

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 23/2009.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 17 aprile 2009;

visto il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259 sulla partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria;

vista la determinazione n. 2/2007 della Sezione Controllo sugli Enti concernente la sottoposizione dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12 della citata legge n. 259 del 1958;

visto il bilancio per l'esercizio 2007 accompagnato dalla nota integrativa nonché dalle annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione, del Collegio Sindacale e della società di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere Rita Arrigoni, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. sull'esercizio 2007;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7, della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso

alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del suddetto bilancio d'esercizio — corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7, della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2007 — corredato della prescritta documentazione assunta dagli organi amministrativi e di controllo — l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a.

ESTENSORE
Rita Arrigoni

PRESIDENTE
Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 4 maggio 2009.

IL DIRIGENTE
(dott. Giuliana Pecchioli)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AGENZIA NAZIONALE PER L'AT-
TRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO DI IMPRESA
S.P.A., PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2007

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
----------------	------	----

CAPITOLO I

PROFILI ISTITUZIONALI

1. – Il processo evolutivo della società Sviluppo Italia	»	14
2. – La trasformazione di Sviluppo Italia in « Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa » .	»	19
3. – I poteri ministeriali di indirizzo e coordinamento	»	23

CAPITOLO II

IL PIANO DI RIORDINO E DISMISSIONE

1. – Ridimensionamento delle partecipazioni di controllo e loro confluenza nelle tre Newco: Finanza, Reti e Progetti	»	25
2. – Cessione e liquidazione delle società regionali	»	37
3. – Lo stato di attuazione del Piano di riordino	»	42

CAPITOLO III

ASPETTI STRUTTURALI E ORGANIZZATIVI

1. – L'organizzazione degli uffici	»	44
2. – La nuova figura del dirigente preposto al bilancio	»	47
3. – Gli organi sociali e i relativi compensi	»	48
4. – Il personale e la sua gestione	»	52
5. – L'attività contrattuale. Disciplina di riferimento	»	55

CAPITOLO IV

IL SISTEMA DEI CONTROLLI

1. – Audit interno: funzioni e attività	Pag.	56
2. – Codice etico e attuazione del d.lgs. 231 del 2001. L'Organismo di vigilanza	»	58
3. – La società di revisione	»	59
4. – L'attività di collaborazione con la Guardia di finanza	»	60

CAPITOLO V

LE ATTIVITÀ DELL'AGENZIA E I RISULTATI

1. – Le aree strategiche e la loro recente ridefinizione	»	61
1.1 Sostegno allo sviluppo d'impresa (Area Impresa)	»	65
1.1.1. Gli incentivi a favore dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego (d.lgs. 185/2000)	»	65
1.1.2. Gli incentivi a favore dei progetti di reindustrializzazione (legge 181/1989)	»	77
1.2 Supporto alla competitività del territorio e alla Pubblica amministrazione (Area Territorio)	»	78
1.3 Attrazione investimenti (Area investimenti esteri)	»	87
2. – Le attività finanziarie	»	93
3. – Il finanziamento delle attività nel quadro del riordino societario	»	95

CAPITOLO VI

PROFILI ECONOMICO-FINANZIARI

1. – Il bilancio 2007. Struttura e principi contabili	»	98
1.1 Principi generali di redazione	»	98
1.2 Il rendiconto finanziario	»	105
1.3 Lo stato patrimoniale	»	107
1.4 Il conto economico	»	112
2. – Il bilancio consolidato. Considerazioni generali	»	117
2.1 Lo stato patrimoniale del bilancio consolidato	»	117
2.2 Il conto economico del bilancio consolidato	»	121
Considerazioni conclusive	»	124

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce per la prima volta al Parlamento sulla gestione economico-finanziaria della Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (di seguito Agenzia o INVITALIA) spa, ai sensi della legge 21 marzo 1958 n. 259 e nelle forme di cui all'art. 12, come previsto dall'art. 1, comma 463 della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (finanziaria 2007).

Tale legge ha disposto un radicale riordino della Società Sviluppo Italia che ha assunto la denominazione di "Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa".

I componenti del Consiglio di amministrazione, in carica al 31 dicembre 2006, in base a quanto disposto dall'art. 1, comma 459 della finanziaria 2007, sono cessati dall'incarico alla data di entrata in vigore della legge medesima e, ai sensi dell'art. 2386 c.c., il Collegio sindacale ha convocato l'Assemblea dei soci ai fini del rinnovo dell'Organo di amministrazione, assumendo medio tempore la responsabilità degli atti di ordinaria amministrazione.

