

Lo sviluppo del sistema produttivo: competitività e sviluppo delle imprese, regolazione dei mercati, commercio internazionale e internazionalizzazione del sistema produttivo

- 1. Considerazioni generali.**
- 2. Contesto normativo e programmatico: gli obiettivi di carattere generale.**
- 3. Missioni e programmi.** - 3.1. *Analisi finanziaria.* - 3.2. *Competitività e sviluppo delle imprese.* - 3.3. *Regolazione dei mercati.* - 3.4. *Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo.*
- 4. Considerazioni conclusive.**

1. Considerazioni generali

La legge n. 245 del 24 dicembre 2007, recante il bilancio preventivo dello Stato per l'esercizio finanziario 2008, ha introdotto una nuova classificazione del bilancio stesso, articolata non più sulle singole Amministrazioni centrali, ma per missioni e corrispondenti programmi di spesa, nell'intento di focalizzare l'attenzione non tanto sull'aspetto della competenza gestionale, quanto su quello funzionale.

Il bilancio dello Stato viene così ripartito su 34 missioni, in cui si sostanziano le finalità di fondo che sottendono la spesa statale, alle quali corrispondono 168 programmi di spesa; questi ultimi sostanziano aggregati omogenei di spesa, caratterizzati dai risultati rispettivamente individuati.

Come indicato nella premessa della Relazione, la Corte ha ritenuto di “anticipare” la suddetta riforma nell'esame del rendiconto 2007, adottando la classificazione per missioni e programmi anche nell'esame del Rendiconto generale dello Stato per il 2007 (il quale ultimo, peraltro, è invece ancora evidentemente incentrato sui singoli Ministeri). Ciò ha richiesto un preliminare esercizio di raffronto dei capitoli del rendiconto del 2007 con quelli del bilancio 2008, al fine di stabilire la concordanza tra le attività già svolte da ciascuna Amministrazione centrale e quelle ora contenute nelle ripetute missioni e programmi.

Peraltro, l'analisi intrapresa dalla Corte presenta un ulteriore aspetto, ovvero la sussunzione di missioni e programmi in "politiche", intese queste ultime quali insieme di obiettivi di carattere generale, perseguiti dall'Amministrazione.

Sono state così individuate quali componenti di un'area in generale connotata da obiettivi di incremento dello sviluppo: la politica di sviluppo (comprendente appunto la missione n. 11, oltre alle missioni n. 12 (regolazione dei mercati) e n. 16 (commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo), la politica dell'energia, corrispondente alla missione n. 10 (energia e diversificazione delle risorse energetiche), quella della ricerca e innovazione, corrispondente alla missione n. 17 (ricerca e innovazione), ed infine quella dello sviluppo e riequilibrio territoriale, corrispondente alla missione n. 28 (sviluppo e riequilibrio territoriale).

Da tutto ciò, dunque, discende che la trattazione puntuale concernente le azioni di impulso al sistema produttivo, specialmente incentrate sul supporto della ricerca, ovvero su base territoriale, a fini di riequilibrio e quelle in materia di energia, sono contenute in altri capitoli della Relazione.

Appare peraltro evidente come i contenuti di tutte le ricordate missioni siano tra loro complementari, in forza dei comuni obiettivi di fondo. In particolare, come già accennato, si verifica di norma che attraverso i medesimi strumenti legislativi vengano allo stesso tempo implementate e finanziate, tanto azioni focalizzate specificamente sulla ricerca e l'innovazione quanto su altri obiettivi. Ciò è tanto più vero in particolare per l'esercizio 2007, nel quale - come sarà meglio illustrato più avanti - è stata sostanzialmente proseguita la gestione del 2006, mentre sono state gettate le basi per la messa in atto di una nuova regolamentazione introdotta con la legge finanziaria 2007, la quale, invece, individua e caratterizza in modo più forte rispetto al passato i fondi destinati alla ricerca.

Uno degli elementi che corroborano la cennata scelta metodologica compiuta dalla Corte (rendendo sempre meno significativo un approccio fondato sui singoli Ministeri) è, in particolare, il ripetuto verificarsi, nel corso degli ultimi anni, di rilevanti mutamenti, oltre che nell'assetto organizzativo, nella struttura stessa - e di conseguenza nelle competenze - delle Amministrazioni centrali dello Stato.

Tipico esempio di quanto testè detto è appunto rappresentato dai Ministeri dello sviluppo economico e del commercio internazionale, attualmente responsabili delle missioni, riconducibili, alla stregua della classificazione del bilancio statale in vigore dal 2008, a quella che la Corte ha individuato quale politica di sviluppo del sistema produttivo.

Si tratta delle missioni n. 11 (competitività e sviluppo delle imprese), n. 12 (regolazione dei mercati) e n. 16 (commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo).

Per converso, tuttavia, proprio tale ultima circostanza rende opportuna, liminarmente, una sia pur sintetica considerazione delle vicende che hanno caratterizzato nei tempi più recenti l'evoluzione della struttura dei suddetti Ministeri (di cui le precedenti Relazioni hanno già in gran parte dato conto).

Il DL n. 181 del 18 maggio 2006, convertito dalla legge n. 233 del 2006, ha istituito il Ministero dello sviluppo economico (MISE), disponendo che questo subentrasse nelle funzioni in

precedenza intestate al Ministero delle attività produttive; facevano peraltro eccezione le funzioni attribuite al (contestualmente) istituito Ministero del commercio internazionale, nonché altre più specifiche funzioni attribuite al Presidente del Consiglio dei Ministri. Per contro, il ripetuto DL n. 181 trasferiva al MISE talune funzioni già attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze (MEF).

Lo stesso DL n. 181 disponeva che si procedesse mediante dPCM, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze e sentiti i Ministri interessati, alla ricognizione delle strutture trasferite da un Ministero all'altro, oltre alla provvisoria individuazione del contingente minimo degli uffici strumentali e di diretta collaborazione.

Veniva così emanato il dPCM, in data 12 gennaio 2007, recante la ricognizione delle strutture e delle funzioni dei Ministeri dello sviluppo economico e del commercio internazionale, cui facevano seguito il dPCM, in data 28 giugno 2007, avente ad oggetto “Termine e modalità di trasferimento delle risorse finanziarie, umane e strumentali dal Ministero dell'economia e delle finanze al Ministero dello sviluppo economico”, ed il dPCM, in data 22 ottobre 2007, concernente la ricognizione delle competenze e relative risorse trasferite dal Ministero dello sviluppo economico alla Presidenza del Consiglio per l'esercizio delle competenze in materia di turismo.

Anche l'assetto organizzativo del MISE è stato mutato, nel quadro dei generali spostamenti di competenze cui s'è accennato. Di particolare rilevanza al riguardo appare il d.P.R. in data 14 novembre 2007, n. 225, contenente il nuovo regolamento di organizzazione del Ministero. Con il suddetto provvedimento infatti veniva ripristinato il modulo organizzativo basato sui Dipartimenti, originariamente previsto dal d.lgs. n. 300 del 1999 per il (così allora denominato) Ministero delle attività produttive, ma mai attuato nella pratica, essendo rimasta di fatto la struttura dell'Amministrazione sempre articolata in Direzioni generali (situazione peraltro rispecchiata dal d.lgs. n. 34 del 2004, modificativo del ricordato decreto n. 300 del 1999). Sono per contro ora appunto previsti tre Dipartimenti, ciascuno comprendente quattro Direzioni generali.

Sempre in ordine all'organizzazione del Ministero, vanno infine menzionati il d.P.R. 14 maggio 2007, n. 78, recante il regolamento per il riordino degli organismi operanti presso il MISE ed il dPCM, in data 11 maggio 2007, contenente le disposizioni relative al riordino stesso, provvedimenti entrambi emanati ai sensi del DL 4 luglio 2006 n. 223, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248.

Il Ministero del commercio internazionale, come accennato, è stato istituito con il ricordato DL n. 181 del 18 maggio 2006, con cui gli venivano attribuite talune delle funzioni già svolte dal Ministero delle attività produttive. Il succitato dPCM del 12 gennaio 2007 ha provveduto alla ricognizione delle strutture e delle funzioni del Ministero.

Con d.P.R., n. 175 in data 17 settembre 2007, è stato emanato il regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro; con d.P.R., n. 253 in data 14 novembre 2007, è stato emanato il regolamento di riorganizzazione della struttura del Ministero. Infine, con decreto del Ministro del commercio internazionale in data 23 gennaio 2008, si è proceduto all'individuazione delle unità dirigenziali di livello non generale.

2. Contesto normativo e programmatico: gli obiettivi di carattere generale

L'analisi della gestione, in primo luogo da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato, delle "politiche" come sopra indicato intese, postula anzitutto la ricostruzione degli obiettivi in cui le stesse appunto si sostanziano.

Nell'attuale contesto ordinamentale, l'esame di tali obiettivi non può evidentemente prescindere - prima ancora di considerare il livello statale - dalla normativa comunitaria, direttamente vincolante l'attività degli Stati membri.

Per quanto riguarda la politica di sviluppo, le disposizioni del trattato contenute negli artt. da 98 a 124 (politica economica e monetaria), nonché quelle del Patto di stabilità costituiscono un costante, pur se generale, punto di riferimento. Più specificamente, va poi ricordata la "Strategia di Lisbona", lanciata dal Consiglio europeo nel 2000 e successivamente integrata, sullo sviluppo sostenibile, in particolare, per quanto riguarda le iniziative che gli Stati membri sono tenuti a realizzare in tema di liberalizzazioni (il Governo italiano ha appunto presentato in sede comunitaria, per la relativa attuazione, il PICO, Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione).

Si aggiungono - oltre beninteso al quadro normativo concernente la programmazione dei fondi strutturali - varie decisioni della Commissione incidenti nella materia in oggetto.

Sul piano nazionale, vengono anzitutto in esame il Dpef per gli anni 2006-2009 (aggiornato nel settembre 2007) e quello per gli anni 2007-2010. L'analisi contenuta nel primo di essi parte da lontano, ricordando le caratteristiche dell'economia italiana fino alla metà degli anni novanta: continuo aumento del deficit pubblico ed alto tasso di inflazione, con conseguente erosione della competitività, recuperata attraverso periodiche svalutazioni della moneta.

Questo sistema ha fortemente subito l'impatto della necessaria convergenza verso i parametri europei e della progressiva globalizzazione dei mercati, penalizzando l'Italia in misura maggiore rispetto ad altri Paesi membri dell'UE.

Attesa la natura strutturale dei problemi succitati, incidenti sulla crescita del sistema economico, veniva indicato quale obiettivo per il loro superamento (oltre all'incremento degli investimenti pubblici ed interventi di carattere finanziario) la liberalizzazione dei mercati, nonché, con specifico riferimento ai contenuti della ricordata Strategia di Lisbona, la piena attuazione della riforma degli incentivi alle imprese (contenuta nella legge finanziaria 2004 e nella legge n. 80 del 2005 e di cui le precedenti Relazioni della Corte già hanno dato conto).

I suddetti obiettivi sono stato ulteriormente precisati nel Dpef per gli anni 2007-2010, in cui figura l'impegno prioritario del Governo per il ridimensionamento - e, in prospettiva, l'eliminazione - dei vincoli di mercato che ostacolano la concorrenza, limitando sviluppo ed occupazione in vari settori economici. Tra questi ultimi, in particolare, quelli in cui maggiori si prevedono i benefici di politiche di apertura, nonché disallineati rispetto alle direttive comunitarie e/o già oggetto di raccomandazioni da parte dell'Autorità per la concorrenza.

Altra fondamentale linea d'azione, quella finalizzata a sostenere il sistema produttivo, anche

attraverso l'accelerazione del processo di internazionalizzazione delle imprese.

Le due direttrici sono peraltro strettamente collegate, poiché l'apertura dei mercati, oltre al beneficio dei consumatori legato alla conseguente riduzione dei prezzi, favorisce anche le imprese, determinando riduzione del costo del lavoro e dei servizi offerti.

Alla menzionata riforma degli incentivi alle imprese (attraverso la trasformazione dei contributi in finanziamenti agevolati) si affianca quindi la spinta all'internazionalizzazione delle stesse, mediante l'utilizzo di specifici strumenti di sostegno.

Il quadro sopra delineato è completato dalla Relazione previsionale e programmatica per il 2007. In quest'ultimo documento, vengono ancora ribaditi i ripetuti obiettivi di sviluppo del sistema produttivo: maggiore concorrenza sui mercati, in particolare dei servizi, incentivazione delle imprese (con particolare riguardo al potenziamento della ricerca), internazionalizzazione di queste ultime.

Il principale strumento per perseguire tali risultati nel 2007 viene indicato nella legge finanziaria, con la quale vengono altresì modificati i preesistenti e creati nuovi strumenti finanziari di appoggio alle imprese (anche allo scopo di alleggerire gli effetti negativi sulla liquidità a loro disposizione, derivanti dal trasferimento all'INPS di una quota del TFR "inoptato").

Da ultimo, vanno menzionate le Direttive dell'azione delle Amministrazioni interessate all'attuazione della politica di sviluppo, il MISE ed il Ministero del commercio internazionale, emanate per il 2007 dai rispettivi Ministri.

La Direttiva per il 2007 del Ministro dello sviluppo economico ribadisce - in particolare nelle parti contenenti le linee guida per l'amministrazione e gli obiettivi strategici ed operativi assegnati - quanto esposto più sopra. Tra gli obiettivi indicati spiccano il rilancio della competitività del sistema produttivo industriale, l'incremento dell'efficienza energetica, la prosecuzione della politica di tutela degli interessi dei consumatori. In ordine alle attività di sostegno al sistema industriale, la Direttiva prescrive che l'Amministrazione identifichi la funzione dei diversi strumenti previsti dalla vigente normativa, effettui la relativa programmazione finanziaria e definisca poi le rispettive procedure di gestione.

Le attività in particolare ricondotte, secondo la nuova classificazione di bilancio, alla missione n. 16 "commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo", sono svolte a livello dell'Amministrazione centrale dello Stato dal Ministero del commercio internazionale. Non è stata emanata per il 2007 una Direttiva di carattere generale, ma solo le linee direttrici dell'attività promozionale (le quali ultime, secondo la legge n. 68 del 25 marzo 1997, disciplinano anche l'attività in materia dell'Istituto per il commercio estero, Ente strumentale del Ministero). Viene in esse rilevato come il progressivo spostamento, a livello mondiale, dell'asse economico verso Paesi emergenti, unitamente alla forte dipendenza energetica dell'Italia, spingano verso una sempre più pronunciata internazionalizzazione del sistema produttivo.

Questa suppone prima la scelta strategica dei Paesi di destinazione, poi la scelta degli strumenti operativi. Le linee direttrici, dopo aver appunto indicato i Paesi di prioritario interesse per le attività di internazionalizzazione, preconizzano altresì l'integrazione, sul piano interno, dei vari

soggetti che, oltre al Ministero, hanno responsabilità in materia, potenziando gli accordi di programma con le Regioni e gli accordi di settore con le Associazioni di categoria interessate.

3. Missioni e programmi

3.1. Analisi finanziaria

Come appare chiaro dalla precedente descrizione degli obiettivi della politica in oggetto - e come sarà ulteriormente precisato nel prosieguo del capitolo - le diverse missioni ricondotte alla comune finalità dello sviluppo sono tra loro indissolubilmente legate. Invero, il rafforzamento in generale del sistema produttivo, attuato mediante l'incentivazione delle imprese, non potrebbe prescindere, nell'attuale scenario economico mondiale, dal sostegno allo sbocco delle imprese stesse sui mercati internazionali. D'altra parte, tutto ciò suppone altresì una sempre maggiore liberalizzazione dei mercati interni, che favorisca la concorrenza, e tuteli quindi nel contempo i consumatori.

La classificazione del bilancio dello Stato in vigore nell'esercizio 2007, basata sulle attività dei singoli Ministeri, faceva sì che i contenuti finanziari delle attività in questione venissero a coincidere con quelli della gestione operata dalle Amministrazioni fornite di competenze nelle materie *de quibus*, ovvero il MISE ed il Ministero del commercio internazionale. Non è più così alla stregua della nuova classificazione, imperniata sulle funzioni piuttosto che sui soggetti titolari delle stesse. D'altra parte, come si ripete, la Corte ha adottato il nuovo schema quale base già dell'esame compiuto sul Rendiconto del 2007.

Da tutto ciò discende evidentemente che nei casi (come si verifica appunto per quella che viene qui definita politica dello sviluppo) in cui varie missioni, individuate nel bilancio, siano riconducibili ad un solo Ministero, o, per converso, una missione ricomprenda attività svolte da diversi Ministeri, l'analisi dei dati finanziari non vada attuata (come di norma avveniva per le passate Relazioni) con riferimento alle singole Amministrazioni centrali, ma invece finalizzata alla ricostruzione del contenuto finanziario della missione in questione (pur se, essendo il Rendiconto 2007 ancora strutturato per Ministeri, analisi finanziarie del tipo precedente vengono effettuate, con riguardo all'insieme dei flussi finanziari, nella parte generale della Relazione).

Le tavole nn. 1, 2 e 3 che seguono si riferiscono quindi, rispettivamente, alle missioni nn. 11, 12 e 16, in cui è articolata la politica dello sviluppo.

Le ricordate problematiche non si riscontrano invece per la missione "regolazione dei mercati" e per quella "commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo", le cui attività fanno capo, per quanto concerne il bilancio dello Stato, esclusivamente al MISE e al Ministero del commercio internazionale. Per contro, come si preciserà più avanti, attraverso lo strumento dei fondi normativamente istituiti per incentivare lo sviluppo (la maggior parte dei quali è gestita dal MISE) vengono, secondo il sistema vigente, finanziate anche attività che attengono specificamente alle missioni ricerca e innovazione, sviluppo e riequilibrio territoriale ed energia, e che non vengono quindi considerate nella tabella n. 1. Ciò è stato tenuto presente nell'effettuare

comparazioni con i dati finanziari del precedente esercizio, che venivano classificati secondo il sistema dei Centri di Responsabilità.

Ciò posto, può dirsi che per la missione n. 11 si registra una diminuzione dei pagamenti, verosimilmente dovuta alla necessità di adeguare il sistema degli incentivi alle importanti modifiche introdotte con la legge finanziaria 2007. Viene così interrotta la tendenza del 2006, in cui invece i pagamenti avevano visto un notevole aumento rispetto all'esercizio 2005.

Inoltre, i risultati della gestione finanziaria in questione ("storicamente" caratterizzati dalla formazione di una rilevante massa di residui in conto capitale) risultano fortemente incisi dalla disposizione contenuta nell'art. 3, comma 36 della legge finanziaria 2008, con la quale è stato ridotto da sette a tre anni il periodo massimo di permanenza in bilancio di tali residui.

Come mostra la tabella n. 1, infatti, si è registrata a seguito di ciò una diminuzione assai significativa dei suddetti residui dovuta al corrispondente prodursi di economie.

I principali dati finanziari relativi alle missioni regolazione dei mercati e commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo non mostrano significativi scostamenti rispetto al 2006. Vanno segnalati l'aumento degli stanziamenti per la missione n. 16, in gran parte attribuibile all'incremento della dotazione finanziaria per la promozione del *made in Italy* operata dalla legge finanziaria 2007, nonché l'incremento dello smaltimento dei residui interessante sia la missione n. 12 che la n. 16, verosimilmente dovuto, per la prima, ai tempi di riassegnazione delle somme relative alle sanzioni comminate dall'Autorità per la concorrenza, per la seconda, all'impiego - per attività inerenti il *made in Italy* i cui finanziamenti sono scaduti nel 2006 - di risorse finanziarie in precedenza all'uopo impegnate ma non utilizzate.

Le due missioni in questione sono entrambe di rilevanza finanziaria relativa rispetto alla missione n. 11, come rileva dalle tabelle. Peraltro, la prevalenza, rispetto a taluni dei programmi in cui le stesse si articolano, delle attività di carattere strettamente amministrativo (impulso, coordinamento, monitoraggio, ecc.) rispetto a quelle di gestione, è rispecchiato dall'importanza percentuale delle spese di funzionamento rispetto al totale.

Tavola 1**Competitività e sviluppo delle imprese (missione 11)
Esercizio finanziario 2007***(in migliaia)*

Programma	Macroaggregato	Residui iniziali (*)	Stanziamenti definitivi	% su tot. programma	% su tot. Missione	Impegni effettivi totali (**)	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
Incentivazione per lo sviluppo industriale	funzionamento	6.506	44.361	3,1	1,3	40.236	47.083	36.582	9.504
	interventi	48.264	70.535	4,9	2,1	64.854	80.559	63.783	49.286
	investimenti	5.775.837	1.323.460	92,0	39,8	1.842.331	1.699.741	1.315.983	1.843.618
	oneri comuni p.c.	4.266	0	0,0	0,0	4.200	4.263	4.263	0
	Totale	5.834.873	1.438.356	100	43,2	1.951.621	1.831.646	1.420.611	1.902.408
Promozione e incentivazione dello sviluppo settoriale, imprenditoriale e produttivo	funzionamento	1.009	8.181	17,7	0,2	7.594	8.643	7.152	1.309
	interventi	3.841	7.876	17,1	0,2	7.689	10.254	4.753	5.109
	investimenti	110	30.088	65,2	0,9	111	30.088	72	30.107
	Totale	4.960	46.145	100	1,4	15.394	48.985	11.977	36.525
Riassetto industriali di settore e di area	funzionamento	152	1.641	2,0	0,0	1.486	1.447	1.099	519
	investimenti	325.778	79.178	98,0	2,4	147.657	125.660	103.908	50.140
	Totale	325.930	80.819	100	2,4	149.143	127.107	105.007	50.659
Incentivi alle imprese (MEF)	interventi	94.183	486.906	27,6	0,1	463.721	483.906	346.688	165.406
	investimenti	865.655	1.007.980	57,2	0,3	1.378.961	1.227.433	1.117.631	522.119
	altre spese in p.c.	346.048	154.018	8,7	0,0	270.000	149.018	72.377	279.018
	oneri comuni p.c.	0	113.000	6,4	0,0	0	113.000	0	113.000
	Totale	1.305.886	1.761.904	100	0,5	2.112.682	1.973.357	1.536.696	1.079.543
Spese missione		7.471.649	3.327.224		100	4.228.840	3.981.095	3.074.291	3.069.135

(*) Comprensivi delle variazioni in conto residui.

** Impegni totali: dato calcolato sommando gli impegni effettivi e gli impegni assunti sui residui risultanti dalla differenza tra residui iniziali di stanziamento (F) e residui finali di stanziamento (F) rimasti nel conto residui.

