

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

120° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 APRILE 1991

Presidenza del Presidente CASSOLA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese» (2740), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Provantini ed altri; Zaniboni ed altri; Spini; Sacconi ed altri, Martinazzoli ed altri; Righi ed altri; Quercini ed altri; Orciari ed altri; Barbalace ed altri; Viscardi ed altri; Tiraboschi ed altri; Castegnetti ed altri; Bianchini ed altri; Cristoni ed altri; De Julio ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 2, 14
MANCIA (PSI), relatore alla Commissione ... 2

I lavori hanno inizio alle ore 10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«**Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese**» (2740), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Provantini ed altri; Zaniboni ed altri; Spini; Sacconi ed altri, Martinazzoli ed altri; Righi ed altri; Quercini ed altri; Orciari ed altri; Barbalace ed altri; Viscardi ed altri; Tiraboschi ed altri; Castegnetti ed altri; Bianchini ed altri; Cristoni ed altri; De Julio ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese», risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Provantini ed altri; Zaniboni ed altri; Spini; Sacconi ed altri, Martinazzoli ed altri; Righi ed altri; Quercini ed altri; Orciari ed altri; Barbalace ed altri; Viscardi ed altri; Tiraboschi ed altri; Castegnetti ed altri; Bianchini ed altri; Cristoni ed altri; De Julio ed altri, già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Mancia di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

MANCIA, relatore alla Commissione. Ringrazio il Ministro per la sua presenza in questa sede che testimonia che vi è da parte di tutti attenzione particolare per il disegno di legge in esame, che la Camera dei deputati dopo tanti anni di discussione è riuscita ad approvare.

Desidero far presente che la Commissione industria del Senato si è sempre posta il problema di intervenire per far sì che nei confronti delle piccole aziende vi fosse un'attenzione diversa da quella che si è avuta in passato. Abbiamo sottolineato la grande straordinarietà nel settore delle piccole imprese in molte zone del paese. Abbiamo anche visto come il fenomeno in questo momento mostri un certo rallentamento: le nuove imprese nel 1986 erano 174.000; nel 1990, 162.000. Vi è, quindi, un calo soprattutto rispetto alle iniziative delle grandi imprese.

Ricordo che abbiamo svolto un'indagine conoscitiva per analizzare gli interventi dello Stato nell'ambito delle imprese; abbiamo constatato, anche se alcuni dati sono confutabili, che circa 60.000 miliardi costituiscono l'intervento complessivo dello Stato e che solo lo 0,5 per cento è devoluto alla piccola azienda.

I fatti avvenuti in questi giorni testimoniano, inoltre, che da parte delle piccole imprese, delle imprese artigianali, vi è una reazione alla disattenzione delle istituzioni, del Parlamento.

Mi riferirò, signor Ministro, anche alle proposte di modifica del testo che ritengo opportune al fine di approvare un provvedimento che

tenga conto delle novità che si stanno determinando; il disegno di legge in discussione è stato infatti presentato sei anni fa. Dobbiamo sicuramente procedere con urgenza perchè si deve dare finalmente una risposta a tanti operatori che svolgono con sacrificio il loro lavoro, ma occorre anche rendersi conto che l'iniziativa legislativa deve prendere in considerazione il Mercato unico europeo, e deve dare respiro a quelle imprese che hanno apportato con forza un contributo notevole alla crescita economica complessiva del paese.

Prima di illustrare nel dettaglio i contenuti del disegno di legge «Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese», di cui oggi si inizia la discussione al Senato dopo l'approvazione da parte della Camera dei deputati, ritengo opportuno svolgere alcune considerazioni sulla realtà e sui problemi attuali delle piccole imprese.

Infatti, tenuto conto dei tempi lunghi che hanno caratterizzato l'iter parlamentare di questo provvedimento, occorre domandarsi, innanzitutto, se le misure previste risultino ancora efficaci in rapporto alle modificazioni già intervenute e, soprattutto, a quelle che si profilano all'orizzonte.

Certamente le motivazioni e le preoccupazioni riguardanti la fragilità della piccola impresa industriale, commerciale e di servizi e dell'artigianato, permangono ancora valide.

Scarsa disponibilità di mezzi propri e, quindi, eccessivo indebitamento a breve; impossibilità a perseguire processi di ricerca e di innovazione tecnologica; crescenti difficoltà di penetrazione sui mercati - non si dimentichi che il 50 per cento dell'*export* proviene dalle piccole e medie imprese -; debolezza delle strutture manageriali; scarsa diffusione di strutture consortili o di altre forme di aggregazione. Sono questi i fattori di debolezza interna di molte aziende.

A questi fattori ne vanno aggiunti altri, in parte preesistenti, ma che comunque assumono una diversa rilevanza.

In primo luogo dobbiamo tener conto della dimensione comunitaria.

Le nostre politiche industriali si debbono armonizzare e risultare compatibili con le impostazioni e le direttive della CEE e questa esigenza riguarda anche l'intervento nel Mezzogiorno.

In secondo luogo, la crescente competizione internazionale, che non riguarda solo il mercato unico comunitario, sta esponendo il nostro sistema delle piccole e medie imprese a nuove forme di concorrenza ed al rischio di perdita di quote di mercato già acquisite.

Mi riferisco non solo alla dimensione commerciale ma anche a quella produttiva.

Investitori esteri che prima tendevano ad aprire i propri stabilimenti in Italia, preferiscono oggi altri paesi, sia quelli dove il costo del lavoro è più contenuto sia paesi dove comunque l'ambiente è più favorevole all'impresa.

Ma il fenomeno riguarda anche molte imprese italiane che delocalizzano all'estero parte dei propri impianti produttivi, sia per avvicinarsi meglio a nuovi mercati ma soprattutto perchè la produzione in Italia è sempre più difficile.

A questo quadro dobbiamo aggiungere le inefficienze del sistema pubblico.

Mentre la grande impresa ha i mezzi per crescere anche in un ambiente non favorevole, la piccola dipende totalmente dall'*habitat* esterno.

L'assenza di servizi e di infrastrutture adeguate ed efficienti e soprattutto di amministrazioni pubbliche che funzionino, alla fine incidono di più e negativamente rispetto alla mancata concessione di una agevolazione finanziaria.

Molte piccole imprese rinuncerebbero probabilmente agli incentivi in cambio della efficienza del sistema, si accontenterebbero di un rimborso IVA tempestivo o di trasporti che funzionano veramente.

Infine, occorre però ricordarlo con forza, la piccola impresa non ha certamente goduto di quelle misure e di quel sostegno pubblico che hanno consentito alle grandi imprese di ristrutturarsi, di tornare ad essere competitive dopo un periodo di crisi.

Non intendo qui introdurre elementi di contrapposizione tra piccola e grande impresa.

Il salto di qualità e di modernizzazione, se riusciremo a compierlo, lo dovrà fare il sistema economico e produttivo nel suo complesso senza distinzioni di settore o di dimensione delle aziende.

Ma ciò non toglie che l'Italia, nonostante sia riconosciuta a livello internazionale come punto di riferimento ed esempio da imitare per quanto riguarda la diffusione delle piccole imprese, ha fatto ben poco in termini di politica industriale a loro favore.

Ma le piccole e medie imprese e l'artigianato hanno fatto tantissimo per il nostro paese.

Quando le grandi aziende licenziavano per ristrutturare, c'erano loro davanti ai cancelli ad offrire nuovi posti di lavoro; è stata la diffusione del localismo che ha impedito le migrazioni bibliche degli anni sessanta dal Sud al Nord realizzando uno sviluppo economico che non ha generato gravi scompensi sociali; sono settori come il tessile-abbigliamento che da soli pagano la salatissima bolletta petrolifera.

Oggi, che i meccanismi spontanei ed autopropulsivi non sono più sufficienti, che la flessibilità o la voglia di intraprendere non bastano più, che si assiste a fenomeni di crisi generalizzata in molte aree locali di piccola e media impresa, è necessario affrontare con grande impegno e senso di responsabilità il problema della ristrutturazione del sistema delle piccole imprese.

Qualcuno pensa di affidare questo compito alle leggi del mercato - e già constatiamo una elevata mortalità di imprese - noi, invece intendiamo mantenere il tessuto nel suo complesso, potenziare i distretti industriali, perchè la piccola impresa è forte se opera all'interno di sistemi territoriali forti ed efficienti.

Non pensiamo certo di risolvere tutti i problemi con l'approvazione, che dovrà essere rapida, di questo disegno di legge.

È evidente che una seria politica industriale può essere solo il frutto di un insieme organico ed armonico di provvedimenti legislativi e soprattutto di comportamenti coerenti.

Le imprese piccole, medie e grandi, chiedono certezze.

Alcuni elementi innovativi vanno sicuramente introdotti per aggiornare la normativa rispetto alla nuova situazione.

Innanzitutto occorre affidare più responsabilità alla periferia sia perchè tutti i paesi europei si vanno orientando nella direzione di affidare alle regioni le politiche industriali e sia soprattutto perchè il territorio rappresenta l'*habitat* naturale delle piccole imprese, il luogo dove domanda ed offerta di servizi si possono incontrare al meglio.

L'ipotesi del decentramento consentirebbe altresì di alleggerire l'eccessivo onere amministrativo e gestionale attualmente gravante solo sulle spalle del Ministero.

Un secondo elemento di fondo va introdotto relativamente ad un utilizzo attivo della leva fiscale nella direzione di meccanismi che agevolino gli investimenti.

È opportuno altresì consentire alle imprese di presentare anche programmi integrati di ammodernamento, utilizzando anche strumenti come il contratto di programma, previsto nella legislazione per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, a favore di aree locali o consorzi di impresa.

I meccanismi di accesso alle agevolazioni debbono risultare semplici e lineari, dobbiamo evitare che il costo burocratico ed amministrativo della procedura possa risultare a volte superiore al beneficio.

Ed infine occorre promuovere soggetti collettivi forti sul territorio, dando spazio anche a strutture costituite in forma di S.p.A, in modo tale che si costituiscano nuovi soggetti intermedi in grado di promuovere e sostenere le economie locali.

In questa prospettiva rientra anche la definizione delle aree del localismo quali distretti industriali e quindi rientranti nell'ambito di specifiche politiche di intervento.

Non dobbiamo dimenticare che comunque l'insieme delle strutture e dei servizi si dovrà configurare come una rete omogenea e capillare sull'intero territorio nazionale.

Il disegno di legge sugli interventi per l'innovazione o lo sviluppo delle piccole imprese, approvato dalla Camera dei deputati il 20 marzo 1991, offre alcune risposte alle esigenze del settore della piccola impresa. Sua caratteristica distintiva è la diversificazione delle forme di intervento e dei soggetti ammessi a beneficiarne.

Al Capo I (finalità, ambito di applicazione e strutture di attuazione) vengono definite in linea generale, come soggetti beneficiari, le categorie delle piccole imprese industriali e commerciali, delle piccole imprese di servizi e delle imprese artigiane, fissandone i relativi limiti dimensionali. Nell'indicare i soggetti cui si applicano le disposizioni della legge, si è soppresso il riferimento alle medie imprese contenuto nelle precedenti stesure del testo unificato. Il limite massimo di dipendenti delle piccole imprese industriali è di 200 e di 20 miliardi di lire di capitale netto investito, il limite massimo delle imprese di servizi è di 75 dipendenti e di 7,5 miliardi di lire, i limiti delle imprese artigiane sono quelli stabiliti dalla legge 8 agosto 1985, n. 443. Gli articoli 4 e 5 prevedono l'istituzione della Direzione generale della piccola industria e dell'artigianato presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del suo Osservatorio economico.

Su tale aspetto formulerò alla fine della mia relazione una specifica proposta.

Al Capo 2 vengono specificate le agevolazioni previste per le imprese di cui sopra, nonché per le imprese turistiche ubicate nelle zone individuate dagli organismi comunitari.

Il Capo 3, relativo agli interventi per la diffusione delle nuove tecnologie e per l'aumento della produttività, ha per oggetto le agevolazioni per l'acquisto di tecnologie avanzate. Le modalità di realizzazione dell'intervento offrono la scelta fra il contributo in conto capitale e il contributo speciale sul finanziamento a medio termine di massimo sette anni e il credito di imposta ai fini IRPEG, IRPEF, ILOR e IVA. L'investimento minimo ammesso è di 120 milioni di lire. L'ammontare del contributo dipende dal numero dei dipendenti dell'impresa: alle imprese minori vanno maggiori agevolazioni (le imprese si dividono in due gruppi secondo il numero dei dipendenti: nel primo ci sono le imprese fino a 100 dipendenti e nel secondo quelle da 101 a 200 dipendenti). I contributi possono dunque essere concessi nella misura massima del 25 per cento del costo degli investimenti al netto dell'imposta sul valore aggiunto e fino ad un massimo di 450 milioni di lire per ciascuna impresa fino a 100 dipendenti, mentre per le imprese del secondo gruppo la misura massima è del 20 per cento e fino a 450 milioni di lire.

L'articolo 10 determina le modalità di concessione dei contributi per l'acquisizione di servizi soprattutto nel settore del *marketing*, del potenziamento dei servizi informativi e del miglioramento del livello qualitativo dei prodotti e concede due tipi di contributi: contributo in conto speciale e credito di imposta ai fini IRPEG, IRPEF, ILOR e IVA. Il contributo può essere concesso una sola volta in un biennio e anche in questo caso le imprese privilegiate sono quelle con meno dipendenti. Per queste la misura massima è del 60 per cento del costo effettivamente sostenuto e per un importo non superiore a 50 milioni di lire, mentre per le imprese da 101 a 200 dipendenti la misura massima è del 50 per cento e per un importo non superiore a 50 milioni di lire. In questo articolo sono escluse dalle agevolazioni le imprese di servizi.

Al Capo 4 le agevolazioni per le spese di ricerca e per gli investimenti realizzati da piccole imprese industriali, di servizi e artigiane sono sottoposte ad uno speciale regime tributario. Questo Capo appare caratterizzato da una maggiore selettività e da una graduazione dei benefici in relazione al grado di innovatività e alla più o meno recente costituzione delle imprese interessate. È riconosciuto in via pressochè generale il credito di imposta per l'ILOR: il limite massimo è di 500 milioni di lire per ciascuna impresa per ciascun periodo di imposta e del 30 per cento della spesa ammissibile per gli utili reinvestiti in spese di ricerca. Un altro beneficio previsto consiste in un credito di imposta da far valere ai fini IRPEF, IRPEG, ILOR e IVA commisurato alle spese sostenute in attività di ricerca, cioè massimo 500 milioni di lire e il 30 per cento della spesa ammissibile alle agevolazioni. Infine, un ulteriore credito di imposta a valere su IRPEG, IRPEF, ILOR e IVA, commisurato alle spese sostenute in investimenti, può essere concesso esclusivamente alle imprese rientranti nei predetti comparti innovativi, però costituite in data successiva all'entrata in

vigore della legge. Tale credito di imposta non può eccedere di 500 milioni di lire e il 30 per cento del totale delle spese per investimenti sostenute in ciascuno dei tre periodi di imposta successivi alla costituzione delle imprese stesse.

I contributi di cui al Capo V a favore dei consorzi e delle società consortili composti da piccole imprese industriali possono essere concessi anche agli organismi consortili costituiti tra piccole imprese industriali e piccole imprese commerciali e di servizi, tra imprese artigiane di produzione di beni e servizi ai consorzi costituiti da queste ultime e dalle piccole imprese industriali e/o piccole imprese commerciali e di servizi. Consorzi e società consortili devono essere costituiti da almeno cinque imprese e con fondo o capitale consortile di almeno 20 milioni di lire. Ciò somiglia molto alla normativa prevista per i consorzi per l'esportazione. Il contributo in conto capitale può essere richiesto contestualmente al finanziamento agevolato il quale è di durata non superiore ai 10 anni. Il contributo in conto capitale ha il limite massimo di 300 milioni annui e di 800 milioni in un triennio nella misura massima del 30 per cento delle spese per la realizzazione del programma. Questo contributo può essere concesso ed erogato dalla regione competente per territorio successivamente al riparto delle disponibilità. Il finanziamento agevolato ha invece il limite massimo di 2 miliardi di lire e la durata non superiore ai 10 anni e con l'intervento del Mediocredito centrale un tasso pari al 60 per cento del tasso di riferimento vigente per il settore industriale. La garanzia del fondo, di cui all'articolo 26, è di natura integrativa ed è cumulabile con altre forme di garanzia, incluse quelle collettive o consortili. Può essere accordata fino all'80 per cento del finanziamento concesso dagli istituti ed aziende di credito di cui nella misura massima del 40 per cento dell'insolvenza dopo l'avvio delle procedure di esecuzione forzata e la somma restante dopo la conclusione delle stesse procedure.

Mi scuso con i colleghi senatori se debbo elencare tutti questi dati, ma il disegno di legge è molto ampio, prevede molti interventi e credo dunque sia necessario portare a conoscenza questi elementi per disporre di un quadro di riferimento.

Al contributo in conto capitale, di cui all'articolo 27, possono accedere le società consortili a capitale misto pubblico e privato aventi come scopo la prestazione di servizi per l'innovazione tecnologica, gestionale e organizzativa alle piccole imprese industriali, commerciali, di servizi e alle imprese artigiane di produzione di beni e servizi. Società consortili devono essere costituite da almeno 5 imprese ed enti e con capitale sociale misto di almeno 20 milioni di lire. A tali società può essere concesso il contributo in conto capitale entro il limite di 500 milioni annui e per non più di 1.000 milioni in un triennio, nella misura massima del 50 per cento delle spese ritenute ammissibili.

Le agevolazioni di cui al Capo VI, previste per i consorzi e le società consortili e le cooperative di garanzia collettiva fidi sono concesse a quelli costituiti da almeno 50 imprese industriali, commerciali, di servizi e da imprese artigiane, anche a carattere intersettoriale, con fondo rischi versato dalle imprese consorziate di almeno 150 milioni di lire. A questi il fondo di garanzia monetaria può essere reintegrato nel limite massimo del 30 per cento delle perdite subite nel corso di ciascun

esercizio a condizione di aver prestato garanzie per non oltre il 50 per cento dei finanziamenti utilizzati dalle imprese.

Un ulteriore contributo può essere concesso ai consorzi, alle società consortili e alle cooperative di garanzia collettiva fidi, che concorrono alla costituzione di fondi interconsortili di secondo grado a carattere nazionale. Questo contributo è concesso nella misura massima del 50 per cento delle quote apportate al fondo da ciascun consorzio o società consortile fino ad un massimo di lire 40 milioni annui. Infine, i consorzi, le società e le cooperative di cui sopra possono usufruire dei contributi in conto capitale per la realizzazione di programmi di sviluppo organizzativo e gestionale, contribuenti che non possono superare il 50 per cento del costo del progetto fino ad un massimo di lire 100 milioni.

Le società finanziarie per l'innovazione e lo sviluppo di cui al Capo VIII (società finanziarie per l'innovazione e lo sviluppo) possono accedere ai contributi in conto capitale finalizzato alla copertura delle perdite subite nei tre esercizi successivi a quello di concessione del contributo. Il contributo è del 5 per cento e non superiore a lire 200 milioni per ciascun esercizio. Un ulteriore beneficio consiste in un credito di imposta ai fini ILOR, corrispondente alla quota dell'utile di esercizio accantonata in apposita riserva da reinvestire entro l'esercizio successivo. La misura massima di questo è di lire 200 milioni per ciascun esercizio.

Per tutte le agevolazioni finora presentate il limite massimo del contributo è elevato per i destinatari dei benefici operanti nei territori di cui all'allegato al Regolamento CEE n. 2052 del 1988 del Consiglio.

Infine il Capo IX (prestiti partecipativi) disciplina l'istituto dei prestiti partecipativi, concessi dagli istituti di credito mobiliare per la realizzazione di programmi innovativi e di sviluppo delle piccole imprese. Tali finanziamenti hanno la durata non inferiore a 4 anni, mentre la remunerazione consiste in una parte fissa ed una variabile: la prima è l'interesse annuo non superiore al tasso ufficiale di sconto vigente nel periodo al quale si riferiscono le rate di ammortamento del prestito; la seconda invece comprende una somma, da versarsi entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio, commisurata al risultato economico (utili) dell'esercizio in una percentuale concordata preventivamente tra azienda e istituto di credito. I prestiti partecipativi possono essere garantiti soltanto da garanzie personali - sia quelle individuali sia collettive -.

La quota di utili ceduti dall'azienda all'istituto di credito a titolo di remunerazione del prestito partecipativo viene considerata un costo e computata in diminuzione del reddito di esercizio. Prestiti partecipativi possono usufruire della garanzia integrativa del Mediocredito centrale fino all'80 per cento del finanziamento concesso, mentre questa garanzia non opera per la parte dei prestiti partecipativi eccedenti il triplo del patrimonio netto dell'impresa finanziata.

Onorevoli colleghi, ho cercato di compiere una analisi di quello che prevede il provvedimento approvato dalla Camera dei deputati. A questo punto, avendo analizzato tale disegno di legge, mi permetterò di avanzare alcune proposte sulle quali poi dovremmo aprire un dibattito ed un confronto; infatti, come abbiamo detto all'inizio, desideriamo una

legge che guardi al futuro delle singole imprese e che soprattutto si interessi delle piccole imprese che già esistono. Occorre quindi vedere come (anche in relazione al titolo stesso della legge, cioè: «Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese») tenere conto in modo particolare della innovazione e dello sviluppo delle imprese già esistenti.

Dopo aver analizzato i vari aspetti che la legge prevede, ritengo opportuno fare delle osservazioni.

Sotto alcuni aspetti non secondari il testo in discussione denota il mancato superamento di limiti che possono pregiudicare i benefici della politica di sviluppo.

È necessario operare una maggiore riflessione su strumenti di intervento, attività da agevolare, decentramento sul territorio della gestione per dare avvio ad una politica per la piccola impresa che segni un effettivo rinnovamento di impostazione.

Ritengo quindi che dovremmo rivedere alcuni punti che considero fondamentali:

a) gli organismi gestori degli interventi; un punto fermo deve essere il massimo contenimento della burocrazia. La legge deve servire alle piccole imprese, essere da queste, per quanto possibile, autogestita e non deve moltiplicare a livello ministeriale comitati costosi che spesso sono risultati inutili. A questo proposito la proposta di istituire una Direzione generale (sappiamo che è stata richiesta da tante categorie che non ricevevano una attenzione particolare a livello nazionale; ciò accadeva perchè non c'era mai stata una possibilità di intervento legislativo) non va nell'indirizzo del massimo decentramento.

Bisogna stare attenti. In una situazione come quella attuale, se dovessimo decidere di costituire una Direzione a livello centrale, ricadremmo, a mio modesto parere, nell'errore di rafforzare il Ministero. Al contrario, lo scopo primario della legge è il decentramento, rafforzare di più le imprese e non il Ministero.

Su tali argomenti dobbiamo aprire un confronto poichè si tratta di un tema fondamentale per quanto riguarda il rapporto diretto che l'impresa deve avere (poi avvanzerò alcune proposte) con gli istituti di credito, senza collegare tutto a livello centrale.

Inoltre le competenze dell'Osservatorio di cui all'articolo 5 potrebbero certamente, e più economicamente, essere svolte dal Mediocredito centrale, dotato di un Ufficio studi con vasta e prolungata esperienza di politiche per la piccola impresa.

Sappiamo che finora le risposte sono state fornite solo ed esclusivamente dal Mediocredito centrale; non vedo perchè in questo momento si dovrebbe istituire un Osservatorio che poi potrebbe entrare in collisione con questo indirizzo complessivo che è stato sempre portato avanti dal Mediocredito centrale, in particolare dall'Ufficio studi, che ha adeguata competenza ma anche - e questo maggiormente ci interessa - esperienza che già ha dato i suoi frutti, dimostrando appieno la sua efficienza.

Nella scelta degli organismi gestori l'accento va posto:

sulle caratteristiche di competenza specifica a operare con le piccole imprese;

sulla capacità di fornire assistenza nella delicata fase della pianificazione finanziaria dell'investimento;

sulla contiguità sia geografica che culturale con la struttura produttiva minore;

b) gli strumenti da utilizzare per il sostegno alle imprese: gli obiettivi devono essere la rapidità e la semplicità di intervento, caratteristiche che sono proprie degli automatismi fiscali. Indispensabili sono i controlli sulla trasparenza delle procedure e sulla qualità dell'investimento effettuato;

c) il tipo di investimenti da agevolare; bisogna fornire alle imprese la reale possibilità di innescare i meccanismi di sviluppo, incentivandole a uno sforzo globale di programmazione del progresso tecnologico e della crescita di produttività.

Se si riuscirà a coinvolgere le piccole imprese, il settore dell'artigianato, nello sforzo globale per un progresso tecnologico, facendo comprendere il momento di difficoltà che si sta vivendo e la necessità di cambiare un certo tipo di mentalità, si potrà dare concretezza al presente disegno di legge. Se invece il taglio del provvedimento rimarrà quello approvato dalla Camera dei deputati, non si darà questo segnale. Deve essere chiaro che non si intende approvare una legge che preveda solo un sostegno economico ma che obblighi invece le piccole imprese a fare un salto di qualità per poter ottenere una particolare considerazione.

Vorrei fare alcune considerazioni sul problema del decentramento sul quale si è già aperto un dibattito: nella conferenza di Firenze è emersa, signor Ministro, anche la volontà da parte delle piccole imprese di esaminare le modalità in base alle quali giungere ad una forma di decentramento che tenga conto delle necessità del settore.

Con l'aumentare della complessità del sistema produttivo, l'intervento pubblico a favore delle piccole imprese deve necessariamente assumere caratteristiche di sempre maggiore decentramento sul territorio.

Di conseguenza le istruttorie per l'ottenimento della generalità degli incentivi finanziari dovrebbero essere decentrate presso gli Istituti di credito speciale (ICS), organismi ampiamente diffusi a livello locale e già interlocutori consolidati delle piccole imprese. Gli Istituti di credito speciale sono infatti, a mio avviso, le uniche unità decentrate che dispongono della competenza finanziaria necessaria per gestire un intervento complesso e delicato.

Le disponibilità a disposizione della legge (1514 miliardi a integrazione del fondo rotativo ex articolo 14, legge n. 46 del 1982) potrebbero quindi essere ripartite tra gli Istituti di credito speciale, secondo criteri che tengano conto della effettiva presenza di piccole imprese nelle aree di destinazione dei fondi stessi.

Signor Ministro, onorevoli Senatori, si deve intervenire per sostenere l'innovazione delle piccole imprese, affinché nel 1993 rispetto alla concorrenza internazionale si presentino bene organizzate; si devono pertanto individuare le aree dove esiste la necessità di una riqualificazione per poter affrontare l'impatto concorrenziale.

Intento della legge è, anche in vista dell'integrazione dei mercati europei, quello soprattutto di rafforzare la struttura produttiva minore, dove essa esiste.

In questo senso bisognerà tener conto delle agevolazioni che sono previste dalle leggi nn. 64 e 44 del 1986, adottate specificamente per le particolari esigenze del Mezzogiorno.

Già esistono procedimenti per il Mezzogiorno che hanno dimostrato di essere percorribili e che hanno avuto una risposta positiva. Non vedo la ragione per la quale si dovrebbero inserire nel presente disegno di legge altre possibilità di intervento quando è possibile usufruire delle leggi nn. 64 e 44 del 1986. Su questo problema dovremo comunque aprire un dibattito. Alle imprese del Mezzogiorno potrebbe semplicemente interessare che le leggi che si sono dimostrate positive vengano rifinanziate.

Il decentramento è quindi condizione necessaria per garantire alle imprese facilità di accesso alle risorse disponibili e il successo dell'intervento.

Appare evidente la maggiore utilità che ha, per un piccolo imprenditore che si trovi ad affrontare un programma articolato e complesso di sviluppo, la possibilità di un dialogo costante e ravvicinato con chi gestisce l'istruttoria e costituisce comunque un interlocutore importante per la pianificazione finanziaria dell'investimento.

Nel testo approvato dalla Camera, invece, si prevede che la domanda da parte della piccola impresa deve essere presentata al Ministero che attraverso tre comitati esamina la richiesta e stabilisce se concedere o meno il contributo.

