « commissariamento », perché di fatto, pur di recuperare efficienza, chi è al governo si è trovato costretto ad assumere decisioni difficili.

La legge, in realtà, prevede espressamente contributi per organizzare strutture informative. Come ricordavo poc'anzi, le sovvenzioni sono state aperte sia presso le sedi dell'Unione degli industriali sia presso le camere di commercio con questo scopo. Come ha detto il dottor Covino, però, le imprese nutrono diffidenza nei confronti di uno Stato che non ha mai dato fiducia all'imprenditore in quanto tale; il sistema bancario, peraltro, non ha mai capito il progetto dell'imprenditore ma si è limitato a capire il patrimonio che l'imprenditore stesso deteneva (credo sia chiaro ciò che voglio dire). Si tratta, perciò, di un problema culturale di grandi dimensioni che mi auguro questa nuova generazione politica – anche nel senso dell'età – riuscirà a far comprendere. Sappiamo tutti dell'esistenza di Internet, di sistemi di informazione a diffusione generale: si può agire senza spesa per far giungere in tempo reale questo tipo di informazioni.

In merito all'intervento dell'onorevole Dozzo, ricordo che i rappresentanti della FITA-Confindustria qui presenti sono stati ricevuti, all'epoca, dal ministro Comino. In

un documento che abbiamo predisposto risulta che egli ci chiese una mano dicendo, con grande onestà e lealtà, che non contava nulla e che noi conoscevamo la materia meglio di lui. Aggiunse: « Cerchiamo di organizzarci per saperne di più, ma comunque devo parlarne con il collega Pagliarini ». Questa è la verità, se si concentra tutto da una parte: le politiche comunitarie sono collocate a monte di chi deve gestire la cassa, ma in realtà quest'ultimo è a monte di colui che pensa (come abbiamo potuto sperimentare).

Si è parlato della possibilità di crescita sociale, e condivido pienamente questa osservazione, perché questo è lo spirito con il quale è stata avviata la politica dei contributi comunitari. Siamo anche d'accordo sulla possibilità di delegare determinati poteri dove manca la capacità di organizzazione: valutate voi se è possibile, perché credo sia piuttosto difficile convincere i consiglieri regionali a questo proposito. Pur condividendo tale proposta, non penso sia necessario arrivare a tanto perché, tutto sommato, le strutture esistono e la questione è meno complessa di quanto appare: si tratta di prenderla dal verso giusto, ma non è necessario esautorare qualcuno o togliere determinati poteri.

Onorevole Trapani, forse ci siamo espressi male, perché il riferimento era alla progettualità regionale, non ad un progetto specifico. Lei ha citato l'esempio del progetto di un aeroporto che viene bocciato anche se è redatto perfettamente, essendo compatibile dal punto di vista ambientale ed economicamente e tecnicamente corretto. Evidentemente, esso non rientra nella progettualità di filiera dell'Unione europea, che ha un'enorme abilità amministrativistica nel dire che un progetto risulta fuori tema perché magari, nel raggio dei cinquanta chilometri previsti dall'aereoportualità, si pone un determinato problema. Questo esempio cade a proposito, non per dire che vi sono forze politiche che annullano determinate iniziative (anche se vi possono essere comunque): la progettualità, nel senso a cui noi ci riferiamo, è intesa come progettualità tecnico-politica sul territorio.

Spesso manca e si creano sovrapposizioni delle richieste progettuali.

Dovete invece vigilare, essendo previsto dalla riforma del 1993, sulle privatizzazioni. Le privatizzazioni regionali passano attraverso la verifica delle privatizzazioni comunali, cioè un'azione che dobbiamo assolutamente verificare che avvenga, perché sono previsti contributi. Se un'azienda privata, per esempio, vuole acquistare l'acquedotto di Trapani, deve in primo luogo essere posta in condizioni di partecipare ad una gara e in secondo luogo poter attingere ai contributi di settore dell'Unione europea attraverso la prevista istruttoria. In questo modo si crea lavoro e si garantisce la fornitura idrica, perché il privato, se agisce sull'acquedotto bene e in tempi brevi grazie al *project financing*, trova una maggiore remunerazione, potendo avvalersi della concessione d'uso dell'acqua. In questo modo si mette in moto anche l'indotto (progettualità intesa in questo senso).

Onorevole Indelli, la questione in Campania assume un carattere particolare, perché i funzionari del settore sono validissimi – il nostro consulente Caruso, da sempre consulente della regione Campania, lo è anche dell'Unione europea –, ma nonostante questo non si è ottenuto granché. Ricordo che nel Mezzogiorno ha operato la legge n. 64, nel senso che il Governo, automaticamente, poteva prendere l'importo di bilancio relativo ad interventi in corso d'opera in base a tale legge, girarlo sul FERS e prendere il 100 per cento del contributo. Ciò era perfettamente conforme alle regole, ma lo si è fatto solo in pochi casi. Le soprintendenze competenti su lavori effettuati in base alla legge n. 64 hanno l'intelligenza di farsi dare contributi per i beni culturali, ma voi, anche domani, potreste fare una proposta di legge riguardante gli interventi in corso in base alla legge n. 64, che sarebbero immediatamente rifinanziati. Vi può essere o meno un utile, ma almeno è chiaro che la somma è stata impegnata in modo corretto. Poi, l'autorizzazione alla spesa segue i canali ordinari. Per quanto riguarda il

Mezzogiorno, dovremmo cercare di riutilizzare il personale, avendo la possibilità di dire dove andrà a lavorare il giorno dopo, cosa che mi sembra sia stata proposta dai gruppi GEPI in Campania.

**PRESIDENTE.** Ringrazio i nostri ospiti per le loro importantissime delucidazioni. Purtroppo, per una serie di motivi, siamo stati costretti ad accelerare lo svolgimento del dibattito. A questo proposito, nel ringraziare i colleghi che hanno partecipato alla seduta, ribadisco quanto affermato ieri in Assemblea: quando in questo Parlamento si discute di problemi di politica estera o comunitaria, i parlamentari spariscono.

**FLAVIO TATTARINI.** Alcuni parlamentari...

**PRESIDENTE.** Alcuni parlamentari; certo, ieri ne erano spariti tantissimi, e oggi la presenza non è stata elevata, come se i problemi di politica estera o comunitaria non avessero riflessi interni. Sono considerati due aspetti nettamente divisi, per cui ciò che accade a Strasburgo, a Bruxelles o a Zagabria non ci riguarda, o ci riguarda ben poco. Credo che ciò debba far riflettere sia il Parlamento in generale sia questa Commissione in particolare. L'audizione di oggi meritava un dibattito più ampio e presenze più numerose, perché le notizie che abbiamo ricevuto riguardo all'analisi che stiamo compiendo sui rapporti fra l'Italia e l'Unione europea relative ai fondi strutturali sono state assai utili e ci serviranno per la redazione del documento finale.

Ringrazio ancora i nostri ospiti.

**La seduta termina alle 18,20.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 22.

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO