

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3083

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FIANDROTTI, GARAVINI, BECCHI, BIANCHINI, CELLINI,
ROMITA, BIONDI, GUIDETTI SERRA**

Presentata il 29 luglio 1988

**Norme sulla pubblicità dei trasferimenti di risorse
dallo Stato alle imprese**

ONOREVOLI COLLEGHI! — A tutt'oggi, nonostante gli elevati livelli di profittabilità raggiunti dal sistema produttivo nel corso degli anni ottanta, il volume dei trasferimenti di risorse dallo Stato alle imprese appare particolarmente rilevante in termini quantitativi e qualitativi.

Stime di parte politica riportate dai quotidiani parlano di volumi superiori ai 60.000 miliardi annui. Più prudenti tentativi di stima indicano valori di circa 19.000 miliardi nel 1984 — di cui un terzo destinato alle imprese a partecipazione statale — (Artoni-Ravazzi, 1986), pari, in ogni caso, a circa il 3 per cento del prodotto nazionale lordo e ad oltre il 13 per cento del prodotto lordo del settore industriale cui sono del resto prevalentemente diretti. Sempre con riferimento al 1984, il volume totale dei trasferimenti dallo

Stato alle imprese è risultato pari ad oltre il 20 per cento del totale degli investimenti fissi lordi del sistema delle imprese, cioè al netto degli investimenti pubblici. A livello aggregato la rilevanza dei trasferimenti di risorse dallo Stato alle imprese appare dunque particolarmente considerevole.

Ancor più significativi sono gli aspetti qualitativi quando si consideri la forte concentrazione degli stessi trasferimenti in un numero limitato di imprese che operano in poche industrie manifatturiere e poche aree geografiche (Pergolesi, 1988); si tratta di sperequazioni che introducono un significativo elemento di distorsione nel funzionamento del mercato in termini di piena concorrenza, in quanto viene alterata la condizione di parità tra le imprese nell'accesso ai fattori produttivi (nel

caso in questione il fattore finanziario). Inoltre, non è dubbio che l'erogazione del sussidio pubblico avviene frequentemente in condizioni di opacità informativa e complessità amministrativa tali da privilegiare alcune categorie di operatori, accentuando le disparità nei costi d'uso dei fattori produttivi e configurando una vera e propria barriera all'entrata.

A fronte di un fenomeno di così grande rilevanza il grado di conoscenza specifica dei volumi effettivi di trasferimento, dei loro destinatari e degli effetti ottenuti rimane tuttora assai modesto. La complessità degli strumenti di erogazione, la vastità delle forme degli stessi e la molteplicità degli enti erogatori costituisce un limite spesso insormontabile alle indagini empiriche (Momigliano, 1986).

Per limitarsi alle forme più pratiche, i trasferimenti di risorse dallo Stato alle imprese possono avvenire attraverso interventi di fiscalizzazione di oneri sociali, conferimento di fondi di dotazione, erogazioni in conto capitale a fondo perduto, crediti agevolati, garanzie assicurative alle esportazioni, finanziamenti alla ricerca industriale, incentivi alle localizzazioni ed all'acquisto di macchinario tecnologicamente avanzato, concessione di IVA negativa.

Tale ampia gamma di interventi è poi erogata da una grande varietà di istituzioni che comprende gli stessi organi dell'amministrazione centrale dello Stato — come il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato —, gli istituti di credito mobiliare nazionali e regionali, enti specifici *ad hoc* — come la REL — od organismi specializzati creati nell'ambito di enti preesistenti — come la Sezione ricerca applicata dell'IMI —, le regioni ed altri enti pubblici a carattere locale, comitati di risanamento e liquidazione (SIR ed EGAM).

Di fronte ad una situazione così complessa ed articolata manca però una normativa che renda trasparente il rapporto

tra Stato e imprese. Infatti, da un lato gli enti erogatori non sono sempre tenuti ad indicare né il volume dei trasferimenti in relazione a norme delle leggi che contemplano l'erogazione né l'identità dei destinatari (la lacuna potrebbe venire parzialmente colmata dall'articolo 9 della proposta di legge a difesa della concorrenza elaborata da Guido Rossi); dall'altro a questi ultimi non è fatto obbligo di rendere pubblica l'entità delle risorse ottenute a titolo privilegiato dallo Stato e dagli enti pubblici.

Inoltre, benché i finanziamenti siano in genere motivati dal raggiungimento di specifici obiettivi da parte dell'operatore pubblico (occupazione, investimenti ...), le imprese beneficiarie non risultano assoggettate all'obbligo di rendere conto dei risultati conseguiti per effetto del finanziamento ottenuto.

Un provvedimento legislativo che ponga riparo a queste condizioni di ignoranza sembra dunque improbabile, tenendo anche conto che una proposta di questo tipo era già stata avanzata nel 1979 dalla stessa Confindustria nell'ambito dello statuto della impresa.

La proposta di legge che segue è pertanto redatta al fine di rendere trasparente, per lo meno dal lato dei destinatari, l'entità dei trasferimenti e le loro condizioni di erogazione e costituisce un elemento fondante di una legislazione di tutela della concorrenza e del mercato.

In questo modo, l'analisi dei rapporti tra il volume dei trasferimenti a ciascun destinatario e le principali voci di bilancio, nonché la loro evoluzione nel tempo, potrà permettere l'impostazione di proficui tentativi di valutazione tanto degli effetti reali quanto del rapporto tra costi e benefici dell'intervento pubblico in materia di politica industriale, così da rendere possibile la distinzione tra efficacia ed effettiva efficienza del trasferimento di risorse dallo Stato alle imprese.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. All'articolo 2424 del codice civile è aggiunto in fine il seguente comma:

« Le società che ne abbiano beneficiato devono allegare al bilancio un prospetto indicante:

a) i contributi a fondo perduto, provenienti dallo Stato, da enti pubblici e da società controllate dallo Stato o da enti pubblici, ricevuti nell'ultimo esercizio, indicando l'ente dal quale il contributo proviene e, in presenza di disposizione legislativa, la legge statale o regionale in base alla quale il contributo è stato erogato;

b) i conferimenti o i versamenti per la reintegrazione di perdite di capitale, provenienti dallo Stato, da enti pubblici e da società controllate dallo Stato o da enti pubblici, ricevute nell'ultimo esercizio, indicando l'ente dal quale il conferimento o il versamento proviene e, in presenza di disposizione legislativa, la legge statale o regionale in base alla quale essi sono stati erogati;

c) i crediti con agevolazioni a carico dello Stato, di enti pubblici e di società controllate dallo Stato o da enti pubblici indicando l'ente erogatore del credito, l'ente a carico del quale è posta l'agevolazione, le principali condizioni del credito e in particolare il tasso di interesse di riferimento e il contributo in conto interessi a carico della mano pubblica, e, in presenza di disposizione legislativa, la legge statale o regionale in base alla quale è stata concessa l'agevolazione;

d) le garanzie per debiti propri prestate dallo Stato, da enti pubblici e da società controllate dallo Stato o da enti pubblici, con esclusione delle fidejussioni bancarie prestate nel normale esercizio

dell'attività bancaria, indicando l'ente che presta la garanzia, le principali condizioni alle quali questa è prestata e, in presenza di disposizione legislativa, la legge statale o regionale in base alla quale la garanzia è stata prestata;

e) le riduzioni del costo del lavoro a qualunque titolo fruito dalla società nell'ultimo esercizio a carico dello Stato o di enti pubblici;

f) le acquisizioni avvenute nell'ultimo esercizio di beni e di servizi fruiti di agevolazioni a carico dello Stato, di enti pubblici e di società controllate dallo Stato, o da enti pubblici, indicando le principali condizioni delle stesse;

g) le agevolazioni fiscali soggettive, territoriali e temporanee fruito nell'ultimo esercizio;

h) le partecipazioni al capitale sociale detenute dallo Stato, da enti pubblici e da società controllate dallo Stato o da enti pubblici ».

ART. 2.

1. Nel secondo comma dell'articolo 2429-*bis* del codice civile come introdotto dal decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, e come sostituito dall'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 1986, n. 30, dopo il numero 9 è inserito il seguente:

« 9-*bis*) qualora la società ne abbia beneficiato, l'indicazione di come sono stati usati i finanziamenti pubblici di cui alle lettere a), b), c), dell'allegato previsto nell'ultimo comma dell'articolo 2424, illustrando, con sufficiente analiticità, come tali usi abbiano realizzato le finalità stabilite dalle leggi statali o regionali in base alle quali i finanziamenti sono stati concessi ».