

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2593

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato GALATI

Modifica all'articolo 1 del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488, in materia di criteri per la concessione delle agevolazioni alle attività produttive nel Mezzogiorno

Presentata il 3 maggio 2007

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge intende introdurre alcune significative modifiche al regime che, ai sensi del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488, e delle successive norme regolamentari, disciplina l'erogazione delle agevolazioni alle attività produttive nel Mezzogiorno. I punti salienti della proposta di legge tendono, più esattamente, da un lato a spostare sugli istituti bancari delegati all'istruttoria delle pratiche di agevolazione un più cogente onere circa la coerenza finanziaria ed economica delle attività imprenditoriali da supportare con il contributo pubblico; e dall'altro a sgravare le amministrazioni da compiti di controllo meramente estrinseci delle procedure di erogazione che di fatto

non cautelano in ordine al « buon fine » delle intraprese private.

La prima opzione è direttamente coesa alla necessità di creare un circuito stabile di responsabilità tra gli istituti bancari (cosiddetta « banca concessionaria ») e le imprese che percepiscono le erogazioni pubbliche senza poi dare corso alle iniziative indicate in progetto o ponendo in essere progetti insuscettibili di qualsivoglia concreta applicazione. Vi è a tutta evidenza un paradosso tra le prassi che le stesse banche osservano nell'istruttoria e nei controlli volti all'erogazione di finanziamenti a privati con denaro proprio e quelle cui si attengono laddove l'istruttoria segua i criteri del citato decreto-legge n. 415 del 1992, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 488 del 1992: altri-

menti non sarebbe dato spiegarsi perché una parte considerevole dei progetti finanziati presentino percentuali catastrofiche di interruzione o di repentina chiusura delle attività imprenditoriali. Se lo stesso valesse per i canali di finanziamento bancario *iure privatorum* la cifra delle sofferenze del sistema bancario sarebbe sicuramente insostenibile. Prendendo in considerazione in dettaglio il disposto dell'articolo 8, comma 1, lettere *b*) e *c*), del decreto del Ministro delle attività produttive 1° febbraio 2006, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 67 del 21 marzo 2006 (che opera nel solco di un apprezzabile irrigidimento delle procedure), è di tutta evidenza che devono restringersi i margini di discrezionalità dell'istituto bancario nella valutazione della « validità tecnico-economica e finanziaria del programma » o circa « l'ammissibilità, la pertinenza e la congruità delle spese esposte nella domanda » e che ciò non possa farsi affidando al legislatore il compito di formulare una disciplina di dettaglio del tutto insufficiente e parziale (stante la natura delle valutazioni e la loro eterogeneità). Più adeguato sembra invece introdurre forme di garanzia a carico della banca e in favore dell'amministrazione erogatrice ogni qualvolta (entro termini temporali ragionevoli e congrui) il programma finanziato abbia a interrompersi o a fallire per circostanze prevedibili al momento dell'istruttoria. Vi è un criterio di diligenza che non può ritenersi soddisfatto a norma del comma 6 dello stesso articolo 8 mediante l'aleatoria previsione di una mera risoluzione della convenzione stipulata tra il Ministero delle attività produttive e la banca concessionaria inadempiente ai doveri di verifica e corretta istruttoria (ar-

ticolo 5). È più conforme ai principi di diritto che governano la materia contrattuale ritenere che la violazione del dovere di *due diligence* vada sanzionato non già sul piano astratto e complessivo della convenzione, quanto su quello concreto della singola procedura di agevolazione, esigendo il rimborso delle somme indebitamente corrisposte dall'amministrazione pubblica al privato.

Il secondo profilo segnalato è di consequenziale soluzione rispetto a quanto testé indicato, posto che la dicotomia, tra concessione « provvisoria » e concessione « definitiva » delle agevolazioni sposta sulla pubblica amministrazione (e alla stregua di una costante giurisprudenza amministrativa e civile) l'onere (*rectius*: obbligo) di operare il saldo delle somme da erogare senza alcun effettivo sindacato di controllo sull'investimento ultimato. La concessione « definitiva » di cui all'articolo 13 del citato decreto ha, infatti, pacificamente (anche per gli investimenti « sopra soglia ») natura di atto meramente ricognitivo poiché non è in facoltà dell'amministrazione promuovere alcun accertamento autonomo rispetto a quello operato dalla banca concessionaria (articolo 10, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato n. 527 del 1995). E inoltre gli accertamenti disposti non hanno la natura di verifiche tecnico-funzionali, ma solo amministrativa e contabile e si sviluppano a partire dalla relazione finale e dalla documentazione trasmessa dalla citata banca concessionaria. Tra l'altro, all'amministrazione in questa sede non è neppure consentita l'acquisizione di titoli di spesa ulteriori rispetto a quelli già esaminati e trasmessi dalla banca.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il comma 2 dell'articolo 1 del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« 2. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), previa determinazione di indirizzo del Consiglio dei ministri e sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, definisce le disposizioni per la concessione delle agevolazioni alle attività produttive, sulla base dei seguenti criteri:

a) le agevolazioni sono calcolate in « equivalente sovvenzione netto » secondo i criteri e nei limiti massimi consentiti dalla normativa vigente dell'Unione europea in materia di concorrenza e di aiuti regionali;

b) la graduazione dei livelli di sovvenzione deve essere attuata secondo un'articolazione territoriale e settoriale e per tipologia di iniziative, che concentri l'intervento straordinario nelle aree depresse del territorio nazionale nei settori a maggiore redditività economica identificati nella stessa delibera;

c) le agevolazioni devono essere corrisposte utilizzando meccanismi che garantiscano la valutazione della redditività delle iniziative ai fini della loro selezione, evitino ingiustificate duplicazioni di interventi, assicurino la massima trasparenza mediante il rispetto dell'ordine cronologico nell'esame delle domande e il ricorso a sistemi di monitoraggio e, per le iniziative di piccole dimensioni, maggiore efficienza mediante il ricorso anche a sistemi di tutoraggio;

d) gli istituti bancari che curano l'istruttoria delle pratiche di finanziamento assumono l'onere di un controllo circa la validità tecnico-economica e finanziaria del programma nonché circa l'ammissibilità, la pertinenza e la congruità delle spese esposte nella domanda, con imputazione di responsabilità patrimoniale diretta per l'importo erogato qualora l'iniziativa finanziata non giunga a compimento per circostanze conosciute o conoscibili al tempo dell'istruttoria stessa;

e) l'amministrazione erogante provvede con unico atto di concessione all'erogazione del finanziamento curando il controllo circa la regolarità amministrativa e contabile delle operazioni di istruttoria svolte dalla banca incaricata dell'istruttoria;

f) gli stanziamenti individuati per la realizzazione dei singoli contratti di programma e gli impegni assunti per le agevolazioni industriali con provvedimento di concessione non possono essere aumentati in relazione ai maggiori importi dell'intervento finanziato risultanti in sede di consuntivo ».

ART. 2.

1. Il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, provvede, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ad adottare, con propri decreti, i regolamenti di attuazione delle disposizioni del comma 2 dell'articolo 1 del decreto-legge 22 ottobre 1992, n. 415, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488, come da ultimo sostituito dall'articolo 1 della presente legge.

