CAMERA DEI DEPUTATI N. 2620

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LAFORGIA, CITTERIO, MORO PAOLO ENRICO, TESINI ARISTIDE, URSO GIACINTO

Presentata il 22 dicembre 1978

Provvedimenti per il rilancio del credito artigiano agevolato nel triennio 1979-1981

ONOREVOLI COLLEGHI ! — In sede di discussione del provvedimento di rifinanziamento della Cassa per il credito alle imprese artigiane (ora legge 5 dicembre 1978, n. 776) sia la Camera che il Senato hanno affrontato tutta una vasta serie di problemi che si sono tradotti in un ordine del giorno che – al di là del provvedimento stesso, definito ponte tra la situazione allora in atto e l'attuazione di una organica e pluriennale politica di intervento di agevolazione creditizia in favore delle imprese artigiane – è stato votato dai due rami del Parlamento e recepito dal Governo.

Sulle linee di detto ordine del giorno, la presente proposta di legge rappresenta la traduzione a livello legislativo di quanto emerso in sede di discussione.

Come è noto la richiamata legge 5 dicembre 1978, n. 776, ha disposto:

l'aumento del fondo di dotazione dell'Artigiancassa di lire 150 miliardi, in ragione di lire 30 miliardi per ciascuno degli esercizi dal 1978 al 1982;

l'integrazione del fondo contributo interessi e del fondo centrale di garanzia, rispettivamente, di lire 350 miliardi (lire 50 miliardi all'anno per 7 anni a partire dal 1978) e di lire 3 miliardi (per l'anno 1978) costituito presso l'Artigiancassa medesima.

Detti aumenti ed integrazioni hanno già consentito di riattivare, limitatamente alla domanda 1978, i flussi creditizi agevolati alle imprese artigiane che – a causa del totale impegno dei fondi – risultavano congelati alle domande presentate all'ottobre-novembre 1977 per l'Italia centro-settentrionale e, a ragione della riserva annua del 60 per cento delle disponibilità di finanziamento in favore delle domande presentate da aziende artigiane insediate nella zona Casmez, al maggio 1978 per l'Italia meridionale ed insulare.

In particolare, il provvedimento ha già attivato in questo scorcio del mese di dicembre un volume di credito agevolato

pari a lire 478,5 miliardi, rispetto a lire 1.225 miliardi agevolabili con gli stanziamenti per contributo interessi previsti, che consentirà alle imprese artigiane beneficiarie di realizzare circa 779 miliardi di investimenti e di creare circa 34.600 posti di lavoro.

Peraltro, la legge 5 dicembre 1978, n. 776 – pur con i cospicui mezzi che mette a disposizione per la ripresa degli investimenti – ha una portata limitata e transitoria, se considerata nell'ambito dello sviluppo registrato dal credito agevolato dall'Artigiancassa in questi ultimi anni; della funzione che il settore sta svolgendo nell'attuale fase congiunturale, nonché delle potenzialità produttive del settore medesimo, suscettibile di incidere sulle trasformazioni strutturali della nostra economia.

Con particolare riferimento allo sviluppo del credito agevolato alle imprese artigiane, si possono citare i seguenti dati, premettendo che – a seguito della legge 7 agosto 1971, n. 685 – l'Artigiancassa ha articolato la sua struttura su base regionale e che con la legge 4 agosto 1971, n. 594, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 luglio 1971, n. 430, la legge 24 dicembre 1974, n. 713 e la legge 24 maggio 1976, n. 350, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 1976, n. 350, si è provveduto al rifinanziamento dell'Istituto al fine di superare le ricorrenti stasi operative per carenze dei fondi disponibili.

Operazioni presentate dal sistema bancario ed ammesse dall'Artigiancassa alle agevolazioni creditizie

(importi in migliaia di lire)

Anno	Operazioni presentate		Operazioni approvate		% approvate/presentate	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
1968	21.048	107.618.581	24.263	120.008.606	+ 15,27	+ 11,51
1969	21.190	113.843.034	19.625	104.330.238	92,61	91,64
1970	17.630	99.803.919	16.525	92.630.640	93,73	92,81
1971	20.574	121.940.275	20.016	114.591.359	97,29	93,97
1972	28.798	209.884.794	25.969	182.548.582	90,18	86,98
1973	38.300	300.376.887	40.540	312.197.222	+ 5,85	+ 3,93
1974	29.012	247.689.394	17.796	148.745.423	61,34	60,05
1975	26.802	331.474.445	30.983	319.573.601	+ 15,60	96,41
1976	48.350	654.124.213	47.052	605.984.705	97,31	92,64
1977	63.783	854.628.870	52.290	683.126.202	81,98	79,93
Totale	315.487	3.041.384.412	295.059	2.683.736.578	93,52	88,24

Con le eccezioni ricorrenti e derivanti da dette carenze di fondi, successivamente resi disponibili con apposite leggi di rifinanziamento, e dal conseguente scoraggiamento alla realizzazione di investimenti artigiani per effetto delle stasi operative dell'Artigiancassa, si può affermare che il credito artigiano a medio termine con finalità d'impianti produttivi ha conosciuto nel nostro Paese un imprevisto e crescente sviluppo, che si è tradotto nel periodo 1975-1977, nella attivazione di un volume di investimenti pari a lire 2.954,1 miliardi e nella creazione di n. 173.960 nuovi posti di lavoro.

Di conseguenza, mentre da un lato si pone sempre più viva e pressante la necessità di articolare organicamente una politica creditizia artigiana capace di incidere sulle strutture produttive di un settore che ha una grande forza anticongiunturale, dall'altro, non si può non sottolineare che la legge 5 dicembre 1978, n. 776, è destinata ad esplicare i suoi effetti soltanto sulla domanda 1978, lasciando peraltro insoluti i numerosi ed importanti problemi che a detta politica si ricollegano, tra i quali si segnalano quelli di una più incisiva presenza dell'Ente regione nella programmazione ed articolazione territoriale e settoriale degli interventi, quelli della manovra dell'intensità di detti interventi, avuto particolare riguardo ai limiti di fido, ai saggi d'interesse ed alla durata, nonché quelli che si pongono a partire dal 1979 in ordine alla disponibilità di ulteriori ed adeguati mezzi finanziari.

Sotto questo profilo è di tutta evidenza che la politica di agevolazione creditizia artigiana deve inserirsi nelle linee di politica economica generale quali risultano dal piano triennale proposto dal Governo che, con riferimento all'azione pubblica, mentre da un lato si propone di ridurre il disavanzo di parte corrente anche attraverso il contenimento o la sospensione degli automatismi e delle indicizzazioni di spesa, ricorrendo eventualmente anche a predeterminati aumenti convenzionali, dall'altro prevede un aumento degli investimenti pubblici, che dovrà qualificarsi per la funzione di propulsione degli investimenti produttivi.

Al riguardo, non v'ha dubbio che la politica di agevolazione creditizia artigiana può dare un efficace contributo al raggiungimento delle predette finalità, ove si consideri:

la rapidità di realizzazione degli investimenti produttivi artigiani;

l'elevata capacità occupazionale del settore, che direttamente o indirettamente favorisce la mobilità della mano d'opera;

il contributo che le imprese artigiane – caratterizzate dalla estrema flessibilità delle strutture aziendali – possono dare per un assetto strutturale e stabile della economia dal Paese.

Di conseguenza, ai fini della qualificazione della spesa pubblica, la politica creditizia artigiana deve essere oggetto di particolari interventi sia sotto il profilo dei mezzi finanziari disponibili, sia sotto quello del contenimento degli automatismi di spesa. Ciò pone con sempre maggiore evidenza il problema dell'attuazione dell'articolo 109 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, in ordine all'esercizio dell'Istituto dell'indirizzo e del coordinamento dell'attività regionale in materia di agevolazioni di credito, nonché di determinazione dei limiti massimi di agevolazione in base a leggi dello Stato.