La proposta degli Istituti di credito speciale risulta indicata anche in relazione alla particolare debolezza della struttura finanziaria delle piccole imprese.

Il problema delle fonti finanziarie a disposizione delle imprese assume rilevanza via via crescente.

La fonte di finanziamento di gran lunga più utilizzata dalle piccole imprese (fino all'80-90 per cento, sul totale delle fonti) e l'indebitamento a breve. Ciò produce conseguenze negative in termini di costo e aleatorietà.

Lo squilibrio della struttura finanziaria della piccola impresa costituisce un elemento di profonda debolezza il cui persistere può produrre conseguenze gravi sulla sopravvivenza stessa dell'autonomia dell'impresa.

C'è la necessità, oltre che di migliorare il rapporto capitale di rischio/capitale di credito, anche di riequilibrare la composizione debitoria con una riduzione del credito a breve termine ed un aumento di quello a medio.

Il credito a medio termine è in grado di migliorare le condizioni di vincolo dell'indebitamento aziendale e di avviare processi di consolidamento, essendo suscettibile di costituire un'alternativa all'impiego di mezzi propri.

Un più ampio utilizzo dei contributi speciali a fronte di finanziamenti a medio termine, concessi dagli Istituti di credito speciali, pone con maggiore forza il problema delle garanzie.

La mancanza di informazioni adeguate sul reale andamento economico-finanziario delle aziende e sulle potenzialità di sviluppo spingono gli istituti di credito a una eccessiva richiesta di garanzie reali, limitando considerevolmente le possibilità di finanziamento.

In quest'ottica il potenziamento delle garanzie è una delle principali strade da percorrere. A questo proposito il disegno di legge, approvato dalla Camera, prevede la trasformazione in integrativa della garanzia sussidiaria del Fondo centrale di garanzia presso il Mediocredito Centrale (articolo 26).

Tale garanzia integrativa viene messa a disposizione degli Istituti di credito speciale che concedono alle piccole imprese finanziamenti a medio termine per «liquidità», volti cioè a spostare a favore della scadenza protratta la struttura dell'indebitamento delle aziende, dando loro la possibilità di ridurre, mediante un'operazione di consolidamento, il forte rischio connesso alla eccessiva esposizione a breve.

Bisognerebbe estendere la concessione della citata garanzia integrativa del Mediocredito centrale anche per i consorzi di garanzia collettiva fidi.

Nel campo dello sviluppo del rapporto banca-piccola impresa, l'attività dei consorzi fidi ha consentito, con soddisfacenti risultati, di avvicinare offerta e domanda di credito.

Un potenziamento della loro attività mediante il ricorso diretto alla garanzia integrativa del Mediocredito centrale consentirebbe un netto miglioramento dell'accesso delle piccole imprese al credito speciale.

Il ricorso alla vasta rete dei consorzi fidi consentirebbe inoltre al Mediocredito centrale una migliore e meno onerosa gestione dello strumento.

L'istituto si avvarrebbe infatti dell'ulteriore verifica sulla solvibilità delle imprese che i confidi opererebbero per la concessione della loro garanzia. Il Mediocredito centrale si troverebbe ad interloquire quindi non con migliaia di imprese ma con un sistema organizzato, collaudato ed efficiente di intermediari specializzati senza ulteriore onere per il fondo di garanzia.

Bisognerebbe prestare maggiore attenzione all'incentivazione fiscale per far avvicinare il nostro paese all'Europa e stimolare la capitalizzazione delle piccole imprese, indispensabile in vista dell'unificazione del mercato comunitario.

Gli incentivi fiscali sono inoltre gli unici suscettibili di assicurare una gestione delle agevolazioni automatica, trasparente, veramente pensata per le piccole imprese beneficiarie e non per la pletera di intermediari che molto spesso risultano essere i veri destinatari dei fondi pubblici.

Le agevolazioni fiscali presentano una serie di vantaggi rispetto ad altri tipi di incentivazione. In particolare possono essere applicate nei confronti di tutti i soggetti coinvolti nell'attività di investimento; influiscono notevolmente sulle scelte di investimento dato che innalzano direttamente il rendimento netto; essendo forme di incentivazione automatiche non richiedono scelte discrezionali nè procedure burocratiche complesse.

L'incentivazione fiscale deve sempre più costituire l'elemento qualificante dell'intervento a favore delle attività produttive, poichè nel

cammino verso la totale integrazione europea sempre maggiore spazio verrà dato alla politica fiscale quale strumento di politica economica.

Su questo punto vorrei fare una considerazione. Abbiamo letto sugli organi di stampa che l'intervento dello Stato dal punto di vista fiscale è pari a circa 40 mila miliardi. Voglio far presente che questo intervento ha riguardato le grandi imprese, mentre nei confronti delle imprese piccole e medie il Ministero è in debito rispetto alle anticipazioni già operate.

Per quanto riguarda il discorso delle attività da agevolare, nel testo approvato dalla Camera è carente la visione strategica del fenomeno innovazione nella piccola impresa: gli incentivi per il sostegno degli investimenti innovativi vanno poco oltre il semplice acquisto di macchinari, ricalcando i vecchi schemi delle leggi n. 696 del 1983 e n. 399 del 1987 concepite più per facilitare le vendite dei produttori di macchine utensili che per far crescere la competitività del sistema produttivo.

Una legge che non si basa sull'incentivazione dei programmi organici di ammodernamento che investono l'attività imprenditoriale in tutti i suoi aspetti, sempre più fra loro interdipendenti, non può in nessun caso aspirare a porsi come punto di riferimento razionale ed organico di una politica seria ed efficace per la piccola impresa. Va in tutti i modi superata l'ambiguità dell'utilizzo dei meccanismi della legge 46 per le esigenze di ammodernamento della piccola industria.

Una volta per tutte è necessario fare chiarezza: la gestione accentrata e la complessità delle procedure del Fondo rotativo per l'innovazione tecnologica del Ministero dell'industria, possono corrispondere alle esigenze delle imprese grandi e medio-grandi; costituisce poco meno di una mistificazione contrabbandare lo strumento della legge n. 46, anche con le scarse modifiche previste dal testo unificato, come idoneo per lo sviluppo tecnologico delle piccole imprese.

L'innovazione contenuta nei macchinari non può in alcun modo, da sola, garantire la costante crescita qualitativa necessaria alle attuali esigenze del mercato. L'ottica degli interventi va finalmente spostata dal finanziamento del singolo investimento al finanziamento dell'impresa nella sua globalità.

Ecco quindi perchè ribadisco che il decentramento garantirebbe questa impostazione complessiva e completa dell'investimento dell'impresa.

Le attività immateriali, innovazioni di processo, di prodotto, gestionali, organizzative, commerciali, hanno assunto un ruolo essenziale nella vita dell'azienda. L'ampia gamma di questi interventi va integrata con un più diretto ed efficace sforzo di sostegno all'attività di ammodernamento delle imprese, anche in materia di tecnologie ambientali.

Si è aperto un dibattito sull'*habitat* dell'impresa; dobbiamo garantire, se vogliamo sviluppare l'*habitat* dove esiste l'impresa, alcuni interventi di carattere tecnologico-ambientale. Occorrerebbe collegare al processo di crescita anche l'avanzamento di dette tecnologie.

L'impresa deve avere la possibilità di vedersi finanziata un'attività di innovazione che, anche se di livello modesto, ha caratteristiche di continuità nel tempo e di pervasività nelle diverse componenti della vita aziendale.

Signor Ministro, signor Presidente, colleghi senatori, ho cercato di esporre una relazione, rispetto ad un provvedimento approvato dalla Camera che, senza dubbio, ha dato un segnale nuovo, volto ad un impegno per la piccola e media impresa. Ma credo che, proprio per la scarsa disponibilità di mezzi (1.500 miliardi non rappresentano certo un toccasana per la piccola e media impresa), dobbiamo, per forza di cose, cercare di cogliere le novità che emergono. Sono novità che dimostrerebbero che finalmente si vuole portare avanti la riforma di una legge che tiene conto di richieste pressanti, non certo assistenziali, nè sporadiche, nè contingenti. Sono richieste volte a modificare, complessivamente parlando, il rapporto che attualmente esiste.

Alcune esperienze stanno emergendo, in modo particolare nei paesi anglosassoni, ma anche in Francia; in Italia si è aperto un dibattito sull'argomento che adesso illustrerò. Stanno costituendosi, anche nel nostro paese, luoghi di concentrazione dell'attività di ricerca tecnologica, attraverso la presenza contemporanea di istituti universitari di ricerca e di imprese innovative, sia direttamente produttive sia operanti nel campo dei servizi. Queste esperienze hanno avuto origine in modo spontaneo in alcune realtà; alcune di esse dovrebbero essere prese ad esempio per comprendere quali interventi siano da agevolare.

Chi vi parla fa parte di un'area dove alcune esperienze sono emerse e dove, anche attraverso il rapporto fra l'università, l'ISTAO, l'ISEPI, e con l'informazione tecnologica del mercato sui progetti di fattibilità, si sono costituiti dei «parchi» per studi e servizi all'impresa. Siamo in collegamento con una tecnologia moderna che attraverso il «parco» intravede qualche novità, qualche sviluppo.

Mi permetto di inserire in questo disegno di legge alcune novità sorte nel territorio e che, secondo il mio modesto parere, il provvedimento non ha saputo cogliere.

Quello che ci interessa è approvare rapidamente questo disegno di legge, che attende da troppo tempo, in modo da fornire risposte positive e orientative per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Mancina per l'ampia ed approfondita relazione.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA