

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

Seduta n. 299

INDAGINE CONOSCITIVA
SULLE CAUSE DELLA SITUAZIONE DI CRISI DI
MOLTE AZIENDE DESTINATARIE DEI BENEFICI
PREVISTI DALLA LEGGE N. 219 DEL 1981

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 7 FEBBRAIO 2006

Presidenza del presidente PONTONE

I N D I C E

Documento conclusivo

(Esame e approvazione del *Doc. XVII*, n. 26)

PRESIDENTE	Pag. 3, 4	
FLAMMIA (<i>DS-U</i>)	3	
ALLEGATO (<i>contiene lo schema di documento conclusivo</i>)	6	

N.B.: *L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.*

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; UDC Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro (CCD-CDU): UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Rosa nel pugno: Misto-Rnp; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Documento conclusivo

(Esame e approvazione del *Doc. XVII*, n. 26)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame di uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulle cause della situazione di crisi di molte aziende destinatarie dei benefici previsti dalla legge n. 219 del 1981.

E' stato predisposto e già distribuito uno schema di documento conclusivo, che sarà allegato nel resoconto della seduta odierna. Faccio presente che l'indagine conoscitiva, originariamente riferita alle aree della regione Campania interessate dagli eventi sismici del 1980, si è poi estesa alla provincia di Potenza. In tal modo essa ha riguardato la situazione delle imprese beneficiarie dei contributi previsti dalla legge n. 219 del 1981.

In tale schema di documento conclusivo, sono riportati i sopralluoghi e gli incontri effettuati con i comitati dei sindaci nonché con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali. Inoltre, sono riassunte le conclusioni del nostro lavoro, i nostri punti di vista su quello che è stato fatto, su ciò che eventualmente si potrebbe fare in futuro in merito alla legge n. 219 e sono indicati i provvedimenti che potrebbero essere assunti.

Dichiaro aperta la discussione.

FLAMMIA (*DS-U*). Signor Presidente, lo schema di documento conclusivo contiene un'analisi piuttosto veritiera, anche se un po' sommaria, della situazione in cui sono costrette ad operare le aziende operanti nelle aree colpite dal terremoto del 1980.

Il documento contiene anche alcune proposte e d'altra parte l'indagine era nata proprio con l'obiettivo di individuare le possibili risposte alle situazioni di difficoltà e di crisi. In verità, se avessimo svolto un lavoro più puntuale e attento, soprattutto *in loco*, sul territorio, probabilmente avremmo potuto offrire indicazioni più precise.

Ritengo sia alquanto deludente il capitolo dedicato all'analisi della gestione dei fallimenti, anche in relazione a ciò che hanno detto i giudici competenti. Quando ci siamo recati *in loco*, ci è stato fatto osservare che il problema fondamentale è proprio nelle crisi fallimentari, che tra l'altro hanno impedito (come ci ha detto il responsabile del comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, dottor Borghini, che abbiamo audito in questa sede) il corretto utilizzo degli strumenti della programma-

zione negoziata. Pertanto, non si è potuto applicare pienamente lo strumento del contratto d'area e su questo si è in notevole ritardo, proprio a causa dei tempi eccessivamente lunghi delle procedure fallimentari, che si protraggono anche per decenni. Questa situazione è dovuta in parte alla normativa vigente in materia, ma in parte anche alla negligenza e alla mancanza di personale nei tribunali.

In ogni caso, il nodo del problema è proprio nella gestione delle crisi fallimentari, che hanno causato la dispersione di ingenti risorse. Non dobbiamo dimenticare, infatti, che per avviare questo processo industriale sono state spese migliaia di miliardi con le leggi per la ricostruzione dopo il terremoto.

Certo, le difficoltà sono dovute anche ad una mancanza di politica industriale, ma ciò è comprensibile, poiché in quel territorio, quando si verificò il terremoto, non c'era una tradizione industriale. Tuttavia, sarebbe stato opportuno precisare meglio la questione dei fallimenti.

Al di là di questi limiti, credo che l'indagine da noi svolta sia stata molto utile per far prendere coscienza dell'esistenza di queste difficoltà anche a livello parlamentare. Inoltre, le forze politiche regionali e provinciali, leggendo questa relazione (per quanto non sia molto dettagliata), possono individuare un percorso per salvare almeno il salvabile. Non dobbiamo dimenticare infatti che in quel territorio c'è un processo infrastrutturale che forse è unico in Italia, dal momento che è possibile costruire in base alle agevolazioni concesse dalla legge n. 219 a favore degli insediamenti industriali. Tuttavia, molte di queste infrastrutture sono male utilizzate o lasciate in stato di abbandono ed è disdicevole che non si possano sfruttare al meglio.

Pertanto, le forze politiche, le istituzioni e lo Stato nelle sue varie articolazioni hanno il dovere di non disperdere le risorse che sono state spese e di valorizzare il patrimonio infrastrutturale che è a disposizione in quell'area.

Al di là di queste osservazioni, il mio giudizio è sostanzialmente positivo sulle conclusioni, anche se mi auguro che la proposta del Presidente possa essere integrata con riferimenti più puntuali concernenti il tema delle gestioni fallimentari.

PRESIDENTE. Sono certamente disponibile ad accogliere le sue proposte di modifica.

Dichiaro chiusa la discussione.

Passiamo alla votazione.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

PRESIDENTE. Metto ai voti lo schema di documento conclusivo, con l'intesa che la Commissione dà mandato alla Presidenza ad integrarlo

tenendo conto delle osservazioni formulate dal senatore Flammia con riferimento alla gestione delle procedure fallimentari.

È approvato.

(All'unanimità).

Dichiaro conclusa l'indagine conoscitiva sulle cause della situazione di crisi di molte aziende destinatarie dei benefici previsti dalla legge n. 219 del 1981.

I lavori terminano alle ore 15,40.

ALLEGATO

Proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulle cause della situazione di crisi di molte aziende destinatarie dei benefici previsti dalla legge n. 219 del 1981

1. PREMESSA

In data 25 maggio 2004, la 10^a Commissione permanente del Senato ha deliberato lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulle cause della situazione di crisi di molte aziende operanti nelle aree destinarie dei benefici previsti dalla legge n. 219 del 1981, con l'obiettivo di acquisire elementi informativi sulla situazione sussistente nelle aree interessate dal grave evento sismico che colpì l'Italia meridionale nel 1980, al fine di comprendere le ragioni che determinano il permanere di ostacoli al buon funzionamento di imprese sorte anche per effetto delle provvidenze pubbliche erogate.

A tale scopo, la Commissione ha provveduto in primo luogo ad audire, in data 7 luglio 2004, il responsabile del Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, dottor Gianfranco Borghini; in secondo luogo, in data 12 novembre e 22 novembre 2004, una delegazione della Commissione ha svolto due sopralluoghi, rispettivamente, nelle città di Avellino e Potenza: tali sopralluoghi hanno consentito di acquisire le valutazioni dell'Autorità prefettizia, dei responsabili dei contratti d'area, dei Comitati dei sindaci delle aree maggiormente interessate, oltre che dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali.

In data 27 gennaio 2006 è pervenuta una memoria di sintesi dal Tribunale di S. Angelo dei Lombardi, sottoscritta dai magistrati delegati al fallimento.

Nel corso dell'indagine conoscitiva sono state fornite utili informazioni sullo stato di avanzamento dei programmi attuativi dei contratti d'area per le aree del cosiddetto «cratere», maggiormente interessate dal terremoto del novembre 1980. In tale sede, sono state chiarite le motivazioni di fondo del ricorso al contratto d'area quale specifico strumento di programmazione e della sua utilizzazione al fine di arginare il processo di deindustrializzazione che ha interessato tali aree produttive, con particolare riguardo alle aree già oggetto dei benefici di cui alla legge n. 219 del 1981. Tale legge infatti, all'articolo 32, prevede forme di incentivazione degli insediamenti industriali, attraverso specifiche agevolazioni concesse dall'allora Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Al fine di completare il processo di ricostruzione industriale e di contenimento delle tendenze alla riduzione delle imprese ancora operanti – reso più difficoltoso a causa dei contenziosi instauratisi con riguardo

alla messa a disposizione delle aree assegnate e delle relative aziende, specie nei casi di revoca dei contributi ex legge n. 219 del 1981 per iniziative non attivate o non portate a termine – si è successivamente convenuto sull'opportunità di utilizzare uno strumento di carattere straordinario quale il contratto d'area, che, per la particolare semplicità procedurale che lo caratterizza, avrebbe potuto consentire una significativa accelerazione e semplificazione degli *iter* amministrativi, anche grazie all'affidamento della fase attuativa del medesimo contratto ad un responsabile appositamente designato.

