



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori GIARETTA, SARO, PERTOLDI, STRADIOTTO, SAIA, BARBOLINI, DONAGGIO e FISTAROL

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 MAGGIO 2012

Istituzione del Fondo di solidarietà per l’erogazione di mutui in favore di piccoli e medi imprenditori in comprovata situazione di difficoltà economica e finanziaria e privi di accesso al credito bancario o ai quali sono stati revocati affidamenti da parte di banche o intermediari creditizi

ONOREVOLI SENATORI. – La lunghezza e la profondità della crisi, che ha portato dapprima ad esaurirsi il già modesto ritmo di crescita e poi ad autentica recessione, sta incidendo in modo molto pesante sulla parte più debole e meno strutturata del sistema produttivo. Ad aggravare la situazione concorrono diversi fattori. Al diminuire della domanda sia da parte del consumatore finale che da parte del sistema delle imprese si agguingono due fenomeni che mettono in forte tensione l'equilibrio dei conti aziendali. Da una parte il ritardo dei pagamenti di forniture, o addirittura il mancato pagamento. Nel caso della pubblica amministrazione si tratta di ritardi molto considerevoli aggravati dalle generali politiche di restrizione per la finanza pubblica. L'ultima indagine dell'Associazione nazionale costruttori edili risalente al giugno 2011 registra un ritardo medio segnalato dalle imprese associate di 114 giorni, vale a dire più di 4 mesi oltre i termini previsti dalla legge (2,5 mesi).

Gli indici elaborati da Intrum Giustitia per l'*European Payment Index* (EPI) registra per l'Italia un dato molto superiore alla media europea ed in costante peggioramento.

Infatti nel settore della pubblica amministrazione il dato medio del ritardo rispetto agli impegni contrattuali sale dai 40 giorni medi del 2008 agli 86 del 2010, con una media europea che si attesta a 27 giorni. Nel settore privato lo stesso indice sale da 20 a 30 giorni con una media europea di 17 giorni. Tutti gli indicatori registrano un forte peggioramento della situazione dei pagamenti nel settore privato, con l'aggravio che una parte di questi ritardi si traducono in mancati pagamenti definitivi o in tentativi di sottrarsi al pagamento con cavilli giuridici.

Si tratta di dati medi, certamente peggiorati nel corso del 2011/2012, e con punte ben più elevate in singoli settori. Ad esempio secondo i dati resi noti dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) i tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni nei confronti delle imprese fornitrici/appaltatrici oscillano tra un minimo di 92 giorni ed un massimo di 664 giorni, con una media di 128 giorni.

In uno studio predisposto nel 2011 dall'Istituto per la competitività per conto del Consiglio nazionale dell'ordine dei commercialisti si stima in 1,9 miliardi di euro l'extracosto che devono sostenere le imprese fornitrici della pubblica amministrazione in conseguenza dei ritardati pagamenti.

Al fenomeno del ritardato pagamento si è aggiunto nel periodo più recente quello di una forte restrizione dell'accesso al credito. Secondo i dati forniti dall'indagine Sole 24 Ore – Banca d'Italia a dicembre 2011 la percentuale di imprese che denunciavano maggiori difficoltà di finanziamento assommava al 47,7 per cento, dato superiore a quello registrato alla fine del 2008, nella fase più acuta della crisi.

L'acuirsi di questi due fenomeni (ritardati pagamenti da parte del settore pubblico e privato e restrizioni del credito) oltre al manifestarsi di un generale deterioramento delle imprese, particolarmente quelle operanti nel mercato interno, ha fatto emergere un fenomeno sconosciuto in tempi recenti. All'aumento della chiusura delle imprese (12.000 unità in più nel primo trimestre 2012 rispetto al corrispondente trimestre del 2011, secondo i dati di Unioncamere), dato da considerare fisiologico in un periodo di crisi, si aggiunge la drammatica realtà di crisi aziendali che si

concludono con il suicidio del titolare. Nel solo Veneto dal 2009 al 2012 si sono registrati 30 suicidi di imprenditori. Si tratta in gran parte di titolari di piccole e piccolissime imprese messe in difficoltà dal ritardo dei pagamenti dei clienti e dalle restrizioni creditizie, avvitandosi in condizioni sempre più difficili e tali da apparire all'imprenditore senza via d'uscita. Naturalmente e per fortuna molte sono le imprese anche di piccolissime dimensioni che pur in severe difficoltà riescono a sopravvivere o comunque a chiudere con esiti meno drammatici. Tuttavia la dimensione del fenomeno assume un rilievo sociale da affrontare con idonei strumenti.

Il tema generale dei ritardati pagamenti richiede di essere affrontato con provvedimenti strutturali di largo respiro. Nel caso dei rapporti tra privati con il pieno recepimento della normativa europea in materia, nel caso dei rapporti con la pubblica amministrazione mettendo in campo i provvedimenti preannunciati dal Governo, che hanno trovato una prima parziale attuazione con il decreto liberalizzazioni.

Occorre però prevedere una strumentazione specificatamente rivolta ad affrontare situazioni di estrema difficoltà delle microimprese che hanno situazioni produttive e di mercato ancora valide, ma che rischiano di essere travolte dalla morsa di ritardati pagamenti e mancanza di linee di credito. Si tratta di predisporre una cintura di sicurezza che certamente può avvalersi di idonei interventi dei sistemi territoriali (regioni e loro istituti finanziari, sistema camerale, consorzi fidi, eccetera) ma che può trovare anche un sostegno attraverso la predisposizione di un Fondo nazionale.

Nel merito, l'articolo 1 del disegno di legge istituisce, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo di solidarietà per l'erogazione di mutui in favore di piccoli e medi imprenditori in comprovata situazione di difficoltà economica e finanziaria e privi di accesso al credito bancario o ai quali sono stati revocati affidamenti da parte

di banche o intermediari creditizi. Il Fondo è istituito allo scopo di favorire e sostenere la continuità operativa dell'attività imprenditoriale dei suddetti soggetti e le somme erogate, senza interesse per una durata non superiore al decennio, sono esenti da oneri fiscali.

Le modalità di funzionamento del Fondo sono definite con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge, così come i requisiti necessari per l'accesso ai finanziamenti del Fondo e i criteri e le modalità di presentazione delle domande, di erogazione e di revoca dei mutui.

L'importo del mutuo è comunque commisurato all'esigenza di continuità operativa dell'attività imprenditoriale e il Fondo può erogare un importo maggiore quando, per il mancato accesso al credito o per effetto della revoca di affidamenti da parte di banche o intermediari finanziari, sono derivati a carico dell'impresa rilevanti danni per perdite o mancati guadagni.

La domanda di concessione del mutuo deve essere corredata da un piano di investimento e utilizzo delle somme richieste che risponda alla finalità di rilancio e continuità operativa dell'attività imprenditoriale e la concessione del mutuo è deliberata entro il termine massimo di due mesi dalla data di presentazione della domanda.

I mutui non possono essere concessi a favore di soggetti condannati per il reato di usura, anche tentato, o per taluno dei reati consumati o tentati di cui agli articoli 380 e 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale, ovvero sottoposti a misure di prevenzione personali o patrimoniali ovvero alla speciale misura di cui all'articolo 34 del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché condannati per delitti contro la pubblica amministrazione, la fede pubblica, l'amministrazione della giustizia, il patrimonio, l'economia

pubblica, l'industria e il commercio, a meno di intervenuta riabilitazione ai sensi degli articoli 178 e seguenti del codice penale. Nei confronti dei soggetti indagati o imputati per taluno di detti reati ovvero proposti per le suddette misure, la concessione del mutuo non può essere consentita e, ove sia stata disposta, è sospesa fino all'esito dei relativi procedimenti.

Il Fondo procede alla revoca dei provvedimenti di erogazione del mutuo ed al recupero delle somme già erogate qualora il soggetto

non si trovi in uno stato di reale situazione di difficoltà economica e finanziaria, utilizzi le somme erogate a titolo di mutuo non sono utilizzate in conformità al piano di investimento o se se sopravvengono altre condizioni ostative alla concessione del mutuo.

Le erogazioni di cui al presente articolo sono concesse nei limiti delle disponibilità del Fondo, pari a 20 milioni di euro per l'anno 2012 e a euro 40 milioni a decorrere dall'anno 2013.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, il Fondo di solidarietà per l'erogazione di mutui in favore di piccoli e medi imprenditori in comprovata situazione di difficoltà economica e finanziaria e privi di accesso al credito bancario o ai quali sono stati revocati affidamenti da parte di banche o intermediari creditizi, di seguito denominato «Fondo», allo scopo di favorire e sostenere la continuità operativa dell'attività imprenditoriale, con dotazione pari a 20 milioni di euro per l'anno 2012 e a 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014.

2. Alle risorse del Fondo possono accedere le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano per il cofinanziamento di iniziative finalizzate all'erogazione di mutui in favore di piccoli e medi imprenditori in comprovata situazione di difficoltà economica e finanziaria e privi di accesso al credito bancario o ai quali sono stati revocati affidamenti da parte di banche o intermediari creditizi. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono definite le modalità e i criteri di accesso e ripartizione annuale delle risorse di cui al comma 1.

3. Le risorse del Fondo sono destinate esclusivamente a iniziative finalizzate all'erogazione di mutui senza interesse di durata non superiore al decennio a favore di soggetti di cui al comma 1. La concessione del mutuo è esente da oneri fiscali.

4. L'erogazione dei mutui di cui al presente articolo è consentita anche in favore

dell'imprenditore dichiarato fallito, previo provvedimento favorevole del giudice delegato al fallimento, a condizione che il medesimo non abbia riportato condanne definitive per i reati di cui al titolo VI del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, ovvero per delitti contro la pubblica amministrazione, la fede pubblica, l'amministrazione della giustizia, il patrimonio, l'economia pubblica, l'industria e il commercio, a meno di intervenuta riabilitazione ai sensi degli articoli 178 e seguenti del codice penale. Avverso il provvedimento contrario del giudice delegato è ammesso reclamo al tribunale fallimentare, del quale non può far parte il giudice che ha emanato il provvedimento reclamato. Le somme erogate a titolo di mutuo ai sensi del presente comma non sono imputabili alla massa fallimentare né alle attività sopravvenute dell'imprenditore fallito e sono vincolate, quanto a destinazione, esclusivamente all'utilizzo secondo le finalità di cui al comma 6.

5. L'importo del mutuo erogato in favore dei soggetti di cui al comma 1 è comunque commisurato all'esigenza di continuità operativa dell'attività imprenditoriale ed è consentita l'erogazione di un importo maggiore quando, per il mancato accesso al credito o per effetto della revoca di affidamenti da parte di banche o intermediari finanziari, sono derivati a carico dell'impresa rilevanti danni per perdite o mancati guadagni.

6. Il mutuo può essere concesso, previa presentazione di apposita domanda del soggetto di cui al comma 1 alla regione di residenza o all'ente da questa individuato, corredata da un piano di investimento e utilizzo delle somme richieste che risponda alla finalità di rilancio e continuità operativa dell'attività imprenditoriale.

7. La concessione del mutuo è deliberata entro il termine massimo di due mesi giorni dalla data di presentazione della domanda.

8. I mutui di cui al presente articolo non possono essere concessi a favore di soggetti

condannati per il reato di usura, anche tentato, o per taluno dei reati consumati o tentati di cui agli articoli 380 e 407, comma 2, lettera *a*), del codice di procedura penale, ovvero sottoposti a misure di prevenzione personali o patrimoniali ovvero alla speciale misura di cui all'articolo 34 del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché condannati per delitti contro la pubblica amministrazione, la fede pubblica, l'amministrazione della giustizia, il patrimonio, l'economia pubblica, l'industria e il commercio, a meno di intervenuta riabilitazione ai sensi degli articoli 178 e seguenti del codice penale. Nei confronti dei soggetti indagati o imputati per taluno di detti reati ovvero proposti per le suddette misure, la concessione del mutuo non può essere consentita e, ove sia stata disposta, è sospesa fino all'esito dei relativi procedimenti.

9. Le somme erogate sono revocate e recuperate nei casi seguenti:

a) se il soggetto non si trovi in uno stato di comprovata situazione di difficoltà economica e finanziaria;

b) se le somme erogate a titolo di mutuo non sono utilizzate in conformità al piano di cui al comma 6;

c) se sopravvengono le condizioni ostative alla concessione del mutuo previste nel comma 8.

10. Ai maggiori oneri di cui al presente articolo, pari a 20 milioni di euro per l'anno 2012 e a 40 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013, si provvede mediante i maggiori risparmi di spesa di cui al comma 11.

11. In attuazione delle disposizioni di revisione integrale della spesa pubblica, di cui all'articolo 01 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, entro

quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo provvede:

a) alla riorganizzazione della rete periferica del Ministero dell'economia e delle finanze, in modo tale da realizzare risparmi di spesa non inferiori a 5 milioni di euro per l'anno 2012 e a 15 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013;

b) alla riorganizzazione della rete consolare e diplomatica, in modo tale da realizzare risparmi di spesa non inferiori a 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012;

c) alla razionalizzazione delle prefetture - uffici territoriali del Governo, in modo tale da realizzare risparmi di spesa non inferiori a 5 milioni di euro per l'anno 2012 e a 15 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013;

d) alla riorganizzazione della rete periferica del Ministero delle infrastrutture e trasporti, anche con accorpamento funzionale presso altre amministrazioni pubbliche, in modo tale da realizzare risparmi di spesa non inferiori a 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.