



ITALIA  
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

Commissioni Riunite

X (Industria, commercio, turismo)  
e XIII (Territorio, ambiente, beni  
ambientali)

Senato della Repubblica

21 gennaio 2015



ITALIA  
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

# Audizione Parlamentare

Conversione in legge del DL 5  
gennaio 2015, n. 1, recante  
disposizioni urgenti per l'esercizio  
di imprese di interesse strategico  
nazionale in crisi e per lo sviluppo  
della città e dell'area di Taranto

A.S. 1733

A cura di:  
Marcella Panucci

*Direttore Generale di Confindustria*

Apprezziamo l'impegno del Governo, che si è fatto carico di individuare una soluzione che assicuri la continuità produttiva dello stabilimento ILVA di Taranto in presenza di una situazione di grave crisi ambientale e industriale. Come più volte sottolineato, ILVA è un'infrastruttura industriale decisiva per la competitività del nostro sistema e per l'economia del Mezzogiorno.

Il polo produttivo di Taranto ha garantito, negli anni, circa il 40% della produzione nazionale di acciaio, alimentando importanti filiere produttive del nostro Paese, come l'*automotive*, la meccanica, l'edilizia, ecc. Già oggi i problemi che interessano lo stabilimento di Taranto hanno determinato un'impennata delle importazioni dall'estero di *coils*, con problemi rilevanti sia sul versante dei costi, sia in termini di sicurezza e tempestività degli approvvigionamenti. Il prolungarsi di questa situazione rischia di penalizzare ulteriormente l'industria italiana e in particolare quella del Mezzogiorno.

Nel merito degli strumenti finora utilizzati, i 6 interventi normativi che hanno preceduto il decreto-legge di cui oggi discutiamo, sebbene abbiano offerto soluzioni a specifici problemi, non hanno per il momento consentito di dare uno sbocco positivo alla vicenda. Al contrario, la scelta finora seguita di puntare sul ricorso a regole speciali ha finito per alimentare un cortocircuito istituzionale tra magistratura, da un lato, potere esecutivo e imprenditori privati, dall'altro.

In tutto questo si è sempre eluso, e si continua a eludere, il vero problema di fondo, che è quello delle risorse per realizzare gli investimenti ambientali e produttivi necessari al rilancio di ILVA. Il fabbisogno finanziario dello stabilimento per tornare a una situazione di pieno utilizzo della capacità produttiva è stimabile in oltre 1 miliardo di euro, cui vanno aggiunti gli investimenti necessari per l'attuazione completa dell'AIA, valutati dalla gestione commissariale in circa 1,5 miliardi. Peraltro, occorre sottolineare come i limiti e le prescrizioni imposti dall'autorizzazione integrata ambientale siano più stringenti rispetto a quanto previsto dalle normative europee in materia.

Il provvedimento in discussione segna una cesura rispetto al passato.

I precedenti interventi avevano agito sulla gestione dello stabilimento per far fronte alle conseguenze sulla continuità produttiva dei provvedimenti adottati dalla magistratura; di fronte a questo scenario, in un primo tempo si era garantita l'agibilità dello stabilimento stesso e, in una seconda fase, si era arrivati a sospendere le prerogative della proprietà, affidando la gestione dell'impresa a un commissario del Governo. Oggi, invece, attraverso il ricorso alla procedura Marzano, modificata sulla base delle specificità del caso ILVA, si assiste al definitivo spossessamento della proprietà motivato dall'esigenza di far fronte a una situazione di presunta insolvenza.

Questa è la prima criticità sollevata dal provvedimento.

Tale scelta appare ancor più grave in assenza di un rinvio a giudizio degli imputati nei procedimenti penali aperti che riguardano la vicenda ILVA, senza considerare la posizione dei soci di minoranza, che non sono in alcun modo coinvolti nelle indagini e che pure subiscono quello che di fatto appare come un vero e proprio esproprio senza indennizzo, in contrasto con i principi della nostra Costituzione e della stessa

Convenzione europea dei diritti dell'uomo. In questa situazione è concreto il rischio di andare incontro a lunghi contenziosi e ingenti richieste risarcitorie, i cui esiti potrebbero essere distruttivi per i destini dell'impresa.

Per quanto riguarda la presunta insolvenza di oggi, essa costituisce l'esito di due fattori concomitanti: 1) due anni e mezzo di gestione sostanzialmente "esterna" dello stabilimento in cui sono stati bruciati 2,5 miliardi di capitale netto; 2) provvedimenti della magistratura che, in alcuni casi, sono stati smentiti in sede di impugnazione (ad esempio il sequestro di 8,1 miliardi disposto a maggio 2013 nei confronti del gruppo RIVA), mentre, in altri casi, non hanno ancora trovato uno sbocco processuale (è il caso delle contestazioni per gravi reati ambientali e contro la PA mosse nei confronti della proprietà).

In questo contesto i due commissari di Governo, in presenza degli stringenti vincoli imposti dalla magistratura e alla luce del quadro di regole e dei poteri loro assegnati, non hanno potuto garantire una gestione aziendale economicamente sostenibile e neppure realizzare sostanziali passi in avanti sul fronte degli interventi di risanamento ambientale. Ancora una volta ha pesato il nodo delle risorse economiche. Infatti, le stesse disposizioni di legge che dovrebbero consentire di trasferire all'impresa commissariata le ingenti somme sequestrate alla famiglia Riva - anche - per reati diversi da quelli ambientali non hanno ancora prodotto effetti concreti, a causa delle obiezioni mosse dagli istituti di credito depositari di tali somme.

Su quest'ultimo punto sono da condividere le considerazioni svolte in questa sede dal Dott. Francesco Greco, in quanto la scelta di far confluire queste risorse, al momento non ancora disponibili, su una contabilità speciale intestata al commissario che verrà nominato ai sensi della legge Marzano presenta problemi di natura operativa dal punto di vista degli istituti di credito depositari e di legittimità sul fronte del diritto UE. Ci auguriamo che, in proposito, il dibattito parlamentare consenta di individuare una soluzione adeguata.

Peraltro, l'avvio di una procedura concorsuale in assenza di nuove risorse e di tutele *ad hoc* scarica sui creditori una parte consistente dell'onere finanziario di risanamento. Ed è questo il secondo, ma non per importanza, punto di estrema preoccupazione per Confindustria.

Ad oggi, sono stimati circa 600 milioni di euro di crediti vantati da imprese fornitrici nei confronti di ILVA. Imprese che rischiano di veder vanificate le rispettive posizioni creditorie, con effetti drammatici, a cascata, sull'intera economia e, in particolare, sul territorio tarantino.

A questo proposito, stiamo ricevendo diffusi segnali di allarme provenienti sia da Taranto, dove si registra uno stato di forte agitazione, sia da numerose imprese dislocate sull'intero territorio nazionale. Le situazioni più critiche riguardano imprese che operano nel settore della manutenzione, della fornitura di servizi, dei trasporti e della logistica, che, in questi anni di crisi dello stabilimento, hanno comunque consentito la continuità dell'attività produttiva in una situazione di enorme tensione economica, finanziaria e sociale.

In questo contesto, le nuove regole in discussione su ILVA devono necessariamente tener conto delle legittime aspettative delle imprese dell'indotto. In particolare, occorre immaginare soluzioni che, partendo dalle esperienze maturate in casi analoghi, rendano più elastici i margini di intervento volti alla individuazione di quei crediti strategici, di cui pure ha parlato il Dott. Guerra nella sua audizione di ieri, il cui pagamento sia necessario per assicurare la continuità produttiva ed evitare pregiudizi alla consistenza patrimoniale dell'impresa debitrice. Inoltre, va verificata, aprendo un confronto diretto con i creditori, l'eventuale possibilità di un loro coinvolgimento nel capitale della "nuova" ILVA.

Preoccupazioni analoghe riguardano l'impatto che la scelta di procedere all'amministrazione straordinaria avrà sull'attrattività del nostro Paese per gli investimenti esteri. I principali *player* internazionali guardano con attenzione a una vicenda così importante come quella dell'ILVA ed è chiaro che forzature sul piano giuridico rischiano di disincentivare la scelta di puntare sul nostro Paese.

Proprio per evitare le conseguenze appena descritte, Confindustria ritiene che ci fossero i margini per una soluzione diversa, in grado di affrontare il nodo delle risorse economiche necessarie al risanamento, evitando ulteriori "strappi" all'ordinamento giuridico. Ci riferiamo alla possibilità, che pure sarebbe stata nella disponibilità dell'attuale Commissario, di procedere a un aumento di capitale, aperto a investitori pubblici e privati.

Peraltro, questa era la soluzione prefigurata dal DL 61 del giugno 2013, che affidava al commissario nominato ai sensi di quel provvedimento il potere e la responsabilità di aumentare il capitale sociale, anche escludendo il diritto di opzione in favore della proprietà. Seguendo questo schema, sarebbe stato possibile immaginare forme di azionariato misto pubblico-privato, magari configurando per i vecchi azionisti modalità di partecipazione tali da non coinvolgerli attivamente nella gestione, in attesa degli sviluppi sul fronte giudiziario.

L'espletamento di un serio tentativo in questa direzione, anche qualora non fosse andato a buon fine, avrebbe avuto l'effetto tutt'altro che irrilevante di rendere l'eventuale apertura di un'amministrazione straordinaria più coerente con l'ordinamento giuridico.

Prendiamo atto che il Governo si è orientato, invece, verso il ricorso immediato all'amministrazione straordinaria, che, come già sottolineato, lascia aperto il nodo del reperimento delle risorse necessarie per il risanamento, peraltro precludendo in modo definitivo la possibilità di responsabilizzare finanziariamente la proprietà.

In ogni caso, sia l'una che l'altra soluzione impongono di elaborare un disegno di politica industriale che definisca ambiti di intervento e strumenti funzionali al consolidamento e allo sviluppo del sistema produttivo per consentire, laddove necessarie, eventuali forme di intervento pubblico. Obiettivi e strumenti che sono però tutti da costruire e dei quali nel DL oggi all'esame non c'è traccia.

Confindustria predilige da sempre soluzioni di mercato, tuttavia non ha una posizione pregiudizialmente negativa rispetto a forme di intervento pubblico nel controllo e nella gestione di impresa, a condizione però che esse siano: 1) inserite in un quadro chiaro di obiettivi di politica industriale tale da limitare gli interventi a situazioni di effettiva necessità; 2) temporanee e con una precisa prospettiva degli esiti cui devono condurre; 3) finalizzate a creare le condizioni economiche e ambientali tali da garantire il ripristino di una situazione di “normalità”, che consenta di restituire in tempi brevi al mercato le imprese interessate.

In proposito, guardiamo pertanto con interesse alla misura che il Consiglio dei Ministri di ieri dovrebbe aver approvato relativa alla creazione di un veicolo societario con l'obiettivo di sostenere finanziariamente, anche attraverso l'acquisizione temporanea di quote di capitale, operazioni di ristrutturazione aziendale. Tale veicolo dovrebbe intervenire in imprese caratterizzate da difficoltà finanziaria, ma che presentino adeguate prospettive di redditività, in un'ottica di complementarietà rispetto alle risorse private, così da riorientare le strategie di investimento verso ambiti di innovazione di frontiera, anche in campo ambientale.

È necessario, inoltre, che il Governo assicuri che i tempi di costituzione di tale veicolo societario e le sue modalità di intervento siano compatibili con l'investimento in ILVA e con le regole europee a difesa della concorrenza. Per questo chiediamo al Governo di avviare immediatamente il confronto con la Commissione europea, anche facendo leva sulle analoghe esperienze maturate in passato negli altri Paesi UE.

È inoltre essenziale definire una *governance* chiara del nuovo fondo, che garantisca la coerenza delle decisioni di investimento rispetto agli obiettivi, scongiurando il rischio di un utilizzo distorto dell'intervento pubblico ed evitando così le ingerenze e gli errori del passato.

Quanto alle misure del DL dedicate alla città di Taranto, è apprezzabile l'intenzione di affiancare alla gestione straordinaria dell'azienda anche un pacchetto di interventi per il rilancio economico dell'area, come da tempo sostenuto da Confindustria, che si è fatta per prima promotrice di un “Progetto Smart Area” capace di offrire al territorio nuove e diverse opportunità di sviluppo. In particolare, è condivisibile l'idea di riunire i diversi interventi in un unico atto negoziale fra tutte le amministrazioni coinvolte. Tuttavia, proprio perché è in gioco l'avvenire economico e sociale di un territorio, è necessario che il piano non sia limitato al solo recupero della città vecchia e alla valorizzazione turistica dell'arsenale militare, ma sia volto al rilancio produttivo della città, facendo diventare l'ambientalizzazione occasione di crescita imprenditoriale e di opportunità occupazionale. Infatti, il tessuto economico e produttivo dell'area, a cui gran parte dei fornitori di ILVA appartiene, deve essere coinvolto nel progetto di sviluppo della città, che potrebbe in tal modo divenire sperimentazione e prototipo per analoghi casi di crisi produttiva.

Inoltre, per rendere effettiva e rapida l'attivazione delle risorse per tali investimenti, sarebbe opportuno prevedere forme di esclusione, almeno parziale, di tali spese dal calcolo del Patto di Stabilità Interno della Regione e degli Enti locali interessati.

Per concludere, la vicenda ILVA dimostra, ancora una volta, come i tempi irragionevoli dei procedimenti giudiziari e l'incertezza del diritto costituiscano un grave ostacolo al pieno dispiegarsi della libera iniziativa economica nel nostro Paese e possano indurre il potere esecutivo a forzare la mano, violando alcuni principi basilari del nostro sistema costituzionale.

ILVA rappresenta, oggi, una scommessa nazionale, in cui è in gioco da un lato la capacità competitiva del Paese e, dall'altro, la concreta possibilità di far coesistere interessi primari, vale a dire la tutela dell'ambiente e della salute, con il mantenimento di una solida base industriale e la salvaguardia dei relativi posti di lavoro. L'unico, vero riferimento in questo senso è ad oggi rappresentato dalla pronuncia con cui la Corte Costituzionale, nel 2013, ha ritenuto infondate le contestazioni sul primo decreto ILVA, affermando come tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovino *“in rapporto di integrazione reciproca e non [sia] possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta rispetto agli altri”*. L'auspicio di Confindustria, che su questo non farà mancare il proprio contributo, è che tutti i soggetti coinvolti prendano esempio dal senso di responsabilità mostrato dalla Corte e sappiano trovare i punti di equilibrio necessari alla soluzione del problema.