A questo riguardo, dovrà essere demandata alle regioni la potestà di stabilire i limiti e le modalità di concessione del contributo nel pagamento degli interessi da parte dell'Artigiancassa, da esercitarsi nell'ambito dei princìpi di indirizzo e di coordinamento stabiliti dal potere centrale al fine di ricondurre ad unità gli interventi agevolativi, evitando che un frazionamento dei centri decisionali possa dar luogo, oltre che ad un aumento dei costi di agevolazione, anche a contrastanti e contraddittorie politiche d'intervento che si tradurrebbero in perdita di efficienza della spesa pubblica.

In particolare, la manovra dei tassi di interesse, all'interno dei tassi minimi e massimi stabiliti dallo Stato, che l'articolo 109 attribuisce alle regioni e che si

traduce in pratica nella determinazione dei flussi di credito per il finanziamento degli investimenti artigiani, costituisce il punto centrale dell'articolazione regionale della politica creditizia artigiana, anche se non è il solo elemento che determina la capacità d'impulso della spesa pubblica a suscitare la realizzazione di più ampi investimenti produttivi artigiani.

Sotto questo profilo, è sempre più necessario da un lato adeguare gli strumenti d'intervento alle mutate esigenze di finanziamento delle attività artigiane e, dall'altro, coordinare e attivare tutte le possibilità finanziarie disponibili per lo sviluppo delle attività artigiane medesime. In questo contesto di problemi, quelli di maggiore evidenza, individuati anche dal ricordato ordine del giorno votato dai due rami del Parlamento, sono i seguenti:

1) in ordine alla durata del credito, la estensione al sistema del credito artigiano agevolato del prefinanziamento previsto dall'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1976, n. 902, che un disegno di legge recentemente approvato dal Governo propone di abolire, può essere molto più opportunamente ed utilmente sostituita dalla previsione di un periodo di preammortamento che consenta alle imprese finanziate di evitare i rimborsi delle rate di ammortamento prima che gli investimenti siano divenuti produttivi;

2) in ordine al fido-massimo concedibile ad una stessa impresa artigiana, le proposte già formulate dall'Artigiancassa di elevazione da 25 a 60 milioni elevabili fino a 90 milioni con gli interventi integrativi regionali, e la contemporanea riduzione del credito per scorte da un terzo ad un quarto del predetto fido-massimo evidenziano da un lato la necessità di adeguare la legislazione vigente a procedure amministrative fin qui non oggettivamente previste e, dall'altro, di sottrarre a detto fido-limite il credito concesso per la partecipazione ad iniziative consortili. Peraltro, va sottolineato che l'aumento del fido-massimo si tradurrebbe di fatto in una restrizione nel numero delle imprese beneficiarie se a tale aumento non si accompagnassero adeguati provvedimenti di rifinanziamento dell'Artigiancassa;

3) in ordine ai problemi di finanziamento delle aree di insediamento delle attività artigiane, il problema si rileva particolarmente urgente nelle aree meridionali, laddove la realizzazione di una politica del territorio si ricollega con la riduzione dei costi d'investimento e con il conseguimento di più vaste economie esterne;

4) in ordine al problema delle garanzie, l'elevazione della percentuale di copertura dal 70 al 90 per cento della perdita finale è suscettibile di avviare il sistema verso il superamento delle richieste di onerose garanzie collaterali oltre a quelle relative ai beni oggetto d'investimento, come è del resto dimostrato dalle esperienze fatte in materia d'interventi in favore delle imprese artigiane colpite dalle calamità naturali;

5) in ordine ai problemi operativi di collegamento tra gli Organi regionali dell'Artigiancassa e la Regione, si appalesa la necessità di attuare un collegamento funzionale attraverso una ristrutturazione dei comitati tecnici regionali, la cui nomina dovrebbe essere attribuita all'Ente regione.

È peraltro evidente che le soluzioni prospettate sono condizionate alla disponibilità di adeguati mezzi finanziari oltre che alla attivazione di quelli già stanziati ma non ancora disponibili.

Per quanto attiene al primo aspetto del problema, è necessario assicurare innanzitutto nel triennio 1979-1981 una capacità di finanziamento almeno pari a quella prevista per il 1978, capacità che potrà essere ampliata dalle singole Regioni attraverso la manovra dell'intensità delle agevolazioni creditizie ed in particolare dei tassi d'interesse a carico delle imprese artigiane conseguente all'attribuzione alle Regioni stesse del potere di determinare i limiti e le modalità di concessione del contributo interessi.