A seguito della legge n. 641 del 1996, di conversione del decreto-legge n. 548 del 1996, (recante interventi per le aree depresse e protette, per manifestazioni sportive internazionali, nonché modifiche alla L. 25 febbraio 1992, n. 210), sono state trasferite alle Regioni Basilicata e Campania le funzioni di natura normativa concernenti il completamento degli insediamenti produttivi e la gestione delle aree industriali realizzate ai sensi dell'art. 32 della legge n. 219 del 1981, prevedendosi, inoltre, che per il completamento degli insediamenti produttivi e per la gestione delle aree industriali le regioni debbano avvalersi dei consorzi di sviluppo industriale competenti per territorio. In tal modo, si sono create le premesse per compiere una verifica della situazione complessiva in atto e per poter definire con tempestività i procedimenti non conclusi.

Successivamente, con la legge n. 266 del 1997, all'articolo 10, sono state stabilite le modalità e le procedure per il trasferimento dei lotti alle aziende non sottoposte a procedure concorsuali, e sono state contestualmente trasferite alle regioni Basilicata e Campania le competenze normative in ordine al completamento degli insediamenti produttivi ed alla gestione delle aree industriali, realizzati ai sensi del citato articolo 32 della legge n. 219 del 1981. Inoltre, sono state trasferite le opere, gli impianti ed i lotti localizzati in tali aree ai consorzi industriali competenti per territorio ed è stato attribuito al Ministero delle attività produttive il compito di nominare un Commissario *ad acta* competente a sovrintendere alla fase dei trasferimenti e delle assegnazioni dei beni aziendali.

2. LO SVOLGIMENTO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA

2.1 *L'audizione del responsabile del Comitato per il coordinamento delle iniziative per le occupazioni*

In data 7 luglio 2004 è stato audito il dottor Borghini, responsabile del Comitato per il coordinamento delle iniziative per le occupazioni, il quale ha rilevato come all'iniziale obiettivo di sottoscrivere un unico contratto d'area per l'intero territorio del «cratere», si sia successivamente sostituita la diversa opzione di un contratto per ciascuna delle tre province (Avellino, Salerno e Potenza) interessate.

Nel corso dell'audizione sono state evidenziate forti difficoltà nell'avviare la fase attuativa dei contratti medesimi, sia per iniziali problemi applicativi di carattere tecnico (segnatamente per quanto riguardava la par-

tiolare entità degli stanziamenti rispetto ai limiti ordinariamente previsti per i contratti d'area), sia a causa della complessità di risoluzione dei numerosi contenziosi instauratisi in materia fallimentare, che determinano l'impossibilità di una tempestiva assegnazione dei lotti e delle aziende ad imprese che intendano subentrare successivamente. In particolare, il contratto di area della provincia di Avellino è stato caratterizzato da numerose difficoltà nella fase concertativa di avvio, sia in ordine alle competenze da attribuire al consorzio di sviluppo industriale competente, sia a causa dei numerosi contenziosi instauratisi in ordine alle richieste di finanziamento.

Inoltre, sono state sottolineate le difficoltà connesse alla realizzazione di infrastrutture sopra dimensionate rispetto al numero delle imprese localizzate, che hanno determinato un forte incremento del costo dei servizi ed un perdita di competitività rispetto alle aree del Nord d'Italia, per le quali i costi risultano inferiori.

Infine, il responsabile del Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, ha depositato una relazione analitica sullo stato di attuazione dei contratti d'area della Campania, esemplificativa della situazione e riferito anche alle singole imprese beneficiarie degli investimenti pubblici.

2.2 I sopralluoghi nelle aree di Avellino e Potenza

Nel corso del sopralluogo svolto da una delegazione della Commissione industria, composta dal presidente Pontone e dai senatori Coviello, Flammia, Iervolino e Maconi, in data 12 novembre nella città di Avellino, il Prefetto Costantino Ippolito ha fornito alcuni dati sullo stato di attuazione dei contratti d'area, soffermandosi in particolare sulle aziende recentemente fallite: in tale sede, il Prefetto ha sottolineato l'estrema lunghezza dei tempi di definizione delle procedure concorsuali e le numerose difficoltà derivanti dall'ancora mancata adozione, a tale data, di un regolamento attuativo volto a disciplinare l'attribuzione dei lotti e delle aziende delle imprese fallite ad altri enti che intendano subentrare ad esse.

In tale sede è intervenuto anche un rappresentante del Consiglio regionale della Campania, il Consigliere Franco D'Ercole, che ha, tra l'altro, rilevato l'opportunità di individuare meccanismi alternativi di assegnazione dei lotti, al fine di superare le lentezze burocratiche sino ad ora manifestatesi e consentire una più rapida smobilizzazione dei beni aziendali.

È stato successivamente audito il Presidente del Consiglio provinciale di Avellino Erminio D'Addesa ed i rappresentanti del Comitato di coordinamento dei sindaci dei comuni maggiormente interessati, che hanno richiamato l'attenzione sull'estrema gravità della mancata piena attuazione dei contratti d'area e delle difficoltà determinate dall'ampiezza eccessiva dei tempi tecnici per la risoluzione delle procedure concorsuali, rilevando peraltro come l'area della provincia di Avellino, ed in particolare del Calaggio, risulti invece estremamente interessante sotto il profilo degli inve-

stimenti, grazie anche alla qualità degli investimenti infrastrutturali che sono stati realizzati in passato.

Sono stati quindi auditi i rappresentanti dell'Unione degli industriali di Avellino, che hanno comunque evidenziato gli effetti positivi prodotti dai benefici di cui all'articolo 32 della legge n. 219 del 1981, in quanto in grado di arginare il processo di spopolamento dei paesi dell'Alta Irpinia, di promuovere un nuovo processo di sviluppo industriale, consentendo la sopravvivenza del rafforzamento di aziende tuttora attive.

In tale sede sono state peraltro sottolineate le difficoltà determinate dalle dimensioni di tale intervento, nonché la lentezza delle procedure burocratiche di concessione ed erogazione delle risorse ed i conseguenti ritardi nella fase dell'allestimento delle aree industriali. Si tratta pertanto di disfunzioni che hanno ostacolato l'avvio delle aziende ed il loro ingresso sul mercato, favorendo frequentemente l'obsolescenza dei piani strategici e commerciali: ciò ha portato, in taluni casi, al fallimento delle imprese medesime.

Anche i rappresentanti dell'Unione degli industriali di Avellino, dopo aver formulato valutazioni positive sull'utilizzo dello strumento del contratto d'area, hanno lamentato fortemente le difficoltà connesse al collocamento dei beni coinvolti nelle procedure fallimentari: è stato infatti osservato come tali procedure si protraggano spesso per più di dieci anni ostacolando l'insediamento di nuove realtà produttive e determinando il degrado di beni aziendali che potrebbero essere utilizzati in modo più proficuo. È stata pertanto evidenziata la necessità di alcune modifiche sul piano normativo atte a semplificare lo smobilizzo dei beni dalle procedure, e l'assegnazione ai medesimi di un valore congruo, maggiormente rispondente a criteri di mercato.

Successivamente è stato audito il Presidente del Consorzio per l'area di sviluppo industriale della provincia di Avellino il quale, dopo aver fornito numerosi dati sulla situazione delle aree rientranti nei benefici di cui all'articolo 32 della legge n. 219 del 1981, si è soffermato analiticamente sulle difficoltà connesse alla soluzione delle procedure concorsuali, proponendo, allo scopo, l'introduzione di una modifica sul piano normativo atta a semplificare i procedimenti di attribuzione dei lotti, anche potendo prescindere dall'assenso del creditore, diversamente da quanto avviene sulla base della normativa vigente.

Sono stati infine auditi i rappresentanti delle organizzazioni sindacali che hanno sollecitato l'adozione di provvedimenti per risolvere l'attuale situazione di stallo nella conclusione della fase di attuazione dei contratti d'area e di privilegiare il ruolo del Consorzio per l'area di sviluppo industriale quale punto di raccordo per favorire i procedimenti connessi all'affidamento dei beni soggetti a procedura fallimentare.

In data 22 novembre del 2004 una delegazione della Commissione, composta dall'attuale vicepresidente senatrice D'Ippolito e dai senatori Iervolino e Coviello, con la presenza anche dei senatori Demasi e Grusso, ha svolto un sopralluogo nella città di Potenza, nel corso del

quale si è svolto un incontro con i rappresentanti degli organismi maggiormente interessati.

In primo luogo, è stato audito il Prefetto di Potenza, dottor Luciano Mauriello, il quale, dopo aver fornito numerosi dati circa lo stadio di avanzamento della fase attuativa dei contratti d'area ha tuttavia sottolineato le scarse ricadute che tale processo ha determinato sotto il profilo dello sviluppo ed in particolar modo dell'occupazione, nonostante le ingenti risorse impiegate. A suo avviso, ciò può ricondursi ad una serie concomitante di fattori quali i rallentamenti burocratici del processo di industrializzazione, dovute anche ai numerosi trasferimenti delle competenze amministrative a livello nazionale (rispettivamente all'Agensud, ai Commissari liquidatori, al Ministero per la programmazione economica e successivamente al Ministero per l'industria) e locale, nonché alla carenza di una adeguata rete infrastrutturale.

In particolare, nel dare conto dei cosiddetti risultati ottenuti su alcuni versanti di sviluppo industriale (ad esempio per lo stabilimento Fiat nell'area di Melfi), il Prefetto ha evidenziato situazioni di forte criticità nell'attuazione della programmazione negoziata, che non ha incontrato i favorevoli risultati auspicati, nonostante fosse stata individuata quale idoneo strumento di sviluppo occupazionale e sociale al fine di riavviare il processo di industrializzazione sconvolto dai gravi eventi sismici del 1980. Al riguardo, sono stati poi forniti alcuni dati analitici sui livelli occupazionali nelle aree interessate, ribadendo tuttavia il mancato raggiungimento dei risultati attesi.

È successivamente intervenuto il Presidente della Giunta regionale della Basilicata, Filippo Bubbico, il quale, dopo aver fornito un'ampia ricostruzione di carattere storico degli strumenti atti a favorire il processo di reindustrializzazione delle aree colpite dal sisma del 1980 (soffermandosi dapprima sui benefici di cui all'articolo 32 della legge n. 219 del 1981 e successivamente sugli strumenti di programmazione negoziata) si è quindi soffermato sui problemi di carattere applicativo che hanno caratterizzato tali interventi, quali la presenza di numerose lacune normative e la conseguente presenza di meccanismi di attuazione farraginosi e spesso contraddittori. Il Presidente Bubbico ha quindi fornito precisazioni in ordine ai provvedimenti adottati dalla regione Basilicata a seguito delle modifiche normative – citate in premessa – intervenute nel 1996 e nel 1997, con le quali le competenze in ordine all'assegnazione delle aziende e dei lotti sono state trasferite alle regioni. In particolare, la Basilicata ha tempestivamente approvato un'apposita legge regionale (legge n. 7 del 1998) che prevede analitiche norme di attuazione di quanto previsto nella normativa nazionale.

Successivamente sono stati forniti numerosi dati sulla fase attuativa del contratto d'area e sulle connesse ricadute occupazionali.

Il Presidente Bubbico ha quindi espresso una valutazione complessiva positiva in ordine ai risultati prodotti dalla programmazione negoziata, lamentando tuttavia il determinarsi di ricadute occupazionali inferiori alle

attese, che ha ricondotto, sul piano eziologico, al generale processo di perdita di competitività che ha investito il sistema-paese nel suo complesso.

Successivamente è stato auditato il responsabile del contratto d'area, architetto Felicetti, che ha sottolineato con preoccupazione l'esistenza di un contenzioso in ordine alle somme erogate alle aziende a titolo di anticipo, successivamente revocate e non ancora restituite, spesso di entità elevata, e che in tal modo vengono sottratte alla realizzazione di investimenti produttivi, determinando ricadute negative specialmente sotto il profilo occupazionale. A tal proposito, ha rilevato la necessità di intervenire sul piano normativo prevedendo norme più stringenti, particolarmente in tema di garanzie reali e personali del credito, anche attraverso l'inserimento di limitazioni normative agli atti di revoca delle fidejussioni.

Sono quindi intervenuti i rappresentanti delle comunità montane e degli enti locali della provincia di Potenza, i quali hanno confermato le valutazioni critiche in ordine alla fase attuativa del contratto d'area, particolarmente in ordine al contenzioso instauratosi a seguito della revoca dei finanziamenti, sottolineando altresì il problema per le amministrazioni comunali dell'impossibilità di riscuotere gli oneri concessori sulle attività di urbanizzazioni secondarie. Inoltre, è stata sottolineata la necessità di una più puntuale verifica dell'attuazione degli investimenti concordati, particolarmente a seguito della corresponsione dei benefici e di un maggior rispetto degli impegni assunti in tema di mobilità del personale.

Successivamente sono stati auditati i rappresentanti delle organizzazioni sindacali che hanno sottolineato le difficoltà connesse al processo di progressiva perdita di competitività dell'industria del Mezzogiorno sul piano internazionale anche a causa delle difficoltà incontrate da tali aziende nel realizzare sinergie e alleanze di sistema. È emersa una unanime valutazione circa le deludenti ricadute sul piano occupazionale prodotte dagli ingenti stanziamenti previsti e sulla necessità di politiche industriali di ampio respiro anche al fine di rendere più incisivo lo strumento della programmazione negoziata.

2.3. Il problema della gestione dei fallimenti nelle valutazioni del Tribunale di S. Angelo dei Lombardi

Nel corso delle audizioni ad Avellino è emerso con forza il problema della gestione delle procedure fallimentari, soprattutto nell'area del Calagio, sulle quali si è ritenuto opportuno acquisire le valutazioni del Tribunale di S. Angelo dei Lombardi.

In data 27 gennaio 2006 è stata acquisita una memoria sottoscritta dai Magistrati delegati alle procedure fallimentari del Tribunale di Sant'Angelo dei Lombardi, nella quale viene evidenziato come nella maggior parte dei casi l'esperienza dei finanziamenti previsti dalla legge n. 219 del 1981 non abbia prodotto gli effetti sperati, in quanto numerose imprese del circondario, beneficiarie dei contributi sono state dichiarate fallite, con conseguenti gravi problematiche relative alla gestione fallimentare vera e propria, stante il rilevante passivo delle imprese medesime, for-

mato nella maggior parte dei casi dai contributi successivamente oggetto di revoca da parte dell'amministrazione statale.

Nella memoria trasmessa e depositata agli atti della Commissione viene altresì evidenziata l'esiguità dei beni di pertinenza della procedura in rapporto allo stato passivo, che ha determinato notevoli difficoltà nella definizione dei riparti, nonché il sorgere di ulteriori problemi di gestione laddove si è percorsa la strada dell'esercizio provvisorio: in tale ultimo caso, infatti, le curatele fallimentari hanno dovuto affrontare il problema del mancato pagamento dei canoni per l'affitto degli stabilimenti industriali realizzati con i finanziamenti erogati, con l'inevitabile determinarsi di un ulteriore contenzioso accessorio, che a sua volta ha visto quali convenute società oggetto di ulteriori procedure concorsuali.

Particolare attenzione viene poi dedicata al problema della materiale restituzione degli immobili al consorzio per lo sviluppo industriale della provincia di Avellino – i cui rappresentanti hanno partecipato all'audizione tenutasi nel corso del citato sopralluogo – rilevando come, attualmente, siano in atto numerose iniziative per promuovere l'effettiva restituzione di tali beni e che in alcune procedure le restituzioni sono già avvenute, nonostante le inevitabili difficoltà connesse alle frequenti occupazioni degli immobili da restituire da parte degli affittuari.

La relazione, infine, rileva una ulteriore complicazione nella difficile collocabilità sul mercato dei beni mobili acquistati grazie ai contributi di cui alla citata legge n. 219 del 1981, in considerazione della rapida obsolescenza dei medesimi, che determina la necessità di optare, ove possibile, tra le possibili alternative della vendita, della rottamazione dei beni, ovvero della restituzione di essi all'impresa fallita.

3. CONCLUSIONI

Lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sulle cause della situazione di crisi di molte aziende operanti nelle aree destinarie dei benefici previsti dalla legge n. 219 del 1981 ha consentito di tracciare un quadro sufficientemente approfondito della situazione complessiva del tessuto produttivo delle aree interessate dal terremoto.

In particolare, dai contributi e dalle valutazioni acquisite è emerso un bilancio complessivamente deludente per quanto concerne i risultati attesi dalle politiche di rilancio varate a partire dalla legge n. 219 del 1981; nel corso degli anni si è infatti assistito ad una rapida evoluzione delle modalità di erogazione dei benefici e delle misure di rilancio produttivo, passando gradualmente verso strumenti orientati ad una maggiore concertazione tra tutte le parti interessate, attraverso il modulo del contratto d'area, la cui piena attuazione risulta tuttavia ancora in corso.

Le ragioni dei ripetuti fallimenti registratisi nel corso degli anni sono pertanto molteplici e dovute a numerosi fattori: in primo luogo, le conseguenze negative sulla produzione determinate dal sisma nell'immediato, con particolare riferimento agli immobili aziendali, alle apparecchiature

ed in particolare alle reti infrastrutturali, gravemente danneggiate, con un sostanziale isolamento delle aree produttive a causa delle difficoltà di accesso alle vie di comunicazione; in secondo luogo, le caratteristiche del sistema di erogazione dei benefici adottato nel corso dei primi anni, non improntato ad una reale finalizzazione degli aiuti previsti al raggiungimento di precisi obiettivi economico-produttivi: ciò ha determinato un'inevitabile dispersione di risorse e ricadute deludenti sotto il profilo occupazionale.

Anche l'adozione di forme di sostegno e di rilancio di carattere innovativo e più efficiente, quali gli strumenti della programmazione negoziata risultano, allo stato, ancora in fase di avvio: i ritardi e le inefficienze determinatisi nella fase di attuazione non hanno ancora consentito il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Va inoltre considerato che le difficoltà delle imprese operanti nell'area del sisma si sono accompagnate ad un fenomeno di progressiva perdita di competitività del sistema Paese – in particolare per le produzioni caratteristiche delle aree colpite dal sisma di carattere tradizionale ed a basso contenuto tecnologico, e perciò stesso più facilmente riproducibili ed oggetto di concorrenza internazionale – per il quale pure gli strumenti di rilancio risultano ancora in fase di avvio: a ciò si sono poi aggiunte notevoli difficoltà connesse alla gestione dei beni oggetto di procedura concorsuale, in quanto in numerosi casi, beni d'azienda anche appetibili sono stati ceduti in affitto ad imprese a loro volta in crescente difficoltà, fino, in taluni casi, a fallire esse stesse. Ciò ha determinato l'impossibilità di un utilizzo economicamente efficiente delle strutture e dei beni aziendali disponibili, con conseguenti ricadute negative sia sotto il profilo della singola procedura concorsuale nella quale si innestava l'affitto, sia in generale sotto il profilo dell'allocazione dei beni in termini produttivi, determinandosi in tal modo un ulteriore fattore di rallentamento del rilancio delle aree interessate.

Nel corso delle audizioni sono stati avanzati suggerimenti specifici concernenti anche possibili adeguamenti di carattere normativo. In particolare, si è rilevata l'opportunità di definire sistemi alternativi per la gestione e l'affidamento dei beni sottoposti a procedure concorsuali, in quanto i tempi tecnici della giustizia espongono i beni aziendali a deterioramento ed obsolescenza. In particolare, è stato suggerito di affidare tali competenze ai singoli Comuni nel cui territorio insistono i beni aziendali. D'altro canto, indipendentemente dall'attribuzione di specifiche competenze in materia, è stata evidenziata la necessità, sul piano strettamente normativo, di semplificare le procedure di smobilizzo dei beni e di introdurre forme di assegnazione dei medesimi ad un valore maggiormente rispondente a criteri di mercato. È stato inoltre suggerito di introdurre sistemi di assegnazione dei beni che consentano di poter prescindere dal consenso dei creditori esecutanti.

Con riguardo al tema delle restituzioni delle somme erogate alle imprese a titolo di anticipo, è stata rilevata l'opportunità di introdurre disposizioni più stringenti in tema di garanzie reali e personali dei crediti, even-

tualmente introducendo nuove limitazioni *ex lege* nei confronti degli atti di revoca delle fidejussioni.

È auspicabile che tali suggerimenti possano essere utilizzati nel quadro di un'azione più complessiva di rilancio delle attività produttive nelle regioni del Mezzogiorno.

