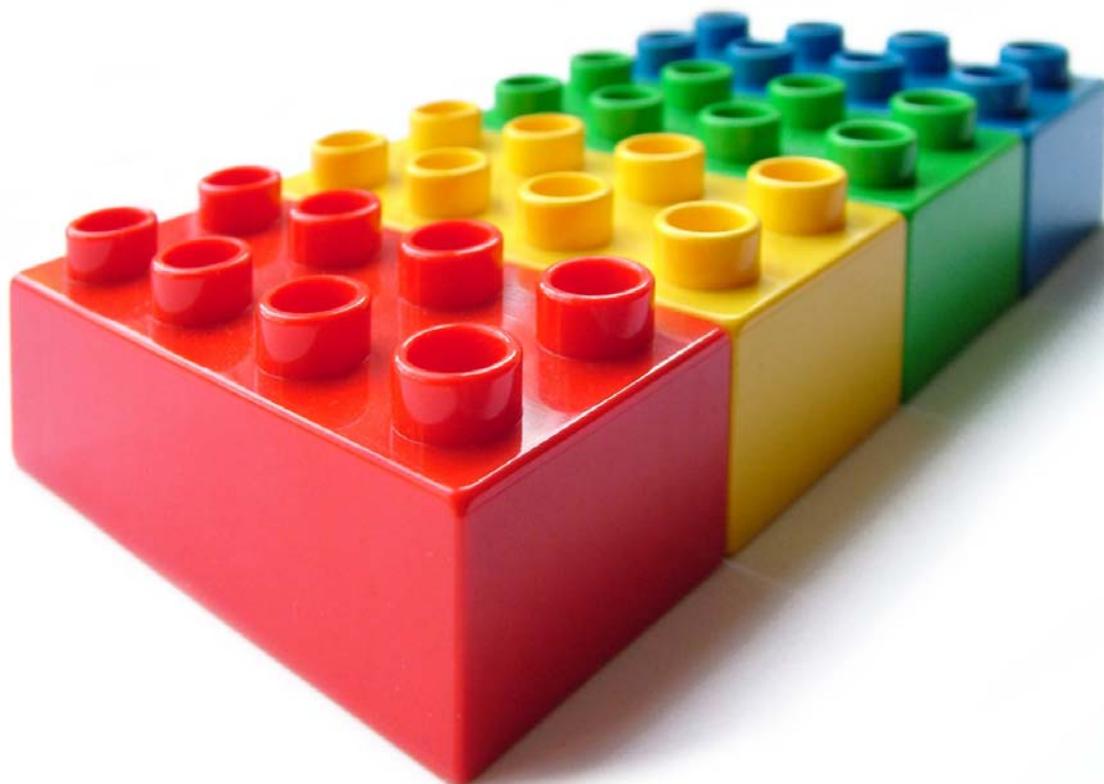


IL FUTURO Dei CONSORZI INDUSTRIALI

Ruolo e funzioni dei Consorzi ed Enti di Sviluppo Industriale, per un moderno e compatibile sviluppo del territorio e dei sistemi economici locali



Relazione introduttiva
Mauro Ponziani
FP CGIL NAZIONALE

19 MAGGIO 2009

ore 9.30 | COMPLESSO LE MONACELLE | VIA RISCATTO, 10 | MATERA

La profondità della crisi che sta investendo il paese determina effetti devastanti sul tessuto produttivo e sociale, come dimostrano i numeri crescenti di chiusura di aziende, di diminuzione dei volumi produttivi, di cassa integrazione e disoccupazione.

Il Governo ha mostrato sino ad ora scarsa comprensione ed è intervenuto con misure insufficienti, di scarso impatto sull'economia reale, inadeguate a rispondere al disagio sociale e soprattutto prive di un orizzonte strategico capace di riposizionare il paese.

Quello che oggi si fa o non si fa è determinante per prefigurare quello che sarà l'Italia quando la crisi internazionale sarà passata, ed è grande il timore che, continuando così, si avrà un paese più piccolo nelle sue dimensioni produttive, meno capace di competere, meno innovativo, più povero ed il sud come sempre pagherà il prezzo più alto.

Al contrario è necessario affrontare subito, sul terreno del sostegno agli investimenti ed all'occupazione, un vero piano di contrasto alla crisi che mobiliti le energie e guardi al futuro privilegiando interventi immediati dal chiaro carattere anticiclico e politiche infrastrutturali ed industriali che scelgano il terreno dell'innovazione, dell'ambiente, della valorizzazione del capitale sociale ed umano. L'Italia può uscire come dicevo dalla crisi, più povera e più marginale, o può tentare di mettere in campo le risorse della conoscenza, della ricerca, dell'innovazione come fattore strategico di ripresa economica e sociale.

In questo quadro le Università, gli enti di ricerca e di sviluppo industriale, possono giocare un ruolo decisivo come serbatoi di saperi, competenze e creatività.

E già ora, nella dura catastrofe che ha colpito la generosa Regione Abruzzese, come CGIL abbiamo rivendicato e proposto alle autorità governative, l'utilizzazione delle competenze dei Consorzi di sviluppo industriale per riprogettare nelle zone devastate dal sisma la rete delle infrastrutture e per supportare la ripresa delle attività industriali e produttive.

Quest'ultima considerazione, mi porta al tema all'ordine del giorno, un tema per noi della FP CGIL nuovo, ma che vogliamo affrontare con decisione e determinazione.

Questa iniziativa, propedeutica ad una iniziativa di rilievo nazionale che realizzeremo nei prossimi mesi, segue un'altra importante conferenza realizzata lo scorso mese di febbraio sulle politiche abitative.

Voglio citare questa particolare attività della FP CGIL per confutare con i fatti, l'idea di chi ci vuole etichettare come un sindacato conservatore e neocorporativo, difensore dei fannulloni.

Il nostro è un impegno a tutto tondo ad alto valore confederale e sociale, come si addice ad una grande organizzazione di donne e uomini liberi.

Come vedete, non siamo tra quelli che pensano che l'esperienza dei Consorzi di Sviluppo Industriale sia obsoleta o addirittura superata, al contrario siamo tra quelli che prevedono per i C di industrializzazione una seconda giovinezza in sinergia con i Distretti Industriali e con altre esperienze che in modo diffuso operano sul territorio.

Suppongo di rappresentare il pensiero di molti dei presenti a questa nostra iniziativa, anche se alcuni distinguo si rendono oltremodo necessari soprattutto in direzione delle scelte politiche della regione Basilicata.

Per ordine espositivo voglio richiamare a memoria seppur in termini sintetici la genesi dei Consorzi:

I Consorzi di Sviluppo Industriale sono soggetti che hanno lo scopo di favorire il sorgere di nuove iniziative industriali e artigianali nell'ambito del territorio di competenza, nonché di svolgere attività di propulsione per il potenziamento delle attività esistenti e di promozione e programmazione dello sviluppo economico-produttivo. Essi organizzano gli ambiti territoriali locali di rispettiva competenza in funzione dell'attrazione e promozione di imprese industriali, artigianali e commerciali e dei servizi strumentali.

I Consorzi sono Enti pubblici economici a struttura associativa cui possono partecipare soggetti pubblici e privati rappresentativi della società civile e sono dotati di piena autonomia statutaria, organizzativa, amministrativa e finanziaria.

Analizzando le coordinate costituzionali e legislative che costituiscono la griglia di inquadramento dei Consorzi, voglio sottolineare che essi sono qualificati dall'articolo 36 della legge 317/1991 come Enti pubblici economici e cioè:

Nel diritto Italiano, un ente pubblico economico è un ente pubblico che è dotato di propria personalità giuridica, proprio patrimonio e proprio personale dipendente, il quale è sottoposto al rapporto d'impiego di diritto privato; essendo separato dall'apparato burocratico della pubblica Amministrazione può adattarsi più facilmente ai cambiamenti del mercato, anche perché hanno ad oggetto esclusivo o principale l'esercizio di un'impresa commerciale, inoltre, devono iscriversi nel registro delle imprese. Rimane tuttavia il legame con la pubblica Amministrazione in quanto gli organi di vertice sono nominati in tutto o in parte dai ministeri competenti per il settore in cui opera l'ente; ai detti ministeri

spetta un potere di indirizzo generale e di vigilanza. Spesso sono passaggio intermedio nella trasformazione di un'azienda autonoma in società per azioni.

Essendo poi Enti a dimensione territorialmente definita, categoria concettualmente ben distinta dagli enti locali, essi afferiscono alla sfera regionale, come disposto dal DPR 616/1977 e dalla più recente modifica del capo 5° della Costituzione.

La competenza legislativa in materia compete alle Regioni.

Per dirla con il Prof. Amorosino, “ poiché le funzioni dei consorzi riguardano due materie :

- lo sviluppo economico;
- il governo del territorio

le competenze legislative sono duplici e riguardano lo stato e le regioni. Trattasi quindi di un regime legislativo concorrente con quello statale e non esclusivo cioè residuale come dicono i dotti della materia.

E proprio da questo snodo, che avvertiamo con preoccupazione il proliferare di leggi regionali (unilaterali) che nei fatti snaturano ruolo e funzioni dei consorzi, piegandoli in alcuni casi a meri enti strumentali.

In altri termini sono sempre più evidenti e diffuse le tendenze regionali di configurare i Consorzi come loro enti subordinati, ad autonomia limitata, assoggettati a penetranti forme di interferenza politica e clientelare.

E' recente lo scandalo dei trasferimenti di comodo di poliziotti dal nord ai consorzi siciliani

Anche altre forme di condizionamento, caratterizzano la vita dei consorzi soprattutto al sud.

Una indagine del Febbraio 2008 della Commissione parlamentare Antimafia, ha evidenziato il forte condizionamento operato dalla mafia, dicono i commissari “ in molte zone del sud gruppi imprenditoriali sono costretti a trattare con le società controllate dai clan per accedere agli spazi dei consorzi. La stessa denuncia in sede di audizione è stata avanzata dal Vicepresidente della Confindustria Ettore Artioli il quale afferma “ la mafia ha posto e pone fortissimi condizionamenti nelle aree di sviluppo industriale i cui consorzi sono diventati centri di potere fine a se stessi.

La situazione sopra descritta deve portare lo Stato, le Regioni, il mondo dell'imprenditoria, la Ficei ed anche le Organizzazioni Sindacali, ad una azione determinante e permanente a salvaguardia e tutela degli Enti, nonché contribuire alla loro riforma e rilancio, con la consapevolezza che trattasi di organismi capaci di rappresentare un modello di gestione delle aree produttive dinamico e capillare, indispensabili per l'affermazione di politiche industriali tese a valorizzare le peculiari caratteristiche, le risorse e la vocazione dei diversi territori.

In molti casi, nel nord nel Centro e nel Sud nelle aree attrezzate e organizzate dai consorzi si è avuta una moltiplicazione degli insediamenti e degli investimenti.

In altri casi, invece, i consorzi si sono adagiati nella routine, risultando autoreferenziali, e utili strumenti per operazioni politiche.

La crescente competitività dei mercati internazionali e la grave crisi economica, impongono alle imprese la ricerca di nuovi stimoli e motivazioni per reggere la concorrenza e mantenere quote di mercato: La sfida chiama in causa tutti quei soggetti del territorio in grado per loro vocazione, di supportare e favorire le stesse aziende nei processi di cambiamento e sviluppo, i Consorzi di industrializzazione in primis..

I consorzi, in questo contesto debbono svolgere un ruolo sempre più delicato , in corsa debbono provvedere alla loro autoriforma e favorire il cambiamento e l'innovazione e divenire attrattori per aziende e gruppi internazionali.

Esperienze in Italia ci dicono che questa sfida la si può vincere, come in parte hanno fatto i consorzi delle Regioni Friuli Venezia Giulia e Veneto.

Esperienze incoraggianti e positive sono riscontrabili anche qui, nella vostra regione cito a mo di esempio alcune significative realtà, improntate alla managerialità e all'innovazione che producono sviluppo e autonomia finanziaria dell'Ente:

- Tecnoparco Valbasento S.p.A. chimica, polimeri e resine, nylon, imballaggi industriali manufatti e componentistica auto e industriale, quadri elettrici
- La Martella: mobili imbottiti, trasformazione prodotti agroalimentari
- Jesce: mobili imbottiti ed indotto materie plastiche e componentistica, trasformazione prodotti agroalimentari;

esperienze che possono essere sterilizzate da provvedimenti normalizzatori, come quelli che sembra contenere il decreto legge regionale in materia, provvedimenti in parte legittimati da riscontri gestionali di corto respiro e di amministrazioni poco accorte. Come dire buttiamo via il bimbo e l'acqua sporca.

L'impianto legislativo, di revisione del sistema dei consorzi in Basilicata ha una incubazione lunga e travagliata.

Precedenti atti legislativi della Regione erano incappati nella rete della incostituzionalità, infatti,

“il Tribunale amministrativo regionale della Basilicata Con tre distinte ordinanze del 15 novembre 2007 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata 9 agosto 2007, n. 13 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2007 e del bilancio pluriennale per il triennio 2007/2009), nella parte in cui dispone lo scioglimento degli organi dei consorzi per lo sviluppo industriale di cui alla legge regionale n. 41 del 1998, con l'eccezione del Collegio dei revisori, «ai fini della organizzazione di un sistema di *governance* delle attività industriali e nelle more della definizione di un nuovo assetto normativo concernente le aree industriali» (comma 1), ed attribuisce al presidente della Giunta regionale, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il compito di decretare lo scioglimento dei predetti organi e contestualmente, sulla base di un provvedimento deliberativo della Giunta regionale, di nominare un Commissario per ciascun Consorzio (comma 2).

Secondo il rimettente, detta norma, in violazione dei citati parametri costituzionali, determinerebbe arbitrariamente ed irragionevolmente lo scioglimento degli organi consortili, in difetto di una obiettiva e ragionevole giustificazione, poiché non sarebbe ravvisabile un nesso di strumentalità necessaria tra siffatta previsione e le finalità genericamente evocate, di organizzazione di un nuovo sistema di governo delle attività industriali, nelle more della definizione di un nuovo assetto normativo dei consorzi che la regione intende perseguire”.

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi, il 9 luglio 2008

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata 9 agosto 2007, n. 13 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2007 e del bilancio pluriennale per il triennio 2007/2009), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Basilicata, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta.

Dopo le note vicende legate ai ricorsi sulla legittimità costituzionale delle disposizioni regionali, LA GIUNTA REGIONALE APPROVA IL DISEGNO DI LEGGE SUI CONSORZI INDUSTRIALI.

Come citato in premessa, i principi generali in materia di Consorzi Industriali sono contenuti nell'art. 46 della legge 317/1991: Ad essi le Regioni devono attenersi in quanto – ai sensi della sentenza della Corte costituzionale n°165/2007 lo sviluppo economico è qualificabile come “ materia obiettivo”, di tipo trasversale collocabile tra quelle a competenza legislativa concorrente, statale e regionale.

Questo riferimento sembra essere ignorato nella bozza di D.d.L predisposto dalla Giunta Regionale della Basilicata.

Il dispositivo legislativo regionale, ridisegna ruoli e funzioni dei Consorzi, restringendone il campo operativo e la stessa autonomia che la qualità di Ente pubblico economico gli conferisce. Autorevoli fonti regionali ci fanno sapere, bontà loro che “Con questo disegno di legge i i consorzi industriali non vengono soppressi, ma si ridefinisce la loro missione trasferendo a nuovi soggetti, come ad esempio Acquedotto Lucano, la Sel o Sviluppo Italia, una parte dei compiti che prima erano in capo alle Asi. L'attività prevalente dei Consorzi industriali resta quella gestionale: la infrastrutturazione e gestione delle aree industriali con una attenta e rigorosa assegnazione dei lotti. Appare chiara la volontà della giunta regionale di ricollocare altrove la gestione dell'acqua e dell'energia, sappia il Governo regionale che la CGIL si opporrà con tutti i mezzi consentiti alla privatizzazione di beni comuni.

Nelle more della legge si evince anche un incerto riferimento operativo che la regione intende mettere in essere con i Consorzi.

Infatti, quando si afferma che la Giunta Regionale può avvalersi (e non si avvale) della collaborazione dei Consorzi, nel cui ambito territoriale funzionale gli indirizzi regionali devono essere assunti, vuol dire che si pensa ad altre ipotetiche collaborazioni anche di natura privatistica.

I Consorzi come ricorda il prof. Amorosino, hanno in materia funzioni riservate loro dalla legge e non possono essere messi sul medesimo piano di società partecipate dalla regione.

La legge viola inoltre il principio di autonomia statutaria dei Consorzi, allorché si nomina da parte della regione un amministratore unico.

In nessun Ente pubblico, a meno che non sia temporaneamente commissariato, esiste una figura monografica che concentra in se poteri assoluti statutari, di programmazione finanziaria, infrastrutturale e urbanistica (per le aree industriali), di gestione amministrativa e finanziaria e regolamentari.

Ne risulta una figura giuridica che nell'ordinamento italiano è prevista solo per i commissari straordinari preposti alla protezione civile.

La legge regionale può invece prevedere un consiglio di amministrazione con un presidente dotato di poteri amministrativi, eletto dall'assemblea, e deve prevedere visto che i Consorzi sono enti associativi, l'assemblea dei consorziati.

Presso ogni Consorzio sarà istituito un Comitato con funzioni consultive composto dal Presidente della Provincia, dai sindaci dell'area, dal presidente della Camera di Commercio, da sei rappresentanti degli industriali, artigiani, commercianti e delle organizzazioni cooperative presenti nel Comitato Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

Pur essendo sensibili ad ogni forma di partecipazione, ci chiediamo però, che ruolo avrà e quali poteri potrà esercitare questo comitato, peraltro non previsto nell'ordinamento giuridico istituzionale?

In conclusione, il giudizio sul Ddl non può che essere severo e negativo, andrebbe riformulato e conformato alle vigenti disposizioni in materia, anche perché non molto tempo fa la Corte Costituzionale ha giudicato illegittima una analoga legge della regione Calabria.

Dobbiamo inoltre registrare un ulteriore vulnus sul piano delle relazioni sindacali, la categoria non ha avuto alcuna possibilità di interloquire con la giunta regionale e con l'assessore preposto sulle linee strategiche di riforma del settore.

Da questa iniziativa, che precede una analoga iniziativa di rilievo nazionale che terremo nei prossimi mesi, vogliamo interrogare il Ministro Scajola, e sollecitare il presidente FICEI Dott. Andrea Ferroni, che ringraziamo per la presenza e per il contributo che vorrà apportare ai lavori di questa conferenza, affinché si attivi nei luoghi deputati per la definizione di una norma quadro nazionale che metta in congiunzione la facoltà legislativa delle regioni per un coerente ed ordinato quadro ordinamentale dei consorzi Industriali.

La normazione statale di indirizzo per le Regioni, dovrebbe contenere precisi ed ineludibili riferimenti a:

- ❖ Status dei consorzi – Ente pubblico economico;
- ❖ Piena autonomia statutaria, organizzativa, amministrativa ed economica- finanziaria;
- ❖ Consorzi- come soggetti attivi del marketing territoriale;
- ❖ Capacità imprenditoriali da estrinsecarsi mediante norme diritto privato, non soggetto al controllo della corte dei conti, ma oggetto di verifica di società di revisione aderenti alla CONSOB;
- ❖ Ampliamento delle normali attività dei consorzi in direzione della promozione della ricerca scientifica e tecnologica applicata allo sviluppo delle imprese;
- ❖ Partecipazione e promozione con enti pubblici e privati ad accordi, contratti, patti e a forme convenzionali o societarie previste dall'ordinamento;
- ❖ Limiti e competenze della legislazione regionale- controlli sul regolare funzionamento degli organi, la rispondenza dei programmi di attività agli indirizzi regionali, in parti colare ove sia previsto il concorso finanziario della regione all'attività consortile.

Per ultimo, ma non per importanza il capitolo risorse umane e professionali, colgo l'occasione della presenza, per anticipare al Presidente Ficei che stiamo definendo le linee guida per la nuova piattaforma contrattuale, uno specifico gruppo di lavoro sta approfondendo la materia per giungere entro il prossimo mese di giugno ad un confronto con CISL FP- UIL FPL e FINDICI, per la definizione di una piattaforma unitaria, che auspico di presentare prima dell'estate.

Pur nelle difficoltà, derivanti dalla recente ratifica da parte di CISL e UIL del nuovo sistema contrattuale, accordo rigettato dalla CGIL, non disperiamo di raggiungere intese unitarie, come per altro verificatosi alcuni giorni fa, per la sottoscrizione del contratto della sanità.

E' nostra convinzione accompagnare con un contratto di qualità il processo di riforma dei Consorzi .Il patrimonio umano e professionale che opera nei consorzi saprà cogliere la sfida dello sviluppo e dell'innovazione , rappresenterà il valore aggiunto per l'affermazione della seconda giovinezza dei consorzi.

Alla FICEI, al nuovo Presidente chiediamo di operare una discontinuità con la passata gestione, inadeguata ai compiti impegnativi che il comparto richiedeva e richiede.

Dobbiamo progredire sul piano delle relazioni sindacali e spostare in avanti i contenuti di un confronto che dovremo al più presto aprire, per realizzare i processi che sinteticamente ho accennato.

Noi siamo disponibili a fare la nostra parte.