

(N. 2134)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Commercio con l'Estero

(CARLI)

di concerto col Ministro degli Affari Esteri

(PELLA)

col Ministro del Tesoro

(MEDICI)

col Ministro di Grazia e Giustizia

(GONELLA)

col Ministro delle Finanze

(ANDREOTTI)

col Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste

(COLOMBO)

e col Ministro dell'Industria e del Commercio

(GAVA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 AGOSTO 1957

Modificazioni alla legge 22 dicembre 1953, n. 955, contenente disposizioni sull'assicurazione dei crediti all'esportazione soggetti a rischi speciali e sul finanziamento dei crediti a medio termine derivanti da esportazioni relative a forniture speciali.

LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ONOREVOLI SENATORI. — L'applicazione della legge 22 dicembre 1953, n. 955, durante tre esercizi finanziari, ha messo in luce, come era naturale, i pregi e gli inevitabili difetti del sistema di garanzia accordata dallo Stato per favorire l'esportazione italiana e metterla in grado di competere sul mercato internazionale con quella di altri Paesi.

Cosicchè, nella quotidiana esperienza fatta, sia il Comitato interministeriale che, a termini dell'articolo 9 della legge, sovrintende alla gestione assicurativa statale, sia l'Ente gestore, sia l'Istituto nazionale per il commercio estero che insieme all'I.N.A. provvede all'istruttoria delle domande di garanzia, sia, infine, gli Organi ministeriali cui spettano, in base alla legge, poteri di controllo sulla gestione medesima, avevano tutti constatato la necessità che venissero apportati al sistema taluni perfezionamenti di ordine giuridico e tecnico che lo rendessero sotto certi aspetti aderente alle esigenze della concreta realtà.

Gli operatori economici da parte loro, avevano, più volte ed in diverse sedi, rappresentata l'opportunità che lo quota di rischio assunta dallo Stato in ragione del 70 per cento del valore dei crediti dilazionati, venisse elevata, in considerazione specialmente del fatto che le Compagnie private di assicurazione non hanno mai assunto per proprio conto la copertura di alcun rischio speciale neppure al di sotto della quota minima del 15 per cento assicurabile presso le Compagnie stesse, in base all'articolo 5 della legge. Sicchè, in effetti, per ogni operazione di esportazione di forniture speciali restava a carico dell'operatore una quota di rischio di almeno il 30 per cento. Conseguentemente, avuto riguardo alla relazione che di fatto esiste fra garanzia assicurativa e possibilità di ottenere da parte degli Istituti di credito il finanziamento dell'operazione di esportazione, si lamentava da parte degli operatori la eseguità del finanziamento.

Quanto alle difficoltà di ordine giuridico e pratico manifestatesi nel concedere la garanzia dei rischi speciali previsti dalla legge, due hanno mostrato di incidere in modo particolare sulla efficienza del sistema vigente.

La prima riguardava il rischio di « difficoltà di trasferimenti valutari » di cui al punto 5) dell'articolo 3 della legge. Questo rischio, come è noto, assume una speciale importanza in quanto, tenuti presenti i sistemi di pagamento che attualmente regolano gli scambi internazionali, è quello che può avere la maggiore probabilità di verificarsi. In questa ipotesi, è stato giustamente rivelato, quando acquirente estero della fornitura speciale fosse uno Stato od un Ente da esso autorizzato, sarebbe ben difficile, in caso di sinistro, (cioè di ritardato o mancato trasferimento della valuta costituente il credito) di poter distinguere se in effetti si tratti di « difficoltà di trasferimento » o non piuttosto di mancato pagamento, ossia di insolvenza del debitore. E giacchè la insolvenza del debitore, sia Stato o privato, nel caso specifico non è indennizzabile in base alla norma del n. 5) dell'articolo 3 della legge, potrebbe darsi il caso che per una dubbia interpretazione (per le difficoltà suaccennate) venisse negato o contestato l'indennizzo a favore dell'esportatore assicurato.

Per evitare siffatto inconveniente, si è ritenuto necessario prevedere che quando acquirente della fornitura speciale sia uno Stato od un Ente pubblico autorizzato, non debba farsi distinzione tra « mancato o ritardato trasferimento » del prezzo della fornitura per difficoltà di ordine valutario e « mancato pagamento », equiparando le due figure ai fini della copertura del rischio e della liquidazione dell'indennizzo.

Tale principio, del resto, trova applicazione anche in altre legislazioni estere.

La seconda difficoltà avutasi nell'applicazione della legge n. 955 riguarda il rischio di « sospensione o revoca di commessa » previsto al n. 4) dell'articolo 3 della legge.

Questo rischio, come è noto, può spiegare i suoi effetti solo nel periodo anteriore alla consegna della fornitura speciale, nella fase, cioè, del suo approntamento.

Ciò rende difficile poter determinare, sia la entità dell'effettivo credito assicurabile, sia la sua liquidità ai fini della surrogazione dello Stato nei diritti spettanti all'esportatore indennizzato a seguito del sinistro. Non solo, ma mancando per questo rischio, almeno il più

LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

delle volte, uno degli elementi sostitutivi al concetto di « fornitura speciale » e cioè la « dilazione di pagamento », si potrebbe essere indotti a considerare l'assicurazione del rischio di sospensione o revoca di commessa, non come una « assicurazione di credito » sibbene come una « assicurazione contro il danno » conseguente al verificarsi del sinistro.

Questo dubbio interpretativo della norma vigente ne ha reso incerta l'applicazione. Cosicché è parso necessario anche per questo caso chiarire l'esatta portata della norma precisando sia la decorrenza del rischio, sia la entità dell'indennizzo spettante all'assicurato in caso di sinistro ed escludendo, senza possibilità di dubbio, qualsiasi risarcimento per mancato guadagno.

In relazione a quanto precede, sono state articolate le seguenti modifiche della vigente legge 22 dicembre 1953, n. 955.

L'articolo 1 del disegno di legge apporta una non sostanziale ma necessaria modifica dello attuale 3° comma dell'articolo 1 della legge sopprimendo l'espressione « in casi eccezionali »; ciò non tanto per ampliare la facoltà attribuita dalla norma stessa al Ministero del tesoro, quanto e soprattutto per evitare possibilità di dubbi interpretativi, e quindi di eventuali controversie per l'Ente gestore, nei casi in cui la eccezionalità delle dilazioni di pagamento — superiori cioè ai 4 anni — fosse già prevista da accordi interstatali.

L'articolo 2: nel primo comma ribadisce il concetto fondamentale che l'assicurazione accordata dallo Stato riguarda soltanto i « crediti »;

nel secondo comma sancisce la equiparazione del rischio di mancato pagamento con quello di mancato o ritardato trasferimento valutario, nei soli casi in cui acquirente della fornitura speciale risulti essere uno Stato estero od un Ente pubblico autorizzato e con garanzia dello Stato medesimo del pagamento del prezzo della fornitura;

nel terzo e quarto comma si chiarisce la portata del rischio di sospensione o revoca di commessa precisando la decorrenza e talune modalità essenziali alla determinazione dello indennizzo in caso di sinistro.

Il nuovo articolo non riproduce la distinzio-

ne fatta dalla norma vigente (articolo 3, n. 5 del primo comma, ed ultimo comma), ai fini della copertura del rischio, tra Stati con moneta convertibile o trasferibile e Stati aventi monete non convertibili o trasferibili in base ad accordi di pagamento bilaterali con l'Italia.

Tale distinzione, infatti, si è dimostrata di scarso valore pratico, potendosi ben configurare possibilità di sinistri anche per i crediti accordati ad importatori (Stato o privati) di Paesi a moneta convertibile o trasferibile, sia per la esistenza di controlli valutari, sia per loro particolari situazioni economico-finanziarie, almeno in determinati momenti.

Inoltre, le disposizioni contenute nell'ultimo comma che ora si vuole soppresso, si sono dimostrate di impossibile attuazione, in quanto nessuno degli Stati importatori che si trova nelle condizioni previste dalla legge è disposto ad assumere formalmente gli impegni categorici voluti dalla legge stessa.

Ciò evidentemente, ha costituito un notevole impedimento alla concessione dei benefici assicurativi all'esportazione ed ha creato anche serie difficoltà di interpretazione e di applicazione della legge, nei singoli casi concreti.

La soppressione proposta, quindi, non intende diminuire le cautele necessarie all'assunzione dei rischi da parte dello Stato, ma se ne lascia l'apprezzamento e la valutazione, caso per caso, al Comitato interministeriale che, a termini dell'articolo 9 della legge è impegnato a fare ciò che « risulti utile al buon andamento della gestione ».

L'articolo 3 eleva dal 70 per cento all'85 per cento la quota complessiva di garanzia assumibile dallo Stato.

L'articolo 4 modifica l'attuale articolo 7 della legge armonizzandolo con la nuova norma del 2° comma dell'articolo 3 circa il mancato pagamento da parte dello Stato o di un Ente pubblico, come più avanti è stato chiarito.

In conseguenza delle modifiche alle norme del Titolo I della legge, si sono resi necessari alcuni lievi ritocchi anche per il Titolo II della legge medesima che tratta del finanziamento dei crediti a medio termine derivanti da esportazioni di forniture speciali.

Pertanto, l'articolo 5 sopprime l'attuale articolo 21 della legge giacché era in stretta cor-

LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

relazione con la parte soppressa dell'articolo 3 come dianzi si è detto.

L'articolo 6 apporta una lieve modifica di ordine tecnico-valutario al secondo comma dell'articolo 23, stabilendo che i tassi di cambio applicabili ai fini dei calcoli contemplati dalla norma sono quelli valevoli il primo giorno della settimana anzichè quelli del giorno stesso in cui si effettua l'operazione di finanziamento da parte del Mediocredito.

L'articolo 7 modifica l'articolo 25 togliendo

la facoltà di costituire in ulteriore pegno gli effetti ricevuti dal Mediocredito a garanzia delle anticipazioni previste alla lettera b) dello articolo 20 e ciò in conformità delle norme vigenti in materia.

