

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori VEGAS, LA LOGGIA, AZZOLLINI,
D’ALÌ, MUNGARI, PIANETTA, SCOPELLITI, VERTONE
GRIMALDI, BETTAMIO, NOVI, ASCIUTTI, TRAVAGLIA,
PASTORE, MELUZZI, MANCA, LAURIA Baldassare,
MANFREDI, BALDINI, TOMASSINI, TERRACINI e LAURO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 DICEMBRE 1997

Nuove norme in tema di occupazione e sviluppo nelle aree
deprese, di crisi e di declino industriale

ONOREVOLI SENATORI. - La proliferazione non governata di strumenti, meccanismi, modalità e soggetti che dovrebbero promuovere ed incentivare lo sviluppo nelle aree in ritardo o in declino industriale (Obiettivi 1 e 2) sta provocando uno stato di paralisi da cui si salvano solo provvedimenti dotati di forti automatismi come il decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito, con modificazioni dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488, e il decreto-legge 23 giugno 1995, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1995, n. 341. Le prime a farne le spese sono le realtà locali che attraverso nuovi strumenti di programmazione negoziata (patti territoriali e contratti d'area) avevano toccato con mano la possibilità di una effettiva gestione dal basso del proprio sviluppo recuperando, da un lato, un ruolo ed un protagonismo che nel Mezzogiorno era da sempre stato negato e, dall'altro, entrando dalla porta principale in Europa proprio perchè tutti gli esempi di reindustrializzazione (dall'Irlanda alla Francia), hanno avuto successo a partire da realtà e soggetti locali.

Invece di pensare a deregolamentare, semplificare e decentrare sull'esempio di quanto sta avvenendo in Europa, da noi *si torna a forme di neo-centralismo e di neo-statalismo più o meno mascherate ma certamente contrarie ad un vero federalismo.*

La complessità e la varietà di strumenti e soggetti non è di per sè un fatto negativo perchè in tal modo si risponde su misura alle diverse situazioni e condizioni sul territorio. Devono però sussistere alla base dei chiari indirizzi di programmazione relativi solamente all'entità di risorse pubbliche e comunitarie attribuite alle diverse regioni lasciando poi ampi margini di libertà ed au-

tonomia a ciascuna sulle modalità di impiego ed affidando *alle regole del (o meglio, di un particolare) mercato* il gioco dei protagonisti e delle capacità.

Con la legge 1° marzo 1986, n. 64, furono riordinate le competenze degli Enti di promozione per lo sviluppo del Mezzogiorno (FINAM, FIME, INSUD, IASM, FORMEZ, ITALTRADE).

Successivamente nel corso degli anni alcuni enti sono stati messi in liquidazione, altri, nel 1993, a seguito della soppressione dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, sono usciti dal quadro normativo previsto per l'intervento straordinario, e si sono riconvertiti nell'ambito dell'intervento ordinario dello Stato.

Si citano al riguardo la INSUD, attiva nel settore turistico, controllata dal Tesoro, lo IASM (ribattezzato IPI), controllato dal Ministero dell'industria, il FORMEZ, che ben ha operato nel corso degli anni nel campo della formazione degli operatori pubblici e privati, e che è stato assorbito dalla funzione pubblica. L'attività di tali enti dal 1993 ad oggi non è stata coordinata con l'attività degli altri enti operanti a scala nazionale come la SPI spa, controllata dall'IRI, come la ENISUD spa controllata dall'ENI, come la GEPI (recentemente ribattezzata ITAINVEST) controllata dal Tesoro, come la RIBS spa, controllata dal Ministero per le politiche agricole.

Un caso particolare è rappresentato dalla IG-Società per l'imprenditorialità giovanile spa, che sorta per favorire la creazione di imprese prevalentemente composte da giovani, con successive normative ha visto dilatare la propria attività, ponendosi molto spesso in sovrapposizione con i citati enti.

La situazione che si è venuta a determinare appare estremamente preoccupante in

quanto i richiamati enti, pur disponendo di notevoli risorse, in molti casi, non sono riusciti ad utilizzarle, come ad esempio la GEPI, e, nel loro insieme, non sono stati trainanti per l'utilizzo dei fondi europei, settore nel quale l'Italia è considerata unanimemente inefficiente. Inoltre la delibera CIPE del 21 marzo 1997 relativa alla disciplina della programmazione negoziata ha profondamente modificato tali strumenti, introducendo i patti territoriali ed i contratti di area; e con la legge 7 agosto 1997 n. 266 (cosiddetta legge Bersani), è stata posta in essere una profonda riforma nell'intero sistema delle agevolazioni. Lo sforzo del Governo di razionalizzare e semplificare il regime degli aiuti di Stato (l'entità delle risorse messe a disposizione è di circa 7000 miliardi) rischia di essere vanificato e non si interviene drasticamente sul sistema degli enti, al fine di evitare di puntare su attività ed iniziative non produttive, a volte in contrasto con le stesse esigenze di sviluppo economico manifestate dalle regioni.

Per tutti questi motivi, il presente disegno di legge si propone di istituire un'istanza di coordinamento dei soggetti operanti nel settore. A tale soggetto, individuato nella già esistente «Cabina di regia», possono, a domanda, fare ricorso tutti coloro che desiderano intraprendere un'iniziativa imprenditoriale, in concorrenza con gli altri soggetti che forniscono consulenza o che svolgono attività di promozione imprenditoriale.

Contemporaneamente, si prevede l'istituzione di un responsabile unico in ogni area depressa, di crisi o di declino industriale, al fine di snellire le procedure e di offrire la certezza dei tempi per l'avvio delle iniziative. Questo infatti è un problema che spesso

si frappone all'avvio di iniziative economiche.

Al fine, inoltre, di evitare la dispersione delle risorse finanziarie già stanziata nei mille rivoli degli enti e delle società esistenti nel campo della promozione e dello sviluppo, si propone l'istituzione di un fondo di rotazione, che consentirà l'avvio di iniziative con un meccanismo moltiplicatore delle risorse finanziarie immesse in circuito. Insieme a ciò si propone di conferire all'IRI la funzione del coordinamento dell'azionariato delle società medesime.

Un'ultima proposta concerne l'istituzione di zone pilota, nelle quali sperimentare un'ampia deregolamentazione, al fine di poterne valutare a posteriori le eventuali ricadute positive in termini di sviluppo e occupazione. Insieme alla deregolamentazione si prevede la definizione di un *bonus* fiscale collegato all'investimento effettuato ovvero alla sua ricaduta occupazionale. La norma non richiede copertura finanziaria, trattandosi di investimenti che altrimenti non verrebbero effettuati. D'altra parte, anche i più recenti orientamenti legislativi della politica dell'attuale Governo sono nel senso di ritenere autofinanziati i provvedimenti che vanno nel senso dell'ampliamento dell'offerta.

Sulla base di quanto sopra illustrato e nella consapevolezza che si tratta esclusivamente di un intervento correttivo e di razionalizzazione, secondo un'ottica di maggiore competizione tra i soggetti, e quindi di efficienza, anche dell'amministrazione, ma che non risolve di per sé tutti i problemi dello sviluppo delle aree depresse, di crisi e di declino industriale, anche se aiuta a risolverli, confidiamo nella sollecita approvazione del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Coordinamento delle iniziative)

1. Il presidente della Cabina di regia istituita presso il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica coordina le attività operative dei soggetti pubblici che hanno titolo ad utilizzare finanziamenti a carico dello Stato. Promuove, coordina e fornisce assistenza tecnica alle iniziative di nuovi investimenti nelle aree depresse, di crisi e di declino industriale. Trasmette al Parlamento il proprio programma e il rendiconto dell'attività svolta.

2. Il presidente della Cabina di regia individua un responsabile unico in ogni provincia in cui siano presenti aree depresse, di crisi o di declino industriale.

3. Nel caso in cui, per avviare un'attività produttiva nelle aree di cui al comma 1, siano richieste licenze o autorizzazioni, ivi comprese quelle per l'utilizzazione di immobili, il responsabile unico provvede ad acquisire, secondo modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, i pareri e le autorizzazioni necessari di tutti i soggetti pubblici competenti, che sono tenuti a pronunciarsi o deliberare in via definitiva entro sessanta giorni dalla domanda. Entro i successivi trenta giorni comunica al richiedente l'autorizzazione, che può contenere specifiche prescrizioni, ovvero l'atto di diniego. In caso di mancata comunicazione entro novanta giorni dalla data della richiesta, l'attività è autorizzata e il richiedente può avviarne la realizzazione senza bisogno di ulteriori atti o deliberazioni da parte di soggetti statali, regionali, provinciali e comunali.

4. Il presidente della Cabina di regia può avvalersi del Nucleo tecnico di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del

Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Il presidente della Cabina di regia e gli uffici del responsabile unico utilizzano personale in servizio presso le amministrazioni dello Stato, delle regioni e degli enti locali, nonché di altri enti pubblici.

Art. 2.

(Fondo di rotazione)

1. Allo scopo di incrementare l'efficienza e l'efficacia degli interventi nelle aree depresse del Mezzogiorno e del Centro-Nord, in quelle di crisi e nelle aree di declino industriale, è istituito presso il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica il Fondo di rotazione per lo sviluppo delle piccole e medie imprese. A tale fondo possono accedere per il finanziamento di progetti di investimento: le società per l'imprenditoria giovanile (IG), le società SPI, ITAINVEST, ENISUD, INSUD, RIBS e il Mediocredito centrale, le società finanziarie regionali, i soggetti intermediari di contratti d'area, le società di promozione locali, i soggetti titolari di sovvenzione globale, nonché altri soggetti operanti nel settore delle banche d'affari e delle società di investimento e finanziarie e del capitale di rischio che intendano assumere partecipazioni minoritarie nel capitale di rischio o sottoscrivere prestiti obbligazionari in collegamento con un fondo di garanzia, definiti con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. I progetti devono essere immediatamente realizzabili, esporre adeguati indicatori di convenienza economica e finanziaria e sono soggetti a verifica di convenienza economica nel corso della loro realizzazione.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, definisce, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le modalità di

utilizzo e di rimborso dei finanziamenti utilizzabili ai fini della partecipazione nel capitale di rischio di piccole e medie imprese.

3. Il Fondo è costituito entro novanta giorni successivi e sarà alimentato con le disponibilità liquide non ancora impegnate di IG, SPI, ITAINVEST, ENISUD, INSUD e RIBS, nonchè con le risorse disponibili a carico delle unità previsionali di base del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica ed attivando i fondi comunitari.

Art. 3.

(Zone pilota)

1. Al fine di incrementare lo sviluppo economico e sociale e l'occupazione nelle aree depresse, di crisi e di declino industriale, in ogni regione possono essere istituite una o più zone pilota nelle quali, oltre ad applicarsi gli articoli 1 e 2, è sperimentalmente sospesa, per tre anni a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per le nuove iniziative imprenditoriali, la normativa statale in tema di collocamento, di durata della prestazione lavorativa, di retribuzione, di cassa integrazione guadagni e di licenziamento, dandosi luogo, in sostituzione di essa ad accordi tra le parti.

2. I redditi delle nuove imprese ubicate nelle zone pilota e delle nuove iniziative di ampliamento, riattivazione, ricostruzione ed ammodernamento di imprese esistenti, possono essere assoggettati, se distintamente contabilizzati dalle imprese che svolgono l'attività produttiva, ad imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche in misura pari al 5 per cento.

3. Gli utili dichiarati dalle società, dagli enti commerciali e dalle imprese in contabilità ordinaria, direttamente investiti nella costruzione, ampliamento, riattivazione o ammodernamento di impianti industriali

nella zona pilota entro il terzo periodo di imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge non concorrono a formare il reddito per la parte non eccedente il 25 per cento del loro ammontare e comunque fino a concorrenza del costo delle opere e degli impianti.

4. L'imposta regionale sulle attività produttive è, nelle medesime zone, ridotta alla metà nei confronti dei soggetti che vi hanno sede o che vi svolgono attività principale.

5. Alle minori entrate derivanti dall'applicazione del presente articolo, valutate in 200 miliardi annui a decorrere dall'anno 1998, si fa fronte mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto nell'unità previsionale di base di conto capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno 1998, all'uopo riducendo l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1998 e gli anni successivi. Il predetto importo è iscritto ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero delle finanze per il successivo riversamento agli appropriati capitoli dell'entrata. Con provvedimenti legislativi di variazione di bilancio, gli eventuali miglioramenti del saldo netto da finanziare derivanti negli anni 1998 e successivi dalle maggiori entrate accertate in connessione con le maggiori vendite realizzate per effetto delle disposizioni di cui al presente articolo potranno, in deroga alla vigente normativa contabile, essere acquisiti a reintegrazione del predetto accantonamento. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 4.

(Riordino degli enti di promozione)

1. Le quote di proprietà possedute dallo Stato, da altri enti pubblici o da società per

azioni a partecipazione pubblica in enti e società che svolgono attività di promozione dello sviluppo, di aiuto alle imprese, di rilocizzazione delle medesime, di assistenza alle nuove iniziative imprenditoriali, di assistenza economica alle imprese e ai lavoratori autonomi ubicati nel Mezzogiorno e nelle aree depresse del Centro-Nord sono trasferite all'IRI SpA, in attesa delle rispettive privatizzazioni. L'IRI SpA può procedere allo scioglimento di tali enti.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica definisce, con proprio decreto, direttive in ordine al riordino, alle dismissioni ed agli eventuali scioglimenti e liquidazioni degli enti di cui al comma 1. Il ricavato confluisce nel Fondo di cui all'articolo 2.