

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA  
V COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI  
DEPUTATI GIANCARLO GIORGETTI

**La seduta comincia alle 11,40.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e mediante la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, di ANCI, UPI e UNCEM.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2005-2008, ai sensi dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 125-*bis*, comma 3, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, di ANCI, UPI ed UNCEM.

In ragione dell'economia dei tempi di convocazione comunico che non sono presenti i rappresentanti di ANCI ed UPI. Informo altresì che il dottor Massimo Bella, responsabile dell'ufficio studi dell'UNCEM, mi ha comunicato che è stato predisposto un documento, che sarà messo agli atti delle Commissioni.

Sono presenti i rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni, in particolare il presidente della regione Basilicata, dottor Filippo Bubbico, al quale do subito la parola.

FILIPPO BUBBICO, *Presidente della regione Basilicata*. Signor presidente, vorremmo tanto augurarci che questa non risultasse come semplice testimonianza, perché le questioni che stiamo ponendo da tempo all'attenzione del Governo e del Parlamento ci paiono piuttosto rilevanti, anche rispetto agli obiettivi di rilancio dell'economia e di tutela dei diritti fondamentali dei cittadini.

Rispetto al Documento di programmazione economico-finanziaria, le regioni, poiché dallo stesso non emergono soluzioni concrete e chiare alle questioni di fondo poste in occasione di due recenti incontri con il Governo, non possono che esprimere un giudizio nettamente negativo per la mancanza di tali risposte ed auspicano che l'annunciata e positiva disponibilità del Governo ad aprire una nuova stagione di dialogo e di confronto con le regioni e gli enti locali si concretizzi a partire da un confronto serio sui contenuti della manovra finanziaria per il 2005.

Noi consegniamo agli atti un documento nel quale vengono compendiate le questioni sulle quali da tempo richiamiamo l'attenzione del Governo e per le quali attendiamo risposte.

Vorremmo semplicemente segnalare la preoccupazione circa l'asserita volontà di non incidere, con la manovra annunciata di 24 miliardi di euro, su tematiche piuttosto rilevanti per la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini, quali la sicurezza, la sanità, i servizi sociali e la scuola. Segnaliamo la preoccupazione, anche alla luce delle recenti dichiarazioni, che tale

affermazione possa poi essere non mantenuta al momento della esplicitazione degli atti conseguenti, poiché non risulta chiaro in quali termini possa essere finanziata quella manovra.

Allo stesso modo, siamo molto preoccupati rispetto al permanere di un atteggiamento che non ci sembra corrispondere all'urgenza delle questioni poste in ordine al federalismo fiscale, al finanziamento delle competenze trasferite alle regioni ed infine rispetto ad un problema che sta diventando particolarmente pesante, quello che vede alcune regioni, che hanno utilizzato la leva dell'aggiuntività fiscale per mantenere l'equilibrio dei propri conti, ancora oggi, a distanza di tre anni, creditrici nei riguardi dello Stato, che non provvede a versare alle stesse amministrazioni il flusso di risorse generate dalle addizionali definite in sede locale.

Così come ci pare rilevante non risolvere un problema che espone le regioni a sostenere e a garantire i livelli essenziali di assistenza, prescindendo dalla copertura necessaria a garantirli.

In buona sostanza, noi siamo obbligati a garantire i livelli essenziali di assistenza sia per quanto attiene alla tutela della salute, sia per quel che riguarda le politiche sociali, senza avere la relativa copertura, anche in presenza di comportamenti virtuosi, e senza neanche avere uno strumento a disposizione per gestire una politica in grado di mantenere gli equilibri di bilancio.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE DEL SENATO  
ANTONIO AZZOLLINI

FILIPPO BUBBICO, *Presidente della regione Basilicata*. Segnalo le criticità legate alle politiche sociali in senso vasto, l'assoluta assenza di un qualunque riferimento alle politiche abitative e la genericità delle affermazioni relative all'istituzione universitaria, alla ricerca e alla formazione.

Per concludere: le politiche di sostegno allo sviluppo ci paiono molto fumose ed è

del tutto insostenibile che gli impegni, pur assunti in sede di Conferenza Stato-regioni, non siano mantenuti. Mi riferisco al fatto che il Fondo per le aree sottoutilizzate, varato il 29 aprile in Conferenza Stato-regioni, non sia stato oggetto di delibera da parte del CIPE e che questa circostanza mette in discussione gli impegni assunti con l'Unione europea e riconfermati nell'analisi di medio periodo del quadro comunitario di sostegno, quando si conferma il principio della aggiuntività delle risorse comunitarie, che in questo quadro risulterebbero sostitutive, e neanche totalmente sostitutive, rispetto ai minori impegni assunti a livello nazionale e a quelli « mancati » rispetto al 2004.

Ci appare grave che la delibera CIPE non sia ancora stata assunta, così come ci appare grave che il fondo aree sottoutilizzate non venga riproposto e confermato. Vorrei ricordare che quel fondo non riguarda soltanto il sud del paese, ma le aree nelle quali si determinano condizioni di mancato sviluppo o nelle quali le potenzialità presenti non risultano espresse.

In tale quadro il nostro giudizio è particolarmente negativo. Vorremmo poter modificare il nostro orientamento in presenza di una disponibilità, pure annunciata nella forma, ma negata nella sostanza, perché questioni di così rilevante importanza possano essere affrontate e risolte.

PRESIDENTE. La ringrazio, presidente, e le sarei grato se ci lasciasse una copia del parere per allegarla agli atti.

Passiamo ora alle domande dei commissari.

ANTONIO BOCCIA. Signor presidente, approfitto della presenza di un presidente di regione meridionale per avere un'informazione. Il Governo ha motivato il taglio di 1.250 milioni di euro prevalentemente sugli incentivi (contratti di programma, contratti d'area nel Mezzogiorno, *bonus* per l'occupazione) sostenendo che non vi erano imprese che volevano fare investimento e non vi erano domande per il *bonus* per l'occupazione, cioè i soldi erano in più.

Nel DPEF vi è l'eventualità che le misure della manovrina correttiva di luglio possano essere riproposte sempre con la stessa motivazione. Ad un protagonista del territorio vorrei chiedere se sia vero o falso quanto affermato a motivazione dal Governo.

GIANCARLO PAGLIARINI. Lei sa che, purtroppo, il paese non va molto bene. Si dice ancora che siamo la quarta-quintasesta potenza industriale. Tuttavia, se consideriamo il PIL generato in Italia e lo dividiamo per il numero degli abitanti siamo al diciottesimo posto al mondo, mentre il nostro debito pubblico è sicuramente il primo *pro capite*. Nella classifica di competitività del World Economic Forum di ottobre dello scorso anno l'Italia è al quarantunesimo posto, davanti c'è il Botswana. Quindi, siamo messi male.

Dunque, come ha detto giustamente il Presidente Ciampi, servirebbe una scossa che dia più responsabilità e più efficienza. Oggi abbiamo un sistema di finanza derivata: tutte le tasse vanno a Roma che le redistribuisce. Lei ha giustamente commentato quella che dal suo punto di vista è la situazione. Per avere più responsabilità, a nostro avviso, ci vorrebbe il federalismo fiscale. In altre parole, tutte le regioni potrebbero tenersi il 100 per cento delle tasse che pagano i soggetti residenti. A Roma tutte mandano una quota di soldi per le spese generali dello Stato, come l'esercito, ed una quota per la solidarietà e la perequazione, per aiutare le regioni più povere. Ad esempio, facendo una media del PIL, quelle che sono sotto tale media ricevono gli aiuti, quelle che sono sopra no. Che percentuale vede lei in questo caso? Se la Lombardia o la Sicilia incassano 100 dai soggetti residenti per la solidarietà, cosa dovrebbero mettere nel piatto comune? L'1, il 5, il 10, il 99 per cento?

RENZO MICHELINI. Signor presidente, il 30 settembre di quest'anno, secondo la legge finanziaria 2004, scadono i termini concessi all'alta commissione di studio per fornire al Governo i dati relativi alla

finanza regionale e locale. In altre parole, si tratta dei dati relativi all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. La finanziaria dello scorso anno prevede che, se entro tale data l'alta commissione di studio non fornirà i relativi dati, il Governo verrà in Parlamento a riferire sull'impossibilità di dare attuazione all'articolo 119. È un tema di cruciale importanza per le regioni e per tutti gli altri enti locali, un tema che interessa profondamente l'assetto di bilancio e di finanza pubblica allargata per il prossimo anno. Questo documento non fa minimamente cenno a tale tema. In dipendenza di questo fatto, vorrei capire la posizione delle regioni e se in merito esse non ritengano di elevare protesta o, comunque, una vibrata richiesta di informazioni al Governo.

FILIPPO BUBBICO, *Presidente regione Basilicata*. Le osservazioni dell'onorevole Boccia mi paiono molto puntuali e devo confermare che da parte dei territori sono presenti progetti e programmi già finanziati per i quali si teme il definanziamento. A proposito di incentivi per lo sviluppo produttivo, siamo testimoni del diffondersi di un clima di sfiducia tra gli imprenditori, anche perché si annunciano modifiche negli strumenti dell'incentivazione che vengono poi interpretati in modi completamente diversi: ai destinatari finali non arriva un'indicazione chiara tanto da metterli nella condizione di modulare i propri programmi di investimento. Quindi, mi sento di escludere in maniera assoluta che la riduzione di quelle poste finanziarie possa essere generata da una domanda insufficiente. Ciò vale tanto sugli incentivi, quanto sulle opere pubbliche. Peraltro, il Parlamento è stato chiamato negli anni passati a varare una legge che doveva accelerare le procedure approvative e la realizzazione di opere pubbliche, la legge obiettivo. Vi sono programmi varati e progetti approvati, accompagnati da tutti i pareri, ma il CIPE non ne delibera uno da molti mesi, nonostante esista un lungo elenco di opere per le quali si potrebbe determinare l'avvio della cantierabilità. Anche a ciò nel Documento di program-

mazione economico-finanziaria non si fa alcun riferimento.

Apprendo dall'onorevole Pagliarini che il paese non va molto bene: ci era stato detto qualcosa di diverso fino a poco tempo fa. Apprendo anche che la competitività di questo paese si è ridotta notevolmente e che servirebbe una scossa. Chiedo di segnalare alle regioni in quale punto di questo documento sia possibile leggere orientamenti e decisioni che annunciano interventi in grado di contrastare tali valutazioni che mi allarmano non poco, esattamente quanto allarmano l'onorevole Pagliarini.

Circa l'approccio delle regioni rispetto ai temi dello sviluppo e della finanza pubblica, vorrei segnalare che siamo convinti debbano valere i principi della responsabilità.

Vorrei sottolineare in questa sede che questi principi vengono praticati in termini di responsabilità, efficienza, efficacia ed economicità da molte regioni italiane, per fortuna non più solo del nord del paese. È possibile rilevare, attraverso *report* e valutazioni di osservatori indipendenti, come sia in atto nel paese un processo di responsabilizzazione, che mette in evidenza anche gli sforzi di non poche regioni meridionali, che vogliono superare definitivamente una condizione di subalternità e di dipendenza.

Per quanto riguarda il discorso relativo alla percentuale, pur essendo facile per me rispondere che le regioni attendono ancora con grande ansia di vedere applicato l'articolo 119 della Costituzione, vorrei dirle che, per quel che ci riguarda, vorremmo che le politiche di coesione e di convergenza potessero mettere ciascuna regione nella condizione di poter contare esclusivamente sulle proprie risorse, convenendo sullo *stock* di risorse necessarie per garantire le funzioni generali dello Stato. Questo purtroppo non è ancora possibile e ciò non dipende dalle regioni, il cui gettito fiscale non è in grado di coprire i costi necessari a garantire i diritti fondamentali affermati nella prima parte della nostra Costituzione, in vigenza della quale la misura della quota di fiscalità

generale che deve essere redistribuita è esattamente quella necessaria a garantire l'esercizio e la tutela di quei diritti fissati nella prima parte della Costituzione.

Aggiungo, in relazione a quanto segnalato dal senatore Michelini, che da parte nostra vi è grande interesse ad accelerare le procedure affinché si possa varare il provvedimento di federalismo fiscale. Per la verità, dato che nella finanziaria 2003 venivano assegnati dei termini, sarebbe interessante conoscere perché quei termini non sono stati rispettati: certamente non per responsabilità ascrivibili alle regioni e al sistema delle autonomie locali.

ARNALDO MARIOTTI. Anche se molte osservazioni sono state già espresse dal presidente della regione Basilicata, sia nel corso del suo intervento sia in sede di replica ai quesiti posti dai colleghi, vorrei riprendere un punto che abbiamo affrontato precedentemente con il ministro dell'economia e delle finanze nel corso della sua audizione. La manovra per quest'anno è di 24 miliardi, di cui 17 miliardi rappresentati da tagli strutturali. Nello stesso tempo, il ministro ci ha detto, dopo averlo scritto nel DPEF, che questi tagli si effettueranno in modo da salvaguardare comunque la sanità, i servizi sociali, la scuola e la sicurezza. Per quanto la sicurezza, si tratta di un tema nazionale, ma la sanità, i servizi sociali e la scuola sono temi che coinvolgono anche le competenze degli enti territoriali, in particolare le regioni. Vorrei, dunque, sapere dal presidente Bubbico se il decreto-legge n. 168 del 2004, con i tagli che ha portato alla spesa pubblica degli enti territoriali, non metta in discussione anche questi servizi indispensabili ed universali da erogare ai cittadini.

La seconda questione è la seguente. Nel DPEF si parla di ridurre le tasse, in particolare l'IRE e l'IRAP. Per quanto riguarda quest'ultima, mi pare si tratti di un problema prettamente regionale; quindi, anche in questo caso, si dice di non mettere in discussione a livello nazionale certi servizi, ma poi in effetti il problema ricadrà sulle regioni. Anche su

questo, vorrei conoscere la posizione della Conferenza delle regioni.

FILIPPO BUBBICO, *Presidente della regione Basilicata*. La posizione della Conferenza delle regioni è di grande preoccupazione e lo segnaliamo nel nostro documento, perché non riusciamo a comprendere come si possa agire in termini di riduzione dei costi, nell'ordine di 17 miliardi di euro, non toccando sanità, politiche sociali, sicurezza, scuola. Siamo quindi molto preoccupati e lo segnaliamo. Siamo preoccupati ancor di più se consideriamo che già oggi siamo in presenza di una sottostima del Fondo sanitario generata da una sperequazione, costituita dal fatto che lo Stato ci dice quello che dobbiamo necessariamente garantire, in termini di servizi ai cittadini, mentre ci disconosce la potestà in termini di manovrabilità degli strumenti atti a garantire la copertura dei costi necessari, essendo limitate le risorse che ci vengono assegnate. La manovra sull'IRAP farebbe saltare per aria questo meccanismo già precario, essendo l'IRAP la fonte principale di finanziamento del Fondo sanitario nazionale. Noi, a questo riguardo, sosteniamo che le manovre sull'IRAP non possono che essere definite nell'invarianza dei gettiti o delle risorse che devono essere assicurate alle regioni.

Anche noi siamo molto preoccupati dei tagli previsti dal decreto-legge n. 168 del 2004. Al riguardo, vorrei ricordare che nel DPEF, che abbiamo potuto leggere in questi giorni, e nelle scelte contenute in quel decreto-legge si mettono in evidenza contraddizioni grandissime. Infatti, non solo vi è un'incoerenza rispetto ai comportamenti virtuosi degli enti locali, che comunque vengono penalizzati con tale decreto, ma una parte importante del DPEF, affinché il paese recuperi competitività e trasformi dei costi in opportunità e in risorse, riguarda il funzionamento della pubblica amministrazione, in particolare l'impegno a migliorare la qualità della pubblica amministrazione. Ebbene, il de-

creto-legge n. 168 del 2004 incide su spese che puntano a realizzare esattamente quegli obiettivi.

Con grande fatica nelle regioni italiane sono stati costituiti i nuclei di valutazione degli investimenti pubblici, la cui operatività viene segnalata in termini positivi, perché ha consentito ai decisori pubblici di comparare soluzioni alternative, mettendo in evidenza parametri di efficienza, di efficacia e di economicità. Con il decreto-legge n. 168 si mette in discussione quel sistema, poiché verrebbero meno le risorse di cofinanziamento statale, sulle quali le regioni hanno costruito i propri programmi di spesa, che oggi risulterebbero privi della necessaria copertura.

PRESIDENTE. Nel ringraziare nuovamente il presidente Bubbico, ricordo che l'ANCI, l'UPI e l'UNCEM hanno provveduto a depositare agli atti dei loro documenti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Audizione di rappresentanti dell'ABI.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2005-2008, ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 125-bis, comma 3, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti dell'ABI. È presente il dottor Giuseppe Zadra, direttore generale, accompagnato dall'avvocato Enrico Granada, direttore centrale area normativa, dal dottor Vincenzo Chiorazzo, del servizio studi, e dalla dottoressa Maria Carla Gallotti, dei rapporti istituzionali.

Do la parola al dottor Zadra per la sua relazione.

GIUSEPPE ZADRA, *Direttore generale dell'ABI*. Signor presidente, nel portarle il saluto del presidente Sella, che non è riuscito ad essere presente in questa occasione (la notizia dell'audizione ci è arrivata solo sabato sera), vorrei limitarmi a citare alcuni aspetti della questione.

Condividiamo l'idea guida sottesa al Documento di programmazione economico-finanziaria, vale a dire che il suo obiettivo di fondo sia quello di riuscire a coniugare il rigore e lo sviluppo. Riteniamo condivisibile il suo impianto macroeconomico e le stime di crescita previste ci sembrano realistiche (le nostre stime, formulate poche settimane fa, erano pressoché coincidenti, con la percentuale di 1,1 di incremento del PIL per il 2004 e quella del 2,1 per il 2005).

La nostra analisi della situazione generale si basa sul giudizio che il problema più serio della nostra economia è quello di un modesto tasso di crescita non soltanto effettivo, ma anche potenziale. Per supportare questo argomento in maniera forse più vivida, vorrei ricordare che il tasso di crescita potenziale previsto dalla Commissione europea, che negli anni novanta era stimato nel 2,5 per cento annuo e negli anni ottanta nell'ordine del 3 per cento, adesso è fissato all' 1,5 per cento. Pertanto, è come se dicessimo che la nostra economia è fatta in modo da non crescere per più dell'1,5.

Questo ci sembra il problema più rilevante che, a nostro giudizio, giustifica l'idea di puntare - è l'elemento essenziale dell'intervento - sugli investimenti, cioè sulla dotazione di capitale che renda possibile una maggiore crescita nel futuro.

Secondo tale impostazione (e coerentemente con essa), riteniamo che l'operatore pubblico debba dare un'attenzione prioritaria alle opere infrastrutturali, in particolare a quelle che possono attrarre fonti di finanziamento comunitario che coinvolgono capitali privati attraverso il *project financing* ed, in generale, possono poggiare sulla grande dotazione di capitali che il mercato finanziario ha a disposizione. Ovviamente, fra esse ci sembra saggio puntare su quelle che sono destinate a concludersi prima, cioè quelle che hanno un impatto il più veloce possibile nel tempo.

Ci pare giusto sottolineare (il Parlamento dovrà intervenire al riguardo) che sono presenti ancora ostacoli di natura normativa e regolamentare nell'attuazione della legge obiettivo. Una serie di opere

che sono state ormai individuate e messe in programma attendono per la loro effettiva realizzazione la risoluzione di un tema che ha aspetti regolamentari, quali il prefinanziamento del *general contractor*. Vi sono ancora misure di natura amministrativa che possano essere modificate per favorire un flusso di investimenti più ampio.

Per quanto riguarda l'inflazione, mentre concordiamo sul fatto che il nostro tasso di inflazione è più alto di quello del resto dell'Europa (ciò per noi è una decisa situazione di svantaggio), non siamo assolutamente d'accordo sul fatto che il settore finanziario è uno di quei mercati in cui la scarsa competitività induce ad avere un tasso di inflazione superiore.

Tutti gli studi svolti da centri di ricerca italiani ed internazionali mostrano che il livello di concorrenza nell'ambito del sistema bancario è aumentato di molto. Non parlo soltanto della riduzione in senso assoluto dei tassi di interesse, ma della compressione, della riduzione dei margini, i cosiddetti *spread*, scesi in pochi anni dal 4 al 3 per cento e, quindi, del 25 per cento; perfino il costo dell'intermediazione bancaria complessiva, misurata a livello di sistema, è cresciuto nel periodo di 2,9 punti, mentre il sistema generale dell'inflazione misurato dal deflatore è cresciuto del 3,1 per cento. Quindi, il nostro livello di costo per il sistema si è decisamente ridotto.

In relazione all'inflazione ed al tema del rinnovo dei contratti, concordiamo sulla riaffermazione del ruolo della politica dei redditi e, quindi, crediamo opportuno che il DPEF abbia rappresentato il tasso di inflazione programmata che, per noi, resta fermo strumento sicuramente valido.

Per quanto riguarda il tema delle politiche strutturali per lo sviluppo, vorrei esprimere alcune considerazioni in ordine al tema della tassazione. Non disponiamo di un'analisi di politica economica che ci induca a chiedere un taglio generalizzato e diffuso delle imposte come caratteristica primaria per lo stimolo dell'economia. Siamo più per il fronte degli investimenti.

Riteniamo, come affermato nel corso di un'audizione svoltasi dieci giorni fa in un'altra Commissione, che una riduzione generalizzata delle imposte, attraverso la modifica dell'IRAP, possa avere un effetto positivo, ma non siamo assolutamente in grado di capire, di accettare e, quindi, di approvare questa modifica alla base dell'imponibile dell'IRAP che riteniamo forzata sotto il profilo culturale, ingiustificata, costituzionalmente non fondata e, quindi, ci prepareremo ad agire in quella sede.

Riteniamo che essa sia addirittura pericolosa, nel senso di introdurre nella gestione del credito una ipervalutazione delle perdite, dei rischi, rendendo quindi l'esercizio del credito più difficile per tutte le imprese che abbiano una rischiosità maggiore delle altre e, in particolare - lo vorrei sottolineare con forza -, per tutta la zona del Mezzogiorno, che è caratterizzata da un tasso di perdita di rischiosità più alto del resto del paese, che viene magnificato dal fatto che queste perdite non potranno essere più deducibili ai fini dell'IRAP. Quindi, è una sorta di sovradimensionamento dell'effetto rischio sulle imprese più rischiose, sulle aree del paese in cui il rischio di credito è più alto da sempre e sulle banche che operano in quelle aree e presso quelle industrie. Dunque, francamente, non riusciamo a capire la logica di questo provvedimento; lo abbiamo spiegato e abbiamo dato la nostra disponibilità a finanziare le casse pubbliche con strumenti diversi, meno capaci di produrre questo effetto negativo all'esercizio del credito.

In ordine al tema degli incentivi non siamo particolarmente critici, anzi possiamo capire che, sotto il profilo della finanza pubblica, la modifica della struttura degli incentivi, cioè il passaggio dal sistema a contributi in conto capitale a finanziamenti a tassi ridotti, sia una soluzione di finanza pubblica interessante, che appare allineata anche con le direttive europee.

Pur non conoscendone le caratteristiche, quindi con precauzione, riteniamo che l'intervento del fondo rotativo - ac-

cennato nel documento, ma che non trova conoscenza da parte nostra - possa costituire una tecnica utile. Tuttavia, vorremmo confermare che crediamo sia un elemento di distorsione della concorrenza quello di dotare il settore pubblico di una struttura, di un apparato destinato a svolgere le istruttorie. Riteniamo infatti che la parte di esercizio del credito sia assegnata al sistema bancario, dunque non reputiamo giusto prevedere strutture di secondo livello o parallele di finanziamento.

A questo punto richiamerei la vostra attenzione proprio su questi problemi di natura finanziaria. Siamo di fronte ad un problema di sviluppo e, augurandoci che sia il più vivace possibile, ci rendiamo conto che è necessario disporre dei mezzi per finanziarlo. Il che vuol dire essere in grado di fornire alle imprese che ne hanno bisogno accesso diretto al credito e al mercato dei capitali.

Dunque, vediamo come facilitare l'accesso delle imprese nel mercato finanziario. Il primo tema che, secondo noi, dovete - chiedo scusa del « dovete », non vorrei essere impertinente - prendere in considerazione è la legge fallimentare. È stato ormai dimostrato in tutti i modi, scientifici e non, che se non risolviamo il problema della legge fallimentare, non risolviamo il credito a medio termine. Anche il problema dell'IRAP è un ostacolo all'esercizio del credito. Inoltre, con riferimento al problema che prima vi esponevo in ordine alle grandi opere, se non vi sarà la definitiva attuazione dei regolamenti di esecuzione, le grandi opere non potranno essere avviate. Ancora, occorre riprendere e aumentare l'accesso diretto delle imprese al mercato dei capitali; infatti, se non definiamo il tema nella legge sulla tutela del risparmio, si resterà con un accesso ridotto delle imprese al mercato. Già quest'anno si è verificato un fortissimo problema; oltretutto, il massimo che si potrà realizzare è che una parte delle imprese aggirino i confini nazionali e non credo che ciò sia un obiettivo interessante.

Con riferimento al Mezzogiorno, è ovvio che il fatto che il documento abbia dedicato un apposito capitolo a tale zona

ci trova totalmente d'accordo. Infatti, siamo assolutamente convinti da sempre che si tratti di una parte del paese che rappresenta una risorsa potenziale che, se si vogliono raggiungere tassi di sviluppo migliori, occorre sviluppare.

Intendiamo confermare - in questo caso possiamo mettere a disposizione numerose statistiche - che la quantità di credito che il sistema bancario fornisce al Mezzogiorno in termini di flussi è assolutamente ragguardevole. Abbiamo una storia che non ci piace ricordare, se non per dire che è stata modificata, in quanto abbiamo passato alcuni decenni in cui banche con sede nel Mezzogiorno hanno mostrato - *ex post*, sicuramente - una scarsa capacità di valutare il merito di credito. Dunque, le insofferenze sono esplose e quelle banche, praticamente, sono state cancellate, nel senso che sono state assorbite da altre banche che adesso, per le imprese del Mezzogiorno, usano le tecniche, le conoscenze, le migliori prassi di finanziamento elaborate nelle altre regioni d'Italia e, a nostro avviso, si vedono già i risultati positivi.

Per questo non concordo con una frase, contenuta nel testo del documento, secondo la quale i dati mostrerebbero che il ruolo delle banche a sostegno dello sviluppo territoriale è inadeguato. Per quanto riguarda la nostra attività nel Mezzogiorno, non crediamo più che ciò sia vero.

Ricordo - per darvi delle immagini indicative - che, nel nord, ogni miliardo di impieghi viene realizzato attraverso 25 sportelli, nel sud attraverso 45 sportelli. Quindi, misurando sulla base degli impieghi, nel sud vi è il doppio degli sportelli effettivamente necessari. Per i depositi il divario è minore, ne servono 49 del centro-nord, ce ne sono 53 nel centro-sud. La verità è che la domanda di servizi finanziari nel sud è minore e più frammentata e ciò contribuisce ad un maggior costo dell'esercizio in quella zona.

Signor presidente, a questo punto termino il mio intervento. Rimango comunque a disposizione e lascio agli atti una memoria scritta.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA V COMMISSIONE  
DELLA CAMERA  
GIANCARLO GIORGETTI

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Zadra e do la parola ai colleghi che intendano intervenire.

ANTONIO BOCCIA. La frase del DPEF che a mio avviso merita la maggiore attenzione rispetto al ruolo bancario è la seguente: « I dati mostrano, infatti, che tale ruolo è ancora inadeguato ». Non si tratta di un giudizio, bensì di un riferimento a dati precisi, perché se il ministro inserisce una frase del genere, siamo di fronte ad una constatazione di fatto. D'altra parte, invece, il dottor Zadra e l'ABI respingono tale affermazione. In proposito sarebbe interessante proporre un confronto tra il ministro Siniscalco e l'ABI, per stabilire chi in realtà abbia ragione. Avrei voluto porre questa domanda, ma non posso perché sarebbe scorretto, vista l'assenza del ministro.

Cambio allora argomento e chiedo cosa l'ABI stia concretamente facendo per il Mezzogiorno, visto che il tema è stato evidenziato per la prima volta con tanto rilievo nella relazione espositiva. Pur a malincuore, riconosco che i soggetti che hanno assorbito interamente le banche hanno realizzato una raccolta migliore rispetto a quella degli istituti di credito con sedi rimaste nel Mezzogiorno. In proposito, abbiamo letto uno studio approfondito del CNEL, anche con meraviglia, che però ci ha convinto a prendere atto dei dati forniti.

Dottor Zadra, lei questa mattina ha introdotto un elemento nuovo perché parla di servizi finanziari; a questi aggiungerei i servizi reali. Vorrei allora sapere se i servizi reali e finanziari assicurati dal sistema creditizio settentrionale - quello meridionale, in buona sostanza, non è più esistente - siano offerti secondo la stessa qualità e quantità su tutto il territorio nazionale.

Infatti, è vero che esistono difficoltà, anche relative alla domanda, nel Mezzo-

giorno, ma è anche vero che gli aiuti, i sostegni, a volte le sostituzioni forniti alle imprese del nord - addirittura si offre loro la redazione dei *master plan* - non sono quelli dati alle imprese meridionali. Per queste ultime, sovente ci si limita a chiedere soltanto l'ipoteca e le proprietà in garanzia. Questo in realtà non è un vero servizio, né finanziario né reale, bensì un modo per seminare sfiducia nei confronti del sistema imprenditoriale del sud. Mi interesserebbe sapere allora come il sistema bancario si confronta con questa realtà.

Inoltre, il DPEF assegna al sistema bancario un compito ancora più difficile, peraltro da me richiesto da diversi anni, nel corso delle audizioni con il ministro del tesoro. Mi riferisco alla partecipazione finanziaria agli interventi per il sostegno alle imprese e agli incentivi finanziari da parte delle banche con partecipazione al capitale di rischio, remunerato peraltro al tasso di mercato e, quindi, senza chiedere alle banche alcuno sconto. Personalmente sono favorevole e desidero conoscere l'opinione dell'ABI sull'opportunità di fare un piccolo sforzo, magari dando anche un contributo per capire come il sistema bancario possa partecipare agli investimenti sui quali, peraltro, già intasca il 5 per cento solo per affermare che tutto va bene.

GIORGIO BENVENUTO. Vorrei porre alcune domande, nonché esprimere una piccola riflessione. La legge delega sulla riforma fiscale prevede l'uniformazione della tassazione sulle rendite finanziarie. Se ne parla molto, ma anche stamani non abbiamo avuto una risposta precisa da parte del ministro. Qual è l'opinione sull'uniformazione o sull'aumento della tassazione sulle rendite finanziarie?

Condivido fino in fondo la sollecitazione sulla riforma relativa al diritto fallimentare e alla tutela del risparmio. Quale giudizio dà l'ABI in merito all'inserimento nella legge comunitaria del *market abuse*? Occorre infatti ricordare che stiamo per superare la fine di ottobre, data ultima, e che nella formulazione

proposta dal Governo al Senato, ed ora in discussione alla Camera, i criteri della delega sulla *market abuse* sono limitati. Nella migliore delle ipotesi, infatti, la delega stessa andrebbe in attuazione solo nel primo semestre del 2005.

Vorrei fare, infine, una riflessione telegrafica: condivido le preoccupazioni sollevate in merito all'IRAP e soprattutto alla proposta formulata dall'ABI. Per quanto riguarda l'IRAP, la situazione è contraddittoria perché in questi anni si è parlato di una sua riduzione, ma in realtà essa è aumentata. Se scorriamo gli ultimi dati disponibili, ad eccezione della riduzione di 500 milioni, tra addizionali, base imponibile e contenuti, il gettito è notevolmente aumentato.

Condivido, quindi, la proposta dell'ABI, che mi sembra risolva i problemi di maggiori entrate, avendo il merito di non alterare la base imponibile dell'IRAP ed evitando delicati problemi di frammentazione e confusione che, a mio avviso, si prestano a rilievi costituzionali.

GIANCARLO PAGLIARINI. Ringrazio il dottor Zadra soprattutto in merito al riferimento alla legge fallimentare. Cercheremo di inserire tale sollecitazione nella bozza di risoluzione. D'altronde, nello stesso DPEF esiste un cenno in proposito. Spero però che il Governo dia seguito alla nostra risoluzione. Lo scorso anno, infatti, abbiamo inserito riferimenti al federalismo fiscale e all'articolo 119 della Costituzione, senza che però il Governo li prendesse in considerazione. Ci auguriamo, al contrario, che nel 2004 l'esecutivo recepisca quanto contenuto nella risoluzione che andremo a redigere.

Approfitto, quindi, della sua presenza per farle alcune domande, a cui comunque può anche non rispondere. Nel DPEF, precisamente a pagina 32, è scritto che il numero dei dipendenti del complesso delle amministrazioni pubbliche si ipotizza invariato. Il numero di dipendenti pubblici quindi resterà identico. In questi giorni abbiamo letto che nel Regno Unito il premier Tony Blair pensa, al contrario, di licenziare in tre anni 104 mila dipendenti

pubblici, mantenendo sostanzialmente la stessa qualità e aumentando l'efficienza e l'organizzazione. Chiedo quindi all'ABI se in questo momento in Italia il numero dei dipendenti pubblici risulti in eccesso oppure congruo rispetto ai servizi effettivamente erogati, con una efficienza aggiornata al 2004.

Quale è poi effettivamente la posizione economica italiana rispetto al mondo? Infatti, si sente affermare che siamo la quinta o la sesta potenza economica; in valore assoluto mi sembra di ricordare che siamo al settimo posto. Bisogna però sempre dividere il dato assoluto con il numero di cittadini, arrivando quindi al dato *pro capite*. In proposito, a me risulta che siamo scivolati al diciottesimo posto e che ogni anno la situazione è in via di peggioramento. Inoltre, il *World Economic Forum* ha stilato la classifica di competitività: il dato di ottobre riporta che siamo al quarantunesimo posto, dopo il Botswana e la Libia. Insomma, secondo l'ABI, qual è la realtà del paese?

GUIDO CROSETTO. In realtà, quella odierna sembra più un'audizione dell'ABI piuttosto che l'audizione dell'ABI sul DPEF. Ci sono temi comunque interessanti, magari da affrontare in altra sede. Mi hanno preoccupato alcuni degli interventi dei miei colleghi: onorevole Boccia, ci mancherebbe che le banche intervenissero nel capitale di rischio delle aziende. Sarebbe infatti questo un elemento di difficoltà anche per il sistema bancario (*Commenti dell'onorevole Boccia*).

Lo dico a lei per dirlo al mio Governo: l'ultima cosa da me augurata è un intervento sul capitale di rischio delle aziende, grandi o piccole che siano, se vogliamo davvero rafforzare sia le imprese sia il sistema bancario.

Dottor Zadra, lei ha affermato che sono stati compressi i margini. Vorrei però un'ulteriore specificazione: si fa riferimento ai margini italiani, rispetto a quelli europei o a quelli mondiali? È infatti questo un dato significativo, in quanto la competizione si svolge ormai a livello globale.

LAURA MARIA PENNACCHI. Condivido la valutazione dei rappresentanti dell'ABI secondo cui il fatto che il Ministero dell'economia si doti di una propria struttura per intervenire nella creazione, erogazione e formulazione di credito possa creare rischi di « distorsione della concorrenza » (e ho l'impressione che potremmo usare espressioni anche più forti di questa, che è un'espressione gergale usata dagli economisti certamente già molto forte). Ciò che vorrei sottolineare però — e su cui vorrei conoscere l'opinione del dottor Zadra — è che io ritengo che vi sia una connessione logica tra l'ipotesi sottostante all'espressione del DPEF di costruzione di un fondo rotativo che trasforma gli incentivi alle imprese in credito agevolato — e su cui invece, da parte vostra, ho sentito un giudizio positivo — e il fatto che a mio avviso rispetto alla possibilità di incentivare lo sviluppo ciò ha una funzione tutt'al più neutrale e quindi con nessun elemento di addizionalità rispetto alla situazione precedente.

Penso vi sia una connessione tra questa formulazione del fondo rotativo e l'idea della defiscalizzazione indiscriminata e asettiva come strumento fondamentale per sollecitare lo sviluppo economico italiano e dare un impulso alla crescita, idea che il ministro Siniscalco questa mattina ha definito un'idea certamente ultraliberista (così si è espresso). Il ministro ha però detto che è l'idea del Governo e che lui si presume un ministro tecnico o si autorappresenta come tale (io non credo che vi sia tecnicità avulsa da elementi, come il ministro Siniscalco li ha definiti, preanalitici e poi di scelte valoriali, categoriali, che sono innanzitutto scelte politiche). Pertanto ritengo che in questa idea ultraliberista — come il ministro Siniscalco l'ha definita — le possibilità di fornire davvero gli stimoli al rilancio dello sviluppo economico italiano non vi siano. Vorrei segnalare quella che a me pare una connessione tra i vari elementi e conoscere la vostra opinione a questo proposito.

ENRICO MORANDO. Vorrei formulare una domanda rapidissima. Può darsi che il

settore finanziario sia già adesso molto competitivo e aperto — e certamente lo è di più di quanto non fosse anche soltanto pochi anni fa — però c'è un dato che preoccupa proprio perché si ripete sistematicamente: ogni anno, nel rapporto dell'ISTAT sul versante dei prezzi, risulta che i vostri prezzi salgono sistematicamente molto al di sopra — di solito raddoppiano — del tasso di inflazione reale. Questo aspetto va spiegato con qualche argomento in più di quelli che lei ha usato fino ad adesso.

ANTONIO AZZOLLINI, *Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione del Senato*. Dottor Zadra, premesso che sono convinto che sia non solo utile, ma anche opportuno che nel caso in cui si opti per il fondo rotativo per gli incentivi al Mezzogiorno la struttura sia affidata agli istituti bancari — per esperienza, minori costi e via dicendo, anche e soprattutto per efficienza ed efficacia, — le chiedo: sulla base dell'esperienza del passato, quanto tempo il sistema bancario impiegherebbe perché da una norma possibilmente chiara si giunga poi alla effettiva entrata a regime del nuovo regime agevolativo? Mi chiedo se, sulla base delle esperienze passate, abbiate un'idea in proposito.

PRESIDENTE. Do nuovamente la parola al dottor Zadra per le repliche.

GIUSEPPE ZADRA, *Direttore generale dell'ABI*. Risponderò secondo l'ordine degli interventi. La domanda più complessa forse l'ha formulata l'onorevole Boccia, al quale vorrei dire che ovviamente qui non abbiamo il documento sul Mezzogiorno, dove l'argomento è stato abbondantemente sviscerato, ma se all'onorevole non rincresce glielo faremo avere a stretto giro di posta. Quando parliamo di servizi finanziari in generale, facciamo riferimento alle tre funzioni che svolgiamo come sistema. Noi svolgiamo una funzione di raccolta di depositi e di impieghi — la classica attività bancaria o creditizia —, svolgiamo un'attività di trasferimento dei fondi — quindi tutti i sistemi infrastrutturali di paga-

mento o di invio di incassi — e il terzo settore di cui ci occupiamo è quello che chiamiamo della gestione del risparmio. Quando dicevo che oggi nel Mezzogiorno le banche provvedono agli stessi servizi a cui provvedono al nord, mi riferivo a tutti e tre questi servizi. In altre parole, non è assolutamente ravvisabile nessuna differenza nell'erogazione di questi tre servizi — quindi gestione del denaro, trasferimento del denaro o raccolta e impiego di credito — attraverso la filiale di Mantova e la filiale di Potenza di una stessa banca.

Vorrei essere convincente, perché non glielo dico sotto il profilo etico o di buona volontà, ma perché una banca non riuscirebbe a farlo in maniera diversa, avrebbe bisogno di spaccarsi in due, di avere due procedure, due centri elettronici, due macchine. L'unitarietà della macchina a livello nazionale fa sì che il servizio sia uniforme a livello nazionale. Non so se questo le faccia piacere o meno, ma volevo riportarglielo come un fatto oggettivo neutrale.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA 5<sup>A</sup> COMMISSIONE DEL SENATO  
ANTONIO AZZOLLINI

GIUSEPPE ZADRA, *Direttore generale dell'ABI*. Tutto il lavoro svolto in questi dieci anni di ricostruzione e ristrutturazione ha portato questi sistemi ad essere delle grandi macchine amministrative ed organizzative che rispondono con i loro sportelli dovunque sia il loro tipo di servizio e di prodotto. Quindi, sotto questo profilo, assicuro che l'omogeneità è assoluta.

Per quanto riguarda l'effetto sul capitolo crediti che invece poteva essere di particolare interesse, cito un dato contenuto nella nostra relazione di quindici giorni fa: nel Mezzogiorno il volume di crediti — cioè di impieghi, come noi li chiamiamo — è cresciuto nel 2003 del 7,98 per cento (quasi dell'8) mentre nel centro-nord cresceva solo del 6 per cento. Ovviamente le due masse di economia, di imprese, di attività da finanziare sono diverse, ma non si può ritenere che il

nuovo sistema bancario del Mezzogiorno sia in alcun senso un « non vantaggio » per il Mezzogiorno. Spero in questo modo di aver risposto alla domanda sui servizi finanziari.

Quanto al tema della legge n. 488, cioè le modalità di finanziamento e il nostro intervento, in riferimento all'intervento dell'onorevole Crosetto - senza entrare nell'ambito della partecipazione in senso tecnico, cioè di acquisizione di quote di capitale - vorrei ricordare a tutti che la legge n. 488 ha avuto una vita molto travagliata. Ricordo gli incontri con Nino Andreatta, ministro del bilancio, che voleva ricostruire la legge n. 488 - credo che siano trascorsi dieci anni da allora - e all'epoca il suo obiettivo - tradotto poi in leggi, regolamenti e atti sia di Governo sia dell'amministrazione - era quello di assicurare un meccanismo che eliminasse totalmente dalla valutazione del sistema bancario, cioè dalle banche, il criterio di allocazione dei contributi da parte della pubblica amministrazione. Si diceva: voi lavorate accanto, se volete, se volete intervenire, intervenite; se non volete, non intervenite». Ma io, in quanto pubblica amministrazione, io Governo, voglio avere il mio canale e che sia efficiente.

La cosa che posso assicurare a tutti è che oggi la « procedura 488 » è giudicata da noi quella in mano alla pubblica amministrazione più efficiente che esista. Che cosa vuol dire più efficiente? È quella che svolge il maggior numero di istruttorie nello stesso tempo. Ogni sei mesi prepariamo 20 mila istruttorie, nei successivi tre mesi eroghiamo tutto quello che c'è da erogare, senza intrometterci nella scelta, la quale è rimasta alla pubblica amministrazione. Abbiamo organizzato uno strumento amministrativo-burocratico - usi tutte le parole riduttive che vuole - ma che è clamorosamente efficiente nel panorama della pubblica amministrazione italiana. A questo punto ricordo che i parametri che la pubblica amministrazione ha indicato alle banche, che fanno anche i servizi amministrativi di istruttoria per assegnare i contributi, non sono di natura creditizia; ad esempio, il parametro

principale è il numero di occupati previsto dal progetto. Non è detto che gestire lo stesso stabilimento con 10 occupati o con 100 occupati sia preferibile dal punto di vista del credito. Anzi, si potrebbe dire che si massimizza il numero di occupati, ma con un costo del lavoro che uccide la *performance* dell'impianto. Quindi, i due criteri possono essere in contraddizione: per questo è stata utile la separazione. Vi è una tendenza negli ultimi tempi a dire che si riuole un intervento del sistema bancario, ancorché parallelo, perché il suo giudizio sulla capacità di credito, quindi la sua capacità ad investire, è forse garanzia di una migliore selezione di quanto non facciano i criteri. È questa una scelta che rimane alla pubblica amministrazione; l'evoluzione cui oggi siamo di fronte, secondo me, non è di questo genere, ma è di natura di finanza pubblica, cioè di come registro il volume dei contributi sui grandi libri dello Stato. Li devo segnare come spese annuali anno per anno o, concedendo un finanziamento che mi deve rientrare, non ho la spesa anno per anno ma l'accensione di una partita di credito che mi rientra. È questa una scelta di tecnica finanziaria che non ci sentiamo di criticare. Sull'argomento credo di aver espresso osservazioni che rispondono anche alla domanda dell'onorevole Pennacchi, e cioè il discorso di essere aselettivi o selettivi - a mio giudizio - non spetta a noi banche; noi sistema bancario siamo, e dobbiamo esserlo per legge (è un obbligo della nostra professione esserlo) selettivi. Non possiamo dare finanziamenti a chi non riteniamo in grado di rimborsarli. Questo fa parte della nostra funzione ontologica, non possiamo non fare così. Se un Governo, però, ritiene che, oltre ai finanziamenti che il sistema bancario concede con l'applicazione di questi criteri, si incentivino la nascita di imprese o di iniziative caratterizzate da un rischio, ritenuto eccessivo dal sistema bancario, non saremo noi a dire di no. Mi sembrava che il tema del fondo rotativo fosse più attinente alla gestione del fondo rotativo stesso, attraverso forme di finanziamento a lungo termine, tipiche della modalità bancaria