Tavola 2**Regolazione dei mercati (missione 12)**

(in migliaia)

Programma	Macroaggregato	Residui iniziali	Stanzamenti definitivi	% su tot. programma	% su tot. Missione	Impegni effettivi totali	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
Iniziative per la tutela dei consumatori	funzionamento	1.739	3.317	7,7	4,4	3.035	3.445	2.788	1.466
	interventi	63.203	39.949	92,1	53,4	14.592	46.314	39.150	32.168
	investimenti	129	91	0,2	0,1	123	86	55	107
	Totale	65.071	43.357	100	57,9	17.750	49.845	41.993	33.741
Interventi per promuovere la concorrenza	funzionamento	939	7.852	30,4	10,5	7.160	8.277	6.315	1.662
	interventi	935	802	3,1	1,1	275	732	205	488
	investimenti	6.686	17.153	66,5	22,9	14.192	17.658	8.612	9.166
	Totale	8.560	25.807	100	34,5	21.627	26.667	15.132	11.316
Vigilanza sui mercati e sui prodotti	funzionamento	558	4.735	83,2	6,3	4.391	4.537	3.918	945
	interventi	10	800	14,1	1,1	788	800	798	0
	investimenti	220	157	2,8	0,2	211	149	97	184
	Totale	788	5.692	100	7,6	5.390	5.486	4.813	1.129
Spese missione		74.419	74.856		100	44.767	81.998	61.938	46.186

Tavola 3**Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo (missione 16)**

(in migliaia)

Programma	Macroaggregato	Residui iniziali	Stanzamenti definitivi	% su tot. programma	% su tot. Missione	Impegni effettivi totali	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
Politica commerciale	funzionamento	595	6.158	96,8	2,5	5.528	6.459	5.598	518
	interventi	0	76	1,2	0,0	76	76	76	0
	investimenti	60	127	2,0	0,1	75	127	77	75
	Totale	655	6.361	100	2,5	5.679	6.662	5.751	593
Promozione del <i>made in Italy</i>	funzionamento	4.249	4.220	1,8	1,7	4.374	6.395	4.497	2.345
	interventi	126.222	194.358	84,5	77,6	170.964	221.808	193.321	66.372
	investimenti	87.800	31.531	13,7	12,6	25.736	55.346	23.555	81.083
	Totale	218.271	230.109	100	91,9	201.074	283.549	221.373	149.800
Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese	funzionamento	715	4.579	32,7	1,8	4.131	4.841	4.281	278
	investimenti	12.821	9.443	67,3	3,8	14.145	18.443	4.118	17.487
	Totale	13.536	14.022	100	5,6	18.276	23.284	8.399	17.765
Spese missione		232.462	250.492		100	225.029	313.495	235.523	168.158

3.2. Competitività e sviluppo delle imprese

Le attività volte ad incrementare la competitività e lo sviluppo del sistema produttivo sono riconducibili - nell'ambito della nuova classificazione - alla missione n. 11 del bilancio dello Stato articolata in quattro programmi: 1) incentivazione per lo sviluppo industriale; 2) promozione e incentivazione dello sviluppo settoriale, imprenditoriale e produttivo; 3) riassetti industriali di settore e di area; 4) incentivi alle imprese, di cui vengono di seguito esaminati i programmi nn. 1 e 4 e sono svolte, con riferimento alla gestione di questo, dal (MISE).

Peraltro, molti degli strumenti all'uopo normativamente previsti postulano una ricaduta diretta sulle Regioni, le quali operano da volano rispetto ai fondi provenienti dal bilancio statale, ovvero rappresentano, con gli enti locali, le controparti nei procedimenti di programmazione negoziata (oltre ad operare direttamente investimenti su base territoriale, con propri interventi legislativi).

Analogamente, le Regioni (e, attraverso queste, le autonomie locali in genere) si inseriscono a pieno titolo nei procedimenti di attuazione della programmazione dei fondi strutturali comunitari, destinati appunto, direttamente ed indirettamente, al sostegno delle attività produttive, e le cui azioni sono, a loro volta, cofinanziate, per la quota nazionale, attraverso i ricordati strumenti legislativi.

Va ancora ricordato, come nel corso del 2007 sia mutata la struttura di un attore importante nel contesto in questione (in quanto gestore di interventi di supporto al sistema produttivo finanziati attraverso fondi del bilancio dello Stato), ovvero Sviluppo Italia S.p.A. (trasformata nell'Agenzia per l'attrazione degli investimenti), su cui è in corso un'indagine della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato della Corte.

Per quanto concerne la gestione del bilancio statale, l'attività in discorso viene prevalentemente svolta dal Ministero dello sviluppo economico, ma un ruolo rilevante compete altresì al Ministero dell'università e della ricerca.

Il sistema degli incentivi alle imprese opera, nel nostro ordinamento, attraverso una congerie di provvedimenti legislativi (i quali prevedono una vasta gamma di interventi, quali contributi, finanziamenti agevolati, crediti d'imposta, ecc.), oltre che, in generale, attraverso la programmazione negoziata. Tutti questi strumenti attingono le risorse finanziarie necessarie al loro funzionamento da una serie di fondi, all'uopo costituiti, la cui gestione è di regola inserita nel bilancio del MISE, a seguito, in particolare, della riconduzione al bilancio dello Stato delle gestioni non aventi natura di fondi di rotazione, disposta dalla legge n. 289 del 2002. Le suddette risorse vengono poi utilizzate anche per il finanziamento dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea, nell'ambito delle azioni strutturali.

Va ancora ricordato, tra gli strumenti finanziari cui s'è fatto cenno, il Fondo rotativo per il sostegno alle imprese, istituito dalla legge finanziaria 2005 (legge n. 311 del 2004) presso la Cassa Depositi e Prestiti, nell'intento di attenuare l'impatto degli interventi a favore delle imprese sul bilancio dello Stato. Le risorse del fondo - ripartite tra i diversi strumenti normativi di corresponsione degli incentivi con delibera del CIPE, su proposta del MISE - vengono poi corrisposte ai rispettivi beneficiari (spesso, secondo la specifica disciplina applicabile, con

l'intermediazione di soggetti “terzi” quali gli istituti bancari), senza passare per il bilancio del Ministero.

Peraltro, il meccanismo di funzionamento degli incentivi in discorso è stato oggetto, negli ultimi anni, di notevoli modifiche, di cui la Corte ha già dato atto nelle passate Relazioni. Infatti, dapprima la legge n. 289 del 2002, poi la legge n. 311 del 2004 ed infine la legge n. 80 del 2005 hanno gradualmente introdotto per tutti gli strumenti di erogazione di incentivi il generale principio secondo cui le misure, in precedenza attuate mediante contributi a fondo perduto, dovessero consistere - almeno per il 50 per cento - in finanziamenti agevolati. Per alcuni di essi veniva inoltre prevista una quota obbligatoria di finanziamento bancario.

Il passaggio dall'uno all'altro sistema doveva avvenire mediante provvedimento ministeriale, di concerto con il MEF, di adeguamento delle diverse misure ai detti principi (tale processo è risultato particolarmente arduo in ordine alla programmazione negoziata, la cui applicazione è stata sospesa con il DL n. 262 del 2006 convertito con legge n. 286 del 24 novembre 2006, prima dell'emanazione del d.m. del 24 gennaio 2008, che ha dettato le nuove norme in materia).

La legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006) è a sua volta intervenuta sull'impianto degli incentivi alle imprese, apportandovi rilevanti modifiche, in seguito alle quali, come accennato, l'asse del sistema è stato focalizzato sul supporto alle attività di ricerca ed innovazione.

L'art. 1, comma 841 della legge n. 296 del 2006 ha istituito, presso il MISE, il fondo per la competitività e sviluppo, cui sono conferite le risorse del preesistente fondo unico per gli incentivi alle imprese, di cui all'art. 60 comma 3 della legge n. 289 del 2002, nonché del fondo di cui all'art. 52 della legge n. 448 del 1998, i quali sono stati contestualmente soppressi. Secondo il disposto del suddetto comma 841, confluiscono nel nuovo fondo, oltre alle risorse suddette, quelle assegnate dal CIPE al MISE nell'ambito del riparto del fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) previsto dall'art. 61 legge n. 289 del 2002. La stessa norma ha poi stanziato la somma di 300 milioni di euro per il 2007 e di 360 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009.

Le attività del neo istituito strumento vengono convogliate su due direttrici principali: da un canto, il finanziamento di progetti di innovazione industriale, individuati nell'ambito di specifiche “aree tecnologiche”, dall'altro l'assicurazione della continuità degli interventi già intrapresi secondo la normativa previgente.

Sempre la legge n. 296 del 2006, al comma 847, ha istituito il fondo per la finanza d'impresa, per l'effettuazione di interventi volti a facilitare la concessione di garanzie su finanziamenti e di partecipazione al capitale di rischio delle imprese, al quale venivano conferite le risorse finanziarie erogate in dipendenza da vari provvedimenti legislativi preesistenti, oltre all'importo di euro 50 milioni per il 2007, 100 milioni per il 2008 e 150 milioni per l'anno 2009.

Infine, la ripetuta legge n. 296 del 2006 ha stabilito (comma 271) l'attribuzione di un credito d'imposta alle imprese che acquisissero determinati beni strumentali, indicati nel successivo comma 273.

Le precedenti Relazioni hanno dato atto di come i tempi non brevi di attuazione delle modifiche introdotte dalla legge n. 289 del 2002 avessero determinato un sostanziale blocco dei

pagamenti nel 2004, seguito da un lieve aumento degli stessi nell'anno successivo (peraltro in gran parte riconducibile all'accumulo di cospicui residui di stanziamento), mentre nel 2006 la "macchina" degli incentivi aveva ripreso a funzionare, pur se le erogazioni effettuate avevano essenzialmente riguardato pagamenti in dipendenza di finanziamenti decisi negli anni precedenti. Neppure il 2006, del resto, ha visto la completa attuazione della riforma in questione, tanto che su quest'ultima è dovuto intervenire il ricordato DL n. 262 del 2006, con cui sono anche state revocate le proposte relative a 30 contratti di programma, approvati dal CIPE "sub condizione" e non registrati dalla Corte dei conti.

Per quanto riguarda specificamente i principali incentivi, sono stati approvati nel 2007 le graduatorie relative ai progetti ammissibili alle agevolazioni previste dalla legge n. 488 del 1992 (in relazione alla quale il DL 2 luglio 2007, n. 81, convertito con legge n. 127 del 2007, ha semplificato le procedure di concessione), con l'erogazione di contributi per l'importo di euro 401,3 milioni, e di euro 18,4 di finanziamento agevolato.

Nell'ambito del nuovo fondo per la competitività e sviluppo, la ripartizione delle risorse (effettuata, secondo le previsioni della norma istitutrice dello stesso, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, emanato in data 11 luglio 2007) ha visto l'assegnazione ai progetti di innovazione industriale della somma complessiva di euro 990 milioni per il triennio 2007-2009, (dei quali 270 milioni per il 2007), e per la continuità degli interventi di euro 60 milioni per il 2007.

Per quanto riguarda il FAS, risultano trasferiti dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione del MISE (il quale coordina la gestione del suddetto fondo) agli uffici dello stesso Ministero preposti alla gestione degli incentivi alle imprese circa 680 milioni di euro. Al riguardo, va ricordato che il FAS viene impiegato per la quota nazionale dei succitati finanziamenti comunitari, relativi alle azioni previste dai programmi operativi nazionali e regionali. In ordine alla programmazione negoziata, oltre alla stipula di nuovi contratti di localizzazione, si è provveduto alla preparazione dei provvedimenti necessari al reimpiego delle risorse già stanziare per contratti di programma successivamente revocati, secondo quanto in generale disposto dal succitato DL n. 81 del 2007, il che permetterà tra l'altro l'utilizzo delle risorse relative ai trenta contratti sopra ricordati.

E' proseguita infine, nell'ambito del Programma operativo nazionale "Sviluppo imprenditoriale locale" (inserito nella programmazione dei cofinanziamenti comunitari per il periodo 2000-2006) la gestione dei "PIA" (pacchetto integrato di agevolazioni, un sistema in grado di semplificare, integrandole, le procedure di accesso alle agevolazioni stesse), che annoverano il PIA "innovazione" ed il PIA "networking".

Come si è più sopra accennato, le risorse stanziare per il supporto alla competitività sono tra l'altro impiegate per l'attuazione dei programmi operativi nell'ambito dei fondi strutturali, con riguardo alle azioni appunto volte al raggiungimento di tale obiettivo, tanto per la parte di intervento esclusivamente nazionale, che per la quota cofinanziata dall'Unione Europea.

Da ciò discende, sul piano operativo, che il MISE funge, secondo la specifica normativa comunitaria al riguardo, da "Autorità di gestione" (come si è in particolare verificato, per il Programma operativo nazionale "Sviluppo imprenditoriale locale", nell'ambito della

programmazione 2000-2006), e pertanto si occupi, oltre che della programmazione stessa, della verifica dell'ammissibilità dei diversi interventi e del monitoraggio, sorveglianza e coordinamento delle azioni.

La materia è stata oggetto nel 2007 di un'indagine di controllo della Corte, portante su irregolarità e frodi in materia di fondi strutturali, che ha riguardato in particolare la gestione dei programmi in questione nelle Regioni sede degli interventi del cosiddetto "obiettivo 1" (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna). L'esame compiuto ha evidenziato vari problemi attinenti la procedura di erogazione dei contributi, specificamente con riguardo all'azione degli "organismi intermedi" parte del procedimento.¹

3.3. Regolazione dei mercati

L'attività di regolazione dei mercati corrisponde, nella nuova classificazione del bilancio, alla missione n. 12, cui sono riconducibili tre programmi 1) iniziative per la tutela dei consumatori, 2) interventi per promuovere la concorrenza, 3) vigilanza sui mercati e sui prodotti, dei quali l'esame compiuto nella presente Relazione prende in esame i primi due.

La funzione in questione assume rilevanza nell'esercizio 2007, in accordo con quanto più sopra osservato a proposito degli obiettivi della politica di sviluppo, soprattutto in ordine all'attività di liberalizzazione (la quale ultima, peraltro, ha interessato altresì la materia della politica energetica, profilo che sarà quindi ivi trattato).

Anche in questo caso, si tratta di attività di carattere eminentemente amministrativo, e pertanto non molto significativa in rapporto all'insieme delle risorse finanziarie gestite dal Ministero. Va al riguardo menzionata l'attività di finanziamento e monitoraggio di iniziative in favore dei consumatori, svolta dall'Amministrazione mediante le risorse provenienti dalle sanzioni comminate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ed all'uopo riassegnate, come previsto dalla legge n. 388 del 2000.

La gestione di questa attività deve tuttavia tener conto del meccanismo delle riassegnazioni da parte del MEF, mediante il quale le risorse in questione vengono attribuite al MISE; di conseguenza, l'effettiva disponibilità dei fondi relativi a ciascun esercizio si verifica di regola molto dopo il suo inizio, se non in quello successivo. Ciò si è puntualmente verificato anche per il 2007 quanto al relativo importo di circa 18 milioni di euro, riassegnati solo in data 27 dicembre.

Tra i provvedimenti emanati al riguardo nel corso del 2007 (che hanno fatto seguito al DL 4 luglio 2006 n. 223, convertito con legge n. 248 del 2006), va anzitutto ricordato il DL n. 7 del 31 gennaio 2007, convertito nella legge n. 40 del 2 aprile 2007, con cui, in base alla legge n. 248 del 2006, venivano introdotte norme liberalizzatrici di diversi settori economici (telecomunicazioni, assicurazioni, mutui immobiliari, trasporto ferroviario, nonché varie attività del terziario), oltre ad una serie di disposizioni a tutela dei consumatori, in materia di pubblicità ed informazione commerciale. Oggetto analogo a queste ultime hanno poi il d.lgs. n. 145 del 2 agosto 2007 in tema

¹ Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali deliberazione n. 2 /2007 del 20 febbraio 2007.

di pubblicità ingannevole, ed il d.lgs. n. 146, in pari data, in tema di pratiche commerciali sleali, entrambi attuativi della Direttiva 2005/29/CE.

Secondo le rilevazioni effettuate dall'ISTAT, i prezzi in vari settori interessati dai suddetti provvedimenti (in particolare, i farmaci da banco, la telefonia mobile, il trasporto aereo, oltre alle spese collegate all'accensione di mutui immobiliari) hanno registrato nel 2007 una diminuzione.

In *subiecta* materia, non si può certamente tralasciare, infine, l'istituzione da parte della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (legge finanziaria 2008), presso il MISE, del Garante per la sorveglianza dei prezzi, tra le cui competenze spiccano da un canto la tenuta ed elaborazione delle informazioni sulla evoluzione dei prezzi - raccolte tramite varie Autorità - e la loro diffusione, anche in forma comparativa, per via telematica, dall'altro l'attività di referto su dinamiche ed eventuali anomalie dei prezzi al Ministro dello sviluppo economico, il quale provvede, ove necessario, ad effettuare segnalazioni all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ed a formulare proposte normative.

Merita sottolineare come le norme istitutive della nuova figura abbiano disegnato uno strettissimo legame tra questa ed il MISE. A parte la ricordata collocazione del Garante "presso" il Ministero, infatti, è previsto che lo stesso sia nominato (con dPCM, su proposta del Ministro dello sviluppo economico) tra i dirigenti di prima fascia del MISE, si avvalga delle strutture di questo, ed infine mantenga le proprie funzioni nell'organico dell'Amministrazione.

La (sia pur di recentissimo inizio) attività del Garante è consistita anzitutto nel monitoraggio dei prezzi e nella conseguente informazione nei confronti rispettivamente delle categorie produttive e dei consumatori, mediante l'utilizzo delle banche dati esistenti (in particolare, dell'Osservatorio prezzi e tariffe, già operante presso il Ministero, che curava anche un apposito sito internet, sul quale è stata ora aperta una casella di posta elettronica destinata alle segnalazioni dei consumatori, in attesa che divenga operativo il portale delle imprese, dei consumatori e dei prezzi previsto dalla ricordata legge finanziaria 2008).

L'Unione delle Camere di commercio (Unioncamere) ha poi reso operativo, dal febbraio 2008, un numero verde, attraverso il quale i cittadini possono inviare segnalazioni al Garante, come pure previsto dalla ripetuta Finanziaria 2008. La sintesi delle relative rilevazioni è utilizzata dalle strutture ministeriali di supporto del Garante per fornire a quest'ultimo una periodica relazione.

Sempre allo scopo di incrementare la raccolta di informazioni in materia di prezzi, sono in corso di definizione apposite convenzioni, oltre che con la succitata Unioncamere, con l'ANCI e l'Autorità per l'energia elettrica e il gas.

Anche precedentemente all'istituzione del Garante, peraltro, le strutture del Ministero preposte alla funzione di regolazione dei mercati (ex Direzione generale per l'armonizzazione del mercato e la tutela dei consumatori, divenuta, a seguito dei provvedimenti di riorganizzazione cui si è fatto cenno più sopra, Direzione generale per la concorrenza e i consumatori) avevano operato per monitorare prezzi e tariffe. Al riguardo, vanno ricordate le iniziative congiunte con il Ministero delle politiche agricole per la convocazione di "tavoli" - di confronto tra Associazioni dei consumatori e operatori della grande distribuzione alimentare e relativi ai settori cerealicolo e lattiero-caseario - per l'individuazione di iniziative comuni volte al contenimento dei prezzi.

Sempre in coordinamento con il Ministero delle politiche agricole, è stato attivato un “Piano antispesulazione” per contrastare le tensioni dei prezzi sui mercati cerealicolo e lattiero-caseario, con l'istituzione di una *task force* interministeriale con il compito di effettuare controlli mirati in tali settori.

Di particolare rilievo, atteso il carattere generale degli interessi coinvolti, l'attività di monitoraggio sull'attuazione della disciplina relativa al risarcimento diretto dei danni derivanti dalla circolazione stradale. La materia com'è noto è stata regolata dal d.P.R. n. 254 del 2006, entrato in vigore nel 2007 ed emanato ai sensi del “Codice delle assicurazioni private” contenuto nel d.lgs. n. 209 del 2005. L'Amministrazione (già partecipe del procedimento di preparazione dei suddetti provvedimenti) continua a seguire i risultati della riforma, sulla base dei dati appositamente elaborati da ISVAP, CONSAP ed ANIA.

Da tali dati, risulta che già nel primo anno di operatività del nuovo sistema (1 febbraio - 31 dicembre 2007) i tempi di liquidazione dei sinistri sono diminuiti.

3.4. Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo

Come già accennato, le attività in materia di commercio internazionale e sostegno al sistema produttivo sono svolte, nell'ambito dell'Amministrazione centrale dello Stato, dal Ministero del commercio internazionale. Tre le funzioni ad esse riconducibili: politica commerciale, sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del *made in Italy*.

La funzione della politica commerciale - coordinata con le altre attività di promozione e supporto del sistema produttivo riconducibili a quella che nella nuova classificazione del bilancio statale è indicata come missione n. 16 - cui vanno ricondotti tre programmi, 1) politica commerciale, 2) promozione del *made in Italy*, 3) sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, tutti esaminati in questo paragrafo - è strategica. Essa appare incentrata sulla tutela delle nostre produzioni nell'ambito appunto dei rapporti commerciali internazionali, e tesa sia a favorire le esportazioni, che a difendere settori vitali della nostra economia dalla concorrenza sleale attuata attraverso le importazioni illegali.

Due le principali linee direttrici: la definizione degli indirizzi di politica commerciale e la gestione degli scambi. Si tratta quindi di attività che si estrinsecano pressoché esclusivamente attraverso la partecipazione e/o l'organizzazione di incontri, ovvero di natura squisitamente amministrativa, e che non hanno quindi una rilevante ricaduta sulla gestione finanziaria del Ministero del commercio internazionale.

In ordine alla politica commerciale, l'Amministrazione ha attivamente partecipato, in rappresentanza dell'Italia e dei suoi interessi commerciali, a negoziati ed incontri svoltisi in diverse sedi internazionali, oltre che nel nostro Paese (Organizzazione mondiale del commercio, numerose Commissioni miste intergovernative, Organi composti da rappresentanti delle parti sia a livello politico che amministrativo, Comitati intergovernativi, incontri bilaterali con Paesi ritenuti strategici per il nostro commercio internazionale, nonché, da ultimo ma certo non meno importante, l'ambito comunitario, nelle sue varie articolazioni).

Proprio sul piano comunitario appare particolarmente rilevante (ed evidentemente strettamente collegata con la promozione del *made in Italy*) l'attività svolta presso la Commissione, per il mantenimento e rafforzamento degli strumenti di difesa commerciale (in primo luogo quello dell'antidumping), contribuendo al superamento di una linea contraria portata avanti nel corso del 2007 nel seno della stessa Commissione.

In ordine alla gestione del regime degli scambi, oltre all'attività relativa agli scambi dei prodotti cosiddetti “duali” (ovvero progettati e fabbricati per l'utilizzo civile, ma che possono anche venire impiegati nella costruzione di armi), va ricordata quella di rilascio delle licenze di importazione relative a settori commerciali interessati da misure di contingentamento a livello comunitario, nonché dei provvedimenti autorizzatori per l'esportazione dei prodotti agro-alimentari.

Il rilascio di questi ultimi titoli consente agli operatori interessati di beneficiare delle restituzioni all'esportazione previste dalla normativa comunitaria.

Propedeutico a tale rilascio è peraltro, secondo la normativa vigente, il deposito di una cauzione, incamerata dall'Amministrazione in caso di mancata utilizzazione del relativo titolo. Ciò dà luogo alla gestione delle cauzioni stesse, nonché degli eventuali contenziosi sorti dai provvedimenti di incameramento. Le somme versate all'erario nel 2007 in seguito a tali vicende ammontano a circa 307.000 euro.

L'attività di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese - strettamente connessa alla politica commerciale, ed a questa accomunata dall'impulso alla produttività - ha visto la prosecuzione, iniziata nel 2000, dell'assistenza tecnica alle Regioni interessate al Progetto “Italia internazionale”: sei Regioni per cinque continenti. Si tratta di un progetto inserito nel programma operativo regionale presentato da sei Regioni dell'obiettivo 1, co-finanziato dalla UE.

Sempre con riferimento ai co-finanziamenti comunitari, l'Amministrazione ha svolto azioni di definizione di programmi presentati da singole Regioni, e partecipato, con i rappresentanti del MISE, a riunioni concernenti la nuova programmazione 2007-2013, l'assistenza tecnica in favore delle Regioni dell'obiettivo 1 (ed in generale delle Autorità di gestione di programmi operativi aventi ad oggetto l'internazionalizzazione delle imprese), nonché la definizione degli accordi di programma. Infine, su richiesta del MISE, è stata promossa la realizzazione di progetti di gemellaggio tra Regioni dell'obiettivo 1 e dell'obiettivo 2.

A livello regionale, la “Task force internazionalizzazione”, oltre a porre in essere la suddetta assistenza tecnica, ha contribuito all'implementazione degli SPRINT, sportelli attraverso cui operano i programmi regionali di internazionalizzazione, mediante la partecipazione alle riunioni del relativo Organo di coordinamento ed il costante contatto con le autorità regionali.

Da ricordare poi l'attività di “tutoraggio” nei confronti delle imprese, al fine sia di accrescerne la capacità progettuale che di identificare idonei strumenti di sostegno all'internazionalizzazione. In questa ottica, sono stati avviati vari progetti multiregionali.

Il Ministero esercita la programmazione ed il monitoraggio nei confronti della SIMEST S.p.A. (dallo stesso partecipata per il 76 per cento), ed alla quale il d.lgs. 31 marzo 1998 n. 143 ha attribuito la gestione degli interventi di sostegno al sistema produttivo, la cui azione presenta

rilevanza finanziaria. I dati qui esposti vanno peraltro coordinati con quelli contenuti in altra parte della Relazione, che si occupa in generale dei fondi di rotazione.

Tra le specifiche disposizioni in base alle quali la SIMEST opera, si ricordano la legge n. 394 del 1981 (concessione di finanziamenti agevolati per la realizzazione di programmi di penetrazione commerciale nei Paesi extra UE), la legge n. 304 del 1990 (concessione di finanziamenti agevolati per la partecipazione a gare internazionali) ed il d.m. n. 136 del 2000 (concessione di finanziamenti per la realizzazione di studi di fattibilità e di programmi di assistenza tecnica).

In ordine ai finanziamenti ex legge n. 394 del 1981, sono pervenute nel corso del 2007 92 domande, per un importo complessivo di euro 105,2 milioni, mentre altre 30 risultavano pendenti al 31 dicembre 2006. Sono state accolte 74 domande per un importo di circa euro 81,3 milioni. Le domande ex legge n. 304 del 1990 sono state nel 2007 in numero di 7, per l'importo di circa euro 2,5 milioni (6 le domande pendenti al 31/12/2006). Sono state accolte 5 domande per un importo di circa euro 2,3 milioni. Relativamente al d.m. n. 136 del 2000, risultano pervenute 32 domande nel 2007, mentre altre 8 erano pendenti al 31 dicembre 2006. Sono state accolte 24 domande, per un importo di circa euro 4,6 milioni.

La legge 26 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) ha disposto, all'art. 1, comma 932, l'unificazione di tutte le risorse finanziarie gestite dalla SIMEST quali fondi di "Venture capital" in un unico fondo, dotato di 228 milioni di euro e denominato "Fondo unico per operazioni di Venture capital". Delle 74 istanze di finanziamento di questo tipo presentate, 49 sono state accolte, per l'importo di euro 35.366.000.

Sono stati effettuati controlli a campione su programmi di finanziamento agevolato ex legge n. 394 del 1981 e su investimenti partecipati da fondi di Venture capital.

Infine, vanno menzionate l'attività svolta dall'Amministrazione quale portavoce della delegazione italiana presso la UE e l'OCSE, nonché la regolare partecipazione a riunioni in materia di aiuti di Stato presso il Dipartimento per le politiche comunitarie, e di cooperazione allo sviluppo presso il Ministero degli affari esteri, e l'attività di monitoraggio dell'interscambio commerciale italiano, che dà anche luogo alla pubblicazione di una rivista specializzata.

L'attività promozionale del "*made in Italy*" (inteso come complesso delle nostre produzioni di eccellenza, comprendente i settori tessile, calzaturiero, alimentare ed altri) viene necessariamente ad affiancare quelle, già esaminate, riguardanti la politica commerciale e l'internazionalizzazione delle imprese, supportando quest'ultima e trovando, per così dire, una "sponda" nell'attuazione della prima a tutela del nostro sistema produttivo.

La promozione del "*made in Italy*" - sia per quanto riguarda direttamente il Ministero del commercio internazionale che i rapporti con l'Istituto per il commercio estero (ICE), Ente strumentale dello stesso - ruota, dall'esercizio 2004, intorno alla gestione dei fondi straordinari all'uopo stanziati in ogni legge finanziaria, a partire dalla legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria 2004). Questa infatti destinava alla promozione in questione 20 milioni di euro per il 2004, 30 milioni per il 2005 e 20 milioni a decorrere dal 2006, oltre a disporre una serie di misure specifiche di sostegno, quali l'attività formativa (demandata alla Scuola superiore dell'economia e delle finanze), uno speciale fondo di assistenza alle imprese e l'istituzione di appositi uffici preposti alla

tutela del marchio e delle denominazioni di origine presso le rappresentanze diplomatiche e le sedi dell'ICE all'estero, un'esposizione permanente del design italiano in Roma.

Delle suddette vicende la Corte ha dato atto nelle passate Relazioni in sede di parifica del Rendiconto dello Stato, nonché nell'ambito di una recente Relazione di controllo specificamente dedicata a tali argomenti.²

Nel 2007, si registra l'esaurimento degli stanziamenti corrispondenti ad alcune tra le misure ricordate, che erano stati previsti dalla citata legge n. 350 del 2003 solo per il triennio 2004-2006: è questo il caso dell'Esposizione del design, del fondo di assistenza alle imprese e degli uffici per la tutela del marchio. D'altro canto, i fondi destinati alla formazione sono stati, a partire dall'esercizio 2005, attribuiti direttamente alla Suola superiore dell'economia e delle finanze, la quale ha quindi direttamente programmato le relative iniziative. Tuttavia, nel 2007 le attività relative ai suddetti fondi ed uffici sono proseguite con l'utilizzo dei relativi residui del precedente esercizio, come si dirà più avanti.

Lo stanziamento dei fondi destinati ad azioni di sostegno del *made in Italy* - già ridotto per l'esercizio 2006 a 10 milioni di euro, ed ulteriormente diminuito per effetto dei provvedimenti di compressione della spesa contenuti nella legge finanziaria 2006 - previsto nel d.d.l. di bilancio nell'importo di euro 9.303.255, è stato successivamente integrato dalla legge finanziaria 2007 (legge 26 dicembre 2006, n. 296, comma 936) di 20 milioni di euro per il 2007 e di 26 milioni di euro per gli anni 2008 e 2009. Tale infatti è l'importo figurante. Tuttavia, su detto stanziamento ha ancora inciso l'accantonamento previsto dal comma 507 della suddetta legge finanziaria, per cui le somme effettivamente disponibili sono state pari a euro 27.133.776.

La legge finanziaria 2007 (legge n. 296 del 2006) ha stabilito che per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 una quota del fondo per la promozione del *made in Italy*, pari ad un milione di euro, fosse destinata all'erogazione di contributi per la realizzazione di studi e ricerche diretti alla certificazione di qualità di taluni specifici prodotti tessili, secondo modalità da definire con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro del commercio internazionale.

Gran parte dell'attività promozionale in discorso viene svolta, come accennato, dall'ICE. In effetti, questa specifica azione si è naturalmente inserita nel contesto della tradizionale azione dell'Istituto, finalizzata alla promozione in generale delle produzioni italiane all'estero secondo l'indirizzo annualmente dettato dal Ministero mediante linee direttrici (attraverso le quali, oltre ad incanalare l'attività dell'Istituto, viene altresì indirettamente orientata una serie di iniziative di Regioni, Camere di commercio, Associazioni di categoria cofinanziate dallo stesso ICE).

Negli esercizi precedenti, lo strumento utilizzato per l'attribuzione all'ICE delle competenze e dei fondi per l'attività di promozione del *made in Italy* erano state apposite convenzioni stipulate dal Ministero. Per il 2007, si è invece fatto ricorso ad un decreto ministeriale (in data 31 maggio 2007), con il quale sono stati indicati i settori ed i Paesi interessati dai progetti da realizzare ed i relativi fondi (nei limiti del suddetto importo di euro 27.133.776), riservando il trasferimento di questi ultimi all'Istituto e la definizione delle modalità di rendicontazione da parte dello stesso ad un

² Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato deliberazione n. 13/2007/G del 25 giugno 2007.

successivo provvedimento dell'Amministrazione.

L'esercizio 2007 ha poi visto la messa in atto di due delle misure per la promozione del *made in Italy* più sopra ricordate, ovvero la costituzione presso le sedi estere ICE degli uffici per la tutela del relativo marchio, nonché delle attività agli stessi collegate, finalizzate all'assistenza alle imprese in materia di tutela della proprietà intellettuale.

Infatti, si è proceduto - secondo i termini di apposita convenzione stipulata tra Ministero ed ICE nel 2006 - alla selezione del relativo personale. Gli uffici sono attualmente in corso di attivazione in varie sedi (tra cui New York, Pechino, Mosca, Dubai, ritenute strategiche per l'attività da svolgere). Del pari, l'ICE è stato delegato alla realizzazione di varie attività di assistenza alle imprese, collegate al funzionamento degli uffici, da realizzare mediante l'apposito fondo sopra ricordato. Come già accennato, le azioni suddette sono state finanziate con fondi stanziati negli anni precedenti e non utilizzati.

In generale, in ordine ai rapporti tra il Ministero e l'ICE, va ancora osservato che il contributo annuale corrisposto per il 2007 a quest'ultimo Ente per l'attuazione di iniziative a sostegno ed impulso del commercio estero è ammontato ad euro 59.977.000.

Sull'Istituto il Ministero esercita, oltre all'indirizzo, anche la vigilanza, attraverso l'approvazione sia del programma promozionale (redatto in base alle ricordate linee direttrici del Ministro) che di specifiche, rilevanti delibere assunte dal Consiglio di amministrazione, ed il monitoraggio dello svolgimento delle iniziative intraprese.

L'Amministrazione ha poi proseguito l'attività di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e di promozione delle produzioni italiane, attraverso la consueta gestione degli strumenti finanziari previsti da vari provvedimenti normativi (legge n. 1083 del 1954 sui contributi per lo sviluppo delle esportazioni, d.lgs. n. 143 del 1998 sulle intese operative attuative di accordi di settore, legge n. 83 del 1989 sui contributi ai consorzi multiregionali per l'esportazione, legge n. 394 del 1981 sui consorzi agro-alimentari e turistico-alberghieri).

Per tutti i suddetti strumenti, sono state esaminate le domande di contributi presentate, ed emessi i provvedimenti di concessione degli stessi in ordine a quelle accolte, oltre all'esame dei rendiconti relativi a progetti già finanziati in precedenza.

Va osservato che sullo stanziamento inizialmente previsto hanno gravato le riduzioni operate per effettuare gli accantonamenti prescritti dalla legge finanziaria 2007 (legge n. 296 del 2006, art. 1 comma 507), nonché lo storno di euro 590.000 al Dipartimento del turismo presso la Presidenza del Consiglio, titolare, nell'attuale assetto delle Amministrazioni centrali dello Stato, di funzioni in precedenza attribuite al MISE.

E' infine proseguita l'attività, già iniziata negli anni precedenti, volta a stipulare accordi di programma con le Regioni, al fine di evidenziare le esigenze specifiche, legate alle caratteristiche territoriali, in materia di internazionalizzazione. Sono state così cofinanziate (con la partecipazione anche di capitali privati) convenzioni operative con 13 Regioni, attinenti a settori strategici per la nostra economia, quali quelli della moda, della meccanica e dell'elettronica. I dati finanziari attinenti a queste attività sono riassunti nella seguente tavola 4.

Accordi di programma con le Regioni – esercizio finanziario 2007

	<i>in migliaia di euro</i>
Ministero	12.837,0
Regioni	15.266,0
Finanziamento privato	5.414,0
Totale MCI/Regioni	33.517,0
Totale cofinanz. 6 Regioni *	5.182,0
Totale cofinanz. 7 Regioni **	7.655,0

*Veneto, Marche, Liguria, Valle d'Aosta, Puglia, Calabria

**Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Bolzano, Toscana, Umbria, Piemonte

Dai dati forniti dall'ISTAT relativi allo stato della nostra bilancia commerciale, sembra potersi inferire che le azioni in generale volte all'internazionalizzazione del sistema produttivo - ricomprendenti quindi tutte le attività sopra descritte - hanno prodotto risultati concreti. Nei primi mesi del 2008 infatti, a fronte di un saldo complessivo ancora negativo, ma in progresso rispetto all'anno precedente (4,5 miliardi di euro contro i 5,56 miliardi del 2007), si registra per le esportazioni verso i Paesi UE un saldo positivo di 1,14 miliardi di euro contro i 493 milioni di euro del 2007.

4. Considerazioni conclusive

Gli obiettivi ed i contenuti della politica dello sviluppo esaminata nei paragrafi precedenti, pur molteplici e vari, appaiono in effetti strettamente collegati tra di loro, e tutti funzionali al recupero del sistema produttivo.

I problemi strutturali della nostra economia richiedono un deciso intervento di incentivazione delle imprese, attuato sempre più in forma di finanziamenti agevolati, in luogo dei tradizionali contributi. Va poi incrementata la competitività, tanto attraverso l'apertura dei mercati interni (con conseguenti benefici effetti sui prezzi, a vantaggio dei consumatori) quanto rendendo le imprese italiane più attrezzate per misurarsi sui mercati globali.

Legate a questi obiettivi sono, intuitivamente, anche le politiche dell'energia, della ricerca ed innovazione, dello sviluppo e riequilibrio territoriale, trattate in altri capitoli della Relazione.

Attesa la portata e la molteplicità dei fini in questione, appare chiaro come il loro perseguimento debba necessariamente coinvolgere un intervallo temporale non breve; per le stesse ragioni, d'altra parte, numerosi sono gli attori interessati, oltre alle Amministrazioni centrali coinvolte.

Il 2007 ha visto lo sviluppo di una generale riforma degli incentivi alle imprese intrapresa già da vari anni - di cui la Corte ha dato e continuerà a dar conto - ma altresì un notevole impulso (anche in attuazione di norme comunitarie) alla liberalizzazione dei mercati interni, ed il proseguimento dell'attività di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, con specifico

riguardo alle produzioni di eccellenza del *made in Italy*.

Se per la riforma degli incentivi (tuttora in itinere, come s'è visto) e gli altrettanto recenti interventi nel campo della concorrenza non appare ancora possibile trarre conclusioni, qualche concreto risultato positivo sembra registrarsi, come esposto più sopra, in ordine al sostegno alle imprese nell'azione sui mercati esteri anche se, sulla base delle precedenti considerazioni in ordine alla interdipendenza degli obiettivi in questione, è verosimile ritenere che questi risultati siano stati in parte propiziati anche da azioni riconducibili alle rimanenti missioni.