

[56,38%], Lazio [46,62%], Emilia Romagna [45,19%] e Umbria [44,59%]. Di contro, l'Abruzzo, con l'11,21%, conferma, anche dall'analisi di questo indicatore, di essere la Regione che ha subito maggiormente gli effetti del contingentamento dei flussi di cassa.

4. Industria

4.1. Linee guida della riforma del settore: il d.lgs. n. 112/1998 e il conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali relativi alla materia "industria"

Con il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, recante "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59", per la prima volta, vengono delegate alle Regioni tutte le funzioni amministrative statali concernenti la materia dell'industria non riservate allo Stato [come individuate nell'art. 18] e non attribuite alle province e alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. Le funzioni amministrative per la materia "industria" [cui è dedicato il capo III del titolo II, art. 17-22, del d.lgs. n. 112/1998] comprendono "qualsiasi attività imprenditoriale diretta alla lavorazione e alla trasformazione di materie prime, alla produzione e allo scambio di semilavorati, di merci e di beni anche immateriali, con esclusione delle funzioni relative alle attività artigianali ed alle altre attività produttive di spettanza regionale in base all'art. 117 Cost. primo comma e ad ogni altra disposizione vigente [art. 17, comma 1]". Tra le funzioni conferite sono comprese anche le attività di erogazione e scambio di servizi delle predette attività imprenditoriali, con le esclusioni indicate nell'art. 17, comma 2.

Le tipologie fondamentali delle funzioni conservate allo Stato e indicate tassativamente [in ossequio del principio di cui all'art. 3, comma 1, lett. a e b della legge delega n. 59/1997] nell'art. 18 possono così configurarsi:

- a) funzioni che necessitano di una gestione di carattere generale e unitario in tutto il territorio nazionale;
- b) funzioni preordinate ad esigenze di sicurezza sociale e di tutela della collettività da attività pericolose;
- c) funzioni relative all'industria bellica;

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB 42/REG

SETTORE INDUSTRIA E ARTIGIANATO ANNO 1997 (in miliardi)										
RESIDUI INIZIALI										
REGIONI	1993		1994		1995		1996		1997	
	Valore assoluto (X)	(X) / (Y) %	Valore assoluto (X)	(X) / (Y) %	Valore assoluto (X)	(X) / (Y) %	Valore assoluto (X)	(X) / (Y) %	Valore assoluto (X)	(X) / (Y) %
PIEMONTE	141	9,04	160	9,63	160	12,32	311	21,64	237	14,19
LOMBARDIA	100	6,41	133	8,01	132	10,16	138	9,60	177	10,60
VENETO	89	5,71	62	3,73	73	5,62	54	3,76	73	4,37
LIGURIA	46	2,95	93	5,60	95	7,31	59	4,11	151	9,04
E. ROMAGNA	117	7,50	114	6,86	111	8,55	90	6,26	145	8,68
TOSCANA	66	4,23	86	5,18	60	4,62	92	6,40	135	8,08
UMBRIA	93	5,97	70	4,21	61	4,70	20	1,39	56	3,35
MARCHE	30	1,92	31	1,87	33	2,54	19	1,32	41	2,46
LAZIO	242	15,52	240	14,45	108	8,31	49	3,41	42	2,51
ABRUZZO	83	5,32	92	5,54	71	5,47	153	10,65	157	9,40
MOLISE	32	2,05	35	2,11	22	1,69	11	0,77	29	1,74
CAMPANIA *	277	17,77	286	17,22	132	10,16	112	7,79	112	6,71
PUGLIA *	156	10,01	151	9,09	150	11,55	221	15,38	221	13,23
BASILICATA	1	0,06	35	2,11	33	2,54	27	1,88	50	2,99
CALABRIA	86	5,52	73	4,39	58	4,46	81	5,64	44	2,63
TOTALE (Y)	1.559	100,00	1.661	100,00	1.299	100,00	1.437	100,00	1.670	100,00
STANZIAMENTI DEFINITIVI DI COMPETENZA										
PIEMONTE	217	12,64	161	12,74	475	20,75	549	20,96	663	24,63
LOMBARDIA	95	5,53	98	7,75	170	7,43	268	10,23	332	12,33
VENETO	95	5,53	110	8,70	103	4,50	90	3,44	60	2,23
LIGURIA	131	7,63	77	6,09	198	8,65	274	10,46	224	8,32
E. ROMAGNA	132	7,69	132	10,44	198	8,65	228	8,71	206	7,65
TOSCANA	155	9,03	76	6,01	223	9,74	185	7,06	116	4,31
UMBRIA	82	4,78	43	3,40	62	2,71	160	6,11	124	4,61
MARCHE	142	8,27	116	9,18	73	3,19	100	3,82	126	4,68
LAZIO	142	8,27	95	7,52	110	4,81	100	3,82	77	2,86
ABRUZZO	83	4,83	79	6,25	148	6,47	96	3,67	66	2,45
MOLISE	26	1,51	19	1,50	16	0,70	32	1,22	11	0,41
CAMPANIA *	238	13,86	195	15,43	185	8,08	196	7,48	196	7,28
PUGLIA *	86	5,01	25	1,98	249	10,88	217	8,29	217	8,06
BASILICATA	39	2,27	2	0,16	4	0,17	8	0,31	136	5,05
CALABRIA	54	3,15	36	2,85	75	3,28	116	4,43	138	5,13
TOTALE (Y)	1.717	100,00	1.264	100,00	2.289	100,00	2.619	100,00	2.692	100,00
IMPEGNI										
PIEMONTE	150	12,92	59	8,45	345	25,41	274	19,73	514	33,16
LOMBARDIA	50	4,31	43	6,16	151	11,12	142	10,22	216	13,94
VENETO	86	7,41	99	14,18	75	5,52	85	6,12	50	3,23
LIGURIA	111	9,56	22	3,15	60	4,42	163	11,74	58	3,74
E. ROMAGNA	106	9,13	91	13,04	108	7,95	179	12,89	121	7,31
TOSCANA	99	8,53	52	7,45	120	8,84	169	12,17	76	4,90
UMBRIA	80	6,89	36	5,16	27	1,99	106	7,63	56	3,61
MARCHE	41	3,53	103	14,76	41	3,02	55	3,96	103	6,63
LAZIO	105	9,04	36	5,16	55	4,05	41	2,95	35	2,26
ABRUZZO	41	3,53	50	7,16	122	8,98	27	1,94	58	3,74
MOLISE	25	2,15	18	2,58	10	0,74	29	2,09	11	0,71
CAMPANIA *	109	9,39	33	4,73	70	5,15	58	4,18	58	3,74
PUGLIA *	74	6,37	23	3,30	129	9,50	32	2,30	32	2,06
BASILICATA	36	3,10	1	0,14	11	0,07	5	0,36	46	2,97
CALABRIA	48	4,13	32	4,58	44	3,24	24	1,73	116	7,48
TOTALE (Y)	1.161	100,00	698	100,00	1.358	100,00	1.389	100,00	1.550	100,00
PAGAMENTI DI CASSA										
PIEMONTE	52	7,99	48	6,54	86	11,54	188	20,77	167	19,67
LOMBARDIA	40	6,14	71	9,67	61	8,19	84	9,28	103	12,13
VENETO	79	12,14	82	11,17	83	11,14	56	6,19	46	5,42
LIGURIA	35	5,38	19	2,59	37	4,97	68	7,51	65	7,66
E. ROMAGNA	86	13,21	81	11,04	89	11,95	109	12,04	116	13,66
TOSCANA	66	10,14	70	9,54	62	8,32	124	13,70	81	9,54
UMBRIA	61	9,37	40	5,45	47	6,31	65	7,18	46	5,42
MARCHE	35	5,38	47	6,40	52	6,98	23	3,09	57	6,71
LAZIO	53	8,14	89	12,13	51	6,85	36	3,98	33	3,89
ABRUZZO	34	5,22	41	5,59	54	7,25	41	4,53	9	1,06
MOLISE	13	2,00	13	1,77	12	1,61	7	0,77	14	1,65
CAMPANIA *	40	6,14	59	8,04	34	4,56	23	2,54	23	2,71
PUGLIA *	14	2,15	22	3,00	52	6,98	29	3,20	29	3,42
BASILICATA	3	0,46	31	0,41	7	0,94	11	1,22	10	1,18
CALABRIA	40	6,14	49	6,68	18	2,42	36	3,98	50	5,89
TOTALE (Y)	641	100,00	734	100,00	745	100,00	905	100,00	849	100,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto (anni vari)
 * In mancanza dei dati del 1997 quelli riportati sono del 1996.

TAB 43/REG

REGIONI SETTORE INDUSTRIA E ARTIGIANATO INDICATORI FINANZIARI ANNI 1993 - 1997 (In percentuale)																	
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

REGIONI	CAPACITA' DI SPESA P / Ms						VELOCITA' DI CASSA P / (Rpl + I) * 100						CAPACITA' D'IMPEGNO I / Sco					
	1993	1994	1995	1996	1997	MEDIA 93/97	1993	1994	1995	1996	1997	MEDIA 93/97	1993	1994	1995	1996	1997	MEDIA 93/97
PIEMONTE	14,53	14,95	13,54	21,86	18,56	17,60	17,87	21,92	17,03	32,14	22,24	23,01	69,12	36,65	72,63	49,91	77,53	64,99
LOMBARDIA	20,51	30,74	20,20	20,69	20,24	21,85	26,67	40,34	21,55	30,00	26,21	28,00	52,63	43,88	88,82	52,99	65,06	62,51
VENETO	42,93	47,67	47,16	38,89	34,59	42,77	45,14	50,93	56,08	40,29	37,40	46,38	90,53	90,00	72,82	94,44	83,33	86,24
LIGURIA	19,77	11,18	12,63	20,42	17,33	16,62	22,29	16,52	23,87	30,63	31,10	26,11	84,73	28,57	30,30	59,49	25,89	45,80
E. ROMAGNA	34,54	32,93	28,80	34,28	33,05	32,65	38,57	39,51	40,64	40,52	43,61	40,69	80,30	68,94	54,55	78,51	58,74	67,52
NORD (MEDIA)	25,11	26,40	20,76	24,50	21,91	23,37	29,32	34,36	27,18	33,78	28,53	30,39	75,07	54,33	64,60	59,83	64,58	63,53
TOSCANA	29,86	43,21	21,91	44,77	32,27	33,75	40,00	50,72	34,44	47,51	38,39	42,20	63,87	68,42	53,81	91,35	65,52	68,34
UMBRIA	34,86	35,40	38,21	36,11	25,56	33,59	35,26	37,74	53,41	51,59	41,07	42,81	97,56	83,72	43,55	66,25	45,16	64,76
MARCHE	20,35	31,97	49,06	23,53	34,13	30,80	49,30	35,07	70,27	37,84	39,58	44,06	28,87	88,79	56,16	55,00	81,75	61,58
LAZIO	13,80	26,57	23,39	24,16	27,73	21,74	15,27	32,25	31,29	40,00	42,86	27,49	73,94	37,89	50,00	41,00	45,45	51,91
CENTRO (MEDIA)	22,58	32,50	29,04	34,90	30,26	29,45	28,44	37,61	41,98	45,92	39,89	37,97	62,38	68,79	51,92	68,07	60,95	62,25
ABRUZZO	20,48	23,98	24,66	16,47	4,04	17,41	27,42	28,87	27,98	22,78	4,19	20,96	49,40	63,29	82,43	28,13	87,88	63,14
MOLISE	22,41	24,07	31,58	16,28	35,00	25,32	22,81	24,53	37,50	17,50	35,00	26,58	96,15	94,74	62,50	90,63	100,00	89,42
CAMPANIA *	7,77	12,27	10,73	7,47	7,47	9,28	10,36	18,50	16,83	13,53	13,53	14,35	45,80	16,92	37,84	29,59	29,59	32,48
PUGLIA *	5,79	12,50	13,03	6,62	6,62	8,62	6,09	12,64	18,64	11,46	11,46	12,28	86,05	92,00	51,81	14,75	14,75	36,52
BASILICATA	7,50	8,11	18,92	31,43	5,38	10,15	8,11	8,33	20,59	34,38	10,42	14,47	92,31	50,00	25,00	62,50	33,82	47,09
CALABRIA	28,57	44,95	13,53	18,27	27,47	25,36	29,85	46,67	17,65	34,29	31,25	31,85	88,89	88,89	58,67	20,69	84,06	63,01
SUD (MEDIA)	12,40	18,19	15,49	11,57	9,80	13,21	14,88	22,56	21,02	18,85	14,45	18,15	63,31	44,10	55,54	26,32	42,02	45,58
ITALIA (MEDIA)	20,50	25,97	21,47	23,44	20,43	22,21	24,78	32,06	29,08	33,30	27,52	29,24	67,44	56,60	59,14	54,93	58,46	58,99

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto

* In mancanza dei dati del 1997 quelli riportati sono del 1996.

d) funzioni generali concernenti l'incentivazione allo sviluppo del sistema produttivo, quali le misure sul credito agevolato all'industria;

e) funzioni correlate ad altre funzioni di competenza statale, come la gestione del fondo per la ricerca applicata, che implica il coinvolgimento del Murst, e quella del fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica, alla quale partecipa anche il Cipi [entrambi i fondi sono previsti dalla legge n. 66/1982];

f) funzioni di riequilibrio del sistema industriale;

g) funzioni concernenti il commercio estero, quali l'assicurazione dei crediti all'esportazione, la partecipazione a società miste partecipate da imprese italiane; il sostegno alla partecipazione di imprese italiane a gare internazionali; l'attività promozionale svolta dall'ICE;

h) le funzioni assegnate alla Cabina di regia nazionale [art. 5 l. n. 430/1997 e di recente oggetto di riorganizzazione con il d.P.R. n. 61/1999] con compiti di promozione e coordinamento per la proficua utilizzazione dei Fondi strutturali comunitari.

L'elenco delle materie attinenti allo "Sviluppo economico e attività produttive" [titolo II, art. 11-50 del d.lgs. n. 112/1998] è molto più ampio di quello previsto dall'art. 50 d.P.R. n. 616/1977. Il settore economico, così come disegnato dal d.lgs. n. 112/1998, oltre alle materie elencate nell'art. 117, primo comma, Cost. ricomprende - ed è questa una delle principali novità della riforma - materie di grande rilievo, quali l'industria, per la quale si fa ricorso all'istituto della delega di funzioni amministrative a Regioni ed Enti locali, ai sensi dell'art. 118, secondo comma, Cost.

La Regione Veneto, con ricorso alla Corte costituzionale del 27 maggio 1998 [in G.U., I serie speciale, 1° luglio 1998, n. 26], ha, tra l'altro, impugnato l'art. 18 per la parte in cui riserva allo Stato funzioni diverse [quali l'industria] rispetto a quelle ricomprese nell'art. 1, comma 3, della legge delega, in quanto, pur in assenza di un puntuale fondamento costituzionale, non potrebbero ritenersi ammesse, secondo l'impostazione sostenuta dal ricorrente, riserve non espressamente previste dalla legge delega, tenuto anche conto del principio di completezza sancito dall'art. 4, comma 3, lett. b, della medesima legge delega.

Secondo la tecnica impiegata dal legislatore del d.lgs. n. 112/1998, il conferimento alle Regioni di poteri nella materia dell'industria ha, ad un tempo, natura e portata generale e residuale, nel senso che tutte le funzioni amministrative statali concernenti l'industria non riservate allo Stato e non attribuite alle province e alle camere di commercio [dalle disposizioni dello stesso decreto: rispettivamente artt. 19, comma 9 e 20, comma 1] ovvero ai comuni [ai sensi degli artt. 23 ss] vengono delegate alle Regioni [art. 19, comma 1].

Nel nuovo assetto distributivo delle competenze, assume centrale rilevanza l'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 112/1998 che, salvo le attribuzioni riservate allo Stato [art. 18 cit.], include, tra le funzioni delegate, quelle relative alla concessione di agevolazioni, contributi, sovvenzioni, incentivi, e benefici di qualsiasi genere all'industria. Per l'attuazione delle funzioni amministrative delegate e programmatore, le Regioni attivano forme di cooperazione con gli Enti locali [art. 19, comma 3].

Per effetto del nuovo riparto delle competenze, nel settore industriale, compete: allo Stato l'impostazione generale della politica industriale; alle Regioni, in attuazione del principio di sussidiarietà, l'attività di concessione ed erogazione dei benefici economici attualmente vigenti e futuri. In materia di incentivi permangono riserve statali in materia di agevolazione all'esportazione [art. 18 lett. s], delle misure a sostegno dell'imprenditoria femminile e dell'imprenditoria giovanile nel Mezzogiorno [lett. z], della garanzia per i crediti delle medie e piccole imprese [lett. r], dei contributi per l'attività cinematografica [lett. bb], del sostegno per le imprese esportatrici [art. 18, comma 2].

Attenua in modo consistente la significatività della delega alle Regioni delle funzioni in materia di industria la previsione della riserva statale sulla gestione del fondo speciale per la ricerca applicata e del fondo rotativo per l'innovazione tecnologica [art. 18, comma 1, lett. q] cui affluiscono gran parte degli stanziamenti a favore dell'industria nonché la previsione dell'attuazione centralizzata delle misure di cui alla legge n. 488/1992 sull'intervento per il Mezzogiorno, che costituisce uno dei principali strumenti di sostegno per le aree depresse.

In proposito, va evidenziato che, in base all'art. 19, comma 4, ciascuna Regione ha il potere di proposta dell'adozione delle predette misure secondo criteri differenziati in ragione delle peculiarità del proprio ambito territoriale. La applicazione in concreto della

citata normativa rivelerà la reale estensione della delega alle Regioni, in quanto la riserva statale per la gestione dei due fondi citati potrebbe anche intendersi riferita e dunque limitata agli interventi che le altre lettere dell'art. 18 mantengono allo Stato [cfr. in proposito l.r. Abruzzo n. 11/1999, esaminata nel paragrafo che segue] .

Nel periodo transitorio, per esigenze di continuità, è previsto che i procedimenti amministrativi in atto alla data dell'effettivo passaggio delle funzioni alla Regioni restino di competenza dell'Amministrazione centrale [art. 19, comma 10]. E' altresì previsto che le Regioni subentrino nelle convenzioni stipulate dallo Stato in atto all'entrata in vigore del d.lgs. n. 112/1998.

Ai sensi dell'art. 19, comma 12, le Regioni sono chiamate a provvedere con proprie leggi alla gestione delle incentivazioni conferite nell'ambito dei criteri generale stabiliti dalla legislazione statale [art. 18, comma 1, lett. n]. Quanto ai finanziamenti, la previsione è la confluenza dei medesimi in un unico fondo regionale autonomamente regolato dalle Regioni.

Alla data del 23 marzo 1999, la situazione di recepimento dell'attuazione del d.lgs. n. 112/1998 è la seguente:

- quattro Regioni [Abruzzo l.r. n. 11/1999, Basilicata l.r. n. 7/1999, Toscana l.r. n. 87/1998 e Umbria l.r. n. 3/1999] hanno adottato leggi regionali in materia;
- dieci Regioni hanno approvato progetti di disegni di legge [Calabria, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Veneto].

Le leggi regionali finora emanate non sono tra loro omogenee.

Tra le leggi finora emanate in attuazione del d.lgs. n. 112/1998, per la materia industria, la legge della Regione Abruzzo n. 11/1999 risulta, ad un primo approccio, quella più articolata.

4.2. Il d.lgs. n. 123/1998: disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese

Le norme del d.lgs. n. 112/1998, capo III [industria], devono essere integrate con quelle contenute nel d.lgs. 31 marzo 1998, n. 123, attuativo dell'art. 4, comma 4, lett. c, della legge n. 59/1997, per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle

imprese. Il citato decreto individua i principi che regolano i procedimenti amministrativi concernenti gli interventi di sostegno pubblico per lo sviluppo delle attività produttive, ivi compresi gli incentivi, i contributi, le agevolazioni, le sovvenzioni e i benefici di qualsiasi genere [art. 1, comma 1]. I principi contenuti nel citato decreto legislativo costituiscono principi generali dell'ordinamento dello Stato. Le Regioni a statuto ordinario ne assicurano l'attuazione nell'ambito dei rispettivi ordinamenti [art. 1, comma 3].

L'azione di riordino degli incentivi alle imprese, che si innesta nel processo di devoluzione alle Regioni di una parte degli strumenti di incentivazione [art. 19, comma 2, d.lgs. n. 112/1998], riclassifica i variegati strumenti disponibili. La distinzione operata con il decreto n. 123/1998 è tra incentivi: automatici, che non prevedono un'istruttoria di carattere tecnico-economico-finanziaria; valutativi, che si fondano su un'istruttoria e una selezione delle iniziative; negoziali, nei casi in cui l'assegnazione prevede accordi fra soggetti privati e pubblici. In tale categoria, rientrano gli strumenti della programmazione negoziata, quali i patti territoriali, i contratti di programma, i contratti d'area.

Lo sforzo di ricostruire la coerenza tra obiettivi di sviluppo territoriale, strumenti di intervento [incentivi fiscali, creditizi, contributi a fondo perduto] e procedure di concessione degli aiuti [automatici, valutativi e negoziali] va però coniugato - come del resto prevedono gli artt. 10 e 11 del d.lgs. n. 123/1998 - con opportuni criteri di flessibilità in modo che siano le stesse amministrazioni, specie quelle regionali e locali, a determinare, per gli interventi di competenza, le procedure in concreto applicabili e le modalità di erogazione, scelte tra quelle regolate in generale dal legislatore.

Come risulta dai documenti ufficiali presentati dal Governo [cfr., da ultimo, la Relazione previsionale e programmatica per il 1999], lo stanziamento finanziario composto di circa 160 provvedimenti di incentivazione dell'industria è stato, nel 1997, di 18-19 mila miliardi di lire. Con riferimento al triennio 1995-1997, il complesso degli incentivi ha raccolto stanziamenti per circa 36.000 miliardi di cui circa 21.000 a favore delle aree depresse del Mezzogiorno, in cui è concentrato un sesto dell'industria italiana.

Le disposizioni in materia di Fondo unico per gli incentivi alle imprese [art. 10, comma 2, e dell'art. 7, comma 9, del d.lgs. n. 123/1998] sono state integrate dall'art. 52 del collegato alla finanziaria per il 1999 [l. n. 449/1998, art. 52].

4.3. La legge n. 266/97, art. 1: rilevazione delle leggi e dei provvedimenti di sostegno alle attività economiche e produttive

Il Ministero dell'industria del commercio ed artigianato, nel luglio 1998, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 266/1997, ha presentato al Parlamento una relazione finalizzata alla valutazione e controllo dell'efficacia delle norme di incentivazione alle attività economiche e produttive.

L'indagine conoscitiva condotta dal Ministero ha consentito di ricostruire l'attività di gestione ed erogazione delle agevolazioni del sistema economico nazionale. La ricognizione effettuata dal Ministero dell'industria delle risorse finanziarie derivanti dal bilancio dello Stato si ritiene utile anche per una più consapevole valutazione delle politiche di intervento regionale nel settore industriale, specie in considerazione dell'ampliamento delle competenze regionali in tale settore per effetto dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 112/1998.

Gli interventi censiti dal Ministero riguardano solo leggi e provvedimenti di carattere nazionale. Non sono state incluse nell'indagine le norme che prevedono sgravi contributivi per le imprese, né le norme non statali. I provvedimenti censiti sono stati 76, attivati da 51 leggi approvate nel corso degli ultimi quarantacinque anni. L'accesso alla quasi totalità delle agevolazioni prevede il ricorso a forme procedurali di tipo valutativo, mentre quelle automatica e negoziale hanno carattere residuale.

La tabella che segue rappresenta per il 1997, secondo un riparto territoriale per Regione degli interventi a favore delle diverse tipologie di imprese [piccole, medie e grandi imprese], lo stato delle agevolazioni complessivamente richieste, approvate, erogate e revocate. Con riferimento alle agevolazioni erogate, risulta nel triennio 1995-1997 un ammontare pari a 25.127 miliardi, interessando piccole imprese per il 27,7%, le medie per il 25,7% e le grandi per il 20,3%. Il centro-nord incide sul totale per quasi il 50%; l'ammontare delle erogazioni che interessano i soggetti localizzati al sud rappresentano una quota non superiore al 27%; quelli relativi alle aree locali sono pari al 6%; le agevolazioni erogate non classificabili pesano per il 18%. Al sud, diversamente da quanto è dato rilevare per il nord, incidono di più le piccole imprese.

Nel 1997, le agevolazioni erogate ammontano a 9.294 miliardi, pari al 91% dell'ammontare complessivo delle agevolazioni approvate nel corso dello stesso anno per l'intero territorio nazionale. Il 56,2% dell'ammontare delle agevolazioni erogate nel corso del 1997 ha riguardato le imprese del sud, contro il 19% delle somme che hanno interessato i beneficiari del centro-nord.

TAB 38/REG

LEGGE N. 266/1997, ART. 1. - AGEVOLAZIONI ANNO 1997 PER REGIONE

(in miliardi)

Regioni	Richieste	Approvate	Erogate	Revocate
Piemonte	275,31	330,81	295,40	7,08
Valle d'Aosta	2,82	2,59	2,70	-
Lombardia	86,56	279,35	257,44	27,75
Trentino-Alto Adige	2,50	1,63	3,81	0,18
Veneto	161,56	223,54	211,74	7,19
Friuli-Venezia Giulia	73,40	17,90	28,37	1,95
Liguria	70,71	81,62	77,10	19,13
Emilia Romagna	72,54	240,59	150,93	5,20
Toscana	203,83	194,79	195,86	12,26
Umbria	102,94	83,99	54,29	4,19
Marche	68,90	79,83	95,02	7,89
Lazio	234,05	179,52	393,66	205,30
Abruzzo	546,28	147,32	499,16	24,81
Molise	261,57	53,97	160,61	4,35
Campania	2.568,46	1.515,00	1.771,29	95,06
Puglia	1.810,60	807,54	917,81	129,43
Basilicata	89,93	130,48	220,90	53,62
Calabria	1.576,28	629,40	498,91	51,13
Sicilia	1.414,10	1.064,98	840,45	33,11
Sardegna	1.218,71	362,34	320,25	74,19
Centro-Nord	1.355,10	1.716,16	1.766,32	298,12
Sud	9.485,93	4.711,04	5.229,37	465,69
Totale	10.841,03	6.427,19	6.995,69	763,82
Agevolazioni richieste e non distribuite	5.629,04	3.534,61	2.298,80	187,26
Totale generale	16.470,07	9.961,80	9.294,48	951,08

FONTE: Ministero industria, commercio e artigianato (luglio 1998)

4.4. In particolare: la legge n. 488/1992

La legge 19 dicembre 1992, n. 488 [di conversione del d.l. n. 415/1992, che reiterava il d.l. n. 363/1992] segna la transizione dall'intervento straordinario alla disciplina dell'intervento ordinario nelle aree depresse. Oltre alle aree del sud [obiettivo 1], anche vaste zone del centro-nord [aree obiettivi 2, 5b e zone fuori obiettivo ammesse in base alla deroga prevista dall'art. 92.3 del Trattato U.E.] sono ammesse alle agevolazioni della l. n. 488.

Nel 1997, con il decreto del Ministro dell'industria sono state apportate significative modifiche al precedente regolamento ai attuazione della legge [decreto n. 527/1995]. Le modifiche hanno riguardato:

- l'introduzione di altri due indicatori, in aggiunta ai tre inizialmente previsti [la quota di mezzi propri destinati all'iniziativa; l'incremento occupazionale; la quota di contributo rispetto al livello massimo consentito], il primo riferito a parametri di carattere ambientale; il secondo correlato a specifiche priorità regionali. Ciò, anche in relazione al crescente ruolo delle Regioni nel processo decisionale e procedurale in materia di agevolazioni;

- l'importo delle agevolazioni, a richiesta delle imprese beneficiarie, potrà essere erogato in due o tre quote;

- la possibilità di indire due bandi nel corso dello stesso anno.

La tabella che segue riporta i dati relativi all'attuazione della legge n. 488/1992 per il 1997. Essi concernono la gestione riferibile al livello centrale ma coinvolgono tuttavia le singole realtà regionali per gli effetti in termini di sviluppo economico o di occupazione dei territori interessati. Sembra perciò utile farne menzione.

Le agevolazioni concesse per 4.073 miliardi di lire hanno riguardato 3.922 [83%] iniziative da realizzare nel Mezzogiorno e 781 [17%] nelle restanti zone del centro-nord. Tra le Regioni, le agevolazioni più consistenti sono state concesse in Campania [1.245 mld], Sicilia [994 mld], Puglia [638 mld], Calabria [518 mld]. Con riferimento alle diverse tipologie dimensionali, la piccola impresa ha beneficiato del 64% delle agevolazioni concesse, pari a 2.987 mld complessivi, la media impresa del 13%, pari a 638 mld e la grande impresa del 23%, pari a 1.077 mld.

Gli investimenti attivati dai programmi per i quali sono state concesse le agevolazioni ammontano a 15.150 miliardi. A livello territoriale, gli investimenti ammessi saranno realizzati per metà nel centro-nord e per metà nel Mezzogiorno. A livello dimensionale, l'ammontare complessivo degli investimenti previsti si ripartisce nel modo seguente: 6.031 miliardi [circa il 40% del totale] sono attivati da imprese di piccole dimensioni; 1.924 miliardi [circa il 13%] sono attivati dalle medie imprese; 7.185 miliardi [circa il 47%] dalle grandi imprese.

Per i programmi agevolati, si stima un incremento occupazionale pari a circa 50.000 unità, di cui 31.000 nelle unità produttive localizzate nel Mezzogiorno e 19.000 nel centro-nord. Tra le Regioni, i maggiori aumenti di manodopera si riscontrano in Campania [+10.919 unità], Puglia [+7.212 unità], Piemonte [+4.719] e Sicilia [+4.595]. A livello dimensionale, è la piccola impresa a segnare i maggiori livelli di assorbimento di manodopera [+30.900 unità], che rappresenta il 62% dell'incremento totale [media impresa: 13%; grande impresa: 25%].

TAB 39/REG

DOMANDE AGEVOLATE NEL 1997

Regioni	Domande	Investimenti (mld)	Agevolazioni (mld)	Incremento occupati
Piemonte	366	2.852	211	4.719
Valle d'Aosta	1	33	2	91
Lombardia	86	176	23	617
Veneto	226	593	82	1.935
Friuli-Venezia Giulia	22	51	6	189
Liguria	139	406	51	534
Emilia Romagna	49	165	19	1.156
Toscana	582	1.000	151	3.751
Umbria	157	555	62	1.459
Marche	85	282	30	1.235
Lazio	195	1.456	144	2.928
Abruzzo	81	407	95	2.108
Molise	25	120	45	511
Campania	763	2.526	1.246	10.919
Puglia	528	1.349	639	7.212
Basilicata	54	170	88	763
Calabria	324	792	518	3.298
Sicilia	446	1.669	994	4.595
Sardegna	100	538	297	1.604
Centro-Nord	1908	7.569	781	18.614
Sud	2.321	7.571	3.922	31.010
Totale generale	4.229	15.140	4.703	49.624

FONTE: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica - Relazione sull'andamento e sui risultati dell'intervento ordinario nelle aree depresse nel 1997 (Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1999)

La tabella che segue rappresenta l'attivazione, nel biennio 1996-1997, del sistema incentivante previsto dalla legge n. 488/1992, con volume di investimenti agevolati pari a circa 37.000 miliardi ed una potenziale crescita dell'occupazione pari a 133.000 unità.

Particolarmente rilevanti gli investimenti realizzabili in Campania [6.189 mld], in Sicilia [3.975 mld], in Puglia [3.654] e 16.000 miliardi nelle aree depresse del centro-nord, tra le quali il Piemonte che beneficerà di un livello di investimenti [5.900 mld] di poco inferiore a quello della Campania.

TAB 40/REG

DOMANDE AGEVOLATE NEL BIENNIO 1996-1997

Regioni	Domande	Investimenti (mld)	Agevolazioni (mld)	Incremento occupati
Piemonte	1.167	5.900	508	15.828
Valle d'Aosta	3	35	2	115
Lombardia	247	444	60	1.745
Trentino Alto Adige	3	7	0	22
Veneto	698	1.502	209	7.496
Friuli-Venezia Giulia	58	101	14	707
Liguria	396	872	137	2.450
Emilia Romagna	183	445	54	3.434
Toscana	1.503	2.533	375	12.682
Umbria	277	918	110	3.491
Marche	307	632	82	3.793
Lazio	355	2.632	272	4.736
Abruzzo	489	2.378	651	10.471
Molise	115	960	271	2.271
Campania	1.572	6.189	2.756	23.620
Puglia	1.254	3.654	1.688	18.523
Basilicata	211	720	388	3.002
Calabria	734	1.664	1.087	6.940
Sicilia	781	3.975	1.993	8.416
Sardegna	269	1.281	698	3.634
Centro-Nord	5.197	16.021	1.823	56.499
Sud	5.425	20.821	9.532	76.877
Totale generale	10.622	36.842	11.355	133.376

FONTE: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica - Relazione sull'andamento e sui risultati dell'intervento ordinario nelle aree depresse nel 1997 (Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1999)

4.5. Il d.d.l. n. 5627 A.C. recante: "Norme in materia di attività produttive". In particolare i distretti industriali

Con apposito disegno di legge [A.C. 5627, all'esame dell'aula dal 15 marzo 1999], definito *omnibus* per la varietà delle materie trattate [interventi nel settore aeronautico, spaziale e dei prodotti elettronici *high-tech* suscettibili di impiego duale; modernizzazione dei mercati agroalimentari all'ingrosso; nuove norme per le camere di commercio; disposizioni che interessano le assicurazioni, il settore minerario e quello alberghiero],

attraverso la modifica dell'art. 36 della legge n. 317/1991, viene ampliata, altresì, la definizione di "distretto industriale".

Con la nuova definizione, viene previsto un sistema produttivo locale che, rispetto alla definizione classica di distretto, è caratterizzata da un'alta concentrazione di imprese non esclusivamente industriali e non formate soltanto da piccole e medie imprese. In tal modo, in una situazione di compresenza di una "pluralità di filiere nella stessa località territoriale, il concetto di distretto industriale mono-settoriale sfuma nell'idea di area-sistema ovvero di distretto industriale complesso" Con questa formulazione, si intende anche mettere le Regioni nelle condizioni di definire con proprie iniziative propri specifici modelli di distretto industriale, superando le rigidità fraposte dall'attuale formulazione dell'art. 36 e dai parametri individuati dal decreto MICA del 1993, considerato che attraverso un approccio di governo centralizzato non è possibile definire in modo soddisfacente quale area sia da qualificare distretto e, di conseguenza, monitorarne la crescita e il cambiamento. Con tale innovazione verrebbero, altresì, a crearsi le condizioni per utilizzare correttamente le nuove forme di incentivi industriali. La ridefinizione della nozione di distretto, nelle intenzioni del Governo, dovrebbe permettere infatti di modulare i finanziamenti di cui al fondo unico regionale [previsto dall'art. 19, comma 6. d.lgs. n. 112/1998] secondo criteri più coerenti con il processo di decentramento delle politiche industriali e con modalità più mirate e che più attengano alle peculiarità dello sviluppo locale.

4.6. Le politiche di sviluppo territoriale

Con la deliberazione del 17 marzo 1998, il CIPE ha, rimodulato circa 29 mila miliardi assegnati alle aree depresse per il triennio 1999-2001 da cinque leggi di spesa. Con deliberazione 9 luglio 1998, il CIPE ha assegnato le nuove risorse previste dalla legge n. 208/1998 pari a circa 12 mila miliardi.

Il complesso di queste risorse è destinato:

a) all'incentivazione del capitale e del lavoro, diretta a compensare i maggiori oneri che incontra l'impiego di queste risorse nel Mezzogiorno;

b) alla promozione dello sviluppo imprenditoriale locale, attraverso incentivi alla emersione e all'aggregazione di capacità imprenditoriali nel territorio e alla realizzazione di investimenti diretti dall'esterno;

c) alla realizzazione diretta da parte dello Stato di infrastrutture e di altri investimenti, volta a modificare il contesto in cui l'iniziativa privata ha luogo, riducendone i costi.

Oltre a tali linee direttrici per lo sviluppo territoriale, va fatto cenno ai provvedimenti a carattere tributario intesi a favorire strutturalmente una maggiore diversificazione delle fonti di finanziamento. A tale riguardo, le innovazioni in materia tributaria che, a partire dal 1998, dovrebbero incidere sui comportamenti delle imprese industriali sono: la riforma dell'Irpeg, con il varo della *Dual Income Taxation* e l'introduzione di un unico nuovo tributo regionale in luogo di Ilor, Iciap, tassa di concessione sulla partita Iva, imposta sul patrimonio netto delle imprese e di tutte le forme obbligatorie di contribuzione sanitaria.

Quanto alla compensazione attraverso il ricorso all'incentivazione, ne si è fatto cenno nei paragrafi precedenti.

4.6.1. Le politiche di promozione dei sistemi di imprenditoria locale

In sintonia con quanto prevede il Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione siglato a Roma il 22 dicembre 1998, sono viepiù favoriti strumenti di programmazione negoziata per promuovere politiche di sviluppo che meglio corrispondano all'esigenza di coinvolgimento dei diversi livelli di governo centrale, regionale e locale.

In tale direzione, e allo scopo di promuovere ulteriormente l'adozione di strumenti di programmazione negoziata, la delibera CIPE del 9 luglio 1998 ha individuato criteri trasparenti per l'assegnazione di 1.500 miliardi attraverso il ricorso ai patti territoriali, nell'intento di premiare iniziative produttive efficaci nella creazione di nuova occupazione, che prevedano interventi infrastrutturali organicamente integrati con le iniziative produttive. Sulla base dei dati riferiti nella Relazione sull'andamento dell'economia nel 1998 e aggiornamento delle previsioni per il 1999, presentata dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica il 18 marzo 1999, lo stato di attuazione dei patti territoriali è il seguente.

TAB 41/REG

STATO DI ATTUAZIONE DEI PATTI TERRITORIALI

Regioni	Patti nazionali vecchia procedura	Patti comunitari	Patti nazionali Nuova procedura *
Abruzzo		Sangro Aventino	
Molise		Matese	
Basilicata			Area sud Basilicata; Matera
Calabria	ibo Valentia		Alto Tirreno Cosentino; Cosentino; Lametino; Locride
Campania	enevento; Caserta; Miglio D'Oro	Agro Nocerino Sarnese; Na- poli nord-est	Avellino; Sele Tanagro
Puglia	rindisi; Lecce	Nord Barese Ofantino	Bari; Castellaneta- Crispiano-Ginosa- Martina Franca; Sistema Murgiano; Taranto
Sardegna	uoro	Oristano	
Sicilia	altanissetta; Comprensorio delle Madonie; Enna; Palermo; Siracusa	Alto Belice Corleonese; Calatino sud Simeto; Catania sud	Messina
Piemonte			Alessandria; Cuneese
Veneto			Rovigo
Emilia Romagna			Ferrara
Lazio			Frosinone; Rieti
Toscana			Livorno; Massa Carrara; Maremma Grossetana; Piombino-Val di Cornia
Toscana- Umbria			Valdichiana-Amiata- Trasimeno-Orvietano
Totale	12	9+1	24

FONTE: Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica - Relazione sull'andamento dell'economia nel 1998 e aggiornamento delle previsioni per il 1999, presentata il 18 marzo 1999

* Si tratta della nuova procedura [CIPE 21 marzo 1997] che - tra l'altro - comporta un maggiore coinvolgimento delle Regioni