

# CAMERA DEI DEPUTATI N° 2194

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BONALUMI, BIANCHINI, SANZA, ARMATO, AZZOLINI,  
ASTORI, FALCIER, REBULLA, RAVASIO, COLONI, CARRUS,  
ROSSATTINI, RUBINO**

*Presentata il 24 ottobre 1984*

**Istituzione di un Ente pubblico per il coordinamento  
degli investimenti nei paesi in via di sviluppo**

ONOREVOLI COLLEGGHI! — I flussi complessivi degli investimenti diretti generati dall'Italia verso l'estero rappresentavano, nel 1983, soltanto il 2,3 per cento del totale mondiale e cioè un'aliquota notevolmente inferiore rispetto alla percentuale italiana del commercio estero mondiale

Nell'ultimo decennio a fronte di un rapido aumento del volume totale degli investimenti diretti, si assiste ad una altrettanto rapida crescita della quota coperta dall'Europa e dal Giappone mentre gli Stati Uniti d'America passano dal 61 al 29 per cento del totale, la quota di cinque paesi (Gran Bretagna, Canada, Germania occidentale, Giappone e Francia) aumenta del 30 per cento raggiungendo il 55 per cento del totale

Come viene osservato dalla Comunità economica europea « gli investimenti di

capitali esteri, una volta malvisti dai paesi in via di sviluppo (PVS), sono ormai accettati come un importante fattore di espansione economica in quanto danno, non solo accesso al capitale, tanto ricercato, ma anche alle conoscenze in fatto di tecnica, di gestione e di mercato

Non deve sorprendere dunque il fatto che numerosi paesi in via di sviluppo offrono un'ampia gamma di incentivi compresa l'esclusione delle tasse. Alcuni paesi industrializzati, quali la Germania ed il Regno Unito, ritengono addirittura che gli investimenti privati esteri sono più efficaci per il miglioramento del livello di vita, che gli aiuti pubblici allo sviluppo

Anche la Commissione europea riconosce che gli investimenti possono svolgere un ruolo importante nei paesi in via di sviluppo

Essa considera in effetti gli investimenti privati un fattore essenziale per il successo di qualsiasi programma di cooperazione economica tra la Comunità ed i paesi del terzo mondo ed è fermamente favorevole ad una politica di promozione e di protezione degli investimenti. ».

Numerosi paesi dell'OCSE, e comunque tutti i paesi CEE ad eccezione di Italia e Grecia si sono dotati di uno strumento finanziario di natura pubblica volto a favorire iniziative di investimento nei paesi in via di sviluppo nella forma delle *joint venture* con i governi o le imprese locali.

Gli investimenti diretti, in partecipazione con il capitale pubblico o privato dei paesi destinatari dell'iniziativa, appaiono costituire, quindi, una delle forme più efficaci di promozione dello sviluppo dei paesi in via di sviluppo: assicurando il trasferimento di tecnologie oltre che di capitali, consentendo l'utilizzazione di reti commerciali già esistenti nei paesi sviluppati per i relativi prodotti, soprattutto con la creazione di nuove fonti di lavoro e di reddito attraverso un meccanismo che costringe l'operatore del paese sviluppato al massimo coinvolgimento possibile nell'iniziativa imprenditoriale che viene avviata.

Fino ad oggi l'Italia non ha partecipato al fenomeno in questione, restando emarginata da questi processi di integrazione economica assai più profondi dell'intervento attraverso il meccanismo dell'aiuto o del mero interscambio commerciale.

In proposito si ritiene opportuno anche sottolineare che sia il sistema degli aiuti allo sviluppo che i crediti a tassi commerciali concessi ai paesi in via di sviluppo si indirizzano quasi esclusivamente verso il settore pubblico trascurando gli investimenti produttivi del settore privato dei paesi in via di sviluppo.

Questa « distorsione » consegue dal fatto che gli interventi agevolativi previsti dalla legislazione in materia sono gestiti generalmente nel quadro delle relazioni fra governo e governo.

Di conseguenza i flussi finanziari a disposizione dei paesi in via di sviluppo, sia per gli aiuti che per i finanziamenti a tassi di mercato, sono prevalentemente diretti alla costruzione di infrastrutture piuttosto che verso investimenti direttamente produttivi ed anche quando ciò avvenga spesso il beneficiario è pubblico.

Le economie dei paesi in via di sviluppo, vedono quindi accentuarsi, in relazione a tale fenomeno, una tendenza, già in atto, di una eccessiva crescita del loro settore pubblico. L'esperienza della Banca Mondiale indica che l'efficacia produttiva e gestionale delle imprese pubbliche dei paesi in via di sviluppo è generalmente molto bassa ed, in alcuni casi, i *deficit* di queste imprese sono addirittura il maggior fattore di squilibrio della finanza pubblica.

Attraverso la forma della *joint venture* è possibile realizzare non tanto maggiori flussi di investimento verso l'estero quanto migliorare la qualità dei nuovi investimenti e soprattutto di gestire meglio le strutture produttive già esistenti: sono frequenti, infatti, i casi di investimenti ben realizzati nei paesi in via di sviluppo che poi falliscono i loro scopi per gravi carenze nella gestione, manutenzione, aggiornamento tecnologico, accesso ai mercati.

L'obiettivo di fondo della legge è quello di inserirsi in modo non episodico nei processi di industrializzazione dei paesi in via di sviluppo: sia quelli produttori di petrolio e ricchi di fonti energetiche che dei paesi più poveri che pur assorbendo attualmente una piccola parte delle nostre esportazioni, concentrano presso di essi circa il settanta per cento dell'intera popolazione mondiale e gran parte delle ricchezze naturali indispensabili per lo sviluppo di un paese trasformatore, privo di materie prime, come il nostro.

La chiave di volta per stabilire un rapporto stabile e costruttivo tra i paesi in via di sviluppo e l'Italia, è la creazione di un ente pubblico economico che sia, allo stesso tempo, strumento di aiuto allo svi-

luppo, di riconversione industriale e di promozione delle esportazioni.

Un ente destinato ad operare in una posizione intermedia fra le amministrazioni pubbliche italiane preposte alla promozione dell'esportazione, all'aiuto ed alla cooperazione da un lato e le imprese private dall'altro; in analogia con organismi quali la Banca Mondiale e la Banca Europea degli Investimenti.

L'ente dovrà operare come una finanziaria pubblica che dovrà assumere partecipazioni e promuovere iniziative volte a facilitare la costituzione di società in compartecipazione con imprenditori italiani, localizzate soprattutto nei paesi in via di sviluppo con una formula largamente utilizzata nell'attività imprenditoriale che è motivata, nelle ipotesi disciplinate dalla legge, non tanto dall'esigenza di apporti finanziari dei partecipanti italiani quanto dal maggiore coinvolgimento che viene assicurato sotto il profilo dell'impegno manageriale, del sostegno commerciale e del trasferimento tecnologico.

Le partecipazioni potranno essere assunte direttamente dall'ente pubblico ovvero assunte da imprese operanti in Italia attraverso finanziamenti concessi dall'ente pubblico a tassi agevolati che verrebbero determinati periodicamente con decreto del Tesoro.

I settori prioritari in cui esso dovrebbe intervenire possono essere raggruppati in quattro settori:

a) valorizzazione di materie prime locali, particolarmente quelle che interessano l'industria italiana di trasformazione;

b) interventi nella produzione, conservazione e trasformazione di prodotti agricoli, forestali, ittici;

c) investimenti industriali ed altre forme di collaborazione intese a favorire l'interscambio con l'Italia;

d) investimenti destinati alla creazione ed al potenziamento delle strutture

commerciali e di assistenza delle produzioni locali.

Le iniziative di investimento dovrebbero essere attuate possibilmente con operazioni di cofinanziamento con organismi internazionali pubblici o privati o con società dei paesi in via di sviluppo aventi analoghe finalità di sviluppo, in armonia con gli interventi previsti dagli organismi finanziari internazionali.

L'ente pubblico dovrebbe, inoltre, armonizzare ogni iniziativa, a livello finanziario, con ogni altra formazione di agevolazione consentita dalla legislazione italiana in materia: dai crediti per l'aiuto allo sviluppo ai crediti commerciali per l'esportazione agli investimenti agevolativi previsti a carico del Mediocredito Centrale per le esportazioni italiane di impianti e macchinari.

L'assunzione diretta di partecipazioni e il finanziamento di investimenti in *joint venture* a favore di imprese italiane non è l'unica forma di intervento previsto per l'ente costituito dalla legge che potrà anche concedere fidejussioni e garanzie alle imprese cui partecipa, concedere finanziamenti per studi di fattibilità e finanziamenti aggiuntivi destinati all'assistenza tecnico-commerciale delle imprese costituite all'estero con partecipazioni italiane.

L'ente potrà inoltre ricercare concorsi finanziari complementari ai propri, sui mercati stranieri presso banche ed enti di investimento, fornendo alle società estere costituite con la partecipazione italiana, una preziosa opera di consulenza ed intermediazione.

L'ente dovrà operare sulla base delle direttive fornite dal Comitato interministeriale per la politica economica estera, in stretto coordinamento con le autorità di governo che curano lo sviluppo del commercio estero e la politica di aiuti ai paesi in via di sviluppo: il Ministero del commercio con l'estero ed il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri; sarà sottopo-

sto inoltre alla vigilanza del Ministero del tesoro.

Nel suo consiglio di amministrazione, oltre ai membri designati dalle autorità di governo, viene prevista anche la presenza di una rappresentanza delle associazioni più rappresentative del mondo bancario, imprenditoriale e commerciale allo scopo di consentire un raccordo costante fra l'ente pubblico e le esigenze del settore privato.

La gestione dell'organismo dovrebbe essere improntata a criteri di efficienza ed economicità pur nel quadro degli obiettivi di sviluppo dei paesi in via di sviluppo e di incentivazione dell'interscambio fra questi ultimi e l'Italia.

Infine occorrerà tener presente che il nodo centrale della problematica inerente l'attività di investimento diretto all'estero concerne anche l'acquisizione di un insieme di conoscenze e di esperienze riguardanti i paesi ed i mercati esteri.

La diffusione dell'informazione rappresenta quindi un fattore di importanza

centrale per un efficace supporto dello sviluppo degli investimenti diretti all'estero. Essa riveste inoltre una rilevanza fondamentale nei confronti degli stessi paesi in via di sviluppo, in relazione all'esigenza di promuovere il trasferimento internazionale di *know-how* produttivo che non sempre è racchiudibile in formule e brevetti ma è piuttosto basato sull'esperienza, sulla capacità di far fronte alle singole esigenze, sulla risoluzione continua dei problemi quotidiani di gestione.

Ne deriva quindi la necessità di sviluppare le capacità manageriali e l'attività di formazione del personale destinato ad operare presso le unità localizzate all'estero.

Questo aspetto costituisce inoltre un'opportunità del *management* e dei quadri dei paesi in via di sviluppo, esigenza da più parti sottolineata nell'ambito di una nuova dimensione dell'attività di investimento diretto all'estero da parte delle imprese appartenenti alle economie più sviluppate.

**PROPOSTA DI LEGGE**

PAGINA BIANCA

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

È istituito l'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero (INIE).

L'Istituto ha personalità giuridica di diritto pubblico nonché autonomia patrimoniale e gestionale.

L'Istituto ha sede in Roma ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero del tesoro.

Il Ministero del tesoro trasmette al Parlamento il bilancio consuntivo annuale dell'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero.

Il controllo della Corte dei conti viene esercitato a mezzo di un proprio magistrato che assiste alle riunioni del consiglio di amministrazione e del collegio dei sindaci.

## ART. 2.

Finalità dell'Istituto è la promozione ed il finanziamento di partecipazioni di imprese italiane in imprese produttive costituite all'estero soprattutto nei paesi in via di sviluppo.

Delle attività dell'Istituto devono beneficiare prevalentemente i paesi considerati in via di sviluppo in sede di Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico ed una quota degli interventi non inferiore al 25 per cento deve interessare imprese italiane di piccole e medie dimensioni.

L'Istituto finanzia anche attività in Italia di informazione e formazione manageriale purché finalizzate a creare le condizioni più favorevoli per le partecipazioni di società italiane in imprese produttive costituite all'estero.

L'Istituto promuove, inoltre, finanziamenti congiunti con istituti bancari ed imprese italiane, destinati allo sviluppo di attività produttive all'estero, soprattutto nei paesi in via di sviluppo.

## ART. 3.

L'Istituto opera mediante:

a) l'assunzione di partecipazioni al capitale di imprese o la concessione di prestiti con carattere di partecipazione;

b) la concessione di prestiti ad imprese italiane, finalizzati alla costituzione di investimenti all'estero, con carattere di partecipazione;

c) il rilascio di fidejussioni o la concessione di ogni altro tipo di garanzie a favore delle imprese cui partecipa o alle quali concede prestiti;

d) la ricerca della partecipazione agli investimenti da parte di banche nazionali o internazionali, nonché di altri organismi di investimento;

e) la concessione di finanziamenti per studi di fattibilità purché connessi alla realizzazione di programmi e progetti di investimento;

f) la concessione di finanziamenti destinati all'assistenza tecnico-commerciale ad imprese costituite all'estero ed ivi stabilmente operanti.

L'Istituto è autorizzato ai sensi delle vigenti norme valutarie ad effettuare tutte le operazioni che rientrano nella propria attività istituzionale.

Ove alle operazioni di investimento e di credito aventi carattere di partecipazione nonché al rilascio di fidejussioni partecipino direttamente, insieme all'Istituto, anche soggetti residenti in Italia è delegata all'Istituto stesso la facoltà di rilasciare le eventuali autorizzazioni prescritte dalla vigente normativa valutaria nonché i relativi affidamenti, sempre relativamente ad operazioni connesse con l'investimento finanziato.

## ART. 4.

L'Istituto può partecipare al finanziamento di investimenti che offrano, a suo



giudizio, ragionevoli prospettive di redditività e che contribuiscano allo sviluppo economico e sociale del paese nel quale viene effettuato l'investimento.

L'Istituto può effettuare le operazioni finanziarie di cui alla presente legge, esclusivamente nei paesi che consentano il trasferimento in Italia dei redditi prodotti e dei capitali investiti.

L'Istituto deve tendere a cedere le proprie partecipazioni quando le imprese abbiano raggiunto lo sviluppo programmato.

#### ART. 5.

Lo statuto, deliberato dal consiglio di amministrazione ed approvato con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del commercio con l'estero, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, stabilisce le attribuzioni del consiglio di amministrazione e del presidente, regola l'attività, l'ordinamento ed il funzionamento dell'Istituto.

#### ART. 6.

Gli organi dell'Istituto sono:

- a) il consiglio di amministrazione;
- b) il presidente;
- c) il collegio dei sindaci;
- d) il direttore.

#### ART. 7.

Il consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero è composto da:

- a) due funzionari del Ministero del tesoro;
- b) un funzionario del Ministero degli affari esteri;
- c) un funzionario del Ministero del commercio con l'estero;

d) un funzionario del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato;

e) un funzionario del Ministero del bilancio e della programmazione economica;

f) un membro designato dalla Banca d'Italia;

g) un membro designato dalla Confindustria;

h) un membro designato dall'Unioncamere;

i) un membro designato dall'Associazione bancaria italiana.

I membri del consiglio di amministrazione sono nominati con decreto del Ministro del tesoro e durano in carica quattro anni.

Nello stesso decreto di nomina vengono designati i membri del consiglio di amministrazione che ne assumono la presidenza e la vicepresidenza.

#### ART. 8.

Il consiglio di amministrazione:

a) autorizza le singole operazioni di investimento e finanziamento, nonché il rilascio delle garanzie e delle fidejussioni previste dalla presente legge;

b) approva il bilancio consuntivo entro il 31 marzo di ciascun anno dandone comunicazione al Ministro del tesoro, anche agli effetti dell'articolo 1, quarto comma, della presente legge;

c) predispone gli elementi per la relazione previsionale sull'attività dell'Istituto per l'anno successivo;

d) delibera lo statuto ed i regolamenti concernenti l'organizzazione e l'amministrazione.

#### ART. 9.

Il presidente ha la rappresentanza legale dell'Istituto. Presiede il consiglio di amministrazione. Esercita le funzioni stabilite dallo statuto.

In caso di assenza o impedimento è sostituito dal vicepresidente.

#### ART. 10

Il collegio dei sindaci è composto dal presidente, da due membri effettivi e da due membri supplenti.

Il presidente ed un membro supplente sono designati dalla Ragioneria Generale dello Stato e dal Ministro del tesoro; un membro effettivo ed uno supplente dal Ministro del commercio con l'estero, un membro effettivo dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

I membri del collegio dei sindaci sono nominati con decreto del Ministro del tesoro e durano in carica quattro anni.

I sindaci esercitano le loro funzioni secondo le norme del codice civile.

#### ART. 11.

Il direttore partecipa alle riunioni del consiglio di amministrazione al quale sottopone i provvedimenti che ritiene necessari per l'esercizio dei compiti dell'Istituto.

Esegue le delibere del consiglio di amministrazione. Sovrintende al funzionamento dell'Istituto in conformità delle delibere del consiglio di amministrazione ed esercita i poteri delegati ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 3.

Il direttore è nominato con decreto del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro del commercio con l'estero.

In caso di assenza o impedimento può essere sostituito, nell'espletamento delle funzioni ad esso attribuite, da un vicedirettore.

La carica di direttore è incompatibile con altre attività, né egli può essere iscritto ad albi professionali.

Il direttore è il capo del personale ed ha facoltà di destinare ogni funzionario od impiegato ad ogni mansione, compito od ufficio purché compatibile con la disciplina vigente per il relativo rapporto di lavoro.

## ART. 12.

L'Istituto si avvale, per lo svolgimento della propria attività, di personale al quale si applicano le norme dei contratti collettivi di lavoro del settore bancario.

L'Istituto può inoltre servirsi di personale assunto con contratti a tempo determinato, di durata comunque non superiore ad anni tre.

Le norme per l'assunzione e lo stato giuridico del personale sono stabilite dal consiglio di amministrazione con apposito regolamento.

Con l'inizio dell'attività, con decreto del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro del commercio con l'estero può essere disposta l'assunzione di personale particolarmente qualificato nel settore economico e finanziario internazionale in numero non superiore a dieci unità.

Per progetti, programmi ed interventi intersettoriali o di particolare complessità per la cui formulazione e valutazione sono richieste appropriate strutture o specializzazioni professionali afferenti a specifici settori, l'Istituto può avvalersi di enti, organismi convenzionati e di esperti assunti con contratto a tempo determinato di durata non superiore ad anni tre.

L'Istituto farà eseguire da apposito organismo tecnico terzo e indipendente controlli sui progetti, sulle realizzazioni costruttive e sulle merci. Tali controlli devono venire eseguiti relativamente a realizzazioni che rappresentino almeno il 10 per cento della somma annualmente utilizzata dall'Istituto.

## ART. 13.

Il fondo di dotazione dell'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero è di 200 miliardi di lire.

Per lo svolgimento della sua attività, l'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero è autorizzato ad emettere obbligazioni in lire e in valuta estera, a con-

trarre prestiti all'estero in conformità alle norme vigenti, ad effettuare ogni tipo di operazioni finanziarie con la Cassa depositi e prestiti, con istituti, aziende di credito, istituti assicurativi e previdenziali italiani o esteri.

L'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero non può contrarre debiti ed assumere impegni per un valore superiore a tre volte il fondo di dotazione.

Gli utili della gestione sono destinati a riserva.

#### ART. 14.

Il Ministro del tesoro, sulla base delle direttive di massima emanate dal Comitato interministeriale per la politica economica estera in materia di priorità geografiche ed industriali, stabilisce le condizioni, modalità e tempi delle operazioni che l'Istituto può effettuare ai sensi dell'articolo 3.

Il Comitato interministeriale per la politica economica estera ed il Ministro del tesoro devono emanare i provvedimenti di rispettiva competenza entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

#### ART. 15.

Per le operazioni di cui all'articolo 3, lettere e) ed f), è costituito un apposito fondo, alimentato annualmente con stanziamenti sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, per la concessione di finanziamenti a titolo gratuito.

A valere sul fondo di cui al comma precedente, l'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero può anche concedere contributi agli interessi sui prestiti effettuati a sostegno di investimenti di particolare rilevanza per lo sviluppo dei paesi più poveri e che rivestono un particolare interesse industriale ed economico per l'Italia.

## ART. 16.

Le condizioni, le modalità e i tempi dell'intervento agevolativo di cui all'articolo 15, secondo comma, sono stabiliti con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio.

## ART. 17.

L'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero può assicurare contro i rischi politici e catastrofici gli investimenti all'estero effettuati da imprese italiane secondo i criteri della presente legge, avvalendosi dei servizi previsti dalla Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione e da enti o imprese italiani, autorizzati a norma del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449, nonché di enti o imprese stranieri, in particolare appartenenti a paesi membri della Comunità economica europea.

## ART. 18.

I premi di assicurazione e riassicurazione relativi alle operazioni effettuate dall'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero sono esenti da imposta.

Alle operazioni di provvista all'estero effettuate dall'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero non si applica la disciplina di cui all'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.

Le operazioni attive dell'Istituto nazionale per gli investimenti all'estero sono equiparate, ai fini fiscali, alle operazioni di credito a medio e lungo termine.

**ART. 19.**

Le delibere del consiglio di amministrazione in merito a quanto previsto dall'articolo 15, primo comma, debbono essere inviate al Ministro del tesoro per l'approvazione.

Trascorsi dieci giorni dalla trasmissione, la delibera si intende approvata.