Il 14 febbraio 2007 l'Assemblea ha determinato in numero di tre i componenti del nuovo Consiglio di amministrazione che, nominati con decreto del Ministero dello sviluppo economico, si sono insediati il 23 febbraio 2007.

Nel mese di luglio è stato approvato, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, il Piano di riordino e dismissione che declina priorità, obiettivi, indirizzi e strategia evolutiva della società in coerenza con l'indicata normativa.

Nel corso dell'anno è stato avviato il complesso iter di cessione delle controllate e delle partecipate e di adeguamento della struttura organizzativa.

CAPITOLO I

PROFILI ISTITUZIONALI

1. Il processo evolutivo della società Sviluppo Italia

La necessità di razionalizzare l'intervento pubblico con riguardo alla promozione e al sostegno del sistema produttivo nazionale ha trovato esplicito riferimento nella legge 15 marzo 1997 n. 59, che ha conferito al Governo la delega per il riordino degli enti operanti nel settore (art 11 comma 1, lett. b). In attuazione di tale delega è stato emanato il d.lgs. 9 gennaio 1999 n. 1, istitutivo della società per azioni Sviluppo Italia cui venivano assegnati due fondamentali mandati, entrambi iscritti nel contesto economico e istituzionale della seconda metà degli anni '90.

Va infatti ricordato come la partecipazione dell'Italia al processo di integrazione europea e la scelta di aderire da subito all'Unione economica e monetaria, con le connesse urgenze di risanamento e di riequilibrio economico hanno sollecitato l'esigenza di ricomporre in un quadro organico la frammentata realtà degli interventi per lo sviluppo.

Di qui la creazione di Sviluppo Italia e il processo di riordino delle società e degli enti di promozione e sviluppo esistenti nonché degli interventi sopravvissuti alla chiusura dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e trasferiti alle amministrazioni centrali e regionali; tutto ciò, in funzionale coerenza con i due mandati assegnati alla società, l'uno funzionale e l'altro organizzativo. Il primo prevedeva: i) la promozione delle attività produttive e di attrazione degli investimenti; ii) iniziative occupazionali e di nuova imprenditorialità; iii) lo sviluppo dei sistemi locali di impresa; iv) il supporto alle Amministrazioni centrali e locali per la programmazione finanziaria, la progettualità dello sviluppo, la consulenza in tema di gestione degli incentivi nazionali e comunitari, con particolare riferimento al Mezzogiorno e alle altre aree depresse.

Il secondo riguardava: i) il riordino e l'accorpamento delle partecipazioni e delle attività e delle strutture delle società Spi (Società per la Promozione Industriale), Itainvest (Italia Investimenti), IG (Imprenditoria Giovanile), Insud (promozione e sviluppo di imprese turistiche e termali), RIBS (Risanamento agro industriale zuccheri), Finagra (promozione nel settore agro alimentare) e della

associazione Ipi (Istituto per la Promozione Industriale)¹ al fine della loro riallocazione in due nuove società operative specializzate rispettivamente in materia di "servizi allo sviluppo" e di "servizi finanziari".

Con DPCM 26 gennaio 1999 si è provveduto a disciplinare e a definire la struttura societaria e il riordino delle partecipazioni, mentre con il DPCM 9 giugno 1999 sono state precisate le missioni rispettivamente attribuite a Sviluppo Italia e alle due società operative, "Progetto Italia" e "Investire Italia". L'attività del gruppo era perciò destinata a svilupparsi tramite la holding e le sue due partecipate.

La società per azioni Sviluppo Italia, formalmente costituita dal Ministero del tesoro sin dal 26 gennaio 1999 disponeva originariamente di un capitale sociale iniziale di 35 miliardi di lire². L'11 maggio 1999 il Consiglio di amministrazione approvava il piano di riordino e il 10 giugno provvedeva alla costituzione delle due società operative.

A seguito del conferimento delle partecipazioni detenute dal Ministero del tesoro in IG (83,7%), Itainvest (100%), Insud (96,3%), RIBS (2,1%) e dal Ministero per le politiche agricole e forestali in Finagra (92,8%) e RIBS (97,9%), l'Assemblea straordinaria deliberava il 16 settembre l'aumento del capitale sociale in 2.442 miliardi di lire. Veniva così avviato il nuovo assetto societario di gruppo con l'intento di assicurare continuità e maggiore efficienza agli interventi in atto, in virtù della concentrazione di attività e strategie nell'ambito di un unico soggetto.³

Sin dal 1° luglio '99, in base a quanto disposto dal d.lgs 1/99 e dalla direttiva PCM 9 giugno '99, Sviluppo Italia e le dirette controllate hanno assunto la titolarità delle funzioni già esercitate dalle società da assorbire.

