



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 35

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

10^a COMMISSIONE PERMANENTE (Industria,
commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA CONDIZIONE COMPETITIVA
DELLE IMPRESE INDUSTRIALI ITALIANE, CON PARTICOLARE
RIGUARDO AI SETTORI MANIFATTURIERO, CHIMICO,
MECCANICO E AEROSPAZIALE

297^a seduta: martedì 8 maggio 2012

Presidenza del presidente CURSI

I N D I C E**Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale patti territoriali e contratti d'area
per lo sviluppo locale (Anpaca)**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 9	* GIANNATTASIO	Pag. 3, 9
* ARMATO (PD)	8	* TORCINARO	4
BUBBICO (PD)	6		
VICARI (PdL)	8		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Michele Giannattasio, direttore generale dell'Associazione nazionale patti territoriali e contratti d'area per lo sviluppo locale (Anpaca), accompagnato da Gaetano Torcinaro, della segreteria tecnica.

I lavori hanno inizio alle ore 14,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale patti territoriali e contratti d'area per lo sviluppo locale (Anpaca)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla condizione competitiva delle imprese industriali italiane, con particolare riguardo ai settori manifatturiero, chimico, meccanico e aerospaziale, sospesa nella seduta del 25 gennaio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio con diffusione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il proseguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale patti territoriali e contratti d'area per lo sviluppo locale (Anpaca). Ringraziamo il dottor Michele Giannattasio, direttore generale dell'Associazione, e il dottor Gaetano Torcinaro, della segreteria tecnica, per la loro presenza in questa sede.

L'incontro di oggi è particolarmente importante, perché i contratti d'area e i patti territoriali sono argomenti di grande interesse per la nostra Commissione dato che rappresentano un'esperienza di valore e di sviluppo del territorio. Cedo quindi la parola al dottor Giannattasio per lo svolgimento della sua relazione.

GIANNATTASIO. Signor Presidente, per non sottrarre troppo tempo alla Commissione nel corso del mio intervento mi limiterò ad esporre alcuni fatti essenziali, cercando comunque di fornire alcuni elementi necessari per poter intervenire quanto prima.

Per quanto riguarda la condizione competitiva delle imprese industriali italiane, tema per il quale avete avuto la cortesia di convocarci, segnalo le pagine finali della relazione scritta che abbiamo consegnato agli Uffici della Commissione (che peraltro riprendono un'analisi del Censis), che contengono una rigorosa valutazione sugli effetti di una loro fase positiva.

Consentitemi ora di ringraziarvi perché, considerate tutte le sollecitazioni che abbiamo avanzato, questa Commissione varie volte ha recepito le nostre istanze anche con norme che hanno consentito di proseguire i programmi di investimento dei patti territoriali e contratti d'area, spesso semplicemente rimuovendo ostacoli burocratici e senza stanziamento di ulteriori risorse.

Attualmente vi sono alcune migliaia di imprese, con decine di migliaia di addetti, che sarebbero in grado di completare i programmi senza risorse aggiuntive solo grazie alla rimozione di alcune difficoltà burocratiche, il che consentirebbe non solo di incrementare l'occupazione ma anche di scongiurare la possibilità che i programmi si fermino lasciando senza lavoro anche coloro che sono già stati assunti.

Relativamente a questi problemi sapete molto meglio di me quali siano le difficoltà per cui il Ministero dello sviluppo economico spesso non ha risposto. Nel 2010 il cambio del Ministro ha praticamente impedito agli uffici di rispondere per alcuni mesi. Nel 2011 il passaggio di competenze al nuovo direttore generale, che pure ha richiesto diversi mesi, ha ugualmente impedito di rispondere alle istanze presentate dalle centinaia di soggetti responsabili dei patti sul territorio. Attualmente il nuovo Governo sembra essere piuttosto disponibile. Di solito, ogni due o tre mesi, il direttore generale del Ministero viene presso la nostra sede, anche per evitare di dover rispondere a decine di telefonate al giorno, e comunica gli orientamenti del Ministero sia relativamente agli aspetti positivi che a quelli negativi che è inutile nascondere. Ottenere le risposte necessarie, infatti, semplifica il loro lavoro e facilita l'attività sul territorio.

