

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2006

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PROVANTINI, BORGHINI, MONTESSORO, QUERCINI, FRACCHIA, DONAZZON, CAVAGNA, CICERONE, CHERCHI, FILIPPINI GIOVANNA, GRILLI, MINOZZI, PASCOLAT, PETROCELLI, SANFILIPPO, SERRA, SOLAROLI, STRADA, TRABACCHINI

Presentata il 2 dicembre 1987

Definizione di piccola e media impresa e norme per l'accesso alle agevolazioni pubbliche

ONOREVOLI COLLEGHI! — C'è bisogno di una definizione giuridica della « piccola e media impresa » attraverso una normativa univoca. Ciò è necessario non solo per ricondurre ad una norma unitaria ciò che ancora oggi è fissato con parametri, criteri diversi in leggi della Repubblica, in norme comunitarie, in atti amministrativi della pubblica amministrazione o in indicatori degli istituti di credito.

Ma c'è una ragione di fondo che sollecita questa definizione: l'esigenza di avere un punto di riferimento certo, unitario, ogni qualvolta si voglia intervenire con leggi, con atti, programmi, progetti, finanziamenti, misure fiscali, o altre iniziative a sostenere lo sviluppo della piccola e media impresa.

Proprio perché questa definizione deve costituire un punto di riferimento per tutti soprattutto per il legislatore quando deciderà di intervenire a sostegno, a favore della piccola impresa, spetta al Parlamento, con legge, fissare questo punto di riferimento certo.

Tanto più necessario questo, oggi, dinanzi ai fenomeni intervenuti nel sistema delle imprese. Da una parte la definizione che il Parlamento ha dato della impresa artigiana, con la legge 8 agosto 1985, n. 443.

Dall'altra coi processi di internazionalizzazione, di finanziarizzazione, coi mutamenti intervenuti nella grande impresa, in particolare con la costituzione di nuovi grandi gruppi multinazionali, con costellazioni anche di medie e piccole imprese

ad esse collegate. Processi questi che hanno posto alla attenzione del Parlamento la questione di quale legislazione, quale politica per esercitare davvero la sovranità popolare, per avere un Parlamento che sia la sede delle scelte di indirizzo di politica economica e di controllo, di un Governo che sia sul terreno della programmazione di governo reale di processi economici. Tutto ciò ha riproposto problemi di rilievo, come le leggi sulla concorrenza, anti-trust, come il problema della impresa pubblica, del suo ruolo, del sistema delle partecipazioni statali.

Quella grande area del sistema di impresa, che sta tra l'artigianato e la multinazionale, la piccola e media impresa cioè, va definita, per non restare indefinita.

Questa esigenza viene sollecitata dalla esperienza pratica, dalla riflessione sugli effetti, e sulla gestione delle leggi.

Non basta che in Parlamento si indichi sul piano degli indirizzi politici, ma anche con norme di legge, di incentivare la piccola e media impresa. Non essendovi una norma che fissa in modo netto cosa è la impresa piccola e media, accade che ai benefici della legge vi accedono tutti. E come sempre il risultato è che la grande impresa utilizza il massimo delle risorse. Ciò che è avvenuto nella prima fase di gestione dei fondi della legge 17 febbraio 1982, n. 46 per la innovazione è emblematico: quattro grandi gruppi, tre privati ed uno a partecipazione statale hanno utilizzato il 96 per cento dei fondi mentre il 4 per cento è andato alla piccola impresa pur costituendo essa il 97 per cento del sistema delle imprese.

Per ciò sottoponiamo alla vostra discussione ed alla approvazione questa proposta di legge auspicando che rapidamente il Parlamento approvi una legge che definisca la piccola e media impresa e che consenta d'ora in avanti di avere la certezza che quando si afferma che un determinato finanziamento, o un provvedimento fiscale, o un tasso di interesse per un credito agevolato è riservato alla piccola e media impresa, è effettivamente questa impresa che se ne avvale.

Onorevoli colleghi, i parametri in base ai quali si distingue la piccola e media impresa, cioè la dimensione aziendale, hanno in sé i caratteri della relatività e della insufficienza. La dimensione di impresa non è un concetto autonomo bensì legato alle condizioni interne di gestione aziendale ed alle dimensioni esterne di scambio-approvigionamento-distribuzione che caratterizzano il processo operativo.

In proposito Tancredi Bianchi esprime eloquentemente il problema: « la dottrina economico aziendale non ha ancora individuato un criterio univoco di determinazione delle dimensioni aziendali ... la mancanza di uno o pochi parametri di riferimento per classificare le dimensioni delle imprese fa sì che aziende considerate di vaste dimensioni in un determinato settore produttivo, non appaiono invece tali se il giudizio viene espresso con riferimento ad un parametro stimato significativo per un altro settore produttivo ».

È assodato pertanto che sono dei condizionamenti a concretizzare il concetto di dimensione aziendale, ancorché questa non sia una definizione statica bensì in continua modificazione quantitativa e qualitativa.

Esiste forse un consenso unanime e cioè che dal punto di vista strettamente ragionieristico sarebbe più esatto usare il termine di dimensione aziendale non tanto per la distinzione della piccola e media impresa quanto per un concetto di impresa soggetto alla variabilità dell'ambiente e del processo produttivo.

Tuttavia per una finalità eminentemente pratica non si può non fissare il parametro dimensionale su dati prettamente quantitativi e necessariamente contingenti.

Ciò è quanto è stato effettuato per poter classificare le piccole e medie imprese nell'ambito del sistema creditizio. Lo stesso è accaduto nel campo della legislazione fiscale e civile che a loro volta hanno fatto riferimento a parametri e limiti differenti.

Come sopra espresso, parametri dimensionali esclusivamente quantitativi mal si adattano ad individuare ed identificare un concetto economico prettamente mutevole, bensì sono le necessità contingenti che li rendono necessari.

È compito del legislatore statale enunciare e definire i criteri di demarcazione tra piccola-media impresa e grande impresa ed il legislatore è ricorso, nel tempo, all'uso di parametri quantitativi tali da permettere una rapida, ed anche semplicistica, distinzione.

Nel nostro Paese sono stati presi in considerazione, conseguentemente, i seguenti parametri:

capitale investito;

numero degli addetti.

Il secondo riferimento è stato abbandonato nella definizione di piccola e media impresa in senso lato mentre è stato mantenuto relativamente all'applicazione di certe leggi specifiche in materia di credito agevolato.

Il primo riferimento, con graduali adeguamenti per effetto del processo inflattivo, è quello di maggiore applicazione.

Ai fini in oggetto il capitale investito viene definito come « gli immobilizzi tecnici al netto degli ammortamenti e delle rivalutazioni monetarie ».

Relativamente al parametro di « capitale investito » estremamente importante appare il rilievo che l'inflazione comporta una situazione sfavorevole per le imprese di nuova costituzione a costi correnti che si trovano svantaggiate rispetto alle imprese di vecchia costituzione con contabilizzazione degli impianti a costo storico — anche se successivamente rivalutati poiché la rivalutazione non entra nel computo del « capitale investito » — e con ammortamenti effettuati nel tempo. Il capitale investito delle imprese di nuova costituzione, pur essendo a capacità produttiva pari a quello delle imprese di vecchia costituzione, ha un valore netto di ammortamenti e rivalutazioni ben più elevato.

Ciò è assurdo. Come pure è un assurdo l'uniformità di parametro per i di-

versi settori industriali per effetto della differente vita economico-tecnica degli impianti e della differente intensità di capitale caratterizzante i settori.

Si assiste infatti alla contraddizione che imprese multinazionali, a bassa intensità di capitale, magari con il supporto di terziarismo, rientrano nel parametro del capitale investito a differenza di imprese ad alta intensità di capitale ma con ripercussione commerciale ed economica uguale o inferiore alle prime.

Anche l'obsolescenza ha il suo peso e le sue influenze a prescindere dalle capacità produttive. Allo scopo occorre sempre tenere presente che il parametro di capitale investito dovrebbe testimoniare la capacità produttiva di una impresa ma ciò non è valido per l'impresa ad alta intensità di manodopera.

Altra contraddizione o incongruenza è data dal fatto che imprese operanti nello stesso settore, con stesso inizio di attività e con stesso « capitale investito » di partenza, per effetto di andamenti economici aziendali differenziali — presenza di ammortamenti anticipati per alcune e assenza di ammortamenti ordinari per altre — possono risultare di appartenenza a categorie diverse di impresa.

La logica, ma soprattutto il senso di giustizia e l'uniformità del principio tecnico di capacità produttiva, inducono a considerazioni omogenee e quindi all'adozione di criteri di determinazione che tengono conto delle manchevolezze di cui sopra.

Altra incongruenza è rappresentata dal fatto che attualmente il criterio-limite del capitale investito, secondo la definizione data, è riferito pure alla società controllante qualora quest'ultima abbia il carattere di impresa industriale. Pertanto se la società controllante ha il carattere e la natura di società finanziaria viene meno il vincolo della controllante ancorché si possa essere in presenza di « società finanziarie pure » che controllano grandissimi gruppi economici.

L'intento del legislatore, con il riferimento anche alle società controllanti, era quello di evitare l'attribuzione di piccola

e media impresa a unità operative di ridotte dimensioni ma collegate a grandi gruppi. Ma la costituzione di società finanziarie, specie nell'ambito di grandi gruppi, rappresenta una soluzione di immediata e semplice attuazione.

Per altro la definizione di piccola e media impresa e grande impresa deve essere vista esclusivamente con riferimento alla unità operativa. Esse sono due entità economiche non paragonabili né « avvicinabili », per effetto magari di « controllante » appartenente a grandi gruppi. Una grande impresa è una realtà diversa da una piccola impresa e non può essere vista come unità di minori dimensioni crescente nel tempo. Il passaggio della piccola-media industria alla grande industria specifica alterazione e trasformazione di tutti i fattori.

A questo punto appare interessante esaminare le principali differenti definizioni di piccole e medie imprese esistenti:

l'articolo 19 della legge 25 luglio 1952, n. 949, prevede, tra l'altro, che ai fini degli interventi creditizio-finanziario a favore delle piccole e medie imprese, i requisiti che queste debbono possedere, per essere considerate tali, siano fissati con delibera del Comitato interministeriale e per il credito e il risparmio.

Con decreto del 29 dicembre 1986 il Ministro del tesoro ha elevato i suddetti requisiti allineandosi a quelli esistenti a livello europeo.

Tale decreto così recita:

« Il parametro dimensionale della piccola-media industria, ai fini dell'intervento ordinario degli istituti di mediocredito, fermi restando tutti gli altri criteri richiamati nel decreto del 6 luglio 1978 in ordine al calcolo di capitale investito, anche per quanto concerne la localizzazione della iniziativa da finanziare, è elevato da 25 a 50 miliardi di lire, con decorrenza 1° gennaio 1987.

Nel caso di impresa controllata il parametro di cui sopra deve essere riferito alle controllanti solo quando queste abbiano a loro volta carattere industriale »;

ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1976,

n. 902, il capitale investito è fissato nel limite di:

lire 6.000 milioni per le zone sufficientemente sviluppate;

lire 12.000 milioni per le zone insufficientemente sviluppate;

ai sensi dell'articolo 2 della legge 12 agosto 1977, n. 675, il parametro della piccola e media industria è fissato nel limite di lire 14.210 milioni di capitale investito e di n. 300 dipendenti. Tali parametri vigono pure per la legge 21 maggio 1981, n. 240, per la legge 2 ottobre 1981, n. 544, e per la legge 19 dicembre 1983, n. 626;

ai fini della legge 9 dicembre 1977, n. 956 (Fondi della Banca europea per gli investimenti) il parametro è fissato nel limite di lire 50.000 milioni di capitale (e 75.000 di ECU per la controllante).

Tutto ciò premesso una revisione della definizione di piccola e media industria deve tenere conto delle seguenti necessità ed esigenze:

unicità di definizione a livello nazionale a prescindere dai settori di applicazione;

uniformità di criteri a livello europeo ai fini di comparazioni omogenee;

rispetto alla differenziazione di impresa con riferimento alla differente « intensità di capitale »;

non penalizzazione delle unità produttive di nuova costituzione rispetto alle preesistenti;

determinazione di zona franca tra piccola e media impresa e grande impresa non significa immediatamente appartenenza alla grande impresa.

La indicazione è che questa piccola e media impresa non deve essere collegata né direttamente né indirettamente o con società di comodo o fiduciarie alla grande impresa finanziaria ed industriale, per poter così accedere ai benefici che erano previsti a sostegno di tale piccola e media impresa.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. È definita « piccola e media impresa » quella impresa il cui capitale investito non sia superiore a lire 50 miliardi.

2. Il capitale investito è dato dalle immobilizzazioni tecniche al netto dei fondi di ammortamento e delle rivalutazioni monetarie. I dati contabili per la determinazione di tale parametro sono provenienti dall'ultimo bilancio regolarmente approvato. Il valore di cui sopra viene aggiornato ogni due anni in relazione al deflettore di inflazione, con delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

3. Le imprese con capitale investito, come definito al comma 2, superiore a lire 50 miliardi ma non di oltre il 40 per cento di tale valore, appartengono alla categoria di « piccole e medie imprese » se il numero degli addetti non è superiore a 500 unità.

ART. 2.

1. Le imprese che abbiano i requisiti previsti dall'articolo 1 possono accedere ai benefici previsti dall'attuale legislazione ed alle agevolazioni che saranno determinate dalle nuove leggi a favore delle « piccole e medie imprese ».

2. Possono accedere a tali agevolazioni quelle imprese che non siano collegate, direttamente o indirettamente, tramite finanziarie, fiduciarie, società di comodo, a grandi gruppi finanziari ed industriali la cui impresa principale comunque non abbia i requisiti previsti dall'articolo 1.