Esso tiene conto, inoltre, delle disposizioni dell'articolo 2 della legge 4 febbraio 1956, numero 54, con il quale sono stati attribuiti al Mediocredito i crediti del Tesoro concessi ai sensi dell'articolo 3 della legge 18 aprile 1950, n. 258.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

Art. 1.

Il terzo comma dell'articolo 1 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, è sostituito dal seguente:

« Su proposta del Comitato di cui all'articolo 9, il Ministero del tesoro può consentire l'ammissione alla garanzia statale di operazioni subordinate a dilazioni di pagamento che oltrepassino quelle previste dal comma precedente ».

Art. 2.

L'articolo 3 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, è così modificato:

« Le assicurazioni e riassicurazioni che l'Istituto nazionale delle assicurazioni è autorizzato ad assumere a norma dell'articolo 1 sono quelle relative ai rischi del credito cui è esposto il creditore italiano in dipendenza di:

- 1) guerra, anche se non dichiarata, rivoluzione, sommossa e tumulto popolare;
- 2) evento catastrofico, quale terremoto, maremoto, eruzione vulcanica, inondazione, ciclone;
- 3) moratoria generale disposta dallo Stato o dagli Stati per il cui tramite deve essere effettuato il pagamento;
- 4) sospensione o revoca di commessa, in dipendenza degli eventi di cui ai numeri 1, 2 e 3 o di disposizioni di carattere generale

emanate dal Governo dello Stato cui la commessa è destinata o divieto di espletarla per susseguenti disposizioni di carattere generale da parte del Governo italiano;

5) difficoltà di trasferimenti valutari che comportino un eccezionale ritardo nell'incasso in lire, da parte dell'esportatore italiano, delle somme che l'importatore estero abbia pagato in conformità delle pattuizioni contrattuali.

Il mancato pagamento della fornitura, purché non dipenda da inadempimento delle pattuizioni contrattuali, è equiparato al rischio di cui al n. 5 del comma precedente, quando acquirente ne sia uno Stato estero od un Ente pubblico, autorizzato ad importare ed il pagamento sia garantito dallo Stato.

La copertura del rischio di cui al n. 4 del 1° comma può essere concessa, anche indipendentemente dalle dilazioni di pagamento previste dal 2° comma dell'articolo 1, con decorrenza dal momento in cui l'esportatore abbia dato inizio ai lavori di approntamento della fornitura.

L'indennizzo da liquidarsi in caso di sinistro per sospensione o revoca di commessa è limitato ai crediti maturati in relazione allo stato di avanzamento della fornitura tenendo conto del complesso delle opere o delle merci che restano in possesso dell'esportatore, delle eventuali anticipazioni riscosse ed escludendo in ogni caso il lucro cessante ».

Art. 3

L'articolo 5 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, è sostituito dal seguente:

« La quota di garanzia assunta in assicurazione ed in riassicurazione, ai sensi dell'ar-

ticolo 1 della presente legge, dallo Stato e dalle imprese di assicurazione autorizzate non può superare, in ogni caso, l'85 per cento del valore del credito concesso dalla impresa esportatrice. Per ogni singolo rischio deve essere, quindi, lasciata a carico dell'esportatore una quota del 15 per cento del valore del credito stesso ».

Art. 4.

Fra il sesto comma ed il settimo comma dell'articolo 7 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, è inserito il seguente comma:

« La disposizione del comma precedente si applica anche per il rischio di cui al 2° comma dell'articolo 3. Il termine di dodici mesi decorre dalla data della scadenza del credito ».

TITOLO II

Art. 5.

L'articolo 21 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, è soppresso.

Art. 6.

Il secondo comma dell'articolo 23 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, è sostituito dal seguente:

« Essi sono effettuati in lire; per il calcolo da compiersi nel caso di effetti espressi in va-

luta estera si applicano i tassi di cambio indicati dall'Ufficio italiano dei cambi, valevoli il primo giorno della settimana in cui si effettua l'operazione. Alla scadenza degli effetti, o anche prima in caso di anticipato ritiro totale o parziale degli stessi, l'importo in lire dovuto al Mediocredito è calcolato agli stessi tassi di cambio applicati per l'operazione di risconto o anticipazione ».

Art. 7.

L'articolo 25 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, è sostituito dal seguente:

« Nelle more del realizzo dei crediti di cui all'articolo 3 della citata legge 18 aprile 1950, n. 258 e nei limiti dell'importo di 40 miliardi destinato alle operazioni di cui alla presente legge, il Mediocredito potrà utilizzare, in via transitoria, altre sue disponibilità finanziarie ovvero potrà contrarre operazioni di finanziamento con le aziende di credito di cui all'articolo 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni, con i loro Istituti centrali di categoria, con enti assicurativi e previdenziali e con istituzioni finanziarie estere. All'uopo, esso può cedere gli effetti ricevuti dal risconto, munendoli della sua girata, ovvero può costituirli in pegno.

Rimangono ferme, nei riguardi delle aziende di credito le disposizioni di cui al regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni ».