

COMMISSIONE PARLAMENTARE

**consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59**

Giovedì 19 novembre 1998. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI. — Interviene il Sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali, dottor Giampaolo D'Andrea.

La seduta inizia alle 13,50.

Sull'ordine dei lavori.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI propone di invertire l'ordine del giorno, procedendo, in primo luogo, alla votazione del parere sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni correttive e integrative ai decreti legislativi 18 novembre 1997, n. 426; 8 gennaio 1998, n. 3; 29 gennaio 1998, nn. 19 e 20; 23 aprile 1998, n. 134, in attuazione dell'articolo 11, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e, in secondo luogo, alla relazione del senatore Coviello sullo schema di decreto legislativo recante il riordino degli enti e delle società di promozione e istituzione della società «Sviluppo Italia», a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

La Commissione consente.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni correttive e integrative ai decreti legislativi 18 novembre 1997, n. 426; 8 gennaio 1998, n. 3; 29 gennaio 1998, nn. 19 e 20; 23 aprile 1998, n. 134, in attuazione dell'articolo 11, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Seguito dell'esame e conclusione — Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento sospeso, da ultimo, nella seduta del 17 novembre 1998.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI comunica che in data 5 novembre 1988 sono pervenute le osservazioni della VII Commissione Cultura sul provvedimento in esame.

Il deputato Fabrizio BRACCO, *relatore*, esprimendo parere contrario sull'emendamento Garra 1, osserva che il contributo in questione è parte integrante del Fondo Unico dello Spettacolo (FUS). Attraverso vari provvedimenti si tenta di finalizzare quote consistenti di tale Fondo. Ricordando che il contributo per l'INDA rientra nella quota finalizzata al teatro di prosa, fa notare che la finalizzazione di un maggiore contributo per l'INDA sottrae una parte della stessa quota ad altri istituti. Occorre, pertanto, procedere in modo equilibrato. Fa presente l'opportunità di aumentare il contributo per l'INDA in modo proporzionale all'aumento per il

settore del teatro di prosa, che generalmente è il più penalizzato sotto il profilo del finanziamento.

La senatrice Franca D'ALESSANDRO PRISCO, condividendo le osservazioni del relatore, fa presente la inopportunità di aggiustamenti dei finanziamenti che avvengano in maniera quasi commerciale. Dichiarandosi contraria all'emendamento Garra 1, propone di inserire nel parere una raccomandazione affinché il riparto delle quote all'interno del Fondo avvenga in modo equilibrato.

Il Sottosegretario di Stato Giampaolo D'ANDREA fa presente che il Governo è disposto ad accogliere un invito a riconsiderare con equilibrio le quote all'interno del Fondo Unico. Si tratterebbe di una soluzione preferibile rispetto ad un irrigidimento del Fondo con un'unica previsione che potrebbe, altresì, rivelarsi squilibrata.

Il deputato Fabrizio BRACCO, *relatore*, facendo osservare che il provvedimento definisce solamente il livello minimo del contributo per l'INDA, aggiunge che non vi è alcun ostacolo ad un aumento dello stesso contributo nel caso in cui si dovesse verificare l'ipotesi di una maggiore disponibilità finanziaria, sentita la Commissione per la prosa. Propone pertanto di inserire un'ulteriore osservazione nella proposta di parere depositata dal seguente tenore: « riesaminare il riparto del Fondo Unico dello Spettacolo (FUS) per raggiungere un maggior equilibrio tra i diversi settori, accertando altresì se la quota minima riservata all'INDA sia congrua rispetto a quelle riservate ad altre fondazioni di analogo rilievo culturale ».

Il deputato Giacomo GARRA fa presente che il suo emendamento era diretto a incrementare le risorse a favore dell'INDA in modo da consentire allo stesso Istituto di continuare a svolgere in maniera proficua la sua attività. Precisa che la percentuale dell'otto per cento in esso indicata, era stata individuata per analo-

gia con quanto previsto all'articolo 1 del decreto legislativo n. 426 del 1997, che disciplina i contributi per la cinematografia che, a differenza dell'INDA, può contare anche sui finanziamenti del mercato. Ritirando il suo emendamento, si dichiara favorevole alla riformulazione proposta dal relatore.

La Commissione approva l'emendamento Garra 1 nel testo riformulato dal relatore.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI pone in votazione il parere quale risulta dalla riformulazione accolta.

La Commissione approva.

Schema di decreto legislativo recante il riordino degli enti e delle società di promozione e istituzione della società «Sviluppo Italia», a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Inizio dell'esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il senatore Romualdo COVIELLO, *relatore*, osserva che il tema della promozione imprenditoriale, in particolare nel settore industriale, è stato al centro del dibattito politico e parlamentare per circa un anno ed è stato collegato, fin dall'origine, all'impegno comune (a forze politiche, parti sociali, operatori della cultura economica e imprenditoriale) di rivedere gli strumenti dell'intervento pubblico, in particolare nelle aree depresse. Il rilancio del tema costituisce il fulcro della seconda fase dell'azione di Governo, successiva cioè a quella tutta concentrata nel riequilibrio dei conti pubblici e nella realizzazione delle condizioni di accesso del nostro Paese all'Unione Monetaria Europea. Raggiunto questo obiettivo e realizzate condizioni di stabilità del quadro di riferimento economico (bassa inflazione, ridotto costo del credito), sono emerse le difficoltà esistenti per convo-

gliare una massa consistente di investimenti produttivi verso il Mezzogiorno, benché si fosse apprestata in favore dell'area una significativa strumentazione in termini di agevolazioni finanziarie, fiscali e contributive. Insieme ad altre politiche mirate (sugli investimenti pubblici, sull'emersione del lavoro irregolare, su un più efficace presidio delle condizioni di sicurezza dell'area), il Governo e le forze di maggioranza si sono particolarmente impegnate sull'efficacia di due strumenti: la contrattazione programmata e lo sviluppo imprenditoriale.

L'approfondimento di quest'ultimo tema è partito dalla constatazione della esistenza di una pluralità di operatori pubblici difficilmente riconducibili ad una visione strategica unitaria, in quanto derivanti, alcuni, dallo smantellamento dell'intervento straordinario, ed altri in circostanze molto datate o in risposta, a seconda dei casi, ad un'esigenza aziendale, un comando di legge, una crisi di settore, ecc. Era anche particolarmente difficile valutarne, con criteri omogenei, i risultati conseguiti.

Il Paese era frattanto diventato, per una serie di fattori collegati all'esercizio dell'impresa in Italia, esportatore netto di « investimenti diretti », cioè di investimenti produttivi localizzati all'estero, secondo le ripetute segnalazioni della Banca d'Italia.

Da queste ed altre considerazioni di base è quindi partita l'esigenza di procedere al riordino dei soggetti pubblici di promozione imprenditoriale operanti a scala nazionale, di assoggettarli ad una unità di comando, di ricondurli ad un legame più stretto con le finalità fissate dagli organi della programmazione nazionale, le cui strutture venivano intanto ridisciplinate e organizzate su nuove basi.

L'ampio dibattito, che attorno a questo obiettivo si è venuto poi sviluppando, è stato in più di un'occasione ricondotto in procedure istituzionali, e parlamentari in particolare che hanno anche rappresentato tappe di approfondimento e di avvicinamento alle soluzioni recate dal provvedimento in esame.

Ripercorrendo il dibattito parlamentare sulle società di promozione, fa presente che al Senato, tra la fine del 1997 e gli inizi del 1998, erano stati presentati ben cinque disegni di legge nella materia della promozione industriale nel Mezzogiorno. Proprio al Senato, ed in particolare presso la Commissione Bilancio e Programmazione, si è concentrata la discussione sulla materia, congiuntamente ad una indagine conoscitiva sull'efficacia degli strumenti per le aree depresse. La procedura legislativa autonoma non ha trovato sbocco conclusivo, perché ha prevalso l'orientamento del precedente Governo di seguire una procedura diversa, quella appunto dell'esercizio della delega recata dal Capo II della legge Bassanini, tutta preordinata allo scopo di razionalizzare la struttura centrale dell'Amministrazione in coerenza con il decentramento di poteri e funzioni verso gli Enti del Territorio attuato con il Capo I della legge stessa.

Alla base di questa scelta veniva adottata la necessità di inquadrare il riordino degli enti di promozione in un più ampio disegno di organizzazione e ammodernamento della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri. Ne derivava, da parte della Presidenza del Senato, un affidamento alle Commissioni V (Bilancio) e Attività produttive (X), dell'esame congiunto della materia delle politiche per lo sviluppo delle attività economiche, con particolare riferimento al settore industriale, e per la crescita dell'occupazione.

Dopo un prolungato e approfondito dibattito, condotto in dialettica con il rappresentante del Governo, nella seduta dell'8 aprile 1998 le due Commissioni hanno approvato a maggioranza una corposa e articolata risoluzione. Tale documento, composto di 19 punti, in gran parte dedicati all'analisi dei problemi dello sviluppo territoriale e delle prospettive di rilancio dell'intervento nel Mezzogiorno, negli ultimi 6 punti fissa direttive specifiche, indirizzate all'azione di Governo, nel campo di attività degli enti e società di promozione.

Il documento configura le linee di un efficiente sistema di promozione imprenditoriale, concentrato nelle aree depresse del Paese, che guadagni spazi operativi sempre maggiori consentendo di realizzare un graduale disimpegno delle politiche attive del lavoro attualmente operanti. A tal fine si impegna il Governo ad istituire una società per azioni, di partecipazione, finalizzata allo sviluppo delle attività produttive e dell'occupazione ed al riordino sotto il suo controllo delle società di promozione e sviluppo, nel rispetto delle normative sulla tutela della concorrenza. Lo stesso documento elenca poi i soggetti coinvolti nel riordino sia delle azioni ed operazioni da fissare nell'oggetto sociale della nuova società: gli uni e le altre sono più o meno gli stessi indicati nel decreto in esame. La risoluzione impegna quindi il Governo su due linee provvedimentali complementari: atti amministrativi per far conseguire alla nuova società il controllo azionario dei soggetti esistenti; esercizio della delega ex legge Bassanini per gli adattamenti nominativi resi necessari dal riordino.

Il documento richiede, infine, che nel nuovo assetto del sistema siano assicurate: la determinazione da parte del CIPE di indirizzi e priorità per la società; la periodica informazione al Presidente del Consiglio, che riferisce al Parlamento e alla Conferenza Stato-Regioni-Città; la istituzione di un fondo *ad hoc* da destinare al finanziamento di programmi di promozione delle società riordinate (il Parlamento ha già dato attuazione a questo impegno, integrando, nel corso del suo esame, il disegno di legge che è poi diventata la legge 30 giugno 1998, n. 608).

Aggiunge che la procedura parlamentare svolta, nella primavera 1998, sul Documento di programmazione economica e finanziaria per il triennio 1999-2001, si è caratterizzata con una svolta e un rilancio dell'azione di Governo (cosiddetta fase due) verso gli interventi per lo sviluppo, con una decisa ripresa in carico del problema del Mezzogiorno, con un adeguamento delle dotazioni finanziarie necessarie a potenziare gli investimenti

pubblici nell'area, con una riqualificazione degli strumenti collegati a tali finalità, tra cui, in prima fila, quella della promozione imprenditoriale. Quasi ad integrazione del testo governativo del DPEF, che sulla materia presentava toni generali, la risoluzione, con cui le due Camere hanno approvato il documento, vi si sofferma con particolare impegno. In essa si invita perciò il Governo a costituire, sulla base degli indirizzi parlamentari, l'Agenzia per lo sviluppo e l'occupazione nel Mezzogiorno, che assumerà il controllo... «in collegamento con le iniziative che nascono sul territorio attraverso gli strumenti della programmazione negoziata, con la netta distinzione tra funzioni di mercato e funzioni di natura pubblicistica e con l'esplicita esclusione di quanto attiene la materia relativa ai lavori pubblici e l'attribuzione e gestione dei relativi appalti».

Ricordando che il Governo Prodi aveva insediato una Commissione tecnica presso la Presidenza del Consiglio, osserva che l'approfondimento condotto dalla Commissione si è caratterizzato con due modalità che giova ricordare: 1) la risoluzione sul DPEF 1999-2001 ha rappresentato la piattaforma di conoscenza e di proposta più compiuta di parte ministeriale, in una lunga fase in cui il precedente Governo, sulla materia, ha dimostrato notevoli remore a formalizzare un provvedimento; e quando lo ha fatto, presentando alle Camere lo schema di provvedimento al nostro esame, si è di fatto ancorato all'impostazione ed alle soluzioni indicate nella relazione della Commissione; 2) la Commissione ha lavorato con una grande attenzione a quanto si dibatteva, sulla materia, nelle sedi parlamentari ed agli indirizzi che da esse andavano emergendo; sicché si può parlare, a ragione, di un certo parallelismo e osmosi delle riflessioni condotte nei due ambienti, quello parlamentare e quello ministeriale, sulla materia.

La Commissione governativa si è mossa su tutto il fronte dei problemi sottoposti al suo esame. Essa ha sia svolto una ricognizione delle attività e delle strutture

per ciascuno degli enti operanti nel settore, sia delineato una proposta coerente di riforma. La ricognizione, svolta sugli enti e sul loro operare attuale in ordine sparso, individua comunque due tipologie d'intervento abbastanza caratterizzate, riconducibili rispettivamente a:

soggetti che erogano servizi di promozione ed assistenza tecnica;

soggetti che svolgono funzioni di investimento in settori ed in aree di specifica rilevanza.

Nell'idea che si possano inserire in questo quadro pluralistico elementi di razionalizzazione e forti recuperi di efficienza, la Commissione governativa delinea la creazione di un gruppo aziendale, a base tecnico-manageriale, che assicura servizi ed, insieme, svolge una funzione di agenzia di supporto allo sviluppo dal basso e permette ai diversi livelli di amministrazione di svolgere adeguatamente la propria funzione strumentale a tale sviluppo.

Funzionale a questa visione è il modello organizzativo, che la Commissione delinea e incardina su una capogruppo (Sviluppo Italia), con compiti di coordinamento e controllo, e su due unità operative (Progetto Italia e Investire Italia) dalle missioni specifiche e complementari. Spingendosi, infine, fino al dettaglio della struttura operativa, sia al livello societario che al sottostante livello divisionale, la Commissione arriva ad una ipotesi di ricollocamento dei soggetti attuali nel nuovo involucro organizzativo.

Lo schema di decreto legislativo rispecchia sostanzialmente le proposte della Commissione governativa, però con una eccessiva essenzialità di dettato normativo che pone più di un problema interpretativo.

Come già accennato fa presente che il provvedimento rappresenta un esercizio di delega, ai cui criteri direttivi sono vincolati sia il Governo sia la Commissione bicamerale, chiamata a fornire un parere sulla proposta del primo.

La legge delegante formula criteri direttivi molto specifici, quelli appunto dell'articolo 14, si tratta di indicazioni abbastanza precise verso obiettivi di vera semplificazione e di forte snellimento delle strutture, sia societarie sia amministrative, che sono oggetto del provvedimento.

Si prospettano fusione o soppressione di enti con finalità omologhe o complementari, omogeneità di organizzazione, riduzione del numero dei componenti degli organi collegiali, razionalizzazione della vigilanza ministeriale, con l'esclusione, di norma, di rappresentanti ministeriali negli organi di amministrazione, eccetera.

Non sfugge peraltro al legislativo delegante, che se ne dà esplicitamente carico in questo caso, che dai processi di riorganizzazione delle strutture possano discendere esuberi di personale; il riordino attuato da Sviluppo Italia potrà evidenziare un minor fabbisogno di organico rispetto a quello attualmente in carico ai 7 soggetti coinvolti ed allo stesso tempo una carenza di profili professionali conformi alle nuove missioni affidate al sistema. La Commissione dovrà invitare il Governo ad impegnarsi sia a presentare i « piani di utilizzo del personale » richiamati dall'articolo 14, lettera a), sia ad assicurare l'accesso di nuove professionalità che qualifichino in senso tecnico-manageriale l'azione di Sviluppo Italia. Pari attenzione andrà prestata ai costi fissi di struttura, in particolare del costo del lavoro, nel prevedibile processo di omologazione, in Sviluppo Italia, dei contratti aziendali vigenti nelle società da riordinare, attualmente molto differenziati e forse premianti più l'anzianità che la professionalità; ciò che andrà prevenuto è, anche, un immediato allineamento al costo del lavoro unitario più elevato.

Illustrando lo schema di decreto, osserva che la struttura del Decreto che, licenziato dal Governo come schema preliminare il 10 ottobre 1998, arriva all'esame parlamentare, si presenta a maglie larghe anche più ridotta rispetto ad at-

tendibili stesure che a fine giugno stavano per essere licenziate dal Governo Prodi.

Premesso che il provvedimento è in linea con gli indirizzi parlamentari e con i criteri di delega, saranno tuttavia necessarie talune integrazioni per disciplinare tutto quanto si giudichi necessario e proprio della sfera legislativa.

I contenuti del testo sono tre: 1) la decisione di istituire Sviluppo Italia S.p.A., riordinando come gruppo societario, sotto il suo controllo, 7 soggetti esistenti; 2) la previsione di cinque direttive del Presidente del Consiglio per regolare il processo formativo di Sviluppo Italia; 3) la continuità per gli interventi in corso (affermato nell'articolo 3), nella fase di transizione diretta al riordino, che è peraltro prevista in tempi strettissimi.

I primi due contenuti possono essere così sintetizzati: 1) con alcune disposizioni dell'articolo 1, è istituita Sviluppo Italia S.p.A., che esercita le funzioni indicate nel testo, riordinando in un unico gruppo 7 società esistenti, mediante due nuove società operative di livello intermedio; 2) con alcune disposizioni dell'articolo 1 e con l'articolo 2, al processo formativo del predetto gruppo ed alla regolazione di convenzioni dello stesso con Pubbliche Amministrazioni provvedono direttive del Presidente del Consiglio.

Il Presidente del Consiglio determina il capitale sociale iniziale di Sviluppo Italia S.p.A. e delega l'esercizio dei diritti dell'azionista a Ministri predeterminati; di volta in volta e su proposta del Ministro interessato, fissa i contenuti minimi di convenzioni stipulabili da Sviluppo Italia con l'Amministrazione; su proposta congiunta di 4 Ministri (Tesoro, Industria, Lavoro, Politiche agricole) determina in primo luogo gli adempimenti di Ministeri e società per far conseguire a Sviluppo Italia le partecipazioni, dirette e indirette, dello Stato e, in secondo luogo, indirizzi e priorità diretti al gruppo, modalità per la costituzione degli organi sociali, per le variazioni del capitale sociale di Sviluppo Italia, per le procedure di attribuzione e gestione delle risorse finanziarie. Il provvedimento si presenta quindi come una

ulteriore, ampia delega data al Governo per disciplinare ed organizzare l'operazione complessiva di riordino. La vera attività normativa è affidata difatti alle cinque direttive del Presidente del Consiglio. D'altro canto, data la lunghezza dei tempi che ha già contrassegnato questa vicenda, sembra doversi evitare l'ulteriore intervento della sede parlamentare nelle successive regolamentazioni, a condizione però che nel parere che ci accingiamo a formulare, riusciamo ad esprimere compiutamente uno sforzo di definizione legislativa degli elementi strutturali del nuovo sistema di promozione imprenditoriale.

Da una prima lettura dello schema di decreto emergono tre omissioni, a riguardo: 1) della informativa al Parlamento; 2) del CIPE; 3) del sistema di finanziamento delle attività di promozione.

Sul primo punto sarà agevole reintegrare il testo nel senso di prescrivere un rapporto annuale sul riassetto, sulle attività e sui risultati di Sviluppo Italia, che la società trasmette al Presidente del Consiglio, e, tramite questi, alle competenti Commissioni parlamentari, per le eventuali valutazioni che queste ritengano di formulare su questa, come su tutte le altre azioni di Governo.

È più complesso il problema del ricupero in questo disegno della indispensabile funzione programmatrice del CIPE, organo di indirizzo della politica economica e territoriale nel nostro Paese, che non si vede come possa restare estraneo a questo strumento di promozione imprenditoriale, tanto importante per l'efficacia della politica per le aree depresse. Osserva che, peraltro, di recente (Delibera 5 agosto 1998) lo stesso Comitato si è riorganizzato in Commissioni di settore, una delle quali, la seconda, delegata alla trattazione dei problemi per «l'occupazione e il sostegno e lo sviluppo delle attività produttive».

Per non inventare nuovi organi collegiali di indirizzo, potrebbe essere opportuno (nel quarto comma dell'articolo 1 del decreto) sostituire, per la funzione istruttoria e di proposta, la predetta seconda

Commissione interministeriale ai 4 Ministri nominati nel testo attuale (tutti peraltro presenti in detta Commissione), perfezionando così la procedura di formulazione delle « direttive di indirizzi e priorità » rivolte al sistema di Sviluppo Italia.

Infine si pone il problema del finanziamento dei nuovi programmi di promozione imprenditoriale, non trascurando che fra sei mesi/un anno le attuali società di promozione, o la stessa Sviluppo Italia che le assorba, avranno completamente impiegato le risorse che ad esse sono state fino ad oggi assegnate. Il decreto si occupa solo del capitale sociale della capogruppo e genericamente delle procedure per l'attribuzione e la gestione delle risorse finanziarie, ciò che può anche limitativamente esser riferito solo alle risorse già stanziare. Occorrerà quindi ristabilire un nesso, nel decreto, tra l'attivazione del Fondo di promozione istituito dalla legge n. 208/1998, opportunamente munito delle necessarie risorse nazionali e comunitarie, e i nuovi programmi di attività del sistema di promozione, a cui devono fare concretamente riferimento Regioni e imprese con proposte di investimento che Sviluppo Italia deve concorrere a realizzare.

Dall'esame testuale del decreto emergono 6 nodi da approfondire: 1) l'area di intervento del gruppo di Sviluppo Italia; la partecipazione di regioni ed enti locali alla sottoscrizione degli aumenti di capitale di Sviluppo Italia; 2) la molteplicità dei livelli societari configurabili nel sistema di Sviluppo Italia; 3) l'imputazione in capo a nuovi soggetti societari delle finalizzazioni di legge che attualmente impegnano alcune delle società soggette al riordino; 4) l'eventuale permanenza nel sistema dei soci di minoranza, (in pratica i soci privati) di alcune società soggette al riordino; 5) l'identificazione agevole delle attività da ricollocare, rispettivamente, nei servizi allo sviluppo ovvero nei servizi finanziari; 6) la congruità dei tempi del riordino indicati.

Relativamente all'area di intervento e partecipazione al capitale degli enti terri-

toriali, osserva che questi primi due punti possono essere analizzati insieme. Per il secondo comma dell'articolo 1 Sviluppo Italia può intervenire praticamente in tutto il territorio nazionale; per il secondo comma dell'articolo 2 agli aumenti di capitale di Sviluppo Italia possono partecipare regioni ed enti locali (cioè Province, Comuni, Comunità montane), nessuno escluso. In un passaggio della relazione governativa si auspica « che il gruppo possa diventare uno strumento al servizio anche del sistema delle autonomie », locuzione che è di latitudine evidentemente molto estesa. Tutto ciò rappresenta un orientamento molto diverso rispetto al dibattito parlamentare, che ha fatto sempre riferimento al Mezzogiorno (od obiettivo 1) e, al massimo, alle restanti aree depresse. È un nodo che andrà sciolto nel parere, che dovrà proporre al Governo di esplicitare, nel decreto, in modo più netto che Sviluppo Italia svolge la sua missione in gran prevalenza nel Mezzogiorno. Ciò coerentemente con l'idea, affermata in sede politica e di Governo che, essendosi create in tale area le convenienze localizzative con ogni forma possibile di incentivo sul lavoro e sul capitale, deve ora efficacemente operarvi un soggetto fortemente professionalizzato, una tecnostruttura capace di dialogare con il mondo imprenditoriale italiano ed estero, per esercitare il massimo possibile di marketing e di attrazione per la localizzazione di investimenti produttivi nell'area stessa.

Si troverà una soluzione per riservare, in sede normativa, al Mezzogiorno questo impegno prevalente, ad esempio fissando la percentuale di risorse destinate nell'area, o circoscrivendo con precise formulazioni e parametri le aree esterne al Mezzogiorno che, per condizioni oggettive e permanenti e non solo per crisi o ristrutturazioni temporanee, possano beneficiare dell'intervento. Tenendo anche conto delle missioni territoriali attualmente assegnate per legge ad alcune delle società da riordinare, occorrerà inserire nel provvedimento una disposizione transitoria sul completamento di programmi ed operazioni contrattualmente definiti in

territori che, a regime, risultino esclusi dall'area di intervento di Sviluppo Italia.

Conseguentemente a questa scelta sarà utile precisare nel decreto come e quali enti del territorio potranno accedere al capitale sociale di Sviluppo Italia; tra le Regioni, si potrà circoscrivere questa possibilità a quelle dell'obiettivo 1 e, per gli Enti locali, l'accesso si potrà concretamente realizzare in capo alle Associazioni più rappresentative, cioè ANCI e UPI.

Sarà anche opportuno fissare un tetto a queste partecipazioni degli enti territoriali.

Quanto, poi, alla molteplicità dei livelli societari al ruolo della *holding* Sviluppo Italia, è possibile una lettura del Decreto che porti a configurare nel nuovo gruppo di Sviluppo Italia ben quattro livelli societari: in testa la *holding*, sotto cui operano due società operative che inquadrano attività, rispettivamente, in servizi allo sviluppo e in servizi finanziari; ad un livello ancora inferiore gli attuali enti di promozione che il Governo non voglia avviare ad una fusione/trasformazione/liquidazione; ad un quarto livello infine le società di progetto o di area, attraverso le quali i predetti enti realizzano le singole iniziative imprenditoriali, e si tratta di circa 200 tra società controllate e partecipazioni.

Tenendo anche conto dei criteri fissati dalla legge delegante, segnala la macchinosità e i costi di una tale possibile architettura di Sviluppo Italia, e ritiene che si debba esprimere al Governo un indirizzo di semplificazione, che tenda a unificare e snellire i due livelli societari, sottostanti alla *holding* Sviluppo Italia, nei termini che si preciserà meglio nel successivo punto dedicato alla composizione dei due blocchi di servizi, in cui si incardina il riordino societario.

Sarà anche opportuno, nella prima disposizione del decreto, collegare la istituzione di Sviluppo Italia alla sua funzione di coordinamento e controllo del sistema di promozione; inoltre sarà opportuno richiamare in testa al sistema la titolarità delle risorse assegnate, perché la capogruppo possa poi ridistribuirle verso i

livelli operativi, secondo i fabbisogni da questi espressi con le missioni e i programmi in corso e quelli nuovi.

Considerando le imputazioni delle vigenti finalizzazioni di legge, rileva che su tale punto occorre rifarsi anzitutto ai titoli istitutivi e costitutivi delle attuali missioni svolte dai soggetti conferendi a Italia Sviluppo. Su dette missioni appaiono rilevanti le finalizzazioni di legge, in particolare, per: IG, in base, principalmente, alla legge n. 95/95, che conferma le finalità della legge 44/86, sull'imprenditorialità giovanile, cui si aggiungono i compiti assegnati dalla legge n. 236/93 e dalla legge n. 608/96; SPI, in base, principalmente, alla legge n. 181/89, sul riassetto della siderurgia; RIBS, in base, principalmente, alla legge n. 546/83, integrata e aggiornata con la legge 266/97.

Sono state invece, in anni recenti, regolati con strumenti amministrativi attività e programmi di: ITAINVEST, in particolare con il Decreto del Ministero dell'industria del 15 marzo 1996; INSUD e IPI con atti amministrativi seguiti alla legislazione sulla soppressione dell'intervento straordinario, che non aveva disposto la liquidazione di questi due soggetti.

Quanto all'Enisud, il cui capitale è integralmente sottoscritto da ENI, la società è nata ed ha sempre operato come soggetto di diritto privato; per questa società, come del resto per la SPI attualmente controllata dal Gruppo IRI-COFIRI, la confluenza nel sistema di Sviluppo Italia può avvenire solo attraverso un'acquisizione dietro corrispettivo, che può basarsi su valutazioni di tipo patrimoniale ovvero su determinazione *ad hoc* eseguita da una struttura di consulenza (Advisory), secondo i criteri di valutazione correntemente adottati nelle cessioni di società o rami d'azienda. Ciò premesso, si ribadisce che ci si trova di fronte ad una base ordinamentale molto diversificata, a monte delle attuali missioni. Le disposizioni del decreto sembrano sufficienti per integrare e riordinare nel gruppo di Sviluppo Italia gli ultimi 4 soggetti richiamati, mentre verosimilmente richiedono

delle integrazioni a riguardo dei primi 3 soggetti. Per farlo occorrerebbe immaginare prima il livello societario nel quale ricollocare le finalizzazioni di legge.

Il decreto non preclude l'ipotesi che si formino quattro livelli societari nel nuovo sistema di promozione e non è chiaro, nella relazione governativa al decreto, se le due controllate di settore assumono a loro volta il controllo azionario delle società esistenti. Se, previo opportuno chiarimento con il Governo, ci si confermerà in quest'ultimo senso, sarà opportuno specificarlo nel decreto.

A questo punto diventa più agevole individuare il soggetto - cioè verosimilmente le società di settore - dove legislativamente ricollochiamo le finalizzazioni, in pratica le missioni, attualmente attribuite alla IG (legge 95/95, ecc.), alla SPI (competenze per il riassetto siderurgico), alla RIBS (legge 546/83, ecc.).

Quanto poi alla permanenza nelle compagini societarie degli attuali soci privati, il problema è circoscrivibile ad IG, INSUD e IPI, dando per scontato che SPI ed ENISUD sono acquisite dalle attuali controllanti IRI ed ENI.

È preferibile favorire un'apertura per la presenza di soci non pubblici nelle compagini societarie del sistema, magari riservando al Governo la gestione di questo aspetto, e limitandosi a segnalare l'opportunità della presenza di soci privati in particolare negli strumenti/strutture operativi, diretti alla prestazione di servizi finanziari.

Passando a considerare la linea di separazione tra i servizi allo sviluppo e i servizi finanziari e la specificità del settore agricolo, osserva che elementi orientativi e interpretativi su questo aspetto possono desumersi da tre passaggi testuali:

1) nella relazione governativa al decreto si attribuiscono al primo blocco la promozione di iniziative sul territorio (che, pare, debba includere anche i sistemi locali d'impresa), sviluppo della domanda di innovazione, nuova imprenditorialità, assistenza tecnico-progettuale alle amministrazioni pubbliche ed al secondo blocco

le attività finanziarie dirette alle imprese e ai progetti di sviluppo, di seguito specificate come «attività di finanza e di capitale», verosimilmente attività di *merchant bank*; 2) nella risoluzione Per il DPEF 1999-2001 si sollecita «la netta distinzione tra funzioni pubblicistiche e funzioni di mercato», formula che può considerarsi speculare a quella adottata nel decreto con servizi allo sviluppo e servizi finanziari; 3) nella relazione della Commissione tecnica governativa i due blocchi sono meglio scanditi; i servizi finanziari sono individuati nell'«investment e merchant bank, venture capital e nella finanza per lo sviluppo produttivo» e tutte le altre azioni sono concentrate nei «servizi allo sviluppo»; conseguentemente nella relazione si propone di far confluire nel blocco finanziario le attività di Itainvest, Insud e RIBS, e nell'altro blocco le attività delle altre società da riordinare.

In effetti IG e SPI, rispettivamente per l'imprenditorialità giovanile e per il riassetto produttivo delle aree siderurgiche, stanno svolgendo, con strutture e fondi dedicati, funzioni pubblicistiche che converrà ricollocare tal quali nel blocco dei servizi allo sviluppo di Sviluppo Italia.

Condividendo gli assetti prefigurati dai documenti appena citati, propone che il Governo li faccia propri in modo più esplicito 4 e 5 nel decreto finale con una opportuna riscrittura degli attuali commi dell'articolo 1, che impegni a inquadrare e ricollocare nelle dirette controllate di Sviluppo Italia le partecipazioni, le attività e le strutture delle società soggette al riordino.

La Commissione, nel formulare il suo parere, dovrà comunque farsi carico e segnalare al Governo che, nell'azione di riordino, si tenga conto della specificità dell'intervento in particolari settori, come ad esempio, quello agricolo. La RIBS ha appena trasmesso un Documento contenente argomentazioni concludenti sulla sostanziale estraneità dell'azione di questa società alla materia disciplinata dal Decreto, in quanto: 1) Gli enti assoggettati al riordino perseguono finalità di nuovi investimenti produttivi e nuova occupazione,

laddove la RIBS persegue, anche in base alla Politica Agricola Comunitaria (Agenda 2000), il miglioramento della qualità e il mantenimento dei redditi agricoli, e mai quindi l'allargamento estensivo della base produttiva; essa difatti — impegnata come nella ristrutturazione delle attività di trasformazione e commercializzazione — garantisce una ricaduta in favore dei produttori agricoli, assicurandola alle imprese del settore agro-industriale, sia quando siano gestite direttamente (cooperative) sia quando siano entità autonome; 2) Non vi è coincidenza tra le aree di sviluppo industriale, o in genere i territori ove si localizzano gli strumenti della contrattazione programmata, ed i « distretti agricoli » in riferimento ai quali si sviluppa l'azione della RIBS; 3) La RIBS si propone di assicurare alle aziende del settore reddito e competitività adeguati, cioè condizioni di economicità che comportano spesso una riduzione del lavoro impiegato, e non potrà perciò condividere la finalità, assegnata alla generalità degli Enti di promozione, di promuovere, in modo diretto o indiretto, la creazione di nuovi posti di lavoro; 4) Non vi è coincidenza negli strumenti finanziari adottabili, non essendo estensibile alla RIBS la disciplina del « Merchant Banking », attribuita a Sviluppo Italia; questa è disciplina di finanziamento degli investimenti che obbliga ad operare con gli stessi margini di redditualità e con i tempi di rientro ristretti (massimo 5 anni), di un operatore finanziario privato; nel settore agro-industriale il recupero dei capitali prestati è necessariamente più elevato (15 anni) e non ci sono margini per una loro remunerazione di mercato.

Il Documento della RIBS richiama anche gli elementi di disciplina comunitaria che sorreggono questo particolare intervento in agricoltura, fatta salva la finalità del loro carattere strutturale. Si accenna infine a un possibile percorso di parziale privatizzazione della RIBS stessa.

Quanto ai tempi del riordino, segnala i timori di chi li giudica troppo ristretti, in una considerazione complessiva di calen-

dario che fa immaginare l'entrata in vigore del decreto nella seconda metà del prossimo dicembre. Ancor prima si dovrà: 1) formulare ed emanare numerose direttive del Presidente del Consiglio, su proposta della seconda Commissione del CIPE; 2) svolgere gli adempimenti societari (con costituzione di nuove società, assemblee straordinarie per quelle da conferire, perizie patrimoniali, ecc.) in osservanza dei termini di codice civile; 3) riordinare le strutture in base al nuovo assetto organizzativo.

Con un po' di realismo sembra doversi prefigurare un calendario più disteso, tenendo presente che, nei fatti, si imporrà una sequenza di atti diretti al riordino societario prima, al riordino di attività e strutture dopo.

La Commissione potrà indicare al Governo due date cruciali per scandire in tempi certi l'operazione di riordino. La prima data di riferimento può essere quella di costituzione di Sviluppo Italia S.p.A., che può fissarsi al 31 gennaio 1999 e la seconda, riferita al completamento del riordino anche organizzativo (cioè le strutture), che può fissarsi al 30 giugno 1999. Conclude accennando per precisarli nella formulazione successiva del parere, ad alcuni ritocchi « tecnici » necessari alla disciplina, come la previsione della neutralità fiscale per le operazioni societarie e patrimoniali qui implicate e come l'autorizzazione ad « acquisire » soggetti, che per la loro attuale collocazione, non possono essere « conferiti », oltre qualche puntualizzazione a riguardo delle convenzioni con Amministrazioni, essendo evidente che occorre mettere al riparo dalla futura disciplina il regolare decorso di quelle già in essere.

Il deputato Giacomo GARRA fa presente che il provvedimento in esame si muove in un'ottica contraria a quella della privatizzazione, vista la partecipazione azionaria dello Stato e anche delle regioni e degli enti locali. Aggiunge che l'esame

del provvedimento non può prescindere dalla considerazione che l'Italia è all'ultimo posto in Europa relativamente all'incremento del prodotto interno lordo.

Il Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI comunica – secondo quanto stabilito con i rappresentanti dei gruppi – che la Commissione concluderà l'esame del provvedimento entro la prima settimana di dicembre e successivamente procederà alla conclusione dei lavori relativi

allo schema di decreto legislativo recante il riordino del CNR.

Conclude informando che sono pervenute alla Presidenza richieste di audizione sul provvedimento in esame da parte dei presidenti di alcune società coinvolte nel riordino degli enti e delle società di promozione del Mezzogiorno. Conclude rinviando il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14,40.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante disposizioni correttive e integrative ai decreti legislativi 18 novembre 1997, n. 426; 8 gennaio 1998, n. 3; 29 gennaio 1998, nn. 19 e 20; 23 aprile 1998, n. 134, in attuazione dell'articolo 11, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

**PROPOSTA DI PARERE DEPOSITATA DAL RELATORE,
DEP. FABRIZIO BRACCO**

La Commissione,

esaminato lo schema di decreto recante « Disposizioni correttive e integrative ai decreti legislativi 18 novembre 1997, n. 426 (Trasformazione del Centro Sperimentale di Cinematografia in Scuola Nazionale di Cinema); 8 gennaio 1998, n. 3 (Riordino degli organi collegiali operanti presso il Dipartimento dello Spettacolo); 29 gennaio 1998, numeri 19, 20 (Trasformazione della "Biennale di Venezia" nella Società di Cultura "La Biennale di Venezia" e la trasformazione in fondazione dell'Istituto Nazionale per il Dramma Antico); 23 aprile 1998, n. 134 (Trasformazione in fondazione degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate) »;

visto il parere espresso dalla Commissione VII (Cultura, scienza e istruzione) della Camera;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) realizzare un miglior coordinamento tra le disposizioni dello schema di

decreto e la normativa vigente nei diversi settori interessati, al fine di ridurre la frammentazione normativa nelle relative discipline;

b) coordinare le disposizioni del decreto con quelle successive del decreto legislativo n. 368 del 1998 sulla istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali, ed in particolare con il ruolo del segretario generale, consentendo un razionale inserimento dei procedimenti relativi allo spettacolo nell'ambito della nuova organizzazione ministeriale;

c) prevedere un regime transitorio per le domande di apertura di esercizi cinematografici presentate in data anteriore all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 3 del 1998;

d) comprendere, nel regime di riconoscimento di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 134 del 1998, anche i soggetti operanti nei settori del teatro e della danza.

ALLEGATO 2

**EMENDAMENTO PRESENTATO
ALLA PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

*Dopo la lettera d) aggiungere la seguente
d-bis):*

*d-bis) All'articolo 3, comma 1, lettera
b), sostituire la locuzione « non inferiore
all'1 per cento » con le parole « non
inferiore all'8 per cento ».*

Garra.

ALLEGATO 3

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione,

esaminato lo schema di decreto recante « Disposizioni correttive e integrative ai decreti legislativi 18 novembre 1997, n. 426 (Trasformazione del Centro Sperimentale di Cinematografia in Scuola Nazionale di Cinema); 8 gennaio 1998, n. 3 (Riordino degli organi collegiali operanti presso il Dipartimento dello Spettacolo); 29 gennaio 1998, numeri 19, 20 (Trasformazione della "Biennale di Venezia" nella Società di Cultura "La Biennale di Venezia" e la trasformazione in fondazione dell'Istituto Nazionale per il Dramma Antico); 23 aprile 1998, n. 134 (Trasformazione in fondazione degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate) »;

visto il parere espresso dalla Commissione VII (Cultura, scienza e istruzione) della Camera;

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) realizzare un miglior coordinamento tra le disposizioni dello schema di decreto e la normativa vigente nei diversi settori interessati, al fine di ridurre la frammentazione normativa nelle relative discipline;

b) coordinare le disposizioni del decreto con quelle successive del decreto legislativo n. 368 del 1998 sulla istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali, ed in particolare con il ruolo del segretario generale, consentendo un razionale inserimento dei procedimenti relativi allo spettacolo nell'ambito della nuova organizzazione ministeriale;

c) prevedere un regime transitorio per le domande di apertura di esercizi cinematografici presentate in data anteriore all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 3 del 1998;

d) comprendere, nel regime di riconoscimento di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 134 del 1998, anche i soggetti operanti nei settori del teatro e della danza;

e) riesaminare il riparto del Fondo Unico dello Spettacolo (FUS) per raggiungere un maggior equilibrio tra i diversi settori, accertando altresì se la quota minima riservata all'INDA sia congrua rispetto a quelle riservate ad altre fondazioni di analogo rilievo culturale.