Con riferimento alla attivazione degli stanziamenti già disposti ma non ancora

disponibili, è noto che la legge 12 agosto 1977, n. 675, che riserva almeno il 10 per cento dei fondi previsti agli interventi in favore del settore artigiano, non ha ancora trovato attuazione.

Al riguardo, è stato rilevato che i piani finalizzati fin qui elaborati non hanno valutato a pieno i problemi di sviluppo delle imprese artigiane, fatta eccezione per quello del settore moda, laddove la presenza artigiana tocca punte dal 20 al 50 per cento, così come – allorché si sono prospettate soluzioni di sviluppo delle imprese artigiane in determinati settori – dette soluzioni si sono rivelate talvolta contraddittorie, promuovendosi da un lato il rafforzamento strutturale e dimensionale delle imprese e dall'altro il decentramento produttivo ad alta specializzazione. Peraltro, si deve ricordare che l'inserimento del settore artigiano nel quadro degli interventi di riconversione e ristrutturazione industriale non è stato promosso soltanto in funzione dei settori industriali da riconvertire e ristrutturare, quanto in relazione agli effetti indotti che tali interventi avrebbero prodotto sul settore artigiano. Da ciò la conseguenza che occorre prevedere in aggiunta ai predetti piani la stesura di un piano orizzontale per il settore artigiano che – al di là dei singoli processi di riconversione e ristrutturazione delle aziende artigiane interessate ai piani finalizzati a caratteristiche verticali – consenta al settore di esplicare la sua funzione sugli effetti indotti da detta politica.

È necessario altresì prevedere che una aliquota dei fondi stanziati dalla legge 12 agosto 1977, n. 675, venga stralciata al fine di attivare gli interventi di sostegno delle esportazioni di prodotti artigiani che, sebbene previsti dalla legge 24 maggio 1977, n. 227, non hanno ancora trovato attuazione per assoluta carenza di fondi.

Proprio in occasione dell'emanazione delle leggi 12 agosto 1977, n. 675 e 24 maggio 1977, n. 227, si è rilevata la necessità di promuovere studi e ricerche sui problemi della programmazione e dello sviluppo delle imprese artigiane. Pertanto, è opportuno affidare all'Artigiancassa l'iniziativa che si trova la prima fonte nella rilevazione dei dati di sviluppo del credito artigiano agevolato.

Onorevoli colleghi, alle finalità sopra esposte è stata preordinata l'unita proposta di legge con cui:

all'articolo 1 si prevede la determinazione dei limiti e modalità di concessione del contributo interessi con decreto del presidente della Giunta di ciascuna regione, nell'ambito dei princìpi di coordinamento e di indirizzo fissati dal Ministro del tesoro e si dettano le norme transitorie;

all'articolo 2 si prevede la ristrutturazione dei comitati tecnici regionali nominati in ciascuna regione con decreto del presidente della Giunta regionale;

all'articolo 3 si prevede di sostituire l'articolo 34 della legge 25 luglio 1952, n. 949, dettando una più precisa regolamentazione in ordine alla durata delle operazioni in favore delle imprese artigiane, la procedura di determinazione del fido-limite, la riduzione da un terzo ad un quarto del fido-massimo aggiuntivo relativo al credito per scorte, l'esclusione da detto fido-massimo del credito concesso per la partecipazione ad iniziative consortili;

all'articolo 4 si prevede che la garanzia sussidiaria sia elevata dal 70 al 90 per cento della eventuale perdita finale;

all'articolo 5 si propone la previsione nell'ambito degli interventi di cui alla legge 12 agosto 1977, n. 675, di un piano finalizzato allo sviluppo del settore artigiano, nonché la riserva di lire 5 miliardi per gli interventi previsti dalla legge 24 maggio 1977, n. 227, per il finanziamento delle esportazioni dei prodotti artigiani;

all'articolo 6 si prevede la riserva di una percentuale degli utili di bilancio dell'Artigiancassa, finalizzata al finanziamento di studi e ricerche sulla problematica delle imprese artigiane;

all'articolo 7 si prevede l'integrazione del fondo contributo interessi per il triennio 1979-1981 di lire 1.050 miliardi;

all'articolo 8 si prevede la copertura dell'onere derivante dall'attuazione della proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

I limiti e le modalità di concessione del contributo interessi, previsti dal terzo comma dell'articolo 37 della legge 25 luglio 1952, n. 949, e successive modificazioni, sono determinati in ciascuna regione con decreto del Presidente della Giunta regionale, con la osservanza dei princìpi di coordinamento e di indirizzo fissati con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, da emanarsi entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

I limiti e le modalità di concessione del contributo interessi vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge continuano ad applicarsi in ciascuna regione fino alla emanazione del decreto del Presidente della Giunta regionale previsto nel comma precedente.

ART. 2.

I Comitati tecnici regionali di cui al quarto comma dell'articolo 37 della legge 25 luglio 1952, n. 949, e successive modificazioni, quali Organi della Cassa per il credito alle imprese artigiane sono composti da cinque membri, nominati in ciascuna regione con decreto del Presidente della Giunta regionale e designati:

a) uno dal Consiglio regionale che assume le funzioni di presidente;

b) due dal competente Assessore regionale dell'Artigianato, indicati dalle Organizzazioni di categoria;

c) uno dal Consiglio generale della Cassa per il credito alle imprese artigiane, scelto anche al di fuori dei propri componenti;

d) uno dall'Associazione bancaria italiana indicato dagli istituti ed aziende di credito operanti nella regione.

Con lo stesso decreto, il Presidente della Giunta regionale nomina, su designa-

zione della Corte dei conti, un magistrato della Corte stessa che assiste alle riunioni del Comitato tecnico regionale.

I membri dei Comitati tecnici regionali ed il magistrato della Corte dei conti addetto al controllo durano in carica tre anni.

In caso di vacanza, le nuove nomine hanno effetto fino al compimento del triennio.

Le spese di funzionamento dei Comitati tecnici regionali sono a carico della Cassa per il credito alle imprese artigiane.

Il Comitato tecnico regionale costituito in ciascuna regione alla data di entrata in vigore della presente legge resta in carica fino all'emanazione del decreto del Presidente della Giunta regionale di nomina del Comitato tecnico regionale.

ART. 3.

L'articolo 34 della legge 25 luglio 1952, n. 949, capo VI e successive modificazioni è sostituito dal seguente:

« Le operazioni di credito alle imprese artigiane di cui all'articolo 33, che gli istituti ed aziende di credito di cui all'articolo 35 possono effettuare anche in deroga alle norme legislative, statutarie e regolamentari che disciplinano la loro attività, non possono avere durata:

a) superiore a 5 anni, ivi compreso un periodo di preammortamento non superiore a sei mesi;

b) superiore a 10 anni, ivi compreso un periodo di preammortamento non superiore a sei mesi se destinate all'impianto, all'ampliamento ed all'ammodernamento di laboratori e, in casi di particolare utilità ed opportunità per l'impresa finanziata, all'acquisto di macchine ed attrezzi.

Il fido massimo che gli istituti ed aziende di credito di cui all'articolo 35 possono concedere ad una stessa impresa artigianata è fissato – su proposta del Consiglio generale della Cassa – dal Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio.

In tale fido massimo non è compreso:

1) il credito per la formazione di scorte di materie prime e di prodotti finiti, il quale in nessun caso potrà superare l'importo complessivo, per una stessa impresa artigiana, pari ad un quarto del fido massimo di cui al precedente comma;

2) il credito concesso per la partecipazione ad iniziative assunte da consorzi tra aziende artigiane nell'ambito della destinazione di cui all'articolo 33. Il fido massimo concedibile a detti consorzi è determinato con le modalità di cui al precedente comma.