Comunque la nostra non vuole essere una difesa corporativa dei patti e dei contratti *sic et simpliciter*, ma nella relazione che abbiamo sottoposto alla vostra attenzione e valutazione chiediamo, se possibile, la rimozione delle difficoltà burocratiche per i programmi che hanno funzionato meglio.

Per quanto riguarda l'aspetto puramente finanziario della questione, presso la Cassa depositi e prestiti sono già impegnate risorse sufficienti per portare a compimento i progetti più meritevoli e produrre rapidamente nuova occupazione.

TORCINARO. Signor Presidente, mi associo al ringraziamento per la disponibilità mostrata dalla vostra Commissione relativamente al tema dei patti territoriali e dei contratti d'area con interventi di carattere normativo e legislativo che hanno sbloccato alcune situazioni.

Mi permetto di sintetizzare i quattro punti secondo noi fondamentali, spiegando perché riteniamo importantissimo l'incontro di oggi con la Commissione. L'Associazione nazionale patti territoriali e contratti d'area per lo sviluppo locale non ha scopo di lucro, è volontaristica ed è nata per risolvere i problemi presentatisi in seguito ad investimenti imprenditoriali e infrastrutturali. Dal momento in cui è stata creata l'Associazione è stata emanata una serie di leggi che ha complicato e burocratizzato uno dei più importanti strumenti di crescita *bottom-up* del territorio. I dati riportati nella tabella contenuta nella relazione, che provengono dal Ministero dello

sviluppo economico (Mise), mostrano che gli investimenti ammontano a circa 15.968 milioni di euro. Stiamo parlando di un intervento statale, deliberato presso la Cassa depositi e prestiti, di 7.758 milioni di euro, il 70 per cento del quale già utilizzato.

Il primo dei quattro aspetti che vorremmo sottolineare è relativo ai nodi di carattere burocratico che andrebbero risolti esclusivamente con decreti ministeriali o interventi legislativi senza i quali, come diceva il dottor Giannattasio, potrebbero trovarsi in difficoltà migliaia di imprese che non hanno raggiunto l'obiettivo occupazionale. Per esempio, un'impresa che nel 1999 aveva previsto 50 assunzioni e fino ad oggi ne ha realizzate 35 corre il serio rischio di vedersi revocare i finanziamenti. Le aziende, quindi, dovrebbero teoricamente restituire risorse che hanno già ricevuto nei vari stadi di avanzamento del progetto il che, oltre ad essere praticamente impossibile, determinerebbe l'incremento della conflittualità amministrativa e giuridica. Tra l'altro non si recupererebbero le risorse e, allo stesso tempo, si porterebbero le aziende al fallimento perché la normativa è rigida e prevede che chi non abbia raggiunto l'obiettivo, magari anche per poco, debba restituire le risorse impiegate (ad esempio, uno o due milioni di euro), senza che magari sia in condizione di poterlo fare.

Per questo vi chiediamo di aiutarci ad evitare la chiusura di imprese in attività e che per motivi di carattere burocratico corrono il rischio di fallire. Non chiediamo risorse aggiuntive, solo la salvaguardia dell'esistente.

In secondo luogo, sono stati costituiti sul territorio circa 220 patti territoriali e 18 contratti d'area. Sono nate professionalità, esperienze e un rapporto tra le imprese e le istituzioni che portiamo alla vostra attenzione affinché non si disperda. Chi ha avuto esperienza di patti territoriali e contratti d'area sa come si sono costituiti i soggetti responsabili. La legge n. 99 del 2009 prevede la riforma della programmazione negoziata. Chiediamo al legislatore di non disperdere queste esperienze e tali professionalità, adottando le modalità che si riterranno più opportune. Ci sono professionalità e rapporti che bisognerà tenere in considerazione con la riforma della programmazione negoziata.

In terzo luogo, la legge che grazie al vostro intervento è stata prorogata, nel 2008 e nel 2009, dava la possibilità ai soggetti responsabili locali di rimodulare le risorse del singolo patto o del singolo contratto d'area con nuovi bandi per realizzare ulteriori investimenti, in massima parte infrastrutturali ma anche imprenditoriali. La legge esiste, la Cassa depositi e prestiti ha le risorse, ma mancano i decreti ministeriali di attuazione.

Poiché in alcune riunioni abbiamo avuto il piacere di ascoltare il presidente di Anpaca alla presenza di numerosi rappresentanti locali, mi sento di affermare che i soggetti presenti sui territori, nel momento in cui verrà confermata con decreto la disponibilità delle risorse, nell'arco di tre mesi saranno in grado di attivare nuovi investimenti infrastrutturali, molto utili per lo sviluppo del territorio, o persino imprenditoriali. Ripeto, le risorse già esistono, non si tratta di risorse nuove. È un dato di fatto che siamo fermi dal 2007.

Nella riforma della programmazione negoziata ci permettiamo di porre all'attenzione una questione fondamentale. Mentre i patti territoriali sono stati regionalizzati e sono quindi di competenza delle Regioni, i contratti d'area, che erano e sono per legge (dal 1996) lo strumento giuridico operativo per risolvere le crisi dei territori (mi riferisco ad esempio, tra i diciotto contratti d'area esistenti, a quelli di Manfredonia, di Sassari, di Avellino), rimangono centralizzati: uno strumento giuridico a disposizione del Governo e del Ministero per tentare di risolvere le problematiche di crisi territoriale. Presso il Ministero dello sviluppo economico risultano oltre duecento tavoli di crisi di carattere istituzionale e lo strumento giuridico per risolverli dovrebbe essere quello dei contratti d'area. Il *know-how* esiste, perché tra l'altro il soggetto responsabile dei contratti d'area deve essere un responsabile pubblico, tanto è vero che la maggior parte dei soggetti responsabili sono i presidenti di Provincia o i sindaci, i quali possono offrire un aiuto concreto, dal momento che conoscono il territorio.

Patti territoriali e contratti d'area sono considerati come un buco nero. Se si intenderà approfondire la questione, noi saremo a completa disposizione; tengo anche a precisare che per questo nessuno di noi percepisce alcunché. Se si vuole eliminare qualcosa, vi prego (consentitemi di utilizzare un'espressione che si usa a Napoli e che rende perfettamente l'idea) di fare in modo che si butti l'acqua, ma non anche la creatura.

PRESIDENTE. Dopo aver ascoltato le profusioni del dottor Giannattasio e del dottor Torcinaro, emerge l'esigenza di porre loro alcune domande.

Al di là dei casi in cui c'è l'esigenza di una revoca del finanziamento per motivi oggettivi, secondo voi potrebbero essere sanabili i finanziamenti i cui ritardi siano imputabili a quei problemi di natura burocratica citati dal dottor Giannattasio? Quanti sono i casi di questo tipo?

In caso permangano le domande di revoca, quante risorse potrebbero rientrare nelle casse pubbliche? In caso di risoluzione positiva di molti progetti attualmente fermi, magari con la valutazione tecnica di un *advisor* terzo, quante risorse sarebbero a disposizione delle aziende e quanti posti di lavoro sarebbero garantiti? Si tratta di domande fondamentali, a cui va data una risposta per pervenire ad una soluzione.

Tutto ciò oggi diventa particolarmente importante perché la crisi è evidente, le aziende si trovano nelle condizioni che tutti conosciamo e le piccole e medie imprese stanno vivendo momenti molto difficili, anche se il Governo ha messo in moto (e il Parlamento ha recentemente approvato) alcuni provvedimenti in proposito.

BUBBICO (PD). Signor Presidente, vorrei ringraziare il dottor Giannattasio e il dottor Torcinaro per le loro esposizioni. Molti di noi sono stati tra i protagonisti di un'azione tesa a difendere le ragioni dello sviluppo locale promosso attraverso gli strumenti della partecipazione attiva dei soggetti del territorio. Come a loro risulterà sicuramente, non sempre è stato facile sostenere queste tesi, perché in più circostanze venivano indi-

cati esempi non positivi di allocazione di risorse pubbliche o di finanziamento di iniziative che, alla prova del mercato, non sono risultate efficaci.

Poiché è necessario discriminare e non liberarci dell'acqua sporca e del bambino, sarebbe interessante sapere quali siano le criticità che a vostro parere sono emerse attraverso l'uso di tali strumenti. È vero che gli Enti locali conoscono meglio il territorio, ma questa conoscenza più approfondita non sempre costituisce una garanzia rispetto alla capacità di selezionare gli interventi in ragione della coerenza con le politiche di sviluppo generale e le politiche di sviluppo locale.

Chiedo dunque un supplemento di istruttoria e di approfondimento per comprendere perché, ad esempio, contratti e accordi varati oltre dieci anni fa non siano ancora giunti a conclusione. Se un patto territoriale varato nel 1996-1997, a distanza quindi di circa 14-15 anni, non è ancora concluso, evidentemente qualche problema si pone. E rileva in quel caso non tanto la messa a disposizione delle risorse rivenienti da rinunce o da riduzione degli investimenti effettuati, quanto piuttosto l'efficacia.

Si può avere un quadro analitico degli esiti generati dai patti territoriali nelle diverse filiere produttive? Qual è oggi il posizionamento competitivo di un'azienda agricola che era protagonista di un patto territoriale per la valorizzazione delle produzioni ortofrutticole piuttosto che del settore zootecnico? A fronte del fatturato del periodo 1996-1997, oggi un'azienda quanto fattura? Tutto ciò è importante affinché si possano aggiornare gli argomenti a difesa di uno strumento che nel corso degli anni passati ha generato una mobilitazione delle forze economiche, sociali ed istituzionali.

Voglio concludere il mio intervento ponendo un'altra domanda. Giustamente viene segnalato che uno dei parametri di riferimento per il finanziamento dei progetti inseriti nei patti territoriali, ancor più nei contratti d'area, era costituito dal raggiungimento di taluni obiettivi di natura occupazionale. Molti finanziamenti sono stati erogati o le proposte sono risultate finanziabili in ragione di quel parametro?

In riferimento ad una mutata situazione economica, per quei programmi che non si sono ancora conclusi si chiede, se ho compreso bene, l'eliminazione di quel vincolo che potrebbe determinare l'obbligo di restituzione delle risorse nel caso in cui l'obiettivo non venisse raggiunto, determinando per tale via il rischio di fallimento per le residue attività che, ove anche non abbiano raggiunto il cento per cento degli obiettivi dichiarati, segnalano delle positività. Se questo problema dovesse risultare meritevole di attenzione (a mio parere lo è), mi chiedo se sia il caso, signor Presidente, di immaginare una norma che valga per tutte le fattispecie di contributi erogati; si pensi ai programmi promossi dalla legge n. 488 del 1992, anch'essi validati in ragione dell'occupazione che avrebbero generato. Perché un'eventuale norma di questo genere non risulti una sanatoria rispetto ad atteggiamenti elusivi dei vincoli, magari artatamente assunti per accaparrarsi il finanziamento, bisognerebbe riflettere sulla necessità di far valere, aggiornandolo, il termine per il vincolo di destinazione d'uso dei beni, degli impianti o degli immobili rea-

lizzati con quei finanziamenti pubblici. Sarebbe infatti ben strano affermare che il vincolo di occupabilità non vale oggi, 2012, però i vincoli di destinazione li facciamo decorrere dal 1998-1999, cioè dalla fase di avvio di quella attività, quand'anche non conclusa, quindi liberando di fatto, per usi diversi dalle finalità per le quali erano stati realizzati, beni, strumenti e immobili tradendo in quel modo l'obiettivo e la finalità del finanziamento stesso.

ARMATO (*PD*). Signor Presidente, ringrazio i nostri ospiti per la relazione e per la loro presenza.

Dopo l'intervento del senatore Bubbico, che ha toccato molti degli aspetti che avrei voluto toccare io, posso ridurre a poche battute le mie domande.

Ci è stato presentato lo stato di attuazione, per numeri e per finanziamenti, dei patti territoriali e dei contratti d'area. Si può ottenere una situazione per aree o per macro aree territoriali, con riferimento particolare al Mezzogiorno?

Dottor Giannattasio e dottor Torcinaro, vorrei capire meglio dalla vostra replica quali siano le criticità che, secondo voi, hanno determinato, almeno in parte, il fallimento della strategia a sostegno dei patti territoriali e dei contratti d'area, che negli anni passati sono stati un vero e proprio volano di sviluppo e che hanno modificato (parlo per la mia Regione), anche i comportamenti delle istituzioni. Per qualche anno la Regione e le Province hanno agito come enti promotori di una attivazione dei patti sul territorio. Gli stessi Comuni hanno spesso imboccato un percorso che li portava a mettere da parte gli egoismi municipali e a cominciare a pensare allo sviluppo basato sulle vocazioni del territorio in termini di macro aree. Secondo voi quali sono state le reali criticità? È possibile immaginare un futuro che ricalchi questo genere di sviluppo?

VICARI (*PdL*). Signor Presidente, vorrei svolgere poche considerazioni da aggiungere alle domande poste dai colleghi, che sono già abbastanza comprensive del mio pensiero.

Avete avuto esperienza di strumenti che hanno trasformato la gestione dei vecchi patti territoriali? Mi spiego meglio. Le nuove programmazioni, che hanno avuto tantissimo successo e importanza, in alcuni casi hanno portato a strumenti gestionali di interventi vari – mi riferisco ai distretti e ad altre forme di finanziamento e di lavoro, anche se su base regionale – che hanno fatto tesoro di un modello amministrativo che si è rivelato vincente. Al di là della grandissima importanza dei patti non soltanto per i progetti individuati per lo sviluppo e la vocazione naturale di un territorio, che nella stragrande maggioranza hanno avuto grande successo (soprattutto se nascevano realmente su vocazioni territoriali per cui c'era una grande collaborazione, programmazione e attuazione tra pubblico e privato), cosa potete dire sui soggetti che sono nati e hanno concluso il loro percorso? In Sicilia, per esempio, a testimonianza che non tutti hanno criticità, c'è un patto territoriale che è stato preso un po' a mo-

dello anche per altri territori. Ebbene, il modello gestionale amministrativo di integrazione tra pubblico e privato è diventato un soggetto che ha esteso, al di là del patto, le proprie competenze, andando a diventare protagonista di altri programmi che via via venivano lanciati dalla Regione o da altre istituzioni. Rispetto a questo, al di là di un problema contingente, ci può essere una attenzione particolare?

L'aver individuato un modello di gestione amministrativa vincente è infatti un'occasione che non può essere sprecata e che va potenziata, al di là dei contributi. Per esempio, il modello di gestione dei patti territoriali può diventare lo strumento di attuazione di altri programmi, anche se di natura privata; una sorta di interlocutore istituzionale dello sviluppo di un territorio anche senza finanziamenti pubblici. Qual è la vostra opinione in proposito? Ci si può puntare per le prossime programmazioni?

PRESIDENTE. Se non ci sono altri colleghi che vogliono intervenire, alla luce delle domande poste da me e dai colleghi Bubbico, Armato e Vicari, penso sia opportuno aggiornare l'incontro di oggi.

Invito i nostri ospiti a far pervenire alla Commissione, sulla base delle richieste che abbiamo avanzato, una serie di indicazioni precise, perché avrei intenzione di interessare della vicenda il Ministro dello sviluppo economico e la direzione del Ministero che si occupa di incentivi. Infatti, se effettivamente alcuni ritardi burocratici e alcune difficoltà amministrative hanno provocato ciò che ci è stato raccontato, è importante rimettere in movimento e gestire dei denari, soprattutto in questo momento particolare.

Vi pregherei, quindi, di far pervenire alla Commissione (da qui ad una settimana) questi dati e i risultati conseguiti. Poi noi scriveremo una lettera al ministro Passera: penso che da questo possa emergere un risultato positivo.

GIANNATTASIO. Signor Presidente, la ringrazio per questa sua cortesissima disponibilità. Le domande poste dagli onorevoli senatori sono state molto puntuali. Alcune risposte sono già nella nostra nota. Comunque, nel giro di una settimana vi faremo avere tutto ciò che avete richiesto.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro partecipazione.

Avverto la Commissione che il documento consegnato dal direttore generale dell'Anpaca, poiché nulla osta da parte di quest'ultimo, sarà pubblicato sulla pagina *web* della Commissione. Poiché non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Poiché non vi sono osservazioni, dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,10.