Nell'originario disegno organizzativo decisa centralità veniva ad assumere la scelta di affidare ad un soggetto unitario la promozione dello sviluppo con un

¹ **SPI**: rilancio produttivo delle aree in crisi industriale (L181/89) e incubatori di impresa; **ITAINVEST**: partecipazione al capitale di rischio a sostegno delle aziende; **IG** (Imprenditoria giovanile): occupazione e crescita imprenditoriale (d.lgs.185, Titolo I- II); **RIBS**: sostegno al settore agroalimentare (L.266/97); **INSUD**: sviluppo del turismo nelle aree sottoutilizzate; **FINAGRA**, sostegno al settore agroalimentare.

² L'art. 2, comma 2, del d.lgs. 9.1.1999 n.1 "Riordino degli enti e delle società di promozione e istituzione della società "Sviluppo Italia, a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997 n. 59" stabiliva che al capitale sociale della società Sviluppo Italia si provvedesse anche con le disponibilità di cui all'art. 1, comma 5, della legge 30.6 1998 n. 2008, recante norme per la "Istituzione di un Fondo rotativo per il finanziamento dei programmi di promozione imprenditoriale nelle aree depresse". A tal fine il medesimo comma 5 autorizzava la spesa di 50 miliardi di lire per il 1998 e il Ministro del tesoro era autorizzato a far confluire in detto Fondo i cofinanziamenti dell'Unione europea relativi alla promozione imprenditoriale nelle aree depresse. Le disponibilità del Fondo sarebbero state assegnate con delibera CIPE e ivi incluse le occorrenze relative alla costituzione di una società per azioni incaricata del riordino degli enti e delle società di promozione.

³ Il d.lgs. 9.1.1999 n. 1 disponeva che a partire dal 1.7.1999 Sviluppo Italia o le sue dirette controllate (Progetto Italia e Investire Italia, subentrassero nelle attività e competenze già esercitate e svolte dalle società confluenti e nei relativi rapporti giuridici e finanziari sino al completamento delle operazioni di riordino.

duplice ruolo riservato alla capogruppo. Innanzitutto quello di indirizzo, coordinamento e controllo del Gruppo per garantire coesione interna e unitarietà verso l'esterno. Poi un ruolo di progettazione per l'implementazione di strumenti metodologici e strategici da affidare in gestione alle società operative a sostegno dell'azione programmatica del Governo centrale e delle Regioni.

In questo quadro è stata ritagliata la distribuzione di compiti e attività assegnate a Sviluppo Italia e alle sue dirette controllate.

L'attività di progettazione e avvio della capogruppo doveva concentrarsi nei seguenti ambiti: i) promozione dei settori strategici per lo sviluppo del Paese; ii) valorizzazione di risorse e vocazioni territoriali; iii) attrazione degli investimenti, nazionali e esteri.

Fra le linee di azione merita segnalazione il programma di informazione e animazione dei Patti territoriali diretto a valorizzarne le potenzialità mentre, quanto all'attrazione di investimenti diretti, particolare menzione merita il privilegio accordato sin da allora agli investimenti esteri il cui flusso in entrata si riscontrava inferiore alla media europea e in calo, in controtendenza con l'andamento mondiale. Di qui l'esigenza di strategie per la promozione a livello internazionale del Sistema Paese tramite l'offerta di progetti e opportunità di investimento qualitativamente adeguati. Sotto tale aspetto, favorevole prospettiva era rappresentata dalla presenza di un unico soggetto particolarmente qualificato dalla sua connotazione di Agenzia pubblica perciò autorevole e efficace interlocutore nell'ambito dei processi negoziali e in grado di costruire un quadro organico valevole ad armonizzare le stesse iniziative assunte a livello locale.

Quanto all'assetto organizzativo, Sviluppo Italia era originariamente dimensionata sulla base di circa 70 dipendenti in gran parte provenienti dalle società confluite. La struttura prevedeva funzioni di staff e le aree di controllo di gruppo, di amministrazione e finanza e l'area prodotti.

Sulla base di quanto previsto dal piano di riordino, la controllata "Progetto Italia" si configurava invece come una società di servizi per lo sviluppo. Tre le attività principali: i) creazione di impresa e promozione lavoro autonomo; ii) promozione dello sviluppo a dimensione locale; iii) servizi per il consolidamento di impresa. Due le attività complementari: i) sperimentazione di nuovi progetti o di progetti trasversali; ii) diffusione delle esperienze conseguite⁴.

⁴ Relativamente alle indicate attività va notato come gran parte di esse costituivano il *core business* della società Ig confluita in Progetto Italia e quanto al loro esercizio ne era previsto il regime di concessione e