Con particolare riguardo per le Casse di risparmio, le Banche popolari e le Casse rurali ed artigiane, la Cassa è autorizzata a compiere le seguenti operazioni con gli istituti ed aziende di credito di cui all'articolo 35:

a) riscontare effetti cambiari relativi ad operazioni di finanziamento a medio termine compiute dagli istituti e dalle aziende di credito predette a favore di imprese artigiane;

b) effettuare finanziamenti contro cessione in garanzia, totale o parziale, di crediti concessi come alla lettera *a*) in forme non comportanti il rilascio di effetti cambiari.

Le garanzie ed i privilegi inerenti ai finanziamenti compiuti dai predetti istituti ed aziende di credito passano di diritto alla Cassa per effetto delle operazioni di cui al comma precedente.

La comunicazione al debitore ceduto del trasferimento del credito con le relative garanzie e privilegi equivale a notificazione agli effetti dell'articolo 1264 del codice civile.

È fatto divieto alla Cassa di raccogliere risparmio sotto qualsiasi forma, e di effettuare direttamente nuove operazioni di finanziamento alle imprese artigiane ».

ART. 4.

Il secondo comma dell'articolo 1 della legge 14 ottobre 1964, n. 1068, è sostituito dal seguente:

« La garanzia prevista nel comma precedente è di natura sussidiaria e si espli-

ca fino all'ammontare del 90 per cento della perdita che gli istituti ed aziende di credito di cui all'articolo 35 della legge 25 luglio 1952, n. 949, dimostrino di aver sofferto dopo l'esperimento delle procedure di riscossione coattiva sui beni che comunque garantiscono il credito ».

ART. 5.

Le agevolazioni di cui all'articolo 5 della legge 12 agosto 1977, n. 675, possono altresì essere accordate per interventi in aree attrezzate destinate all'insediamento nel Mezzogiorno delle imprese artigiane e per la realizzazione di progetti di riconversione e ristrutturazione delle imprese artigiane conformi a programmi finalizzati allo sviluppo del settore da approvarsi su proposta della Cassa per il credito alle imprese artigiane, secondo le procedure di cui all'articolo 2 della stessa legge 12 agosto 1977, n. 675.

A valere sulla quota da destinare agli interventi a favore delle imprese artigiane, prevista dal terzo comma dell'articolo 29 della legge 12 agosto 1977, n. 675, relativa ai conferimenti di cui alla lettera *a*) del primo comma dello stesso articolo, il Ministro del tesoro provvederà con proprio decreto a versare alla Cassa per il credito alle imprese artigiane lire 25 miliardi per l'anno 1979 e lire 25 miliardi per l'anno 1980. Dette somme dovranno essere utilizzate, con gestione separata, per gli interventi previsti dall'articolo 31 della legge 24 maggio 1977, n. 227.

ART. 6.

Il secondo comma dell'articolo 39 della legge 25 luglio 1952, n. 949, e successive modificazioni ed integrazioni è sostituito dal seguente:

« Gli utili netti che risultino dal bilancio annuale della Cassa, dedotta una aliquota pari al 10 per cento da destinare al fondo centrale di garanzia costituito presso la Cassa, ed una aliquota pari al-

l'1 per cento da destinare alle iniziative per studi e ricerche attinenti la promozione e lo sviluppo del credito artigiano, sono devoluti ai partecipanti al fondo di dotazione fino a concorrenza del 4 per cento della quota da essi conferita ».

ART. 7.

Il fondo per il concorso nel pagamento degli interessi sulle operazioni di credito a favore delle imprese artigiane, costituito presso la Cassa per il credito alle imprese artigiane ai sensi dell'articolo 37 della legge 25 luglio 1952, n. 949, e successive modificazioni ed integrazioni, è incrementato della somma di lire 1.050 miliardi ripartita in ragione di lire 50 miliardi per l'anno 1979, di lire 100 miliardi per l'anno 1980, di lire 150 miliardi per ciascuno degli anni dal 1981 al 1985, di lire 100 miliardi per l'anno 1986 e di lire 50 miliardi per l'anno 1987.

ART. 8.

All'onere derivante dall'attuazione della presente legge determinato in lire 50 miliardi per l'anno 1979 si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale del conto capitale del Ministro del tesoro costituito per il finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso.