

## COMMISSIONE V

## BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

(n. 9)

## SEDUTA DI MARTEDÌ 23 MAGGIO 1995

*(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)*

**AUDIZIONE DEL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI, INGEGNER PAOLO BARATTA, SULLE  
PROBLEMATICHE CONNESSE AGLI INTERVENTI PUBBLICI E INFRASTRUTTURALI NELLE  
AREE DEPRESSE DEL PAESE**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SILVIO LIOTTA**

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Audizione del ministro dei lavori pubblici, ingegner Paolo Baratta, sulle problematiche connesse agli interventi pubblici e infrastrutturali nelle aree depresse del paese:</b>		Paolone Benito (gruppo alleanza nazionale) .....	326, 330
Liotta Silvio, <i>Presidente</i> ...	302, 307, 309, 313, 317 328, 329, 330, 331, 332	Parlato Antonio (gruppo alleanza nazionale) .....	308, 311, 313, 316, 317
Baratta Paolo, <i>Ministro dei lavori pubblici</i> .....	302	Ratti Giorgio, <i>Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica</i> ....	320
309, 311, 315, 316, 317, 328, 329, 330, 331		Roscia Daniele (gruppo lega nord) .....	322
Bono Nicola (gruppo alleanza nazionale) .	313	Sales Isaia (gruppo progressisti-federativo) ....	321
316, 329, 330		Schettino Ferdinando (gruppo progressisti-federativo) .....	323
D'Aimmo Florindo (gruppo PPI) .....	324	Taddei Paolo Emilio (gruppo misto) .....	317
De Simone Alberta (gruppo progressisti-federativo) .....	311, 313	Valensise Raffaele (gruppo alleanza nazionale) .....	319, 320, 321
Floresta Ilario (gruppo forza Italia) .....	316		

**La seduta comincia alle 16,15.**

**Audizione del ministro dei lavori pubblici, ingegner Paolo Baratta, sulle problematiche connesse agli interventi pubblici e infrastrutturali nelle aree depresse del paese.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro dei lavori pubblici, ingegner Paolo Baratta, sulle problematiche connesse agli interventi pubblici e infrastrutturali nelle aree depresse del paese.

Conformemente all'indicazione emersa in Commissione nel corso di una precedente seduta, abbiamo rivolto l'invito al Governo, e in particolare al ministro dei lavori pubblici, a rispondere alle richieste di approfondimento avanzate nel corso della discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge 24 aprile 1995, n. 123, recante misure dirette ad accelerare il completamento degli interventi pubblici e la realizzazione dei nuovi interventi nelle aree depresse.

Do quindi la parola al ministro dei lavori pubblici, al quale rivolgo il nostro benvenuto perché è la prima volta che partecipa ai lavori della Commissione bilancio.

**PAOLO BARATTA, Ministro dei lavori pubblici.** Signor presidente, anch'io rivolgo un deferente saluto a lei ed a tutti i membri della Commissione.

Desidero riassumere brevemente alcuni dati che si riferiscono alle opere la cui competenza fu attribuita al Ministero dei lavori pubblici al momento della cessazione dell'intervento straordinario. Ricordo che, in base al disposto del decreto

legislativo 3 aprile 1993, n. 96, furono attribuiti alla competenza di tale dicastero tutti i progetti finanziari della ex Cassa del Mezzogiorno e della Agensud, che ammontavano ad un totale di 7.044. Vorrei precisare che oggetto dei trasferimenti sono stati i contratti di appalto e tali li definirò d'ora in avanti. Nell'ambito di questi 7.044 progetti, 3.400 riguardavano appalti relativi al settore idrico.

Il medesimo decreto n. 96 del 1993, trasferiva anche alla competenza della Cassa depositi e prestiti altri 2.178 contratti di appalto che riguardavano opere per le quali l'agenzia a suo tempo aveva trasferito la competenza ai soggetti destinatari ultimi. Il citato decreto legislativo prevedeva che alla Cassa depositi e prestiti fossero trasferiti per la gestione amministrativa quegli appalti per i quali vi era assenza di qualsiasi tipo di contenzioso; in tal modo si riduceva drasticamente la possibilità di trasferimento, per cui risultano passati alla Cassa depositi e prestiti soltanto 33 contratti di appalto, su un totale di 2.178, di cui 20 riguardanti il settore idrico; i restanti 2.145 contratti di appalto, dei quali 900 relativi al settore idrico, sono rimasti nella gestione amministrativa del Ministero dei lavori pubblici, perché il Ministero del tesoro non ha ravvisato l'esistenza di un contenzioso.

Si è trattato dunque complessivamente di 3.400 contratti di appalto relativi al settore idrico, più gli altri 2.145. Per la maggior parte di quelli della prima categoria (cioè i 3.400 facenti parte dell'ambito più vasto dei 7.044), è stato effettuato il trasferimento agli enti di competenza, ovvero ai comuni, alle regioni ed ai vari enti. Ne avanzano soltanto 455, di cui 200 relativi al settore idrico. Rispetto ai 3.400, quindi, rimangono sotto la diretta gestione ammi-

nistrativa soltanto 200 appalti la cui gestione da parte del Ministero dei lavori pubblici esclude la possibilità che vi siano varianti o altre ipotesi di questo tipo. Si tratta, quindi, di contratti chiusi e gestiti attraverso il pagamento per stati di avanzamento e la conclusione delle pratiche amministrative.

Rimangono, poi, gli altri 900 appalti che riguardano il settore idrico i quali avrebbero dovuto essere destinati alla Cassa depositi e prestiti, ma non lo sono stati perché è in piedi un contenzioso. D'altra parte, quello del contenzioso relativo a queste opere rappresenta un problema particolarmente complesso ed in merito al quale è molto difficile azzardare valutazioni: tuttavia, se accettate una stima di larga massima, posso dirvi che ritengo ammonti a circa 7 mila miliardi. A fronte di questa ipotesi di contenzioso non vi sono stanziamenti particolari, quindi si tratta di un problema che continuerà a trascinarsi nel futuro.

Per quanto riguarda i compiti affidati al Ministero dei lavori pubblici dalla legge 19 dicembre 1992 n. 488, e poi dal decreto-legge n. 123 del 1995, il ministero stesso deve occuparsi innanzitutto delle opere per le quali vi sia stato il trasferimento di appalti - quindi, per il settore idrico, i 3.400 ed i 900 - e delle altre che sono necessarie per attivare queste ultime. Può avvenire, infatti, che le opere siano incomplete e risultino necessari altri interventi per renderle funzionanti oppure che siano indispensabili altre attività per il loro completamento, in quanto può trattarsi di opere principali cui devono seguirne altre di contorno; oppure, più in generale, può essere necessario aggiungere altre opere perché quelle già realizzate rappresentano un sistema compiuto in grado di giustificare l'investimento primario. In ogni caso, la competenza doveva riferirsi ad opere che in qualche modo avessero un aggancio con quelle di cui agli appalti trasferiti, escludendo invece interventi diversi per i quali fossero nel frattempo intervenuti progetti. Lo spirito, insomma, era quello del completamento in

riferimento ai punti di partenza rappresentati dai 3.400 e 900 appalti.

Orbene, è stato compiuto un lavoro notevole da parte del ministero tramite il commissario, perché i 7.044 appalti, di cui 3.400 idrici, sono divenuti 455, di cui 200 idrici: vi è stata, quindi, un'intensa attività di trasferimento agli enti competenti. Certamente più complesso è, però, il vaglio che deve essere compiuto in relazione a queste realtà, che deve basarsi su criteri di tipo tecnico-economico, rispondendo alle seguenti domande: cosa è necessario per rendere funzionante ciò che si è fatto? È utile proseguire e completare l'opera, oppure sarebbe antieconomico? Cosa serve per rendere non solo funzionale e funzionante, ma anche razionale dal punto di vista economico l'opera realizzata? Molto spesso, infatti, si tratta di segmenti che hanno senso soltanto se vengono realizzati anche quelli successivi, in caso contrario l'opera rimarrebbe incompleta e quindi non utilizzabile. Tale analisi è stata in gran parte compiuta dagli uffici del ministero e si è potuta avvantaggiare degli esami che la stessa Agensud effettuò a suo tempo, di cui esiste una documentazione. Devo dire, peraltro, che tale analisi è resa più difficile dalle complesse vicende del centro elettronico dell'Agensud, che hanno riguardato le competenze, la possibilità di gestione ed il personale: ciò determina qualche problema di completezza di dati che rende più difficile la verifica incrociata. Le difficoltà sono particolarmente intense per quanto riguarda la valutazione del contenzioso: non disponiamo, infatti, del contenzioso sul CED, il che significa che dovremo trovare una formula per effettuare rapidamente un nuovo censimento in proposito, per avere informazioni più dettagliate.

Nel complesso, comunque, l'esame è stato avviato e devo dire che il ministero non potrebbe che trarre vantaggio (mi permetto di esternare le necessità che sono in grado di intravedere ai fini dell'accelerazione di questa attività) dalla possibilità di disporre di una società che funzionasse da supporto nello svolgimento di tale attività.

Prego gli onorevoli componenti la Commissione di non interpretare le mie parole nel senso che le cose vadano fatte in serie, per cui prima si procede agli accertamenti e poi, terminati questi, si passa alla realizzazione: se seguissimo tale logica, infatti, i risultati sarebbero ben lontani, perché basterebbe un intralcio in qualsiasi momento dell'accertamento per ritardare anche quelle opere la cui realizzazione è possibile. Interpretando invece l'accertamento come attività continuativa che produce risultati nel tempo, si pone il problema — squisitamente attinente alle responsabilità delle istituzioni — della cernita di ulteriori interventi aggiuntivi, di completamento. Alcuni interventi, infatti, possono essere identificati come assolutamente indispensabili, altri addirittura di estrema urgenza (per esempio quelli necessari per il funzionamento dei depuratori), altri ancora indispensabili per la completezza dei sistemi. Occorre però stabilire i criteri in base ai quali selezionare gli interventi medesimi ai fini dell'utilizzo delle somme disponibili rispetto alle quali, se dovessi oggi fare una previsione dell'insieme delle opere necessarie per portare a ragionevole completezza gli interventi, dovrei parlare di cifre molto più consistenti delle somme prevedibili per l'immediato futuro.

All'interno dell'accertamento di cui ho parlato, una parte degli interventi dovrebbe poi riguardare quelli di cui al comma 1 dell'articolo 9 del decreto, vale a dire gli interventi per i quali si può prevedere il cofinanziamento della Comunità. Anche in questo caso si tratta di un esercizio particolare perché la Comunità non accetta di cofinanziare qualsiasi tipo di opera, richiedendo non soltanto un chiarimento del significato e della compiutezza dell'opera (soltanto alcune opere potranno quindi essere cofinanziate), ma anche che questa venga presentata in un certo modo. Dopo la selezione, quindi, vi è la verifica tecnico-economica e l'arrivo dei progetti che si ritengono necessari. A mio avviso la selezione deve necessariamente aver luogo in sede politica, ed il ministro, che agisce sulla base delle proprie competenze attribuitegli dalla legge, deve ascoltare anche le

regioni, in particolare per quanto concerne la materia delle opere idriche.

Una volta identificate le opere da realizzare, ed eventualmente accertate le somme, che possono essere quelle del cofinanziamento o altre, vi è un passo successivo. A questo punto non posso non ricordare che il sistema che regola e definisce la responsabilità dei soggetti che operano in particolare nel settore idrico è quello previsto dalla cosiddetta legge Galli, cioè la legge 5 gennaio 1994, n. 36. Come certamente ricorderete, quella normativa stabilisce — di fronte ad una situazione di diffuse e diverse forme di gestione dei sistemi idrici, con prevalenza però di gestioni in economia da parte dei comuni (sembra che su 5.500, circa 5 mila siano le gestioni in economia) — che gli enti locali definiscano i cosiddetti ambiti ottimali, cioè gli ambiti territoriali di previsione di una buona gestione dei sistemi idrici, attivando meccanismi decisionali in base ai quali sommare ciò che è presente localmente, mantenendo, ove fossero utili, le eventuali articolazioni tra diversi soggetti gestori. In buona sostanza, si richiede agli enti locali la promozione e la formazione di soggetti concessionari aventi capacità imprenditoriale e in ultima analisi gestionale secondo le regole della contabilità industriale del codice civile. Si tratterebbe cioè di concessionarie a tutto titolo, con soggetti (non è rilevante ai fini della normativa se siano pubblici o privati) aventi caratteristiche di impresa gestita secondo il codice civile per quanto riguarda il bilancio. È questo un indispensabile corollario perché tutto il meccanismo delle tariffe previste nell'ambito della legge Galli fa riferimento ad una metodologia unificata che non può non riferirsi ad una contabilità di tipo industriale. È pertanto nello spirito della legge — ripeto — arrivare ad un sistema gestito secondo il bilancio tipico di un'azienda. Scopo fondamentale della legge sulle acque in Italia, quindi, è di sollecitare la costituzione di gestori di tipo imprenditoriale; e poiché la corresponsabilità di iniziative nel settore attiene al Ministero dei lavori pubblici, l'azione del ministro non può non ispirarsi a tale principio.

Purtroppo la legge Galli non prevede molto più di quanto ho ricordato, cioè un eventuale intervento surrogatorio del ministro, però attraverso procedure complesse che meriterebbero una drastica semplificazione. Laddove vi sia inerzia da parte delle autonomie locali, la possibilità di intervento è piuttosto difficile: in sostanza, i meccanismi di sollecitazione di fronte ad eventuali inerzie degli enti locali sono a mio avviso troppo modesti. In ultima analisi non siamo in condizione di aiutare regioni che forse lo meriterebbero; sarei ben lieto di disporre di strumenti di sollecitazione rispetto a regioni che si trovano oggettivamente un po' impacciate nell'affrontare queste problematiche.

Facendo un passo indietro, dopo aver effettuato gli accertamenti, identificato le opere da realizzare e reperito eventualmente le somme necessarie, il ministro dei lavori pubblici sarebbe felicissimo se tutto procedesse nel modo stabilito dalla legge Galli, cioè se in ogni ambito territoriale vi fossero imprese che gestiscono in concessione secondo i principi comunitari. In tal caso, infatti, basterebbe semplicemente, considerata la gestione delle imprese, attribuire le somme come contributi ai concessionari per la realizzazione delle opere aggiuntive, essendo perfettamente compatibile con i principi della Comunità l'attribuzione allo stesso concessionario di parti aggiuntive che servano di completamento, miglioramento, perfezionamento, nell'ambito dell'unitarietà dell'attività data in concessione. Si potrebbe quindi sviluppare, nei confronti delle società che gestiscono l'acqua, lo stesso processo realizzato con le autostrade, dando un contributo alle società, le quali poi per il resto si finanzierebbero sul mercato.

Sarei felicissimo di fermarmi qui perché vi sarebbe già quanto occorre per l'intervento idrico ordinario, come auspica chiunque operi nel settore, senza dover riprodurre meccanismi che si rifanno ad istituzioni di tipo straordinario limitando l'intervento straordinario allo stanziamento delle risorse, con soggetti ordinari per la gestione. Purtroppo così non è dal momento che in particolare nelle regioni

del Mezzogiorno vi è un notevole ritardo nell'attuazione degli articoli 8 e 9 della legge 5 gennaio 1994, n. 36, anche se il ritardo nella definizione di questi ambiti e nell'attivazione dei processi di modifica strutturale del sistema imprenditoriale si verifica, per la verità, un po' in tutte le regioni. Non siamo in queste condizioni e, di fronte ad un residuo dell'intervento speciale riguardante i famosi progetti di completamento, cui ho accennato, ci dobbiamo chiedere come operare e quali iniziative assumere. Il primo punto riguarda la scelta delle priorità, posto che disponiamo di fondi e progetti. In questa sede ritengo opportuno sollevare la questione tra le priorità del progetto e la verifica dell'attuazione degli articoli 8 e 9 della cosiddetta legge Galli. Sarebbe utile, per una maggiore coerenza tra gli interventi, stabilire che la priorità nella destinazione di tali fondi sia data alle aree nelle quali si sono compiuti gli sforzi previsti dagli articoli 8 e 9, al fine di facilitare la formazione non solo di ambiti territoriali ottimali, ma anche di sistemi imprenditoriali locali di gestione. Questo tipo di priorità mi sembra utile perché altrimenti sull'intervento addizionale si corrono rischi di interpretazione, nel senso di considerarlo un intervento che non reputa come strettamente necessari gli adempimenti previsti dagli articoli 8 e 9, relativamente alla trasformazione strutturale, poiché le somme perverrebbero per altre vie. Ritengo un modo corretto di procedere quello di considerare l'importanza di una connessione tra la scelta dei progetti e la loro priorità.

Resta comunque da affrontare il problema di come intervenire nei casi in cui questa situazione non si verifichi. Uno strumento assai utile è quello indicato nell'articolo 9, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 1995 n. 123; esso prevede che, laddove non siano stati attuati gli articoli 8 e 9, ci troviamo cioè di fronte a situazioni nelle quali le strutture imprenditoriali non siano state modificate e, quindi, non vi sono i soggetti cui affidare direttamente gli stanziamenti per una compiuta gestione, il ministro, di concerto con la regione, può,

svolgendo una funzione puramente incentivante, e una volta scelta l'opera, promuovere la convocazione di una conferenza di servizi per affidare l'autorizzazione dell'opera approvata e la possibilità della sua realizzazione. Anche in questo caso potrebbe essere utile, nel momento della convocazione della conferenza di servizi, che una società, come per esempio quella delle acque, nella sua qualità di strumento addizionale dell'attività amministrativa, diventi un braccio operativo importante. È noto che normalmente tale conferenza si conclude con l'adozione di un atto amministrativo; in questo caso, dopo la sua convocazione, si autorizza l'inizio di un'opera e, a partire da quel momento, una società, attraverso la formula degli appalti, e nel rispetto delle regole della Comunità, comincia ad avviare l'attività di verifica del suolo, delle progettazioni e degli appalti. Il quarto comma del decreto-legge citato, secondo quanto deduco, conferisce alla conferenza di servizi una caratteristica ed una compiutezza operativa che tiene conto di una decisione amministrativa, relativamente agli appalti per la progettazione e la realizzazione di determinati progetti, per poi procedere alla convocazione delle parti interessate. Anche in questo caso si tratterebbe di una funzione estensiva di quella amministrativa centrale, ed una società di questo genere completerebbe la funzione della conferenza di servizi.

Spesse volte possiamo attivare procedure straordinarie (commissari *ad acta*) e sostitutive, ma non disponiamo del braccio operativo per realizzare i progetti; un commissario *ad acta*, infatti, è un sostituto con poteri straordinari, che non può operare validamente se non dispone della collaborazione di un altro soggetto autorizzato ad inoltrare i progetti.

Come previsto dal quarto comma, la società può costituire un valido aiuto e consentire alla conferenza di servizi di produrre conseguenze operative. Inoltre, sempre sulla base del quarto comma, eventualmente riconsiderando quanto in esso previsto, e sempre che non vi siano altre condizioni, il ministro dei lavori pubblici potrebbe, già la prossima settimana,

identificare una serie di opere dove è particolarmente urgente l'intervento pubblico e convocare la conferenza di servizi.

Mi fa piacere che la legge preveda il concerto con il ministro dell'ambiente perché l'urgenza è spesso dettata da problemi dove le preoccupazioni ambientali sono particolarmente forti; mi riferisco, in particolare a disinquinatori non ancora attivati. Situazioni di questo tipo sono numerose e interessano, tra l'altro, regioni come la Calabria e la Campania.

Lo spirito informatore del quarto comma consente al ministro dei lavori pubblici di avviare questa iniziativa, che sarebbe quanto di più significativo si possa fare in questo momento per il Mezzogiorno; in altri termini si tratta di affrontare le questioni più gravi, e intervenire sarebbe un segno davvero importante per tutti.

Mi chiedo cosa accada nel momento in cui, dopo la convocazione della conferenza di servizi, costituita la società per appaltare i progetti, si sia terminata l'opera, ma ci troviamo nelle stesse condizioni, perché gli enti locali non hanno provveduto alla costituzione dell'impresa come previsto dagli articoli 8 e 9 della legge Galli. Se invece gli enti locali provvedessero, la titolarità dell'opera verrebbe attribuita all'ente comunale, perché in Italia tale titolarità spetta appunto a quest'ultimo (il gestore sarebbe pronto ad intervenire). Non vi è dubbio che dal punto di vista del diritto la titolarità dell'opera passerebbe ad un ente territoriale. Si potrebbe ipotizzare in questo momento — e per questa fase, con molta attenzione ai paletti ed ai pericoli di deroga delle regole comunitarie per quanto riguarda gli appalti sulle concessioni — che, sulla base di un principio di necessità di tutela, l'opera pubblica (questo è un argomento forte) sia data in concessione in via straordinaria e temporanea ad un soggetto. Potrebbe trattarsi di una società o di una partecipata della società, la quale avrebbe il compito di gestirla temporaneamente, di mantenerla attiva in attesa che maturino la loro formazione altri soggetti imprenditoriali locali. In questo caso la stessa società, o la partecipata

della società, potrebbe essere autorizzata all'appalto per non doversi occupare della gestione di varie altre parti.

Ho cercato di tracciare quello che, in qualità di ministro dei lavori pubblici, riterrai possibile, utile e necessario fare. Ciò rafforzando le iniziative del Ministero dei lavori pubblici a valere su una società da costituire nel rispetto dei principi comunitari (che non consentono di andare oltre determinati confini) della sovranità dei soggetti politici — ossia il Governo, il ministero e le regioni — e, in relazione alla concessione temporanea dell'opera, nel rispetto di un principio che, pur essendo ai limiti del diritto comunitario, potrebbe essere considerato alla stregua di una gestione straordinaria particolare, a fronte della necessità di tutelare l'opera.

Il principio ispiratore è rappresentato dalla corretta gestione dei fondi e da quella, altrettanto corretta e celere, dell'intervento di completamento, ma tenendo presente anche l'obiettivo principale tracciato dalla legge sulle acque, sulla quale mi permetto di insistere poiché rappresenta il vero nodo da sciogliere. Ciò significa la creazione di soggetti imprenditoriali i quali rappresentano il vero strumento per il superamento dell'intervento straordinario.

Faccio presente che la realizzazione di tali condizioni, cioè l'esistenza di imprese gestite secondo la contabilità industriale — se esse siano private o pubbliche non è oggetto della mia trattazione, utilizzate il termine che ritenete più idoneo, ma si tratta di soggetti che operano secondo la disciplina del codice civile — produrrebbe un effetto rilevante. Se le risorse dello Stato venissero utilizzate in combinazione con quelle comunitarie si potrebbe spendere cento per ottenere cento; non solo, queste risorse potrebbero essere date come contributo per la realizzazione di opere a soggetti imprenditoriali i quali, vivendo una gestione economica imprenditoriale, potrebbero affiancare a quelle statali risorse proprie o reperite sul mercato, di tal che si produrrebbe un effetto moltiplicativo. Da 100 miliardi trasferiti dallo

Stato per la realizzazione di un'opera se ne otterrebbero 200, come accade nelle concessioni in cui lo Stato eroga un contributo in grado di coprire parte delle spese totali, dato che esiste un sistema tariffario che consente il recupero complessivo delle somme.

Per tali motivi sostengo che la creazione di questi soggetti è fondamentale. Per quanto mi riguarda, sulla base del contenuto del comma 4, sono pronto e disponibile a svolgere quella particolare funzione di soggetto promotore, tramite la conferenza di servizi, in situazioni dove queste condizioni non si siano ancora verificate, al fine di attivare la realizzazione delle opere, essendo la società uno strumento ausiliario nel momento della ricognizione tecnico-economica del panorama complessivo delle opere medesime; attività che comunque deve essere svolta dal ministero ai sensi dell'articolo 10 della legge precedente.

Sono altresì pronto a fungere da braccio operativo affinché alla conferenza di servizi si affianchi un'attività appaltante di progettazione e successivamente di appalto effettivo di opere. Questo è lo schema operativo da me ritenuto più efficiente ed efficace.

Premesso che con i colleghi del tesoro e del bilancio si è proceduto al riesame del testo dell'articolo 9, il Governo potrebbe presentare qualche proposta di modifica sia perché occorre posizionare al meglio la questione delle regioni relativamente alla scelta delle priorità, sia perché occorre chiarire la distribuzione dei ruoli ed i poteri tra i soggetti previsti dallo stesso articolo 9. È un'attività che stiamo svolgendo in queste ore e nella giornata di domani potrebbe essere avanzata una proposta di correzione per migliorare l'articolo 9, non per sconvolgerlo.

Ringrazio l'intera Commissione per l'attenzione prestata alla mia relazione.

**PRESIDENTE.** Prima di dare la parola ai colleghi per la formulazione delle domande, a nome della Commissione rivolgo un saluto di benvenuto all'onorevole Taddei del gruppo misto.

ANTONIO PARLATO. Chiedo scusa al ministro Baratta per non aver assistito fin dall'inizio alla sua esposizione, il che forse mi porterà a proporre argomentazioni sulle quali si è già pronunziato.

Dalla vastità del tema affrontato nella sua illustrazione emerge la necessità avvertita dal Parlamento e dalle popolazioni — quantomeno quelle delle aree depresse del Mezzogiorno e del centro nord — di avere (beninteso quando sarà possibile) il censimento delle opere pubbliche incomplete o da appaltare. È altresì necessaria una chiara indicazione al riguardo, posto che siamo preoccupati circa la capacità dell'intervento di assicurare il perseguimento di determinati obiettivi, sul primo dei quali non mi pare (lo dico con molta franchezza) che la sua azione e quella del Governo sia stata celere, spedita e congrua: mi riferisco alle opere autofinanzianti, i cosiddetti *project financing*.

Un altro obiettivo da raggiungere riguarda il « sollievo » da recare alla finanza pubblica, da cui discende che nessun intervento deve provenire dalla finanza pubblica; ciò qualora l'opera sia suscettibile di reddito o consenta all'imprenditore, che contribuisce con risorse finanziarie proprie, di recuperare l'investimento in termini finanziari, nonché i costi di gestione e gli onesti e sperati utili dell'intrapresa. Questi saranno garantiti dal conto economico in un periodo accettabile di dieci, venti o più anni; l'opera sarà realizzata e gestita recando così un contributo enorme all'occupazione in fase di realizzazione ed uno notevole in fase di gestione, oltre ad un servizio ai cittadini, i quali, trattandosi di prestazioni erogate a domanda individuale, debbono pagare un corrispettivo.

È altresì importante che l'elenco, riguardando le otto regioni meridionali, comprenda sia quelle che riguardano il problema delle risorse idriche, sia quelle enucleabili in quanto suscettibili di reddito. Ci rendiamo conto che c'è bisogno di una scrematura e bisognerebbe conoscere l'ammontare dello stanziamento da erogare per il completamento delle opere già avviate. Ovviamente, sarà opportuno individuare quelle opere la cui realizzazione

potrà avvenire rapidamente e i cui costi graveranno sulla finanza pubblica.

Vi è la necessità di operare una netta distinzione tra le opere comunque da realizzare o completare. A tale riguardo, penso che uno degli elementi costitutivi della griglia di valutazione dovrà essere quello concernente opere appaltate per le quali non si siano avuti contenziosi, a meno che una normativa specifica non consenta di superare il contenzioso con una transazione favorevole ad entrambe le parti, e tale comunque da consentire la realizzazione dell'opera.

Ci dovrà comunque essere una griglia selettiva delle opere da realizzare perché sono molte quelle risultate coinvolte nella vicenda di Tangentopoli. Si dovrebbe quindi evitare di riaffidare un'opera ad una stessa impresa e, a maggior ragione, con il sistema della concessione attraverso pubblica gara. Credo del resto, signor ministro, che lei condivida le perplessità in ordine ai pregressi sistemi di concessione in cui lo Stato affidava diciamo pure *intuitu personae* la realizzazione dell'opera o dell'infrastruttura.

Quando si trattasse di opere non appaltate è evidente che potrebbero essere superate determinate questioni, quali, ad esempio, quelle concernenti i contenziosi o strettamente connesse alla scarsa qualità morale dell'affidatario dell'opera.

Mi consta che il ministro del bilancio (con il quale tra l'altro più volte mi sono incontrato per accennare a questo punto) abbia un ponderoso progetto predisposto dal precedente Governo e tendente ad individuare attraverso il CIPE — ovviamente con l'intervento del Ministero dei lavori pubblici, che dopo quello del bilancio è indubbiamente il soggetto più rilevante sotto questo profilo — taluni criteri che, sulla base della legislazione vigente, possano incoraggiare l'utilizzo di forme quali quella qui considerata del *project financing*, con la prospettiva tuttavia di arrivare ad una vera e propria regolamentazione legislativa della materia.

Mi risulta che questa buona intenzione, sottolineata peraltro anche dal ministro Masera, non si sia ancora tradotta in una



delibera di indirizzo da parte del CIPE e forse nemmeno nell'avvio della predisposizione, con il concerto dei vari dicasteri interessati, di una delibera di indirizzi. Né mi pare sia stata presa in considerazione un'ipotesi di normativa che consenta, nel breve periodo, di affrontare definitivamente la questione. Considerata la straordinaria difficoltà della finanza pubblica, si potrebbero attivare capitali privati attraverso gare e non ricorrendo più ai criteri pregressi di concessione *ad libitum*. Per cui per le opere che dovessero essere finanziate dallo Stato si creerebbero condizioni favorevoli ad interventi diversi con un ovvio miglioramento del rapporto qualità-prezzo e di un conto economico che sarebbe di sicuro interesse del concessionario delle opere. Su quanto ho detto desidererei che il ministro Baratta si soffermasse in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Do la parola al ministro Baratta che è disponibile a rispondere subito ai quesiti dell'onorevole Parlato.

**PAOLO BARATTA, Ministro dei lavori pubblici.** Credo di aver già risposto, seppure indirettamente, alle domande che mi sono state poste. Comunque mi soffermerò sulle diverse questioni toccate.

L'onorevole Parlato ha fatto riferimento alla possibilità di attivare più intensamente forme in base alle quali il pagamento dell'opera sia affidato all'utente: è questo il *project financing*! Tutto il resto sono forme di anticipazione sui soldi dello Stato, garanzie dello Stato e via dicendo.

*Project financing* vuol dire che una parte consistente dell'investimento è pagato dalle bollette future, ma perché questo possa accadere occorrono alcune condizioni, la prima delle quali è che ci sia un'impresa. Il problema fondamentale che ho sottolineato è che, nel settore delle acque nel Mezzogiorno, ci troviamo di fronte a gestioni non imprenditoriali, per cui mancano addirittura le contabilità industriali per un *project financing*. La contabilità pubblica dei comuni, infatti, non è fatta per il *project financing*.

La seconda condizione è che l'impresa abbia dinanzi a sé un'ipotesi di modifiche e successive evoluzioni delle tariffe tali da rendere prevedibile — ancorché con margini di rischio — quale parte dei flussi futuri possa essere utilizzata non per pagare spese correnti ma per pagare parte degli interessi e dell'investimento.

Dunque, per far partire queste opere la condizione essenziale riguarda i sistemi tariffari. In due importantissimi settori nei quali siamo terribilmente arretrati come sistemi imprenditoriali e come strutture produttive (mi riferisco a quello dei rifiuti e a quello delle acque, entrambi in condizioni — lo ribadisco — assai arretrate per non dire critiche e in taluni casi molto critiche), la prima preoccupazione del ministro dei lavori pubblici e dell'ambiente è stata quella di occuparsi dei sistemi tariffari. Non è un caso che, con un suo emendamento (ispirato e sollecitato dal ministro dei lavori pubblici e dell'ambiente) sulla legge relativa all'Authority dell'elettricità, il Governo abbia voluto confermate con precisione (non rinviando cioè ad un futuro da determinare, con riferimento al famoso provvedimento CIP n. 6 dell'aprile 1992), nei meccanismi di formazione delle tariffe elettriche, quelle di sovrapprezzo termico per l'energia prodotta con i rifiuti solidi urbani. Infatti, solo attraverso questa predeterminata certezza di un meccanismo tariffario l'Italia potrebbe avere, fatte salve altre condizioni, un notevole flusso di investimenti (privati o pubblici che siano non ha importanza, comunque non gravanti sulla finanza pubblica e pagati dall'utente) nello smaltimento dei rifiuti, alleggerendo in questo modo quel gravissimo problema della insufficienza drammatica di discariche o dell'eccesso di destinazione a discarica di rifiuti, altro nostro tipico problema che è andato ben oltre il livello di guardia.

Se riuscissimo ad introdurre sistemi tariffari precisi e a far sì che tra la raccolta dei rifiuti e il loro utilizzo si attivino iniziative da parte delle aziende municipalizzate o di altre aziende per attuare i sistemi di separazione dei rifiuti con produzione di combustibile, si otterrebbero ini-

ziative pagate dalla destinazione finale, destinatarie di capitali privati (e quindi non gravanti sull'erario ma sull'utente), con possibilità di produzione.

In questo momento al Ministero dell'ambiente, avvalendoci anche di un comma inserito nell'ultimo decreto sulle materie prime secondarie, stiamo elaborando un programma che non a caso prevede che il Ministero dell'ambiente possa attivare accordi di programma con le regioni, superando l'intera procedura dei programmi regionali sui rifiuti. Operando in tal senso, con un piano di riferimento, attivando soprattutto coloro che dispongono di aree, i consorzi di aree industriali del Mezzogiorno, i comuni che devono reperire le aree, cercando di recuperare per queste destinazioni le aree petrolchimiche e petrolifere dismesse e in via di dismissione, che possono essere siti per ospitare attività di questo tipo, si potrebbe ottenere (tramite capitale e quindi con oneri non gravanti sulla finanza pubblica) un importante risanamento della nostra gestione dei rifiuti. Dai censimenti, dalle verifiche effettuate dal ministero negli ultimi tre mesi, abbiamo individuato l'esistenza di una potenzialità di domanda nell'industria italiana di circa 4 milioni di tonnellate di combustibile da rifiuti; è inoltre emerso che l'Italia è il paese con il più basso tasso di utilizzo per combustibile di rifiuti solidi urbani.

Per attivare iniziative che lei chiama *project financing* (io, avendolo fatto a suo tempo, non lo definisco così, perché è talmente rischioso da far tremare chiunque debba finanziarlo), per adottare quelle iniziative che non comportano oneri sulla finanza pubblica e che sono quindi a carico dell'utenza, del destinatario dei prodotti, occorrono prezzi ed un sistema amministrativo efficiente. Occorre inoltre una rapida esecuzione delle opere, altrimenti i ritardi rendono non economica qualsiasi iniziativa.

Per quanto riguarda le acque, è esattamente quello che mi ero permesso di sollecitare. La legge Galli prevede un meccanismo di formazione del prezzo delle acque, ed io ho avuto l'impegno della Com-

missione ad elaborare il metodo delle acque; al riguardo, abbiamo anche l'esperienza di altri paesi, come l'Inghilterra, per l'identificazione di un metodo tipo *price cap* o di meccanismi del genere, ormai abbastanza studiati. Pertanto, occorre innanzitutto individuare il metodo di determinazione dei prezzi come riferimento dell'investimento, ed avere un sistema di prezzi che contenga al suo interno il pagamento di una parte degli ammortamenti e degli interessi. Tuttavia questo funziona se dall'altra parte vi è un'impresa con costi industriali.

Il problema vero è quindi che nascano imprese aventi contabilità industriale e gestione imprenditoriale, perché solo così si possono applicare i prezzi di quel tipo. Solo così il meccanismo della legge Galli ha effetto, perché vi sono le condizioni di contabilità e gestione che lo rendono operante; si tratta quindi di condizione necessaria, che poi è anche una condizione sufficiente perché i soldi che noi andiamo a spendere possono essere affiancati da altri, che esse possono andare a reperire sul mercato, in quanto hanno meccanismi di formazione del prezzo — torno a ripeterlo — che coprono parte delle spese degli ammortamenti, ovvero delle spese di investimento.

La presenza di un intervento addizionale nel sud rispetto al resto del paese per la formazione di queste opere da dare in concessione, in zone dove esistono condizioni meno favorevoli per una gestione economica, consentirà invece l'attuazione della gestione economica, usufruendo di un contributo dello Stato che potrà essere maggiore o minore. Come sapete, nelle *public utilities* (salvo poche, cioè i telefoni e l'elettricità) spesso occorre un certo contributo dello Stato, tanto più se si tratta di situazioni particolari sotto il profilo territoriale o comunque di zone per le quali il costo degli investimenti è superiore a quello che normalmente si ha. In certe aree settentrionali le disponibilità di acque sono vicine alle fonti di consumo, ma lo saranno ancora per poco, perché nel corso dei prossimi decenni anche nel nord avremo bisogno di grandi condotte e di

grandi trasferimenti interprovinciali: questa sarà la novità dei prossimi anni rispetto alla consuetudine dell'area settentrionale a trovarsi l'acqua sotto i piedi e quindi a non avere grandi problemi da questo punto di vista. Nel Mezzogiorno, dove spesso esistono problemi di maggiore investimento unitario per litro trasportato, questa nostra azione può rendere favorevole una gestione economica, ma — torno a dire — il problema è rappresentato dall'esistenza di soggetti imprenditoriali che abbiano una gestione...

ANTONIO PARLATO. Anche di istituti bancari che siano all'altezza !

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Gli istituti bancari italiani hanno finanziato con questo sistema tutti i telefoni e l'elettricità del paese. In questa forma di finanziamento privato, l'Italia è stata la prima in Europa ad attuare l'elettricità privata. Nel sistema del finanziamento tramite credito o del finanziamento privato l'Italia è stata all'avanguardia; se ne è dimenticata ed ha perso l'orientamento negli anni sessanta, quando ha finanziato le autostrade e vi ha inserito troppa garanzia dello Stato: lì sono nati i vizi, è nato il senso della comodità. Qualche volta la confusione nasce da lì, forse non si capisce bene se per *project financing* s'intenda qualcosa che alla fine sia garantita dallo Stato.

Chiarito che qui ormai anche per la garanzia dello Stato non vi sono possibilità in cassa, bisogna fare quello che dice lei, cioè attivare sistemi in base ai quali l'opera venga pagata non attraverso la fiscalità ordinaria, quindi non attraverso il 740, ma mediante la bolletta di fine mese: l'utente paga l'opera utilizzando, invece del modulo annuo dell'amico Fantozzi, un altro moduletto che gli arriva dal comune o dall'impresa di gestione alla fine del trimestre come bolletta della luce, bolletta del telefono, bolletta dell'acqua.

ALBERTA DE SIMONE. Nel quadro di un mio generale apprezzamento per questo decreto e per il fatto che il Governo si

ponga il problema di sbloccare i miliardi attualmente non utilizzati nel Mezzogiorno e di semplificare le procedure, devo tuttavia muovere alcune critiche ed esprimere la mia personale insoddisfazione per il modo in cui è stato formulato il capo II di questo decreto, innanzitutto per il titolo. Infatti, la Campania e la Basilicata sono due regioni estremamente significative del Mezzogiorno; il terremoto che fu definito tragedia nazionale riguardò un'area cosiddetta del disastro, dove si ebbero duemila morti, che si identifica con gran parte delle province di Avellino, Salerno, Potenza, un'area della corona, cioè del danno grave, ed un'area del danno lieve, che poi lievitò a macchia d'olio fino a raggiungere la provincia di Catanzaro. Questa terza area costituì poi gran parte di una delle tre questioni indicate dai dieci volumi della Commissione di inchiesta come « scandalo terremoto ».

Intendo muovere un rilievo critico sul fatto che il titolo sia « Eventi sismici a Napoli e in Sicilia » (si parla del Belice di 28 anni prima), cioè solo nell'area del danno lieve, perché bisogna intervenire innanzitutto nell'area del disastro e del danno grave; poi si può anche intervenire a Napoli, ma dopo, tenendo presente la situazione.

Un secondo errore riguarda l'ultimo comma, cioè il comma 4, dell'articolo 20. A partire dal gennaio 1992 è in vigore una legge di grande rigore nella spesa pubblica, rispetto al terremoto. Si tratta della legge n. 32, varata all'indomani della Commissione d'inchiesta e datata gennaio 1992, la quale si finanziava con un mutuo di 4.300 miliardi della Cassa depositi e prestiti. Ma ad oggi si registra un ritardo di tre anni e mezzo nell'acquisizione e risulta ancora non disponibile, anche se praticamente deliberato, solo il mutuo di 1.400 miliardi della prima annata, cioè del 1992.

Pensare di utilizzare subito l'importo di 210 miliardi, calcolato, nella percentuale prevista dalla legge n. 32, sui 4.300 miliardi, cioè sul totale della cifra, significa sottrarre alla ricostruzione abitativa anche quella fetta minima dei 1.400 miliardi, perché bisogna attingere per forza

alla ricostruzione abitativa per avere oggi i 210 miliardi. Reputerei più giusto, invece, che il Governo e, in particolare, il Ministero del bilancio facciano fronte ad un'adempienza rispetto alla quale sono in ritardo da tre anni, cioè quella di chiedere i 2.900 miliardi di mutui delle altre due annate, perché solo allora sarebbe opportuno prendere i 210 miliardi, altrimenti questo comma arrecherebbe un ulteriore danno alla zona del disastro.

Inoltre, vorrei proporre dei miglioramenti e sollevare alcune questioni. In merito alle opere pubbliche, a me pare giusta l'autorizzazione ministeriale, in particolare del CIPE, nel caso in cui gli enti locali possano provvedere a tutti i tipi di opere pubbliche cui erano autorizzati, in un primo tempo, dalla legislazione vigente. Invece, nel caso in cui le opere pubbliche si riducano soltanto a quelle strettamente necessarie alla funzionalità degli alloggi, cioè agli allacciamenti idrici e fognari e a tre altre tipologie, anch'esse strettamente necessarie, come le scuole, per cui si pagano affitti altissimi non avendole ricostruite, credo opportuno un emendamento - che mi riservo di presentare - in cui si dica che i comuni che a conti fatti hanno nelle loro casse 400 miliardi non utilizzati possano spenderli direttamente attenendosi alla tipologia prevista dalla legge n. 32. In questo modo, si porrebbe fine all'assurdo per cui centinaia di alloggi ultimati non possono essere abitati, con la conseguenza che le famiglie continuano a restare nelle baracche perché il CIPE ritarda i tempi di autorizzazione degli allacciamenti fognari di opere di urbanizzazione primaria strettamente necessarie. Ripeto: a mio avviso, un emendamento di questo tenore gioverebbe ad una maggiore completezza del decreto in questione.

Sul versante dei collaudi, poiché abbiamo una procedura estremamente farraginoso, per cui i terremotati che hanno partecipato alla ricostruzione non riescono mai ad avere il saldo finale, ne propongo una semplificazione equiparando la procedura dell'Irpinia a quella seguita dal Friuli, dove per i collaudi finali fu adottata una procedura estremamente più facile.

Anche su questo punto, quindi, preannuncio la presentazione di un emendamento, a meno che prima di me non lo faccia il Governo, come mi auguro.

Infine, a proposito della questione degli alloggi costruiti con mano pubblica, so che in Commissione l'onorevole Parlato è d'accordo con me, nel senso che per lo Stato mantenerne la proprietà è infinitamente più costoso che dismetterli. Può sembrare un assurdo, ma non lo è. Trattasi, per quanto riguarda la zona che più conosco, di alloggi costruiti con una tipologia di prefabbricato pesante che attualmente viene a stento esportata nei paesi africani, dove non si usa più, perché i pannelli non sono ad incastro, per cui si staccano ad ogni minimo movimento del suolo. Si tratta di alloggi in cui filtra la muffa, assegnati a chi non aveva altro tipo di abitazione, che nel periodo del terremoto erano occupati da inquilini i quali adesso si trovano ad essere tartassati da aumenti, in quanto queste abitazioni sono equiparate, a torto perché infinitamente più scadenti, agli alloggi dell'Istituto autonomo case popolari. Inoltre, in caso di catastrofe naturale, l'intervento dello Stato non è lo stesso di quello ordinario per l'edilizia economica e popolare.

La mia proposta di legge, di cui darò copia al ministro con l'auspicio di essere ascoltata - ripeto, sottoscritta da molti altri deputati progressisti - coincide con quella che, analogamente, l'onorevole Parlato presentava, come primo firmatario, per gli alloggi di Napoli. A maggiore chiarimento di questo discorso, ricordo che quando ero sindaco di un comune gravemente danneggiato ho provato ad attuare un intervento di riparazione di questi alloggi, ma ho speso una consistente cifra del bilancio riuscendo, in un anno, a ripararne solo la metà più uno. Dal lato delle famiglie, dismettere la proprietà significa, per un verso, rendere proprietarie di un'abitazione quelle nullatenenti, per l'altro, acquisire il principio per cui a spese loro attuino tutte le manutenzioni necessarie su quello che è stato un intervento sbagliato dello Stato. Siccome i problemi del terremoto non dobbiamo riaprirli ma

chiuderli, per farlo non vi è che questa via, altrimenti l'erario pubblico se ne avvantaggerà solo in apparenza perché, se resterà proprietario di questi alloggi, man mano che passeranno gli anni essi peggioreranno sempre più. A corredo della mia proposta di legge, vi è una relazione in cui è detto che tutte le famiglie indistintamente residenti nei centri storici dei comuni terremotati, cioè magari a tre metri dalle piazze principali, sono state trasferite nelle periferie o in lontane campagne perché non era possibile procedere a nuove edificazioni. Il risultato è che si sono creati dei ghetti.

Credo, quindi, che con una operazione emendativa su questo decreto arriveremo in porto, sollecitando anche un'assunzione di responsabilità, da parte di questi nuclei familiari, che porterebbe davvero a risolvere il problema.

Auspico, infine, un'ulteriore semplificazione di queste procedure, considerato che il CIPE ha compiuto un riparto dei fondi della legge n. 32 in data 11 ottobre 1994 ed ha subordinato l'erogazione materiale delle cifre a nuove verifiche, da attuare con i nuclei ispettivi del ministero. Ma, ad oggi, cioè al 23 maggio 1995, sono passati sette mesi e mezzo, senza che un comune sia stato autorizzato a spendere quelle cifre. Siamo di fronte ad una paralisi che dura ormai da tre anni e mezzo.

**ANTONIO PARLATO.** Eppure, per accelerare furono ammesse due strutture di controllo, cioè quelle dei Ministeri del bilancio e dei lavori pubblici.

**ALBERTA DE SIMONE.** Invece, stanno funzionando a rilento. Gli accertamenti sono stati fatti su settanta comuni rispetto a quattrocento, ma nessuno è stato autorizzato. Se prima non era giusto fare del terremoto l'albero della cuccagna allargando a macchia d'olio la terza fascia, come invece si è fatto, oggi non lo è nemmeno varare una legge di rigore e dire a quei poveri sventurati, che non hanno fatto in tempo — e sono i più deboli, i più esposti, i meno provveduti sia di cultura sia di supporti tecnici — che sono condan-

nati a vita a restare senza la ricostruzione. In Commissione lavori pubblici, di cui faccio parte, già una volta ho sollevato questo problema. Torno a farlo oggi accuratamente, perché sono convinta che un decreto che ha l'intenzione di semplificare le procedure e di rendere spendibile il denaro possa, se corretto in questo secondo capitolo, che è scritto davvero malissimo, venire incontro alle esigenze che ho testé esposto.

**PRESIDENTE.** Ricordo che l'onorevole De Simone fa parte di un'altra Commissione; tuttavia, abbiamo approfittato di questa circostanza per ascoltare il suo intervento che in realtà avremmo dovuto acquisire in sede di discussione sulle linee generali sul provvedimento richiamato.

Prima di dare la parola all'onorevole Bono vorrei svolgere una brevissima considerazione. La verità è che nel corso degli anni è stata posta in essere una legislazione molto contorta dalla quale difficilmente potremo uscire se il Parlamento continuerà ad approvare leggi su leggi e non deciderà di azzerare la situazione riprendendo il discorso dall'inizio.

**NICOLA BONO.** Ringrazio il presidente, anche per aver precisato l'oggetto della nostra audizione che, ricordo, è stata chiesta e condivisa da tutta la Commissione per approfondire alcuni aspetti riguardanti la corretta gestione degli articoli 9 e 16 del decreto-legge n. 123 del 1995 ed in particolar modo il ruolo ed il lavoro svolto dalla società di gestione delle risorse idriche SpA.

Il ministro, nella sua introduzione ha spiegato in maniera compiuta la filosofia del decreto-legge e dei due articoli prima ricordati in ordine alla volontà del Governo di attivare strumenti e meccanismi dopo aver individuato le cause dei ritardi e delle difficoltà incontrate nella gestione di questo particolare segmento dei lavori pubblici. Ci saremmo attesi che il ministro avesse approfondito le questioni poste al momento in cui abbiamo deciso l'audizione e che mi permetterò di ricordare, sia pure molto brevemente.

La società di gestione delle risorse idriche, come è noto, fu costituita ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, con lo scopo di completare una serie di grandi strutture fognarie ed idriche già individuate ed elencate (circa 130 opere). La società da allora, dopo aver ricevuto una dotazione iniziale di ben 441 miliardi, pare che non abbia svolto nessuna attività. Evidentemente ci troviamo di fronte ad uno sbilanciamento dell'impostazione teorica del ministro, che attribuisce alla società per azioni una valenza di portata tale da rivoluzionare il settore della gestione delle opere idriche, rispetto al consuntivo che al momento possiamo ricavare. Ma non è questo l'unico elemento di perplessità.

La società, nel decreto legislativo, proprio per le motivazioni di fondo che poco fa il ministro ha illustrato molto bene, viene dotata di una serie di competenze che la fanno diventare una sorta di seconda cassa per il Mezzogiorno. Infatti, a questa società viene demandato l'accertamento dello stato delle opere, delegando di fatto l'aspetto più delicato, più politico, per meglio dire, più politico-economico, nella individuazione delle opere da completare. Attribuire competenze del genere ad una società che ha operato poco o nulla significa non dare alcun tipo di garanzia, a meno che il Governo non ci dica quali sono i percorsi di garanzia che il Parlamento può valutare nell'attribuire a tale società le funzioni prima ricordate.

Inoltre, si dà incarico a questa società di individuare, progettare e realizzare gli interventi necessari di completamento, di gestire reti di distribuzione, reti e collettori fognari, impianti di depurazione. In sostanza, una serie di competenze che la fanno diventare un'unica grande stazione appaltante, un unico centro di potere all'interno di uno dei settori più delicati, quale quello delle opere incompiute. Nel nostro paese vi è una filosofia delle opere incompiute, fatto tipicamente italiano ed in modo particolare meridionale, dal momento che sulla genesi delle opere incompiute del sud e sul perché non si siano ultimate si potrebbero scrivere enciclopedie.

L'aspetto che ci preoccupa maggiormente è che a questa società, come ricordava il ministro poco fa, con il comma 4 dell'articolo 9, si attribuisce un'ulteriore funzione (probabilmente uso un termine non proprio) sostitutiva delle competenze delle regioni, attraverso i meccanismi di accertamento e di verifica ed in virtù della mancata attivazione della strumentazione dei patti territoriali. Tutto ciò, di colpo e senza che questo al momento sia confortato da un dato oggettivo di pregressa attività, fa diventare questa società, nata quasi in sordina ed individuata all'interno del decreto legislativo n. 96 (quasi un soggetto di complemento rispetto alla più ampia problematica del passaggio dall'intervento straordinario a quello ordinario), uno strumento di grande rilievo e di grande significato.

La cosa più grave è che questa società a noi pare sia in controtendenza rispetto alla logica dell'intervento ordinario; logica che il gruppo di alleanza nazionale ha sposato anche in tempi non sospetti nel senso che il meridionalismo, di cui noi rivendichiamo la valenza come uno dei postulati della nostra attività politica, non è mai stato quello della questua e della manovata. Abbiamo sempre contrastato le logiche perverse della Cassa per il Mezzogiorno ed oggi temiamo che dietro questa attribuzione di funzioni, di valori e di ruoli, ci possa essere la riedificazione in qualche modo di questo percorso. Va detto, per onestà intellettuale, che una cosa è lo strumento della società per azioni, lo strumento dell'ente pubblico, la duttilità della società per azioni nell'articolazione degli interventi in ordine al coinvolgimento di soggetti anche privati, previsto dalla legge, altra cosa era l'attività, così come la conosciamo, della Cassa per il Mezzogiorno.

Per concludere, signor ministro, avremmo gradito — credo si tratti di una valutazione che possa essere condivisa da tutti i gruppi — che in questa materia si fosse operato diversamente, nel senso di avere un quadro di riferimento reale e oggettivo delle opere incompiute. Credo ci si debba domandare, onorevoli colleghi, di

cosa stiamo parlando. Le 130 opere incompiute affidate nella fase iniziale alla società di gestione delle risorse idriche non sono state completate e ci auguriamo che il ministro in questa circostanza voglia fugare le nostre perplessità. Tuttavia, non dobbiamo dimenticare che poco fa il ministro ci ha parlato di 7.044 appalti, più i circa 2.000 della Cassa depositi e prestiti, di cui quasi il 40 per cento riguardanti le strutture idriche. Di questo 40 per cento, quanti contratti sono economicamente ancora validi? A quale stadio di incompiutezza si trovano? Quali risorse occorrerebbe complessivamente mobilitare? Infine, se dobbiamo ricorrere allo strumento della società per azioni, il medesimo non dovrebbe essere opportunamente definito e perimetrato?

Dal quadro complessivo potremo trarre conforto anche per ciò che attiene alla questione sollevata dal collega Parlato, il quale ha fatto riferimento al *project financing* — condivido la risposta tecnica del ministro — e quindi all'utilizzazione di uno strumento nuovo per la normativa nazionale, che non può prescindere dalla politica tariffaria ma che è anche collegato al censimento delle opere ed alla valutazione delle medesime; quest'ultima deve essere resa pubblica e deve far trasparire l'intendimento dello Stato di porre tali opere a disposizione di chi intenda investire, avendone valutato le finalità politiche.

Nel decreto individuiamo invece un'impostazione che sembra derivare dall'indulgenza del Governo verso percorsi già praticati, cioè dalla volontà di privilegiare l'intervento pubblico, anche se attraverso lo strumento duttile della società per azioni, rispetto al massimo coinvolgimento del privato. In una situazione finanziaria che tutti sappiamo essere penosa e tenendo conto delle considerazioni del ministro circa la non certezza e la non determinabilità, in questa fase, dei finanziamenti, rischiamo di ipotizzare un ennesimo passaggio di competenze, cioè la creazione di un altro « mostro » di grande valenza economica e finanziaria, e di non risolvere il problema di fondo, cioè quello di completare le opere pubbliche, gran parte delle

quali attiene alla qualità della vita, non allo sviluppo economico o a bisogni d'ordine secondario. Intere aree del sud sono infatti prive dei più elementari strumenti di sopravvivenza, quali le condotte idriche, le condotte fognarie e, soprattutto, gli impianti di depurazione.

Compiremmo il nostro dovere se stasera riuscissimo ad avere le idee chiare. Al momento, per quanto mi riguarda, purtroppo non ne ho molte e quelle poche mi lasciano fortemente preoccupato circa le scelte e gli indirizzi che finora il Governo sembra voler perseguire.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. All'inizio del mio intervento mi sono dilungato nel descrivere un sistema nel quale ciascuno svolge una propria funzione e credo di avere bene illustrato quello che dovrebbe essere, dal mio punto di vista, il ruolo della società per azioni, pur ammettendo che alcuni aspetti dell'articolo 9 potrebbero essere modificati.

La materia è molto complessa e di fronte a migliaia di opere per le quali è aperto un contenzioso, i problemi di gestione diventano veramente difficili. Finora, invece, occorreva soltanto gestire gli appalti, cioè verificare le documentazioni, procedere alle erogazioni finanziarie e quindi concludere gli appalti; molto è stato fatto in tal senso e numerose opere sono state trasferite agli enti.

Al di là di questo, l'accertamento delle varie situazioni, dal punto di vista del *quid agendum* (la domanda è: cosa sono queste opere e cosa farne?), è una responsabilità che fa capo al Ministero dei lavori pubblici, che potrebbe essere agevolato laddove potesse affidare all'esterno un'attività di supporto; non posso, infatti, negare che abbiamo bisogno di persone, che sono necessarie *experties* e che quindi uno strumento che consentisse all'amministrazione pubblica di avvalersi di esperienze esterne potrebbe essere utile.

Ho anche sottolineato che, al dunque, vi è un problema politico: l'individuazione delle priorità per decidere a quali opere destinare il finanziamento pubblico non può che competere alla sovranità delle

istituzioni, cioè al Ministero dei lavori pubblici. Va poi sottolineato che ciò pone la necessità di consultare le regioni e che tale passaggio non è sufficientemente chiarito nell'articolato del decreto-legge. Si potrebbe infatti ipotizzare un'interpretazione diversa, cioè che ad un soggetto si diano sovranità sostitutive rispetto a quelle ministeriali, ipotesi che ritengo impossibile. Credo che in proposito non possano sussistere equivoci e che comunque, qualora vi fossero, i medesimi debbano essere risolti.

Sono pronto a svolgere le funzioni che, competono al Ministero dei lavori pubblici, nella pienezza della sua sovranità e nel pieno rispetto della sovranità che compete alle regioni, in ordine alla scelta delle opere che mano a mano vengono identificate a seguito dell'accertamento. In tal senso confermo che non è certo necessario creare incertezze dal punto di vista istituzionale.

Nella mia esposizione ho identificato un punto significativo nel comma 4 dell'articolo 9 — non ho fatto riferimento al comma 2, per il quale tuttavia forse appare opportuno modificare alcuni termini — laddove si identifica un meccanismo di intervento d'urgenza molto interessante: la società di cui al precedente comma 2, posta accanto alla conferenza di servizi, viene considerata come temporaneo soggetto di ausilio per far partire gli appalti secondo le regole di mercato. Se mi è consentito usare quest'espressione, parlerei di una sorta di provveditorato mobile che si sposta e compie le operazioni che potevano essere fatte da un provveditorato stabile.

Considerando le dotazioni di personale di tale società, mi sembrava opportuno che alla medesima fossero affidate funzioni di tipo amministrativo concernenti il rapporto esterno per appalti di servizi. Ritengo infatti che all'esterno vi sia sufficiente capacità di progettazione e pertanto non sento, come ministro dei lavori pubblici, la necessità di una esclusiva *ex ante* affidata a qualcuno, mentre ritengo necessario uno strumento della pubblica amministrazione che consenta di avviare gli appalti.

Ho descritto quella che, dal mio punto di vista, può essere la corretta impostazione da dare all'intervento per consentire lo snellimento, l'accelerazione e la buona organizzazione futura delle opere, ivi compresa l'ipotesi di una società del tipo di quella delineata dall'articolo 9. Non mi sembra di aver sottolineato la necessità che la società faccia altre cose.

ANTONIO PARLATO. Forse fa acqua, la società delle acque!

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Ho indicato quelli che a mio avviso sono gli elementi indispensabili.

NICOLA BONO. Perché nel passato questa società non ha operato?

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Ho davanti a me la legge: la società, per quanto mi risulta, ma la questione potrebbe essere oggetto di verifica...

ILARIO FLORESTA. Gli organici sono stati completati a settembre.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. La società ha operato limitatamente, rispetto alle previsioni, in quanto il compito che le era stato affidato era quello...

ILARIO FLORESTA. Abbiamo combattuto anche la battaglia per chi dovesse intervenire.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Mi scusi, la questione è piuttosto complicata, ma intendo spiegarla. I compiti attribuiti alla società riguardavano le opere che con l'intervento straordinario erano già state attribuite agli enti; per la gestione amministrativa dei relativi appalti — ossia i 2.174, di cui 920 idrici — era previsto l'affidamento alla Cassa depositi e prestiti — la quale, in sostanza, fungeva da ufficiale pagatore —, a condizione però che tali appalti non fossero oggetto di contenzioso: la Cassa depositi e prestiti, poi, avrebbe dovuto a sua volta trasferire la gestione alla società. Alla Cassa depositi e prestiti, però, ne furono trasferiti soltanto



33, di cui 20 idrici, perché tutti gli altri erano oggetto di contenzioso, cosicché alla società per azioni, anziché i 150 o 200 progetti di cui si era parlato, ne sono arrivati soltanto 20, a causa del meccanismo previsto dalla legge. Evidentemente, a suo tempo il legislatore aveva sottovalutato il significato della clausola che escludeva gli appalti oggetto di contenzioso, la quale invece ha fatto sì che tutta l'attività in questione rimanesse bloccata presso il Ministero dei lavori pubblici.

A quanto mi consta, la società (ma in proposito la Commissione potrà raccogliere elementi più precisi: per quanto mi riguarda, non sono neppure un azionista fondamentale, sono per così dire un azionista « di affiancamento ») si è dotata di un apparato ed ha un bilancio che mi sembrano commisurati all'attività che ha svolto, per la quale prevede di spendere una somma totale di circa 60 miliardi. Se le mie informazioni sono esatte — ma il Ministero del tesoro potrà confermarle —, la società non ha ancora definito con il dicastero del tesoro il protocollo volto a stabilire la percentuale che le spetta sull'attività che svolge: si è giunti ad un'intesa, per le vie brevi, su una determinata percentuale, ma mi sembra che questa non sia stata ancora fissata compiutamente. Ritengo, comunque, che la dimensione del capitale e del personale, nonché il tipo di contratto che il Ministero del tesoro ha delineato, la configurino come una tipica società di intermediazione, alla quale si affida un compito pagato con un determinato *fee*, che rappresenta una percentuale dell'attività che andrà a svolgere. In questo senso mi sembra che la funzione di supporto che essa può svolgere per il Ministero dei lavori pubblici nella fase degli accertamenti e, successivamente, in quella degli interventi speciali, per la conferenza di servizi, possa realizzarsi nelle forme che sono oggi quelle tipiche di una società di intermediazione.

Per quanto mi riguarda, quindi, confermo che l'obiettivo del ministro dei lavori pubblici rimane quello previsto nella legge Galli, ossia costruire l'intervento ordinario. In tal senso mi ero anche per-

messo di suggerire che nelle norme con cui si dispone l'attribuzione delle somme venisse previsto che i finanziamenti pubblici destinati al completamento delle opere debbano essere attribuiti prioritariamente a quegli enti locali che abbiano già avviato la costituzione dei soggetti che caratterizzano l'intervento ordinario. Credo che l'indicazione di tale priorità illustri tutto il mio pensiero, la mia filosofia orientata alla formazione delle imprese locali che costituiscono l'intervento ordinario. Ho già dichiarato che sarei davvero lieto di essere un semplice « passadenaro », se in sede locale esistessero imprese capaci di spenderlo secondo i criteri indicati: in tal caso, infatti, potrei affermare che l'intervento ordinario esiste, mentre oggi dobbiamo usare tutti gli strumenti, anche straordinari, volti ad esercitare l'arte della maieutica nella nascita dell'intervento ordinario nel Mezzogiorno.

ANTONIO PARLATO. Scusi, signor ministro, è possibile ottenere l'elenco delle opere da completare? Qui, infatti, nessuno lo conosce e mi risulta che non se ne sappia nulla neppure al Ministero dei lavori pubblici. Lei lo conosce?

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. In parte lo conosco...

ANTONIO PARLATO. Una prova di questa conoscenza sarebbe utile per noi.

PRESIDENTE. Comunico che per le 19,30 sono previste votazioni in Assemblea. Poiché vi sono ancora sei colleghi iscritti a parlare, li invito a contenere gli interventi, per consentire a tutti di prendere la parola.

PAOLO EMILIO TADDEI. Desidero in primo luogo ringraziare il presidente della Commissione per il benvenuto che ha voluto porgermi. Rivolgo inoltre un saluto a tutti i componenti la Commissione di cui mi onoro di far parte, al ministro Baratta ed ai sottosegretari che lo accompagnano.

Mi interessa fare un rapido accenno alla questione del contenzioso, in quanto accade molto spesso che nelle sedi parla-

mentari ci si allontani dalla pratica della vita degli affari e, in questo caso, delle opere pubbliche. Sento dire, inoltre, che vi sono difficoltà nell'ottenere un'elencazione completa e dettagliata delle migliaia di contratti di appalto. Quando però si parla di contenzioso, è necessario analizzare attentamente come stiano le cose ed avere informazioni più precise.

Per quanto mi consta, una delle voci principali di contenzioso fra le imprese e le stazioni appaltanti riguarda i ritardi nei pagamenti per ritardate erogazioni di somme da parte della Cassa per il mezzogiorno, poi dell'Agensud e infine dei vari ministeri subentrati con la legge di soppressione e trasferimento; quindi gli enti concessionari stazioni appaltanti si sono trovati privi di mezzi finanziari per far fronte ai correnti pagamenti di stati di avanzamento, stati finali e revisione prezzi. Pertanto, buona parte del contenzioso è di natura strettamente finanziaria; in base a precise norme che certamente il ministro conosce molto meglio di me, si tratta di un semplice calcolo matematico di interessi per ritardati pagamenti. Bisognerebbe individuare quanto contenzioso sia di questa natura.

Il rito contenzioso consiste normalmente nell'apposizione di riserve da parte dell'appaltatore nel corso della realizzazione dell'opera pubblica e deriva dall'altro grande male dei lavori pubblici nel nostro paese, vale a dire dal difetto di progettazione; quest'ultimo comporta la possibilità e il più delle volte la ragione — va detto — per l'impresa di apporre delle riserve perché l'opera, così com'è, non può essere realizzata. Quindi, sospensione dei lavori — altra grande tematica del contenzioso negli appalti pubblici —, rifacimento completo del progetto, perizie suppletive, perizie di variante e via dicendo, spesso indispensabili. Conosco il caso di una diga che sarebbe crollata se l'impresa non avesse bloccato i lavori, perché non erano state effettuate le prospezioni sulla terra (si sono dovute fare fondazioni per centinaia di miliardi). Dunque, contenzioso per sospensione dei lavori, con costi di cantiere e tutto ciò che ne deriva.

Ciò che mi sorprende è che normalmente, dall'entrata in vigore della legge n. 741 del 1981, negli appalti di lavori pubblici il contenzioso si risolve in via arbitrale (a meno che ciò non sia escluso nel bando di gara, fatto rarissimo). L'arbitrato deve essere definito in un termine brevissimo; non capisco quindi come sia possibile accumulare un contenzioso di anni, da una parte e dall'altra, con imprese che sospendono i lavori adducendo inadempienza della stazione appaltante e che non adiscono l'arbitrato. Ebbene, l'arbitrato può essere richiesto anche dalla stazione appaltante. I termini, anche in materia di lavori pubblici, sono brevissimi, e quindi non capisco come si possa parlare di conclusione di contenziosi ancora in sede amministrativa a distanza di anni e anni.

Proporre ad un'impresa che ha ottenuto gli stati di avanzamento con anni di ritardo, che non ha avuto ancora lo stato finale e la revisione prezzi e che presenta un conto di interessi che verosimilmente ha pagato agli istituti bancari, una somma pari al 35 per cento del credito vuol dire sentirsi rispondere che non se ne parla nemmeno, che verrà portata avanti l'azione giudiziaria e che si pretende il pagamento.

Di fronte a situazioni di questo genere, quando non si tratti di riserve di natura tecnica (che pure possono essere affrontate e definite, perché si potrebbe versare in una di quelle ipotesi in cui la definizione della controversia non può attendere la definizione del lavoro pubblico), potendo ricorrere ad un arbitrato immediato, perché si insiste su una definizione forfettaria, che non mi pare abbia avuto fortuna (è una norma esistente da diverso tempo nella legislazione italiana)? Non ha avuto fortuna perché o abbiamo di fronte una pretesa temeraria e un imprenditore che non vuole rinunciare, oppure abbiamo di fronte una pretesa talmente fondata che l'offerta del 35 per cento del credito può apparire un insulto e può comportare un inasprimento della vicenda, almeno alla luce della mia poca esperienza della materia.

Il mio invito pertanto è ad un ripensamento della soluzione del contenzioso, nel senso di verificare veramente di cosa si tratti.

Esistono infatti gli strumenti (sono contenuti nella normativa sui lavori pubblici, non è il caso di inventarli adesso, perché anche la legge del 1865 era fatta benissimo) che consentono di risolvere il contenzioso, arrivando ad un ordine di grandezza. Nel corso della mia attività professionale sono venuto a conoscenza diretta di casi di sospensione dei lavori per otto o dieci anni in attesa di arrivare in qualche modo alla soluzione della controversia. Non è possibile. Si tratta di pretendere, da parte della stazione appaltante, la definizione della controversia ad ogni costo. Se non è l'appaltatore a ricorrere alla procedura arbitrale, ci ricorra la stazione appaltante, dopo di che si avrà una decisione che conclude la vicenda, che rischia altrimenti di protrarsi per anni.

È questo l'invito che volevo rivolgere al ministro; spero di non essere andato fuori tema rispetto all'oggetto dell'odierna audizione.

**RAFFAELE VALENSISE.** Ringrazio il ministro per la sua disponibilità e mi scuso se poniamo domande alle quali forse non è agevole rispondere con completezza. È bene ricordare a noi stessi che il ministro che abbiamo il piacere di avere qui con noi questa sera non è il ministro proponente, è uno dei ministri concertanti del provvedimento al nostro esame; ciò fa differenza, nel senso che la struttura e le prospettive del decreto dovrebbero essere nei poteri e nella ideazione del ministero proponente.

Detto questo, poiché io sono tra coloro che hanno auspicato l'odierna audizione, mi permetto di porre qualche domanda concreta, perché le audizioni non sono effettuate a scopo accademico, ma servono a noi per comprendere se sia necessario, e in quale direzione, emendare il testo proposto dal Governo, in relazione alle finalità che, attraverso il decreto, ci si può proporre. Si tratta di un decreto di chiusura o quanto meno di trasformazione o

di spostamento in avanti di operazioni annose (dopo 44 anni di intervento straordinario nel Mezzogiorno non potevano che essere annose), poiché è uno dei provvedimenti che tendono a definire — non a liquidare — il vecchio intervento straordinario; allora, ci eravamo proposti e ci proponiamo di chiedere alla cortesia del Governo e oggi del Ministero dei lavori pubblici alcune cose precise, con riferimento soprattutto all'articolo 9.

Tale articolo parla di interventi nel settore idrico. Come risulta anche dal resoconto, noi del gruppo di alleanza nazionale ci siamo chiesti: è possibile, attraverso lo strumento costituito dal decreto, attraverso le provvidenze del decreto stesso e/o anche attraverso lo strumento costituito dalla società per le acque creata e non ancora pienamente funzionante, prevista e vista come strumento aggiuntivo a quelli ordinari, avere una parola circa lo stato del completamento di tre dighe del Mezzogiorno (Esaro, Menta, Metramo) il cui compimento, affidato all'intervento straordinario, avrebbe una importante ricaduta sulla regione Calabria? Si tratta di grandi opere costruite con i mezzi forniti dall'intervento straordinario, che sono quasi in via di definizione; quella del Metramo è una diga che può essere completata con opere di modestissima entità. La definizione dei lavori e l'entrata in funzione delle dighe costituirebbe la premessa per una ricaduta enorme: ne deriverebbe infatti, un abbattimento di notevole dimensione dei costi delle irrigazioni nella valle del Crati, nella piana di Gioia Tauro, nella costa del Gelsomino, con conseguente trasformazione delle possibilità produttive di quelle zone, trattandosi di infrastrutture chiave. Si tratta, peraltro, di dighe per le quali non vi è contenzioso; a seguito della cortese richiesta che abbiamo rivolto al Ministero dei lavori pubblici e di un incontro che ho avuto con i pochi benemeriti ingegneri del servizio idrico alle dipendenze del ministero, ho appreso che vi sono buone possibilità in quella direzione. Se per caso le dighe — per mancanza di fondi, di strumenti o per ragioni di contenzioso — non rientrassero nella

previsione del decreto, potremmo provvedere, con eventuali emendamenti, ad inserire nel provvedimento norme necessarie affinché questo, una volta convertito, rappresenti lo strumento idoneo a consentire il funzionamento delle tre dighe richiamate, dalle quali dipende il cambiamento delle condizioni ambientali, se vogliamo delle economie esterne, che possono dar luogo ad una trasformazione dell'agricoltura.

Rispetto ad un'altra diga sullo Ionio che versa nelle stesse condizioni abbiamo ricevuto dal servizio dighe del Ministero dei lavori pubblici informazioni che fanno intravedere una sorta di contenzioso con enti locali o quant'altro. Come ella, signor ministro, certamente saprà, il servizio dighe è sprovvisto di un numero adeguato di tecnici; sono infatti pochi i valenti funzionari che si occupano di un servizio di grandissima importanza e delicatezza (anche questo ci deve preoccupare, a prescindere dalla cessazione o meno dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno).

Insisto nell'averne un'adeguata risposta su tale problematica; qualora il ministro non potesse fornirla ora, potrebbe riservarsi di rispondere dopo un adeguato aggiornamento delle sue conoscenze, perché mi rendo perfettamente conto che la complessità delle varie situazioni può comportare la necessità di avere una maggiore informativa da parte degli uffici.

La seconda questione che desidero porre riguarda la società per le acque. Non siamo né favorevoli né contrari alla creazione di strumenti aggiuntivi a quelli costituiti dagli organi propri dei ministeri e dalle articolazioni di questi ultimi. Infatti, nel momento in cui si sono create le società, che hanno il corpo pubblico e l'anima privata — o il corpo privato e l'anima pubblica, non so come convenga dire, comunque si tratta di società a capitale pubblico con forme private — si è dato vita, per così dire, a dei *monstra*, dal momento che esse hanno i difetti sia del pubblico sia del privato. Tuttavia l'originalità della loro natura non impedirebbe a questi soggetti di funzionare; una società per azioni, anzi, può meglio funzionare poiché vi sono re-

sponsabilità diverse da quelle dei soggetti pubblici. Una società per azioni, in sostanza, deve funzionare in un certo modo, altrimenti intervengono norme di diritto positivo generale che possono essere applicate nei confronti, per esempio, degli amministratori infedeli. Non dico che il settore pubblico sia affrancato da problemi di questo genere, ma mentre il privato è esposto con maggiore immediatezza alle norme del codice civile, il pubblico — ripeto — può avvalersi giustamente di procedure che prevedono una maggiore cautela, perché si presume la saldezza e la salute dell'apparato pubblico e coloro che ne sono preposti vengono adeguatamente selezionati.

Inoltre, poiché il comma 1 dell'articolo 9 stabilisce, in relazione alle risorse, che le medesime affluiscono al fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge n. 183 del 1987, vorrei sapere se sia possibile quantificare le risorse per verificare di quali mezzi, di quali potenzialità economiche possa disporre questo soggetto che ha corpo pubblico ed anima privata (o viceversa).

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Non sono soldi del soggetto.

RAFFAELE VALENSISE. Ma vanno dati al soggetto.

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Non è così.

RAFFAELE VALENSISE. Questo mi pare un giusto chiarimento.

Il comma 2 dell'articolo 9 fa poi riferimento all'obiettivo di una piena utilizzazione delle risorse comunitarie. Le risorse nazionali, cioè, vanno a sommarsi a quelle comunitarie; se ho ben capito, le risorse di cui al comma 1 sono destinate ad unirsi a quelle comunitarie e sono entrambe gestite dalla società per azioni.

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica*. Questo punto non è chiaro.

RAFFAELE VALENSISE. Allora il comma 2 dell'articolo 9 è mal formulato, tant'è vero che il ministro non ne ha parlato. Poiché dovremmo predisporre gli emendamenti al provvedimento, vi saremmo grati se ci aiutaste a comprendere il testo, della cui stesura non siete responsabili, che appare in alcune parti un po' involuto.

Il comma 4 dello stesso articolo 9 prevede un'apposita conferenza di servizi per l'individuazione delle opere e degli impianti per i quali viene reso operativo l'intervento della società. Si tratta di un comma di facile comprensione, ma al riguardo vorrei sapere se sia possibile far rientrare la materia relativa al completamento delle dighe tra quelle di cui si occupa la conferenza di servizi. Le dighe possono rappresentare un settore moltiplicatore delle risorse comunitarie dal momento che possono a mio giudizio rientrare in quell'area che può utilizzare tali risorse. Vorrei sapere, quindi, se possano rientrare nella fattispecie di cui ai commi 3 e 4 anche le operazioni relative alla definizione delle dighe, con particolare riferimento alla conferenza di servizi, che rappresenta una sorta di rimedio operativo per uscire dall'*impasse* che si verifica nella realizzazione delle opere.

Il comma 5, infine, concerne la definizione delle controversie relative ai debiti per somministrazioni idriche o gestione di depuratori. Si tratta di un capitolo a parte perché il ministro certamente sa quello che noi intuiamo ed apprendiamo da informazioni di seconda mano, e cioè che la questione dei debiti per i depuratori è una delle più pesanti (mi riferisco agli enti locali) in ordine alla liquidazione. Quando si parla di cessazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, si prevede una liquidazione rispetto alla quale bisogna pensare ai debiti. Alcuni depuratori che sono costati migliaia di miliardi non sono in azione, ma i debiti ci sono, anzi l'unica cosa reale di questi depuratori sono proprio i debiti. Al riguardo vorrei sapere se esista un quadro della situazione e se il ministro ritenga sufficiente la previsione del comma 5 dell'articolo 9 o se ci sia in-

vece bisogno di maggiori risorse, proprio in considerazione dei debiti e della conseguente situazione di stallo dei depuratori esistenti. I debiti sono stati contratti ed i depuratori sono inattivi; voglio dire che è tragica la situazione debitoria, ma è soprattutto grave il fatto che non funzionano - ripeto - i depuratori, i quali peraltro danno luogo ad un indotto negativo notevolissimo. Oltre ai debiti ed ai depuratori inattivi, esiste il problema degli enti locali che versano in una situazione di stasi, la quale aggrava quella generale, e quello delle diseconomie esterne che caratterizzano il Mezzogiorno.

In questo settore il mancato compimento e completamento delle singole opere a suo tempo realizzate in parte dalla Cassa per il mezzogiorno pesano negativamente e producono diseconomie aggiuntive, complicando il problema del sud e la vita delle amministrazioni locali.

Probabilmente non sono stato abbastanza chiaro nel formulare queste domande; mi auguro tuttavia di avere risposte precise dal ministro, che può farcele eventualmente pervenire con una memoria.

ISAIA SALES. Siamo tutti impegnati a guidare una fase delicata della vita del Mezzogiorno e vogliamo vigilare per non ripetere, anche in perfetta buona fede, gli errori del passato. La costituzione della società per le acque, per esempio, ha creato molte aspettative finora deluse.

Il testo del decreto-legge dimostra da un lato lo sforzo di aggredire il tema grandi opere incomplete, e dall'altro una forte preoccupazione. Mi auguro di dare il mio contributo, insieme ai colleghi della Commissione, all'approvazione del provvedimento, rispetto al quale ritengo importante intervenire sulle parti che destano maggiore preoccupazione.

Il ministro sa bene che in questi giorni gli operatori e quanti hanno dato il loro aiuto, a cominciare dall'onorevole Galli, hanno espresso pubblicamente le stesse preoccupazioni. Mi riferisco ad un convegno nel quale si è dichiarata apertamente l'opportunità di non ripetere alcuni errori;

in particolare, ci è stato rivolto l'invito a non costituire una « cassa per settore », e rispetto a questa preoccupazione ho constatato che i pareri sono unanimi.

Dobbiamo compiere uno sforzo di questo tipo e cercare insieme, una volta per tutte, nel momento in cui ci accingiamo a scrivere dal punto di vista legislativo una pagina nuova per il Mezzogiorno, di metterci d'accordo sul principio basilare. Se dovessimo attardarci sul ragionamento Stato centrale-regioni-interventi dall'alto e dal basso non risolveremmo nulla, perché sono falliti gli uni e gli altri, come dimostrano le condizioni in cui ci troviamo.

Se questa è la situazione di fatto, dobbiamo attestarci sul principio che la responsabilità deve essere regolata e che quando non è esercitata interviene un potere sostitutivo. Questo deve essere il principio: non possiamo andare oltre, perché, con la massima buona volontà, potremmo ripetere situazioni che abbiamo già visto.

Gli emendamenti che presenterò — mi auguro insieme ai colleghi — al decreto-legge riguarderanno questi punti; ritengo peraltro che debbano essere rafforzate tutte le parti riguardanti non solo la concertazione con le regioni, ma anche il loro ruolo di protagoniste, soprattutto per quanto riguarda l'individuazione delle opere; a mio avviso questa responsabilità deve rientrare molto più di quanto non sia previsto nel decreto-legge nella competenza regionale.

Inoltre, anche se non è previsto esplicitamente, ho l'impressione che la società di cui si è parlato si dedicherà ai completamenti e a diverse altre opere pubbliche.

Si comprende bene lo sforzo che si vuole compiere, come dimostrano gli interventi previsti per il settore idrico, uno dei punti nodali del malessere del Mezzogiorno, ma per operare bene bisogna prevedere qualcos'altro. Oggi la responsabilità della società delle acque è affidata a una persona, domani ve ne sarà un'altra (lo stesso discorso vale per il ministero), ma gli interventi legislativi non possono basarsi sulla buona volontà dei singoli; occorre delineare un percorso rispetto al quale prevedere garanzie e, poiché le espe-

rienze del Mezzogiorno non sono state positive, occorre prestare maggiore attenzione, partendo dal rispetto della legge n. 36 del 1994 e di tutti gli adempimenti che essa comporta (non solo, quindi, dall'osservanza degli articoli 8 e 9). Ritengo — e concludo — che questa legge rappresenti nel settore un'assoluta novità.

Condivido le preoccupazioni della collega De Simone ed esprimo sul decreto-legge un giudizio positivo; ribadisco ancora una volta la mia volontà di fare, insieme ai colleghi, il possibile e l'impossibile affinché sia convertito in legge prima della scadenza dei termini. Peraltro, la sua conversione può segnare anche una svolta nell'atteggiamento del Parlamento rispetto ai provvedimenti riguardanti il Mezzogiorno.

Mi sembra importante sottolineare il fatto che questo decreto-legge faccia riferimento al terremoto di Napoli; la città ha subito conseguenze, ma non è stata colpita dal terremoto. Anche in questo senso, dobbiamo stare attenti ai segnali che lanciamo al paese.

**DANIELE ROSCIA.** Sono stato impressionato positivamente dall'intervento dell'onorevole Sales, che ha sottolineato quale dovrebbe essere il notevole cambiamento di approccio e di metodo dell'intervento centralizzato, che è causa del grande fallimento dell'azione dello Stato nel sistema della grandi strutture sotto il profilo sia dell'efficacia dell'intervento, peraltro largamente carente rispetto alle aspettative, sia della inefficienza dei mezzi utilizzati.

Anch'io condivido l'impostazione di attribuire responsabilità alle strutture amministrative dello Stato, ossia le regioni, per superare il drammatico problema del sud, che interesserà in futuro anche altre zone del territorio nazionale.

A mio avviso la filosofia dell'articolo 9 non è quella di responsabilizzare le strutture amministrative dello Stato, che andrebbero rafforzate, viste le conseguenze derivanti dalla loro mancanza. Sappiamo benissimo che le risorse comunitarie sono state sottoutilizzate proprio per la mancanza di strutture adibite all'istruzione ed alla progettazione delle opere. Se pen-

siamo di cambiare indirizzo dobbiamo comunque prevedere di pagare determinate conseguenze; la struttura centrale dello Stato dovrà contribuire alla formazione di strutture periferiche affinché la responsabilità politica delle scelte di intervento sia affiancata da quella degli amministratori sul costo delle opere, altrimenti ci troveremo sempre di fronte all'endemica condanna di uno Stato che non interviene. Sappiamo invece che le risorse sono state impiegate, maldestramente purtroppo, dato che ha malfunzionato l'organizzazione dello Stato.

Dubito che queste società abbiano interesse, almeno sotto l'aspetto privatistico, ad intervenire se non intravedono almeno il raggiungimento del pareggio di bilancio. Noi lo sperimentiamo al nord ed i costi sono rilevanti. Gli amministratori locali, però, debbono assumersi la responsabilità di chiedere il ritorno tariffario, sia pure in un contesto economico difficile. Mancando questo prerequisite, è un auspicio incentivare la costituzione di tali società.

In ultima analisi sostengo che l'aspetto più critico si rinviene nel cambiamento di metodo, nell'organizzazione, nel finanziamento e nella responsabilizzazione delle strutture periferiche. Non conosco affatto le problematiche del sud, però alcune letture in argomento mi hanno convinto dell'esistenza di differenze nelle zone meridionali; vi sono amministratori più attenti, più capaci, che hanno dimostrato di saper organizzare ed amministrare. Di questo si deve tener conto, altrimenti il presidente Liotta continuerà a ripetere — giustamente — che si potranno emanare tantissime leggi senza risolvere concretamente il problema. I dibattiti e le discussioni sono utili, ma non alla soluzione delle questioni.

**FERDINANDO SCHETTINO.** Desidero preliminarmente esprimere compiacimento perché giunge a conclusione l'iter legislativo di un decreto-legge che oltre a dare speranza al Mezzogiorno desta molta attesa per gli effetti che produrrà.

Sottoscrivo interamente le dichiarazioni dei colleghi Sales e Roscia in ordine

alla cultura della responsabilità, che deve assisterci nell'approvazione e nell'attuazione del decreto in oggetto. In modo particolare intendo riferirmi all'articolo 20 che recepisce le indicazioni maturate nel corso dei dibattiti in questa Commissione (e che hanno costituito l'oggetto di due mie proposte di legge) sia pure in maniera differente rispetto alla mia formulazione.

Nelle linee essenziali sono stati rispettati i suggerimenti da me dati, che tentavano di sfruttare al massimo le potenzialità produttive di un'area costata allo Stato ben 8.100 miliardi: mi riferisco specificamente agli insediamenti industriali dell'area del Cratere. Oggi la potenzialità occupazionale è pari a 10 mila unità a fronte degli attuali 2 mila posti di lavoro precari che rischiano di scomparire.

Ho suggerito alcune modalità di recupero più snelle rispetto a quelle contenute nel decreto, posto che il comma 1 recita che « Le imprese già beneficiarie del contributo di cui all'articolo 32 della legge 14 maggio 1981, n. 219, e successive modificazioni, che non siano assoggettate a procedure concorsuali per le quali non abbiano operato provvedimenti di decadenza, annullamento o revoca... ». Insieme con i funzionari del ministero sono stati esaminati alcuni provvedimenti di revoca delle concessioni, che possono essere rivisti in quanto i concessionari sono in grado di riprendere l'attività per aver realizzato il cento per cento dell'investimento (la revoca dunque era intervenuta per cause non imputabili al concessionario medesimo). Ho proposto di far intervenire questo meccanismo per le revoche che non potevano essere riviste, nel senso di attribuire allo stesso concessionario la gestione dell'impresa.

Un'altra questione concerne le aziende sottoposte a procedura concorsuale. Poiché il possesso di alcune imprese, costituite con un contributo dello Stato pari ad oltre 20 miliardi, è oggi detenuto dai tribunali, che le hanno anche sottoposte ad amministrazione straordinaria, mi domando: è possibile reintegrare lo Stato nel possesso delle aziende stesse, rivalersi

sulla legge Merloni, la n. 49, e poi affidarle a società costituite da operai?

Ripeto, il contributo dello Stato pari a 20 miliardi è gestito dai tribunali, perciò ho suggerito di rivedere la posizione delle aziende sottoposte a procedura concorsuale per capire come recuperarle all'attività produttiva e restituire la gestione allo Stato. È un suggerimento che affido anche a voi.

Si sta lavorando per snellire le procedure, dunque non è possibile consentire che un fallimento duri cinque anni, così come sta accadendo, oppure che l'elenco dei creditori venga pubblicato dopo tre o quattro anni dall'inizio del fallimento.

Il decreto in oggetto tenta di porre fine alle questioni irrisolte: del resto, stiamo discutendo del meridione, della terra dei problemi irrisolti. Uno di questi riguarda le casette asismiche risalenti al 1930! Se questo decreto vuole seriamente affrontare le questioni irrisolte, deve occuparsi anche di questo.

Nell'associarmi alle dichiarazioni della collega Alberta De Simone relativamente ai 210 miliardi di cui alla legge n. 32, dico che con 36 miliardi - sulla base dei programmi trasmessi dai comuni al ministero per il rifinanziamento - si potrebbe intervenire a favore delle casette asismiche, delle famiglie che hanno vissuto il terremoto del 1930, alle quali furono attribuiti spazi piccolissimi in cui vivere, pari a circa 30 metri quadrati. Perciò ho suggerito che il 20 per cento di 210 miliardi venga destinato alla definizione della questione delle casette asismiche in base alla legge n. 12 del 1988. In conclusione, preannunzio la presentazione di un emendamento in tal senso che spero il Governo voglia accettare.

**FLORINDO D'AIMMO.** Ricordo che il provvedimento è stato concordato - e dobbiamo dare atto al Governo di avervi provveduto in tempi rapidissimi - in questa Commissione nel momento in cui è stato approvato il precedente decreto (reiterato per dieci volte) concernente il completamento delle opere e il finanziamento dell'intervento ordinario per le aree de-

presse del nostro paese, cofinanziato con i fondi strutturali dell'Unione europea. Lo si è fatto tenendo conto che mancavano le norme per la gestione dei programmi dell'intervento straordinario e delle opere trasferite alle amministrazioni ordinarie dello Stato. Questa fase di passaggio aveva in effetti creato una serie di problemi che sono stati messi in evidenza e oggetto di diversi emendamenti; essi richiedevano un provvedimento integrativo.

Abbiamo voluto approvare quel provvedimento rinunciando a tutti gli emendamenti; il Governo si è fatto carico della presentazione di questo decreto-legge che recepisce gli orientamenti manifestatisi nei lunghi e ripetuti dibattiti svolti in questa sede.

La parte del provvedimento di cui stiamo discutendo riguarda gli articoli 9 e 16. In tema di disposizioni in materia di lavori pubblici il ministro ha sottolineato la necessità che i piani ed i programmi di intervento per le opere pubbliche siano realizzati d'intesa con le regioni nell'ambito delle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 96 del 1993.

Con l'articolo 16 del decreto sono stati individuati i criteri con cui si deve procedere, in via prioritaria, al completamento delle opere già avviate dagli organismi dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e alla realizzazione delle grandi infrastrutture di interesse nazionale o interregionale nelle aree economicamente depresse.

Ho parlato di criteri di priorità perché in effetti ci troviamo dinanzi a questo problema in quanto, dinanzi alla grande dimensione che hanno i programmi di completamento in quelle aree, le risorse assegnate sono assai ridotte.

Prima dal CIPE e successivamente dalla Commissione europea è stato approvato il piano sessennale (1994-1999), ma evidentemente la politica delle aree depresse europee è destinata a prolungarsi nel tempo fino a quando tale fenomeno esisterà. Ma nel momento in cui si pensa a un allargamento della dimensione europea il fenomeno non potrà che proseguire per decenni se non per secoli.



Signor ministro, vorrei porre in evidenza come, rispetto agli errori di comportamento compiuti negli anni passati, già in sede CIPE e poi anche in sede comunitaria la regola seguita sia che gli investimenti realizzati devono servire per eseguire lotti funzionali. A mio avviso dobbiamo stabilire con norma il criterio da adottare. Aggiungo che il completamento delle opere e le procedure ad esso connesse debbono tener conto degli effetti e del valore aggiunto derivante dall'investimento. Le opere e le strutture in parte realizzate si dovranno dimostrare funzionali ai fini di una possibile gestione costibenefici delle stesse opere. Con ciò intendo riferirmi sia alla realizzazione di un lotto funzionale sia a quella di un completamento integrale delle opere. Si tratta di un criterio economico da cui la pubblica amministrazione non può prescindere.

Indubbiamente occorre anche tener conto delle politiche, dei piani e dei programmi che, per esempio, nei diversi territori a dimensione regionale vengono realizzati nonché della funzionalità degli interventi, delle infrastrutture, delle stesse opere per la realizzazione dei piani di sviluppo economico. Farò un esempio. Nel momento in cui si ritiene che nel Mezzogiorno, per quanto riguarda le prospettive di sviluppo, c'è bisogno di puntare — su questo concetto si insiste molto ed io sono d'accordo — sull'ambiente, sulla cultura, sul territorio, sulle qualità di queste risorse, sull'agriturismo e via dicendo, è evidente che dovranno essere realizzate opere funzionali a questo tipo di politica dello sviluppo.

Il ministro era presente nel momento in cui è stato approvato il piano sessennale 1994-1999. Ricordo che il ministro dei lavori pubblici dell'epoca lasciò per protesta una riunione del CIPE perché non era stata prevista un'opera essenziale per lo sviluppo di un'intera regione: la Calabria. Mi riferisco all'intervento necessario al miglioramento dell'autostrada che collega Salerno con Reggio Calabria, non funzionante perché incompleta. È evidente che non si può immaginare la possibilità dello sviluppo di una regione, che è terminale

dal punto di vista del nostro territorio, se non si realizzano i collegamenti necessari. Da qui l'esigenza di operare insieme una riflessione per cercare di individuare criteri adeguati.

Quanto poi al discorso concernente la gestione del settore idrico, condivido le riflessioni e le preoccupazioni qui espresse, e vorrei ricordare che nel testo originario del decreto legislativo era previsto che la società per azioni diventasse titolare di tutte le opere che erano state realizzate dallo Stato nel sistema idrico nazionale o meglio nelle aree depresse in cui doveva operare. È una cosa che ha destato preoccupazione. Quel decreto è stato modificato; in effetti ritengo che la società, così come prevista nel decreto, sia uno strumento nelle mani del Ministero dei lavori pubblici per portare avanti la politica del sistema idrico nelle regioni depresse, che coincidono con quelle del Mezzogiorno. È un sistema idrico che è stato concepito a suo tempo, in parte realizzato ma insufficiente, incompleto e che è stato gestito non sempre bene.

Esistono però piani e progetti integrati sul territorio; sono per lo più schemi interregionali, ragione per cui quelle opere vanno completate. Ciò non può essere di esclusiva competenza del Ministero dei lavori pubblici; occorre coordinare questa attività con le regioni interessate. È vero che l'articolo 16, recante, in generale, disposizioni in materia di lavori pubblici, stabilisce al comma 1 che « il ministro dei lavori pubblici, d'intesa con le regioni, nell'ambito delle disposizioni (...) » progetta e realizza le opere. D'altra parte, mi sembra che non sarebbe concepibile una concentrazione, un'accentuazione di competenze nelle mani di un ministero quando gli interventi si debbono realizzare sul territorio. Ripeto, sono schemi idrici molte volte interregionali, per cui occorre intervenire su un territorio che non può essere limitato dalla competenza delle singole regioni.

Condivido le preoccupazioni che sono state espresse. Il Ministero dei lavori pubblici nel portare avanti questo programma aveva bisogno di procedere ad un inventa-

rio, ad un accertamento delle opere. Non credo che il ministero sia nella condizione di realizzare queste opere; non ha l'organizzazione, né la dimensione per farlo. Già a suo tempo abbiamo accettato il concetto della società per azioni, anche se abbiamo escluso che la società diventasse titolare, proprietaria addirittura di tutte le opere. In questo senso la società è l'organo che provvede all'accertamento dello stato delle opere, individua la progettazione preliminare ed esecutiva, quella definitiva, effettua l'assistenza per la promozione, l'istruttoria ed il monitoraggio degli interventi ammissibili con il cofinanziamento comunitario. Indubbiamente svolge un'attività preliminare rispetto a quella della gestione del sistema idrico di cui agli articoli 8 e 9 della legge n. 36 del 1994. La competenza in materia di gestione, di individuazione dell'organizzazione territoriale del sistema idrico (articolo 8) e di disciplina della gestione del servizio idrico integrato (articolo 9) è affidata alle regioni, alle province ed agli altri enti.

Indubbiamente, i termini assegnati dalla legge Galli per l'organizzazione territoriale del servizio idrico integrato e per avviare l'organizzazione della gestione sono stati largamente superati: non si è ancora provveduto. In questo senso, nel momento in cui si organizzano, si progettano e si programmano le opere da completare, occorre che il servizio idrico integrato venga definito sul piano territoriale e si creino le organizzazioni. Credo che l'osservazione che era stata fatta al riguardo sia contenuta nel decreto-legge. Infatti il comma 4 dell'articolo 9, che disciplina gli interventi nel settore idrico, prevede espressamente che « qualora non abbiano trovato attuazione le disposizioni di cui agli articoli 8 e 9 della legge 5 gennaio 1994, n. 36, il ministro dei lavori pubblici, attraverso una apposita conferenza di servizi con le regioni e gli enti locali interessati, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni ed integrazioni, individua, con proprio decreto, di concerto con il ministro dell'ambiente, le opere e gli impianti per i quali viene reso operativo

l'intervento della società (...) ». In definitiva, si utilizza la società perché si possano realizzare le opere; sostanzialmente è un'opera di supplenza.

La legge deve essere esaminata ed occorre fare una riflessione. Mi sembra tuttavia che nella sua struttura, nella sua organizzazione di base essa sia sostanzialmente funzionale rispetto agli obiettivi che si intendono perseguire ed alla situazione esistente, caratterizzata da opere incomplete, quindi da realizzare, da inventari da fare, da progettazioni di massima, generali e particolari, da realizzare, da investimenti ed organizzazione del sistema idrico.

Se intenderemo migliorare questo decreto, la Commissione potrà svolgere una riflessione e presentare emendamenti. Tuttavia mi preoccupa un aspetto. Abbiamo vissuto questa vicenda per tantissimi mesi, per più di un anno. La Commissione deve fare tutto questo in tempi brevissimi ed occorre un impegno da parte di tutti i suoi componenti, anche di intesa con il ministro, tenuto conto dei ritardi rispetto alla legge Galli. Il decreto-legge migliorato, emendato, dovrebbe trovare attuazione in tempi brevissimi, perché la situazione delle regioni depresse, per quanto riguarda le opere pubbliche, il sistema idrico e così via, è ferma e richiede un intervento urgente di completamento e di avvio dei servizi pubblici.

**BENITO PAOLONE.** Dalla lettura del testo mi è parso di capire che questa società fa tutto, contrariamente a quanto hanno capito gli altri, secondo i quali, invece, non farebbe niente. Da parte dei colleghi vi è infatti la convinzione che tutto sommato questa società sia molto ridimensionata rispetto a quello che poteva apparire. Leggendo invece l'articolo 10 della legge n. 36 mi rendo conto che questa società ha poteri amplissimi, formidabili, che potrebbero essere persino auspicabili se destinati a definire tutta la materia delle opere pubbliche da completare.

Il problema è che dalla lettura degli articoli 9 e 16 emerge che, mentre con le disposizioni dell'articolo 16, nell'ambito di tutte le altre opere pubbliche, si resta le-

gati alla disponibilità ed alla direzione dei ministeri, per quanto concerne la parte riguardante il problema delle acque, delle dighe, delle canalizzazioni, dei depuratori e di quant'altro, tutto viene affidato alla società, che altro non è se non una società per azioni con i capitali di totale provenienza dei due ministeri. Ma questa società fa tutto; e poiché fa tutto, contrariamente a quanto affermava il collega D'Aimmo, gestisce persino in concessione le opere di cui alla lettera a), che comprendono tutto in materia di acque. Poiché è così, dovremmo ritenere che questa società non solo individua, ma progetta, gestisce in concessione e assiste tutta la parte che attiene alla promozione, all'istruttoria e al monitoraggio di quanto è ammissibile, facendosi carico, comunque, di far funzionare il tutto. Ma verso quali meccanismi? Vorremmo poter capire, anche se non vogliamo escludere che possa trattarsi di un'ipotesi formidabile, che sia l'uovo di Colombo per accelerare e definire tutta questa materia che, nel frattempo, non si è riusciti a mettere in movimento.

Dovremmo però capire se questa società non possa diventare o non diventi, quasi certamente, un mostro, dal momento che per gestire e per tenere in piedi tutto questo insieme di opere deve certamente avvalersi di una struttura, di personale, deve avere dei costi; a volte, può anche darsi che per qualche opera possa esservi un rapporto costi-benefici tale che consenta di mantenere una situazione persino in un limite d'equilibrio di gestione. Ma poiché è prevedibile che non sia così, dobbiamo sapere in partenza dove andremo a finire e se questo tipo di indirizzo non ci riporti indietro verso una soluzione centralistica che, al di là di tutto ciò che viene detto, si muova in una linea che concentri tutto nello Stato, il quale deve coprire l'onere ed il costo di tutte queste opere centralizzandole, non ripartendole o riferendole o ritrasferendole agli enti territoriali che dovrebbero gestirle. Salvo considerare che su questo tipo di progettazioni, di monitoraggi, di realizzazioni e di gestione non vi siano poi tributi da porre a

carico degli utenti — in tal caso dei cittadini nell'ambito dei comuni e delle regioni, o dei settori che beneficiano di queste infrastrutture che producono nel settore delle acque — che coprano gli oneri per questo tipo di gestione. Dobbiamo prevedere cosa può comportare questo dato, il quale, posto in termini di unità concentrata nell'ambito della gestionalità dello Stato, può significare non so cosa.

È questa la strada migliore per quanto riguarda tali interrogativi? Vi è una risposta o non sarebbe meglio ricondurre il tutto ad una situazione di gestione periferica, delegando, decentrando, trasferendo agli enti territoriali, i quali, a loro volta, hanno l'obbligo di gestire, magari considerando e valutando poi dove li porta tale gestione? Infatti, considerando i trasferimenti di funzioni, è chiaro che a volte questi compiti non possono essere assolti con una linea di vantaggio, di tenuta di equilibrio economico, per cui è probabile che per certe parti abbiano anche bisogno di un intervento di trasferimento. Ma certamente l'oculatezza di una gestione in questo settore, da parte dell'ente locale responsabilizzato in questo senso, anche attraverso la partecipazione dei privati, dove sarà possibile valutare utili in questo tipo di gestione delle acque, è certamente migliore di quanto non sia la gestione ancora una volta concentrata nell'ambito di una situazione che riconduce sempre al solito discorso: gira e rigira tutto ritorna nell'ambito dei due ministeri, che si servono di un braccio operativo. Ma poi, tutto quello che ne consegue, in parte bisogna anche prevederlo, in modo che dopo non si possa dire che non sapevamo dove si andava a finire. Così come la questione è posta, a me sembra che possa aprire una voragine di cui registreremo le proporzioni fra qualche anno, con l'effetto di non ottenere alcun risultato dal punto di vista dell'immediatezza, dell'oculatezza in merito ad una gestione molto attenta che dovrebbe essere più vicina a quella di un ente territoriale che, con la sua popolazione, utilizza di fatto ed immediatamente quei beni che dobbiamo garantire trattandosi di elementi primari della vita, come

sottolineava poco fa il collega Bono. Vorrei capire, in merito a tutto questo, ciò che si ritiene possibile, cosa si sta muovendo e quale sia la prospettiva reale.

**PRESIDENTE.** Desidero aggiungere, relativamente all'articolo 9, alcune considerazioni all'attenzione del ministro.

In merito a tale articolo, mi era sembrato di individuare tre linee, di cui la prima riferita alla realizzazione di interventi nel settore idrico previsti nel quadro comunitario di sostegno. Richiamandomi alle sue parole, signor ministro, ricordo che lei ha parlato del limite posto dall'Unione europea per la compiutezza dell'opera. Diversamente, non potremmo andare ad avviare tutto ciò che vorremmo, tutto si fermerebbe. Ritenevo che ai fini della realizzazione per la società per azioni di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, fosse fondamentale lo strumento operativo di supporto individuato dal legislatore, in questo caso dal Governo con il suo decreto-legge.

Ciò che mi allarma un poco è la lettera a), dove si parla di « accertamento dello stato delle opere e degli impianti d'acquedotto e fognatura finanziati nell'ambito dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (...) », in quanto non si fa riferimento al concetto di compiutezza dell'opera, non si individuano le opere compiute che possono entrare nel cofinanziamento.

Un ulteriore rilievo attiene al comma 4, dove è detto che qualora non abbiano trovato attuazione le disposizioni di cui agli articoli 8 e 9 della legge 5 gennaio 1994, n. 36, entrerebbe in funzione l'apposita conferenza di servizi con le regioni e gli enti locali.

Altro punto fondamentale, a proposito della società per l'intervento idrico, è quello di sollecitare le gestioni imprenditoriali. Si tratta di un punto non secondario, il quale va direttamente collegato, come sottolineava il collega Roscia, al problema del ritorno tariffario, in quanto non è possibile individuare alcuna gestione imprenditoriale se l'imprenditore, a prescindere che sia pubblico o privato, non avrà un ri-

torno della sua gestione in termini economici. Da qui la difficoltà di trovare gestioni imprenditoriali che poi possano gestire in base alle norme del codice civile. Infatti, dovendo fare i conti tra profitti e perdite, per i primi anni sarà possibile andare sotto con gli oneri finanziari, perché dopo dovranno essere portati i libri in tribunale per far dichiarare fallita la società.

Mi chiedo anche se non vada effettivamente rivisto, alla luce delle osservazioni dell'onorevole Taddei, il comma 5, riferito alla definizione delle controversie relative a tutto il contenzioso in corso, così voluminoso. Non si possono avere elementi di dettaglio più precisi, affinché la Commissione, nel corso della predisposizione degli emendamenti, possa offrire un suo contributo fattivo?

**PAOLO BARATTA, Ministro dei lavori pubblici.** Inizierei dal contenzioso, che mi sembra un argomento un po' a sé.

La questione del contenzioso ha due risvolti: uno quello del comma 5, che si riferisce ai debiti rinvenienti dalle gestioni dei depuratori, eccetera; l'altro quello dell'articolo 16, il quale fa riferimento alla transazione di queste situazioni.

È stato rilevato, giustamente, che ci si potrebbe attendere che questo tipo di questioni siano risolte per le vie ordinarie. Ciò non è accaduto e non accade soprattutto per due motivi: perché nei contratti non era previsto l'arbitrato e perché in molti casi, essendo l'amministrazione titolare del contratto, non vuole adire a queste procedure, stante la loro complessità, la sgradevolezza di dover decidere o di farsi decidere addosso. In situazioni, dove spesso sussistono motivi di contenzioso complessi, viene a crearsi questo stato di cose. Ripeto, i principali motivi sono questi, anche se ve ne sono altri minori. La previsione dell'articolo 16 modifica quanto da lei è stato già ricordato con riferimento ad un precedente decreto nel quale era stata ipotizzata una certa formula (in riferimento al 40 per cento), che peraltro ha dato scarsi risultati.

In effetti, il numero di soluzioni transate si conta sulla punta delle dita di non più di due mani. Ne è conseguita una ricognizione presso le imprese, le amministrazioni e le varie istituzioni, con l'ausilio anche delle associazioni di costruttori, per verificare qual è la soglia minima alla quale possano essere individuate queste possibili transazioni. Il limite previsto dal comma è pari al 35 per cento al netto degli interessi. Come lei giustamente ha sottolineato, buona parte di queste somme sono riferite ad interessi; pertanto, si arriva a quella soglia tipica delle transazioni che è intorno al 60-65 per cento.

A noi risulta che questo strumento potrebbe effettivamente sbloccare la situazione, dal momento che in quanto strumento normativo tranquillizza chiunque. La cosa importante era stabilire una soglia di accettabilità. La soglia precedente faceva sì che le imprese non potessero accettare perché nessuna impresa può riconoscere soltanto il 40 per cento di un credito in quanto ciò significherebbe ammettere che i bilanci sono « fasulli ».

Si tratta di una scommessa perché naturalmente sono ipotesi evidentemente non mirate su casi specifici come è giusto che sia. La legge, infatti, deve ubbidire a criteri di saggezza nella speranza di poter sbloccare determinate situazioni. A noi pare che la formula adottata possa produrre effetti positivi ma, ripeto, occorre una norma. Di altra natura è il comma 5 che concerne i debiti dei comuni e degli enti locali.

**PRESIDENTE.** È importantissimo questo punto.

**PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici.*** È importantissimo perché sblocca una situazione debitoria.

**PRESIDENTE.** Non vorrei che ci si preoccupasse molto delle società private e poco degli enti locali.

**PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici.*** Lo Stato potrebbe trovarsi di fronte ad un forte contenzioso, come dire, di posizioni debitorie.

Ad alcune domande particolari risponderò per iscritto.

**NICOLA BONO.** Possibilmente integrate con l'elenco delle opere. È uno dei punti che vorremmo capire.

**PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici.*** Al momento attuale ci stiamo occupando di contratti, mentre la ricognizione delle opere è in corso. Quando si parla di ricognizione delle opere si intende una ricognizione positiva; l'elenco degli appalti ci dà conto delle opere in corso. Quella che attualmente si sta effettuando è di altro tipo, è più complessa di una semplice ricognizione. Partendo dall'opera di appalto si comincia a ragionare in termini tecnico-economici su ciò che manca. Per molte situazioni il ragionamento è sviluppato, così come su molte situazioni vi è un largo consenso con le regioni.

Desidero ricordare che il comma 1 fa riferimento ad un contributo della Commissione europea di circa 1.800 miliardi. Per il principio del cofinanziamento noi ne avremmo dovuti reperire altrettanti. La novità di questo comma sta nel fatto che si identificano, nell'ambito delle disponibilità dei flussi riguardanti la legge 19 dicembre 1992, n. 488, le somme necessarie. Il CIPE, in qualche misura ha già affrontato il problema del riparto. Abbiamo già detto che per il prossimo biennio 950 miliardi si affiancheranno ai 950 miliardi della Comunità, mentre per il biennio successivo ad uno stanziamento di 950 miliardi sarà affiancato un altro finanziamento di pari importo, in relazione all'individuazione delle opere.

È una sorta di discussione preliminare con le regioni e con la Commissione; in sostanza, le regioni devono essere d'accordo nel proporre, mentre la Commissione deve manifestare o meno il proprio assenso. Come dicevo, si tratta di una bozza preliminare, un elenco che oggi ha valenza non pratico-operativa, ma puramente esemplare per poter affrontare il primo esame con la Commissione.

Abbiamo davanti a noi un coacervo di 97 opere per un totale di 3.500 miliardi. Si tratta di opere importanti.

NICOLA BONO. Novantasette opere su circa 9 mila appalti. Settemila appalti più 2 mila appalti, per un totale di circa 9 mila appalti.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Sono opere aggiuntive. Molto spesso gli appalti che si chiudono riguardano opere minori; capita sovente che per un'opera siano necessari 5 appalti.

Quindi, il dato di 7 mila appalti, pure importantissimo dal punto di vista amministrativo...

BENITO PAOLONE. Quante sarebbero le opere nuove ?

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Le opere nuove sono quelle accertate dal ministero dal punto di vista tecnico ed economico, che poi vanno discusse con le regioni per quanto riguarda la priorità dell'intervento.

NICOLA BONO. Opere nuove non appaltate.

PRESIDENTE. Non è necessario raccogliere tutte, perché solo alcune arrivano al finanziamento.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Si tratta di opere di completamento dei programmi relativi all'intervento straordinario. In questo coacervo di interventi, che possono essere dedotti come completamento dell'intervento straordinario con la Comunità, si sta cercando di effettuare un certo esercizio di individuazione.

BENITO PAOLONE. In sostanza, la somma è di circa 1.800-2.000 miliardi per il primo biennio e di 1.800-2.000 miliardi per il secondo biennio.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Esattamente. Di cui 950 miliardi a nostro carico e 950 miliardi a carico della Comunità. Questo per quanto riguarda il comma 1 che, ripeto, è un meccanismo di selezione che in qualche misura ci vede svolgere una funzione tecnica.

BENITO PAOLONE. Come abbiamo detto si tratta di circa 2 mila miliardi per il primo biennio e di altri 2 mila miliardi per il secondo biennio, per un complesso di 97 opere nuove.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Di completamento, serventi.

BENITO PAOLONE. Vorremmo conoscere il numero delle opere che non rientrano nelle 97 opere prima ricordate che hanno possibilità di accedere agli interventi cofinanziati.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. A questo riguardo, al momento attuale non ci può essere un dato, dal momento che ereditiamo una situazione. Tra le eredità, abbiamo una serie di indicazioni per il completamento di opere. Dobbiamo verificare cosa occorra per farle funzionare e la verifica avviene insieme alle regioni. Emerge a questo proposito un ulteriore dato, che ci interessa moltissimo, cioè il livello di avanzamento delle progettazioni: una delle fasi preliminari dell'accertamento riguarda la verifica dei progetti pronti a partire, cioè il tasso di cantierabilità delle opere. Da un primo *screening* risulta che una massa notevole dei 3.400 progetti, circa 2 mila, sarebbero cantierabili entro 12 mesi.

BENITO PAOLONE. Signor ministro, poniamo che lei sia il legislatore e si trovi di fronte alla realtà che le viene illustrata dal rappresentante del Governo e debba decidere nell'ambito delle opere prevedibili, che essendo da completare devono essere considerate nuove. Di fronte alle esigenze del territorio, cioè a situazioni disperate e disastrose, il legislatore potrebbe decidere di privilegiare un'opera anche se non c'è la cantierabilità, per far sì che possano essere attivate tutte le energie per fronteggiare i problemi del territorio.

Le chiedo se lei deciderebbe anche sulla base di queste considerazioni e vorrei sapere quali siano le opere importanti che devono ancora essere completate. In altre parole, desidererei avere una fotografia della situazione complessiva, anche per settori di opere.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. La procedura di selezione è quella richiamata dall'articolo 16. Mettendomi nei panni del legislatore, creerei gli strumenti perché il ministro possa compiere una verifica e poi decidere avvalendosi dei suggerimenti delle regioni. Queste, infatti, possono esprimere un giudizio sulla gravità ed urgenza di una determinata situazione.

Il criterio dell'accettabilità tecnico-economica — la CEE rifiuterebbe opere delle quali non fosse dimostrata la correttezza tecnico-economica e che quindi non avessero un futuro — ed il rapporto tra ministro e regioni esauriscono tutte le valutazioni possibili per la priorità delle opere. Nel rapporto con le regioni il ministro chiede indicazioni ma fa anche presente che le opere prospettate devono avere il requisito della cantierabilità, proprio perché non si possono proporre alla CEE opere per le quali non esiste ancora il progetto; faremmo una brutta figura, come già è accaduto, e perderemmo i finanziamenti.

Esistono dunque criteri molto vincolanti e ben predeterminati, perché entrano in gioco la sovranità della CEE, quella delle regioni e quella del ministro.

PRESIDENTE. Poiché l'Assemblea sta per procedere a votazioni qualificate, sospendo brevemente la seduta.

**La seduta, sospesa alle 19,30, è ripresa alle 19,55.**

PRESIDENTE. Riprendiamo l'audizione del ministro Baratta, cui do la parola perché completi il suo intervento.

PAOLO BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*. Mi sembra che un tema ricorrente nel dibattito sia stato quello della necessità di fare chiarezza intorno all'articolo 9. A questo proposito è stato senz'altro utile per me, ma spero lo sia stato anche per la Commissione, affrontare in termini chiari le esigenze concrete di un'amministrazione che deve mettere in moto la macchina che ho descritto e dare una connotazione precisa ad una società che — riprendendo un'osservazione che è stata

fatta — deve rappresentare uno strumento di supporto, non di supplenza. Spero quindi che potremo contribuire ad apportare qualche ulteriore perfezionamento, anche sul piano formale, al testo normativo.

La legge Galli riconosce la sovranità locale per quanto riguarda la gestione dei sistemi idrici e molti interventi hanno confermato questo aspetto, il quale non può che essere considerato come un elemento preliminare. Molti hanno sostenuto ed io stesso ho sottolineato che quella citata è una legge-quadro, la quale stabilisce che gli atti dai quali far derivare la nascita dei nuovi gestori dei sistemi idrici debbono essere compiuti in sede locale. In proposito non esiste che una larvata possibilità di supplenza da parte del ministro dei lavori pubblici, il quale, però, soltanto di fronte ad una prolungata inadempienza e sentita la conferenza Stato-regioni può attivare meccanismi volti a far sì che le decisioni siano assunte e non può sostituirsi a coloro che debbono operare le scelte.

Non c'è dubbio che il problema della legge Galli è rappresentato dai tempi prevedibilmente necessari a consentire la formazione in sede locale di soggetti imprenditoriali per la gestione delle acque. La questione obiettivamente rimane aperta, perché è affidata all'iniziativa locale e non è facile riunire interessi e situazioni consolidate, magari antiche, per riuscire a passare ad un altro tipo di gestione. Rimane il fatto, comunque, che è questo l'obiettivo da perseguire, perché se in prospettiva non vi saranno gestori efficienti il costo dell'acqua graverà sempre sulla finanza pubblica, mentre tale settore — come è stato detto più volte — deve essere gestito in modo più efficace ed efficiente, con criteri imprenditoriali, ed i costi devono gravare il più possibile sull'utenza, fermo restando che non sempre vi saranno bilanci perfetti. Non a caso, però, sono previsti interventi di supporto che attribuiscono la spesa per determinate infrastrutture non all'utente, ma, ancora una volta, alla finanza pubblica ed a quella comunitaria, determinando quindi la possibilità di bilanci in equilibrio. D'altronde, un simile principio è stato seguito per gran

parte delle infrastrutture, come nel caso delle autostrade, e così via. Il concessionario, però, deve gestire — ripeto — con criteri imprenditoriali e questa è una notevole innovazione per l'Italia ed avrebbe grandissima importanza in particolare per il Mezzogiorno. Introdurre la cultura della gestione imprenditoriale nei servizi pubblici è infatti uno dei passi fondamentali verso la trasformazione della nostra in una società fondata sull'economia di gestione e rappresenterebbe la ricetta più efficace per vivificare la società meridionale. In tal senso, anche nel definire le priorità di intervento sarebbe opportuno individuare forme che sollecitino le regioni ed i comuni ad adottare decisioni di questo tipo, che sono politicamente faticose, ma devono essere assunte, pur con i margini di autonomia che la stessa legge consente.

Per quanto riguarda il comma 4, torno a confermare che esso consente l'attivazione di un intervento da parte del ministro soltanto in caso di mancanza del soggetto chiamato ad agire (e nel Mezzogiorno sono molte le realtà in cui tale soggetto è assente). Nel complesso, quindi, emerge una migliore possibilità di intervento, nel senso che la legge Galli e la coda dell'intervento straordinario devono integrarsi per consentire un'attività di realizzazione delle opere e di sollecitazione della nascita di soggetti imprenditoriali.

Chiariti, quindi, i rispettivi ruoli (elemento che mi sembrava rappresentasse una delle principali preoccupazioni relative all'articolo 9) e chiarito il concetto di supporto e non di supplenza, non mi resta che formulare l'auspicio che il disegno di legge di conversione del decreto-legge venga, dove possibile, perfezionato e quindi approvato.

Posso assumere l'impegno con la Commissione di tornare eventualmente fra un paio di mesi a riferire sui passi avanti compiuti sulla base degli strumenti a disposizione, essendo obiettivo di questo mi-

nistro unicamente quello di mettere insieme i dati in modo tale da dimostrare — è questo un motivo di orgoglio per voi e per me — come le iniziative adottate abbiano rapide conseguenze; in modo tale, dicevo, da dimostrare che non stiamo tornando a proporre antiche ipotesi di lavoro e vecchi programmi o libri di sogni, ma stiamo intervenendo con priorità sulle situazioni urgenti. La mia qualità di ministro dell'ambiente mi pone da questo punto di vista una responsabilità tutta particolare.

In virtù delle iniziative destinate al finanziamento europeo, delle restanti iniziative che possono attivare interventi urgenti e dell'attività di *screening*, potrò essere più preciso nell'informarvi circa cosa venga accettato nell'ambito del piano di cofinanziamento e cosa invece dovrà essere finanziato direttamente da noi; alcune delle iniziative cui ci si è riferiti potranno in particolare essere ipotizzate nell'ambito del cofinanziamento comunitario. Al momento però è un processo in formazione, e quindi non sono in condizione di fare un elenco di opere che possa andare al di là di una mera esemplificazione.

Ringrazio la Commissione per l'odierna audizione, che ha rappresentato per me un'occasione preziosissima di scambio di idee e di chiarimento di ciò che è bene e meglio fare in questa situazione.

**PRESIDENTE.** Ringrazio, a nome della Commissione, i nostri ospiti per la disponibilità dimostrata.

**La seduta termina alle 20,10.**

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