

Osservazioni critiche sull'attuale legislazione italiana per il medio-credito alle minori imprese industriali

I. — È stato di recente approvato lo Statuto dell'Istituto Centrale di Credito per la Piccola e Media Industria (« Mediocredito »). Credo sia interessante cogliere questa occasione per riprendere in esame il problema del finanziamento a medio termine delle piccole imprese, problema del quale molto s'è discusso ma poco s'è scritto, e soprattutto poco s'è discusso e scritto con disinteressata oggettività.

Che fosse necessario in questo settore l'intervento dello Stato, è questione che nessuno, a partire dal 1946, ha mai posto in dubbio. E nemmeno può negarsi che questa necessità sia negli ultimi anni aumentata, in diretto rapporto con quanto lo Stato andava facendo a favore delle maggiori imprese industriali.

Riporterò a questo proposito, in ordine cronologico, i vari provvedimenti legislativi a carattere straordinario emessi a partire dal 1944 per l'incremento del credito industriale a medio termine (1):

<i>Ripresa economica della nazione</i>	
(D. L. 1 novembre 1944 n. 367).	(milioni di lire)
Fondo di garanzia statale mil. 25.000	
Contributo interessi (per 4 anni) » 3.000	28.000
<i>Riconversione di imprese industriali</i>	
(D.L. 8-5-1946 n. 449)	
Fondo statale di impiego.	13.000
<i>Fondo per il finanziamento industrie meccaniche</i>	
(D.L. 8-5-1947 n. 889, Legge 17-10-1950 n. 840)	
Fondo statale di impiego.	65.000
<i>Finanziamenti Eximbank</i>	
(D.L. 11-9-1947 n. 891) con garanzia statale per dollari 100.000.000. . .	63.750

(1) I dati surriportati sono tratti dalla Relazione presentata alla Camera dei Deputati dall'On. Fascetti, relatore della Commissione Speciale, in data 5-5-52.

<i>Industrializzazione del Mezzogiorno</i>		(milioni di lire)
(D.L. 14-12-47 n. 1598, D.L. 5-3-48 n. 121; L. 9-5-50 n. 261):		
Anticipazioni del Tesoro. mil. 30.000		
Obbligazioni » 20.000		
Buoni fruttiferi Banco di Napoli. » 3.720		
Fondo statale contributo interessi » 1.200		54.920
<i>Credito medie e piccole imprese industriali</i>		
(D.L. 15-12-47 n. 1419)		
Fondo statale di impiego.		5.000
<i>Finanziamenti per acquisti macchinari ed attrezzature:</i>		
a) in dollari ERP (L. 3-12-48 n. 1425; L. 21-8-49 n. 730; L. 30-7-50 n. 723) per dollari 285.000.000	178.000	
b) in sterline (L. 18-4-50 n. 258) per Lst. 50.000.000	86.250	
c) in lire (L. 18-4-50 n. 258; L. 4-11-50 n. 922).	30.000	
<i>Industrializzazione del Trentino e riattivazione industrie giuliane e dalmate</i>		
(L. 27-10-50 n. 910):		
Fondo di garanzia statale mil. 9.000		
Contributo interessi (per 4 anni) » 720		9.720
<i>Finanziamento aziende sinistrate per pubbliche calamità</i>		
(L. 21-8-49 n. 638; L. 13-2-52 n. 50):		
Fondo statale mil. 5.000		
Fondo contributi » 2.250		7.250
<i>Finanziamento industria siderurgica</i>		
(L. 28-7-50 n. 722)	14.200	
<i>Finanziamenti costruzioni navali</i>		
(L. 8-3-49 n. 75; L. 5-9-51 n. 902):		
Fondo statale mil. 34.450		
Fondo garanzie statali. » 47.000		81.450
<i>Aumento fondo dotazione I.R.I</i>		
(L. 30-8-51 n. 940)	60.000	
TOTALE (2)		690.540

(2) L'importo di L. 690.540 milioni non rappresenta, ovviamente, né l'ammontare degli impieghi a partire dal 1944 (ammontare notevolmente maggiore, dato che buona parte dei singoli

All'importo ora indicato andrebbe aggiunto, per avere un quadro completo dei fondi posti a disposizione del credito industriale a medio termine negli ultimi 7 anni, l'ammontare delle disponibilità a carattere « ordinario » dei diversi Istituti specializzati. In base ai dati sugli impieghi forniti dalla Relazione annuale della Banca d'Italia, è possibile, in via di larga approssimazione, determinare tali disponibilità in circa L. 200 miliardi.

L'enorme maggioranza di questa massa di fondi, complessivamente aggirantisi sui 900 miliardi, è stata sinora in realtà destinata al finanziamento della grande industria.

Basti dire che, a tutto maggio 1952, le operazioni di finanziamento effettuate a piccole e medie industrie, in base agli speciali provvedimenti a carattere « straordinario » poco sopra elencati, ammontavano a circa L. 65 miliardi (3). Sebbene non sia in possesso dei dati relativi, credo che la proporzione non migliori, ed anzi probabilmente peggiori, ove si considerino anche le operazioni a carattere « ordinario » eseguite dai diversi Istituti.

Troppe e troppo evidenti sono le ragioni che spingono gli Istituti di Credito (e soprattutto quelli di credito a medio termine, per i quali la raccolta del risparmio è fenomeno del tutto indipendente dalla concessione dei finanziamenti) a preferire i grandi ai piccoli industriali (4).

fondi è stata impiegata a rotazione) né l'importo degli impieghi alla data della relazione Fascetti (non si tiene infatti conto degli avvenuti ammortamenti totali o parziali).

(3) Ai fini di stabilire un rapporto fra le operazioni effettuate a favore delle piccole imprese e quelle a favore delle maggiori imprese industriali, deve tenersi presente che, come sopra accennato, parte dei fondi « speciali », complessivamente ammontanti a L. 690.540 mil., è stata impiegata a rotazione. Molto approssimativamente può quindi ritenersi che la proporzione sia stata di 65 contro 900/1.000 miliardi.

(4) Limitandomi alle principali ragioni di preferenza, ricorderò: a) il maggior costo percentuale delle piccole operazioni frazionate; b) la maggiore conoscenza dei provvedimenti finanziari da parte delle grandi imprese, e la conseguente maggior celerità ed assiduità nel presentare le domande e nel seguirne l'istruttoria; c) la migliore organizzazione tecnico-contabile, e quindi la maggiore attendibilità delle preventive revisioni aziendali; d) la maggiore possibilità di controlli successivi alla erogazione del finanziamento.

Tali ragioni non erano certo ignote agli organi legislativi ed esecutivi responsabili, se, a partire dal 1947, ogni qualvolta s'è voluto effettivamente fare un provvedimento a favore delle piccole imprese, si è ricorsi a sistemi che applicavano il principio della specializzazione del credito. Così, con il D. L. C. P. S. 15 dicembre 1947 n. 1419, venne costituita presso la Banca Nazionale del Lavoro una *Sezione Autonoma* per il credito alla piccola e media industria, e venne altresì disposto che presso le Sezioni di credito industriale del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia fossero tenute *separate gestioni* per le operazioni di credito a favore delle piccole e medie imprese. Così ancora, con la L. 18 aprile 1950, n. 258, venne autorizzato l'I. M. I. a delegare ad altro *Ente specializzato* (l'ARAR-SPEI) l'esecuzione delle operazioni contemplate nella Legge citata in favore delle piccole e medie imprese. Così infine con la Legge 22-6-50 n. 445 veniva autorizzata la costituzione di *speciali istituti regionali* per il credito alla piccola e media industria.

La preferenza fin qui concessa (e abbiamo visto, sia pure molto approssimativamente, in quale misura!) alle maggiori imprese, non sembra quindi possa considerarsi l'imprevisto risultato di un'errata politica creditizia; più logico sembra ritenere che essa sia in realtà la conseguenza di un criterio di *precedenza*, ispirato da motivi politici e sociali prima e più che economici, ma comunque ponderato e spesso esplicitamente o implicitamente dichiarato.

Soddisfatto tuttavia, con i numerosi provvedimenti accennati, tale criterio di precedenza, era logico e necessario che si indirizzassero gli sforzi verso quelle piccole e medie imprese, che, se è vero che più sfuggono ad ogni tentativo di controllo ed organica programmazione, è altrettanto vero che costituiscono il nerbo, la base (e forse anche la parte più sana) dell'industria nazionale.

Ormai da 3 anni organi di stampa, parlamentari, e associazioni industriali e sindacali premevano in tal senso sul Governo.

Un primo provvedimento venne emesso, in risposta a queste giustificabilissime pressioni, nel giugno 1950. Alludo alla Legge 22 giugno 1950 n. 445, con la quale venne autorizzata, e

facilitata con apposite esenzioni fiscali, la costituzione di Istituti Regionali per il credito alle piccole e medie imprese.

Ma ci sia consentito di ritenere che con questo provvedimento si mirava soprattutto a guadagnare tempo. L'accento fatto dall'art. 3 agli «eventuali conferimenti statali» è in proposito piuttosto indicativo. A parte ogni critica (di cui si dirà in seguito) sull'utilità e sulla funzionalità degli Istituti Regionali, era infatti sin dall'origine chiaro che essi sarebbero sorti soltanto se lo Stato avesse contribuito direttamente e tangibilmente alla loro costituzione. In caso contrario, anche se (come accadde in Piemonte e in Toscana) qualche Istituto Regionale fosse nato, per lodevole iniziativa dei locali Istituti di credito, esso si sarebbe trovato di fronte al grave problema di raccogliere i capitali necessari ad un saggio di interesse che consentisse di fare i finanziamenti a tassi non proibitivi (6).

La Legge 25-7-52 n. 949, la ormai famosa «Legge Carrozzone» e, più precisamente, le disposizioni in essa contenute al Capo V (articoli 16-32) rappresentano dunque il primo, importante provvedimento col quale il Governo affronta, o almeno tenta di affrontare in modo radicale il problema del finanziamento a medio termine delle medie e piccole industrie.

Le disposizioni contenute in questa legge e quelle integrative dettate dai Decreti Ministeriali 5-11-52 (designazione degli Istituti autorizzati ad operare con il «Mediocredito») e 12-12-52 (approvazione dello statuto del «Mediocredito») sono troppo note perchè possa ritenere utile riassumerle in questa sede. Mi limiterò quindi a fare alcune osservazioni critiche, anche nella speranza che di esse si tenga conto, per quanto ancora possibile.

2. — Il primo punto sul quale sembra interessante, anche se ormai forse non più utile, soffermare l'attenzione, concerne il sistema prescelto per l'organizzazione del credito.

Si è voluto basare tale organizzazione sugli Istituti Regionali (7).

(6) Si ricordi che la raccolta del risparmio era ed è inibita agli Istituti Regionali.

(7) Ricordo che gli Istituti autorizzati ad operare con il «Mediocredito» sono: I. M. I., Istituto di Credito per le Imprese di Pubblica Utilità, Medio-

A parte il fatto, che pure doveva ritenersi decisivo, che tali Istituti per ora praticamente non esistono, e nella migliore delle ipotesi, la loro costituzione ed organizzazione richiederà molti mesi, forse anni, il sistema prescelto, anche su un piano teorico, è a mio avviso molto discutibile.

Si è detto e ripetuto, in difesa di tale sistema, che esso permette di raccogliere, oltre ai fondi stanziati dallo Stato, altri capitali da destinarsi al finanziamento delle minori imprese; che è necessario evitare le lungaggini burocratiche; che, data la relativa esiguità ed il particolare carattere delle operazioni, non sarebbero necessarie e talvolta neppure possibili istruttorie minuziose nè eccessive garanzie immobiliari e che di conseguenza l'ente finanziatore deve trovarsi sulla stessa «piazza» ove si trovano le aziende finanziate e i loro titolari, per essere in grado di operare soprattutto «sulla fiducia».

Quanto alla prima di tali osservazioni, secondo cui tramite gli Istituti regionali si potranno raccogliere altri capitali, è facile notare che: 1) si dà con essa per scontato, mentre è in realtà molto incerto, che gli Istituti di credito ordinario intendano destinare cospicui capitali ai costituendi istituti regionali (8); 2) in

banca, E. F. I., Sezione speciale della B. N. L., ISVEIMER, ed Istituti Regionali.

Ora è evidente che I. M. I., I. C. I. P. U., Mediobanca, Centrobanca ed E. F. I., per le stesse suaccennate ragioni che hanno sinora fatto loro preferire le operazioni di maggior mole, difficilmente troveranno ora conveniente approntare quell'organizzazione capillare che è indispensabile per eseguire su una scala eccezionalmente vasta il credito alle piccole imprese.

Quanto alla Sezione speciale della B. N. L. e all'ISVEIMER, la loro inclusione, incerta sino allo ultimo momento, fra gli istituti ammessi ad operare con il «Mediocredito» sembra avere il carattere di eccezione che conferma la regola. E la regola dovrebbe appunto essere costituita dagli Istituti Regionali.

(8) Ben poche probabilità, per non dire nessuna, vi sono infatti che i capitali possano essere raccolti mediante le emissioni di obbligazioni e buoni fruttiferi autorizzate dall'art. 3 della L. 22-6-50, numero 445, data l'attuale situazione del mercato finanziario, quale è dimostrata, tra l'altro, proprio dal fatto che, dopo due anni e mezzo, solo due istituti sono sorti, e nessun Istituto regionale ha eseguito emissioni!

ogni caso, se ciò avvenisse, non si sarebbe ottenuto altro risultato che quello di distogliere capitali dal credito ordinario, che ne è notoriamente povero, per destinarli al credito a medio termine; in breve, si sarebbe aperta una falla per chiuderne un'altra.

Altre, fra le affermazioni sopra riportate, sono esattissime ma esse non giustificano affatto il ricorso al sistema degli Istituti regionali.

Così è fuori discussione la necessità di sveltere le operazioni e di ridurre le istruttorie al minimo indispensabile; ma, per fare questo, in un paese relativamente piccolo come l'Italia non è necessario rinunciare alla «centralizzazione».

Così pure è fuori discussione la necessità di un'organizzazione specializzata e al tempo stesso capillare: ma appunto a questo scopo si è nel recente passato ricorsi al sistema delle Sezioni specializzate, costituite presso grandi Istituti di Credito ordinario, e che alle sedi e filiali di tali istituti possono appoggiarsi sia per le prime sommarie informazioni, sia nelle fasi successive all'approvazione del mutuo.

Non mi pare possa invece pienamente condividersi il parere (a suo tempo più volte ribadito, soprattutto da parte delle Associazioni industriali) secondo cui dovrebbero esimersi le piccole e medie industrie dal prestare all'ente finanziatore garanzie immobiliari e basare le singole operazioni soprattutto sulla «fiducia» ed il buon nome che l'Azienda e i suoi dirigenti godono sulla piazza. Su questo punto credo sia bene intendersi, a costo di aprire nel discorso una breve parentesi.

Se talvolta, in vista della esiguità delle singole operazioni, o della loro particolare destinazione, può ritenersi utile evitare l'assunzione di garanzie immobiliari, e preferire invece altre forme di garanzia, ciò non significa affatto che questa debba divenire la regola per tutti i finanziamenti alla piccola industria, sol perchè questi finanziamenti sono normalmente di importo limitato.

L'assunzione di adeguate garanzie immobiliari rappresenta infatti nella normalità dei casi non soltanto una dimostrazione di prudenza e un utile freno alla richiesta e all'impiego dei mutui, ma anche il mezzo generalmente più efficace, se non il migliore, per assicurarsi che il mutuo richiesto non sia tale da turbare, an-

ziché migliorare, l'equilibrio patrimoniale e finanziario dell'impresa richiedente. Pretendendo la garanzia immobiliare, si impedisce infatti che l'impresa aggravi eccessivamente la propria posizione debitoria, sia pure in vista del migliore e più promettente dei programmi; e ciò grazie proprio a quelle inevitabili ripercussioni, sul credito ordinario, dell'iscrizione ipotecaria o del privilegio, che suscitano tanto malcontento nel campo industriale, ma che in realtà, mantenute nei limiti di una prudenza ragionevole, sono la migliore remora, anche nell'interesse degli industriali, contro i programmi avventati e contro pericolose speculazioni.

La relativa esiguità dei finanziamenti a piccole imprese, rispetto a quelli normalmente accordati alle aziende maggiori, non cambia nulla di quanto ora s'è detto, almeno sino a che l'importo del finanziamento non vada al di sotto di certi limiti, i quali non possono tuttavia fissarsi *aprioristicamente*, ma debbono essere di volta in volta determinati, in rapporto alle dimensioni ed alle possibilità delle singole imprese e dei loro titolari.

Inoltre, quando si parla di «fiducia» e di «buon nome» si dimentica che, trattandosi di credito a medio termine, questi elementi di valutazione, spesso decisivi per il normale credito bancario a breve termine, perdono buona parte della loro importanza. Trattandosi di credito a medio termine, il programma aziendale, le prospettive del mercato, la oggettiva situazione patrimoniale e finanziaria dell'impresa divengono infatti i veri decisivi elementi di valutazione, dai quali non può deflettersi (se non eccezionalmente) in virtù di elementi soggettivi di giudizio.

Nel complesso ritengo quindi che il legislatore abbia seguito la giusta via, lasciando ai singoli Istituti la scelta delle garanzie da assumere per ogni operazione, ed esentando invece dagli oneri fiscali gli atti e le formalità relativi alla «esecuzione ed estinzione» delle operazioni.

Riprendendo ora il discorso sopra interrotto, osservo che l'utilità e la funzionalità degli istituti regionali potrebbero ben riconoscersi nella misura in cui essi contribuissero ad incanalare verso impieghi produttivi correnti di risparmio che altrimenti sarebbero destinate, almeno in parte, a stagnare; e, soprattutto, nella mi-

sura in cui essi, sorgendo spontaneamente, dimostrassero, per questo stesso fatto, di rispondere ad una sentita esigenza del mercato finanziario, che ad essi serbasse una parte delle proprie disponibilità di capitali, e che da essi attendesse particolari prestazioni.

Ma quando, come in Italia, il mercato finanziario è così povero di capitali che si ritiene — e giustamente — dannoso sottrarre agli istituti di credito ordinario una parte sia pure modesta del risparmio, allora non si vede perchè mai lo Stato, che interviene direttamente a colmare una lacuna del sistema creditizio, debba affidare la distribuzione dei fondi che a tale scopo destina ad una serie di « microrganismi », artificialmente creati (9).

Quando si tratta di fondi statali, l'esperienza insegna che bisogna essere estremamente prudenti: gli appetiti divengono troppo facilmente voracità, e le pressioni politico-sociali troppo spesso giustificano l'imprudenza!

Ora, quale garanzia possono dare questi piccoli istituti che dovranno crearsi un'organizzazione dal nulla, passare quasi inevitabilmente dalle più o meno numerose esperienze negative da cui già sono passati alcuni grandi istituti e le Sezioni speciali create col D. L. C. P. S. 15-12-47 n. 1419, e che inoltre, per il loro stesso numero, difficilmente potranno essere sottoposti ad un serio controllo?

Che se poi gli Organi responsabili avessero configurato l'Istituto Centrale essenzialmente come istituto per il risconto appunto allo scopo di ovviare per quanto possibile agli inconvenienti della decentralizzazione attuata con il sistema degli Istituti regionali, allora sarebbe lecito chiedere quale controllo sulle singole operazioni potrà mai essere esercitato dal « Mediocredito ».

In primo luogo infatti se l'Istituto Centrale dovesse spingere l'esame delle singole operazioni sino ad affrontare una seconda istruttoria, non v'è chi non veda cosa questo significherebbe ai fini del costo delle operazioni e dell'auspicato sveltimento e snellimento burocratico.

(9) So bene che la distribuzione dei fondi statali è, in teoria, compito del Mediocredito, ma la concessione dei singoli finanziamenti spetta agli Istituti regionali e, come spiegherò in seguito, non credo che in definitiva il Mediocredito possa esercitare alcun serio controllo.

In secondo luogo non può farsi a meno di osservare che, quando gli effetti cambiari giungeranno al Mediocredito per il risconto, o comunque quando verranno dal Mediocredito effettuati i finanziamenti, le operazioni di credito a piccole e medie imprese saranno già state perfezionate, e quindi un eventuale rifiuto da parte dell'Istituto Centrale non farebbe che colpire i singoli Istituti Regionali.

Meglio era, a mio avviso, affidarsi al sistema delle Sezioni speciali, sistema che, se anche ha dato luogo, soprattutto in passato, a critiche ed inconvenienti, si è tuttavia dimostrato nel complesso idoneo, e poteva essere perfezionato e potenziato. Anzi, dal potenziamento delle singole Sezioni erano da attendersi un loro sicuro perfezionamento tecnico, e una loro maggiore indipendenza dai rispettivi Istituti di credito (10).

In ogni caso, se i 60 miliardi che vengono stanziati dalla Legge in esame per i finanziamenti alle piccole e medie imprese fossero stati puramente e semplicemente dati in dotazione alle apposite Sezioni speciali già esistenti, od a quelle che avrebbero potuto essere costituite presso altri grandi Istituti di credito ordinario, si sarebbe evitata la necessità di una nuova e forse inutile « frangia » burocratica (11).

(10) A proposito tuttavia della critica spesso mossa alle Sezioni speciali di essere troppo legate ai rispettivi Istituti di credito, osservo che in realtà questo inconveniente non è così grave come si suole ritenere: se è vero che inevitabilmente le singole Sezioni sono portate a tener presenti, nella concessione dei finanziamenti, gli interessi degli Istituti cui esse fanno capo, preferendo fra i richiedenti quelli che sono o diverranno presumibilmente « buoni clienti » degli Istituti medesimi, è altresì vero che una simile « preferenza » non è in contrasto con i fini propri delle Sezioni, portando quasi sempre a favorire le imprese obiettivamente migliori e più meritevoli.

D'altra parte, come ho accennato, anche questo inconveniente sarebbe sparito o diminuito, nella proporzione in cui, potenziando le Sezioni, esse fossero state messe nella condizione di una maggiore indipendenza dai rispettivi Istituti, e al tempo stesso fosse stata ad esse data la possibilità di incrementare fortemente il numero dei finanziamenti.

(11) Quanto ho sinora detto non è soltanto un mio parere personale, ma il pensiero della grande maggioranza di coloro che hanno modo di vivere a contatto quotidiano con il mondo industriale

3. — Un altro problema che sembra utile porre in giusta luce, è quello dei limiti entro cui dovranno essere contenute le possibilità di risconto presso il Mediocredito da parte dei singoli Istituti con questo ammessi ad operare.

Se gli Istituti regionali entreranno in funzione, e se quindi il sistema congegnato potrà divenire operante, il Mediocredito si troverà a dover affrontare, sotto il profilo ora accennato, un duplice ordine di pericoli fra essi contrastanti.

Qualora infatti vengano posti dal Consiglio Generale del Mediocredito (12) limiti assai ampi al risconto delle operazioni degli Istituti regionali, l'Istituto Centrale verrà ovviamente esposto ad un rischio che potrebbe divenire seriamente preoccupante.

Si consideri che i due Istituti regionali sinora costituiti, quello Piemontese e quello Toscano, hanno un capitale, rispettivamente, di 300 e 50 milioni di lire. Si consideri altresì che gli Istituti eventualmente costituendi assai difficilmente, per le ragioni sopra accennate, potranno essere dotati di solidi capitali. Ci si potrà così convincere che niente affatto assurdo sarebbe il caso di un Istituto regionale ammesso a riscontare, od a cedere in garanzia, operazioni di credito per un importo pari a 10 e più volte il proprio capitale.

L'ovvia conseguenza sarebbe che la garanzia dell'Istituto regionale coprirebbe il Mediocredito soltanto per un 10 % o per una percentuale ancora minore dell'importo delle operazioni di credito riscontate. Il rischio che ne deriverebbe sarebbe a mio avviso assai preoccupante.

D'altra parte, se invece il Consiglio Generale, proprio in vista di quanto ora s'è detto, ponesse limiti relativamente bassi per il risconto delle operazioni, verrebbe ad essere sicuramente aggravato l'inconveniente dal sen. Braitenberg giustamente previsto e lamentato (13).

e bancario, pur serbando una posizione di obiettività. Basti per tutti richiamare il parere della Commissione Intercamerale Borse e Credito della Unione Italiana fra le Camere di Commercio.

(12) Appunto il Consiglio Generale è l'organo competente a deliberare annualmente, i limiti entro cui il risconto dovrà essere contenuto, ai sensi e secondo le vaghe direttive dell'art. 24 della Legge 25-7-52, n. 949.

(13) Vedansi gli « Atti Parlamentari » - Senato della Repubblica - DCCCLIV Seduta, pag. 35287.

Verrebbe cioè ad accentuarsi la *sprequazione regionale*. Infatti proprio nelle Regioni che, avendo un Istituto regionale debole, più avrebbero bisogno di una maggior quota dei fondi stanziati dallo Stato, proprio in quelle Regioni l'intervento integratore del Mediocredito sarebbe minore.

Non si risponda che il fatto che in una Regione vi sia un Istituto con capitale limitato dimostra di per sé che ivi è minore l'esigenza di finanziamenti alla piccola e media industria. Questo sarebbe altrettanto assurdo quanto il sostenere che gli Istituti regionali non sono sinora sorti perchè la piccola e media industria non aveva alcun bisogno di finanziamenti a medio termine.

È chiaro che il duplice problema ora accennato è derivato e strettamente connesso col sistema prescelto per l'organizzazione del credito. A mio avviso esso potrà essere felicemente risolto solo nella misura in cui il sistema degli Istituti regionali (se non lo si vuole completamente abbandonare) sarà per lo meno integrato mediante il potenziamento dei due unici organismi che sono attualmente in grado di svolgere un'efficace attività a favore delle piccole imprese: l'ISVEIMER e la *Sezione speciale* della Banca Nazionale del Lavoro. Tali organismi dovrebbero essere messi in grado di operare su scala ben più vasta dell'attuale, e chiamati a collaborare strettamente con il Mediocredito, per chiudere le falle, certamente numerose, che il sistema degli Istituti regionali lascerà aperte.

4. — E veniamo ora ad un altro ordine di problemi; quelli connessi ai limiti qualitativi, quantitativi e di durata, stabiliti per i singoli finanziamenti.

Cominciamo dal limite qualitativo.

Viene stabilito dall'art. 17 della Legge 25-7-52 n. 949 (e la formula è ripresa dall'art. 2 dello Statuto del Mediocredito) che i finanziamenti possono essere concessi soltanto a fronte di operazioni di credito « destinate al rinnovo, all'ampliamento o alla costruzione di impianti industriali ».

Il Ministro Campilli, replicando al Senato alle obiezioni mosse dall'opposizione contro la Legge n. 949, intendeva probabilmente giustificare la disposizione dell'art. 17 quando disse: « Nei rilievi che sono stati fatti non si è tenuto

conto del motivo che ha particolarmente indotto il Ministro dell'Industria a promuovere la costituzione dell'Istituto di credito a medio termine per le piccole e medie industrie. I colleghi, e specialmente quelli di estrema sinistra, ricorderanno che si è sempre criticata la politica dei finanziamenti con i fondi sterline o ERP per l'acquisto di macchinari all'estero. Perché, si è detto, non favorire con il credito l'acquisto di macchinario prodotto in Italia? Lo schema di legge che abbiamo presentato cerca appunto di ovviare e rimediare a questa lacuna.... Lo Stato ha quindi in mano lo strumento per alimentare il credito e per fare una politica qualitativa dei finanziamenti indirizzata all'acquisto di macchinari, all'ampliamento delle attrezzature, allo sviluppo dei settori industriali ritenuti di interesse prioritario».

Vista sotto questo particolare profilo, la disposizione dell'art. 17 può sino ad un certo punto giustificarsi. Dico «sino ad un certo punto» perché, se lo scopo della Legge era esclusivamente quello di incrementare gli acquisti di macchinari italiani, si sarebbe dovuto pur sempre ricordare che nessuna azienda può ammortizzare i propri impianti in 2 anni (14) e soprattutto che nessun industriale esperto e preparato affronta un programma di ampliamento delle proprie attrezzature, se non si è prima assicurato la copertura del futuro maggior fabbisogno di «circolante permanente» (15), copertura che non può, o almeno non dovrebbe ottenersi mediante il ricorso al credito ordinario.

Ma soprattutto mi si consenta di credere che le parole del Ministro hanno tradito il suo pensiero, e cioè che l'acquisto di macchinari, se è uno degli scopi, non è però l'unico scopo della Legge 25-7-52. Chè altrimenti l'aver intitolato il Capo V: «Credito a medio termine alla piccola e media industria», e l'aver creato un «Istituto centrale per il credito a medio termine alle piccole e medie industrie» potrebbero essere quasi un'ironia, dato che beneficiarie del nuovo provvedimento verrebbero ad essere, una volta di più, le maggiori imprese industriali

(14) Rimando a questo proposito a quanto dirò più oltre.

(15) Chiarirò più oltre questo concetto.

produttrici di macchinario. A parte il fatto che tutto il complesso sistema creditizio ideato e organizzato sarebbe il meno adatto per raggiungere questo particolare risultato, assai più efficacemente potendosi allora ricorrere, sia pure in più modesti limiti, al sistema con tanto successo inaugurato mediante l'accordo tra l'I. M. I. e l'A. R. A. R. - S. P. E. I.

Se quindi, come penso e spero, principale scopo della Legge fu in realtà quello di portare un decisivo contributo alla soluzione del problema del finanziamento a medio termine delle piccole e medie industrie, allora la limitazione posta dall'art. 17 non può in alcun modo giustificarsi.

È qui è nuovamente necessario aprire una breve parentesi.

Pur essendo in questo campo assai difficile e pericolosa ogni generalizzazione, variando sensibilmente i dati del problema a seconda del tipo dell'impresa e del settore industriale cui essa appartiene, molto approssimativamente può tuttavia affermarsi che, *in linea generale*, lo scopo del finanziamento a medio termine dovrebbe essere sempre o, quanto meno, principalmente quello di contribuire ad assicurare alle imprese di recente costituzione, o in via di sviluppo, o uscenti da gravi traversie, la parziale copertura di quella parte di circolante che vorrei chiamare «permanente».

Per «circolante permanente» non si intende, ovviamente, *sic et simpliciter*, l'ammontare dei crediti e delle giacenze di magazzino, ma quella parte dei crediti e delle giacenze di magazzino destinata a non subire variazioni stagionali o comunque dipendenti dall'irregolare andamento della produzione o del mercato. Più precisamente quella parte di circolante che l'azienda deve sempre serbare immutata nel suo complessivo ammontare, per assicurare la regolarità della produzione e l'efficienza dell'organizzazione commerciale.

Un'azienda patrimonialmente e finanziariamente solida deve essere in grado di provvedere con il capitale proprio alla copertura, oltre che delle immobilizzazioni tecniche e patrimoniali, anche di una certa quota di «circolante permanente», quota non determinabile a priori, ma caso per caso, secondo il particolare tipo di impresa.

Questo tuttavia non sempre è possibile, specie in un Paese come il nostro, povero di capitali; specie dopo i perniciosi effetti, non del tutto sanati, dell'inflazione; specie infine in periodi come quello non del tutto superato, in cui sono venute a sovrapporsi le esigenze della ricostruzione degli impianti distrutti, e quelle del generale perfezionamento e rammodernamento delle attrezzature, invecchiate e tecnicamente superate negli anni di guerra e immediatamente precedenti e successivi alla guerra.

D'onde l'accresciuta utilità e necessità del credito a medio termine, la cui funzione ed il cui limite dovrebbero tuttavia essere appunto rappresentati dalla parziale copertura del fabbisogno per il «circolante permanente».

Credo a questo punto necessario chiarire che quando parlo di limitare il credito a medio termine alla parziale copertura del fabbisogno per il «circolante permanente», non intendo dire che il finanziamento debba essere *impiegato* materialmente per l'acquisto di materie prime piuttosto che per l'acquisto di una macchina. Questo significherebbe cadere nell'identico errore di chi cercasse il capitale sociale nella casaforte della società. Intendo invece dire che per la concessione del finanziamento deve accertarsi, caso per caso, che, inserito idealmente nello stato attivo e passivo dell'azienda il mutuo richiesto, sia salvo un determinato rapporto fra le singole componenti dell'attivo e le singole componenti del passivo. L'utilità o la necessità di un finanziamento a medio termine è questione che deve valutarsi non tanto sulla base della materiale e momentanea destinazione che al ricavo del mutuo può darsi, quanto in rapporto ai riflessi permanenti che il finanziamento è destinato ad avere sull'intera situazione patrimoniale e finanziaria della singola azienda.

Solo eccezionalmente, in vista di particolari circostanze o del particolare tipo di impresa, può ammettersi che il finanziamento a medio termine vada oltre il limite sopraddetto, giungendo a sostituire in parte il capitale proprio dell'azienda nella copertura delle immobilizzazioni tecniche (16). È ciò perché superare questo

(16) Esempi tipici di aziende, che fanno ovviamente eccezione a quanto ora s'è detto, sono le imprese elettriche, e alcune imprese chimiche, come le petrolifere.

limite può essere *nella normalità dei casi* pericoloso per l'ente finanziatore, il quale viene ad assumere una funzione ed un rischio che non gli sono propri e può spesso finire per mantenere artificialmente in precaria vita imprese malate di cronica insufficienza patrimoniale.

D'altra parte ancor più grave deve ritenersi che il credito ordinario delle Banche o dei fornitori intervenga a sostituirsi, nelle sue funzioni, al credito a medio termine. Questo avviene, è vero, più spesso di quanto non si ritenga nella pratica quotidiana, ma non per questo può negarsi che ciò costituisca un danno ed un pericolo per le aziende e per i loro creditori. Non soltanto infatti le aziende sono costrette a pagare tassi di interesse notoriamente più elevati, con immancabili ripercussioni sui prezzi dei prodotti e sulla redditività delle imprese medesime, ma, ciò che più conta, esse sono perennemente esposte al pericolo che una improvvisa e impreveduta necessità di rientro di chi le finanzia determini gravi conseguenze, financo il loro fallimento. Infine non si ripeterà mai abbastanza che una cosa è il credito a breve termine e un'altra cosa è il credito a medio termine, per il quale ultimo si richiedono competenze tecniche ed esperienze pratiche, se non superiori, certo diverse rispetto a quelle di un normale direttore di banca.

Dopo quanto ho sin qui detto, credo di poter concludere.

Dell'art. 17 della Legge 25-7-52, così come dell'art. 2 dello Statuto del Mediocredito sembrano potersi dare due interpretazioni.

a) Può la formula usata interpretarsi nel senso che il Mediocredito, attraverso gli Istituti regionali, dovrà limitarsi unicamente a finanziare i nuovi impianti, cioè che, per ogni operazione, debba dimostrarsi che l'Azienda intende impiegare il finanziamento per l'acquisto di macchinari. In questo caso la disposizione dovrebbe a mio modesto avviso ritenersi assurda perché, a parte ogni altra considerazione cui si accennerà più oltre, essa ignora che un incremento degli impianti provoca quasi immancabilmente un incremento del fabbisogno per circolante, e che quindi può essere inutile o addirittura pericoloso favorire il primo

senza preoccuparsi di assicurare la copertura del secondo.

Ma c'è di più. Se la disposizione dovesse essere interpretata nel senso restrittivo sopra detto, si arriverebbe alla assurda conseguenza che fra due aziende impegnate nell'identico programma e con mezzi identici, una delle quali intendesse impiegare il finanziamento per l'acquisto del macchinario e i propri mezzi finanziari per la copertura del maggior fabbisogno di circolante, e l'altra viceversa impiegasse i propri mezzi per l'acquisto del macchinario e richiedesse il finanziamento per integrazione del circolante, una sola, la prima, otterrebbe il mutuo.

Trattandosi di «interpretazione» della Legge spetterà agli organi esecutivi del Mediocredito evitare questi assurdi, il che certo avverrà.

b) In base invece alla seconda interpretazione possibile, quella che mi auguro di veder applicata in pratica, la disposizione dell'art. 17 dovrebbe intendersi nel senso che al Mediocredito è consentito riscontare operazioni eseguite *in occasione di (o per favorire i)* programmi di rinnovo, potenziamento ecc. delle attrezzature. Così intesa, la disposizione non impedirebbe di eseguire finanziamenti per integrazione del circolante aziendale, purchè l'esigenza di tale integrazione nasca da un programma di potenziamento tecnico.

Anche così interpretata, la disposizione pone tuttavia un limite a mio avviso ingiustificabile. Ho poco sopra citato quale sia la tipica funzione del credito a medio termine, e come, nella pratica presente, tale funzione sia spesso assolta, con danno e pericolo delle aziende e dei loro finanziatori, dal credito ordinario. Aggiungo che non sempre il credito ordinario è in grado di intervenire là dove sarebbe necessario un finanziamento a medio termine.

Non vedo quindi per quale motivo non si debbano ammettere al credito a medio termine tutte le aziende che ne hanno bisogno e lo meritano obiettivamente. Non vedo ad esempio, perchè debbano essere escluse quelle aziende che, pur trovandosi in fase di sviluppo, non hanno da affrontare un problema di ampliamento delle attrezzature.

Tanto più che a mio avviso, anche a causa del sistema seguito nell'organizzazione del cre-

dito, i fondi stanziati dalla Legge 25-7-52, sarebbero stati sufficienti a soddisfare tutte le domande accoglibili. E in ogni caso si sarebbe dovuto (per tener conto dell'esigenza di favorire gli acquisti di nuovo macchinario) stabilire un criterio di precedenza, non già quel criterio di assoluta discriminazione, che ha adottato il legislatore.

Mi auguro perciò, sebbene sappia quanto ciò sia difficile, che si giunga al più presto a modificare questa particolare disposizione.

5. — Prima di terminare, rimane da esaminare il problema dei limiti massimi fissati per l'importo (L. 50 mil.) dei finanziamenti concessi dagli Istituti regionali e per la durata (2 anni) delle operazioni del Mediocredito.

L'esperienza pratica aveva in realtà dimostrato che il limite massimo di L. 15 mil. stabilito per le operazioni delle Sezioni speciali dal D. L. C. P. S. 15-12-47 n. 1419 era troppo esiguo. A mio avviso però l'importo di 50 milioni è eccessivo, specie in rapporto alla durata dei finanziamenti.

Non si creda che si tratti di un problema secondario, dato che i singoli Istituti ed il Mediocredito hanno la possibilità di contenere le singole operazioni nei confini delle strette necessità delle aziende.

L'esperienza pratica insegna che, stabilito un importo massimo, la media delle operazioni tende inevitabilmente ad avvicinarsi a tale importo. È questa la conseguenza di un fenomeno psicologico ben noto: la tendenza dei piccoli industriali ad ingrandire la propria azienda, non soltanto nella speranza di aumentare i propri utili, ma soprattutto per soddisfare una propria personale ambizione. Questa tendenza, se non trova un freno nella insufficienza dei mezzi finanziari immediatamente necessari, si traduce spesso in programmi di ampliamento aziendale che si dimostrano poi eccessivi rispetto alle possibilità di assorbimento del mercato, o, ancor più di frequente, rispetto alle capacità tecniche ed alle possibilità finanziarie del titolare dell'azienda.

Chi ha esperienza pratica sa quanto spesso capita di trovarsi di fronte ad ottime aziende che, attuando programmi di sviluppo eccessivamente ambiziosi, finiscono per rovinarsi; e sa d'altra parte quanto difficile sia individuare

questi programmi esagerati, smentendoli su un piano teorico.

La migliore garanzia contro questo fenomeno consiste proprio nell'esistenza di un prestabilito limite massimo, oltre il quale l'Istituto finanziatore non possa andare. A questo scopo peraltro l'importo fissato è a mio avviso già troppo elevato.

Se poi si tiene conto di quanto sopra abbiamo detto a proposito di quello che dovrebbe essere il limite funzionale del credito a medio termine, è facile accorgersi che, anche da questo punto di vista, l'importo di L. 50 mil., trattandosi di «piccole e medie imprese», è eccessivo, assai difficilmente potendo raggiungere un simile importo quella certa quota di «circolante permanente» da coprirsi mediante il ricorso ad un finanziamento a medio termine (17).

Infine ancor più esagerato appare il limite di L. 50 milioni, se esso viene messo in rapporto con la durata massima delle operazioni di risconto o di cessione in garanzia che i singoli Istituti potranno in essere con il Mediocredito. È vero che il termine di 2 anni non viene dalla legge fissato per i finanziamenti a medio termine (18), bensì, come ora s'è detto, per le operazioni di risconto. Ma è altresì vero che, in pratica, il termine stabilito per le seconde è inevitabilmente destinato a ripercuotersi sulla durata dei primi. Tanto più che — ancora una volta lo ripeto — i singoli Istituti finiranno per operare (se opereranno) quasi esclusivamente con i capitali del Mediocredito.

È quindi lecito concludere che il limite di 50 milioni di lire è eccessivo anche rispetto alle possibilità di rimborso, ben poche essendo le «piccole e medie» aziende che possono permettersi di ammortizzare in un biennio un im-

(17) Ci sono ovviamente eccezioni a quanto ora ho affermato, ma a mio avviso era preferibile accettare l'inconveniente minore di non tener conto di queste eccezioni, piuttosto che subire i maggiori inconvenienti derivanti dallo stabilire un limite troppo elevato.

(18) Chè, anzi, l'art. 19 della Legge 25-7-52, n. 949, dispone che «i limiti di durata dei finanziamenti da qualificarsi a medio termine vengano stabiliti con deliberazione del Comitato interministeriale del credito e del risparmio».

porto (interessi [compresi] di circa 60 milioni (19).

Un'ultima osservazione vorrei fare prima di terminare. La ragione per cui s'è voluto fissare il termine massimo di 2 anni per le operazioni del Mediocredito è evidente: per assicurare una maggior velocità di circolazione ai fondi stanziati, e quindi per poter fare il maggior numero possibile di operazioni. Ma a mio avviso s'è esagerato, non tenendosi sufficientemente conto di quanto ho sopra detto: cioè dell'inevitabile ripercussione che questo termine è destinato ad avere sulla durata dei singoli finanziamenti. Una volta di più il legislatore è partito dalla premessa, a mio avviso errata, che gli Istituti regionali possano raccogliere cospicui capitali, e che quindi i fondi stanziati dallo Stato debbano solo servire ad integrare le loro disponibilità.

Se l'esperienza dimostrerà, come credo, che questa premessa era una pura e semplice illusione, io mi auguro che non si esiterà a modificare anche questa disposizione.

Del resto, se lo scopo era quello di fare il maggior numero possibile di operazioni a favore della piccola e media industria, perchè — mi si consenta la domanda — non si è pensato a porre un limite (quantitativo se non di durata) anche alle operazioni che il Mediocredito potrà fare ai sensi del primo comma, *lettera c)*, dell'art. 18 della Legge, cioè alla sottoscrizione, da parte del Mediocredito, di obbligazioni e titoli pluriennali emessi dagli Istituti di Credito a medio termine? (20).

Proprio in questa lacuna si nasconde il maggior pericolo di veder sfumare i fondi stanziati

(19) Si tenga presente che, come già s'è spiegato, il finanziamento a medio termine ha funzione integrativa del capitale aziendale, e che quindi il suo rimborso, per non turbare l'equilibrio patrimoniale e finanziario dell'azienda, deve avvenire mediante gli utili d'esercizio (spesso necessariamente al netto dei prelievi dei titolari o dei soci).

(20) È vero che i titoli da sottoscrivere dovranno essere emessi «in corrispondenza delle operazioni di finanziamento a medio termine a piccole e medie imprese industriali», ma, come ho detto, non credo che in pratica il Mediocredito potrà eseguire alcun serio controllo sulla destinazione dei singoli finanziamenti. E in questo caso poi sarebbe sempre un controllo a posteriori.

dallo Stato. Dico «sfumare» non già nel senso che io temo di vederli dissipare, ma nel senso che temo finiscano (senza che nessuno possa accorgersene) nelle più ca-

(21) Il timore cui accenno nasce dalle seguenti considerazioni.

Poichè, come s'è visto, le operazioni di sconto e di cessione sono o saranno sottoposte a gravi limiti, oltre che qualitativi e quantitativi, anche di durata, è molto probabile che i singoli istituti ammessi ad operare con il «Mediocredito» tendano a ricorrere nella maggior misura possibile all'emissione di obbligazioni e buoni fruttiferi che il «Mediocredito» sarebbe chiamato a sottoscrivere. Unico limite posto dal legislatore a tali sottoscrizioni è infatti quello accennato e criticato nella nota precedente.

È evidente — ed è anche augurabile, ai fini del recupero delle somme mutuate — che l'Istituto

pacì casse di imprese di ampie proporzioni (21).

Spero di sbagliare.

GIORGIO DE MARCHI

Centrale, nello scegliere i titoli da sottoscrivere, preferirà quelli emessi da Istituti più solidi e notoriamente seri.

L'inevitabile conseguenza sarebbe però che verrebbero preferiti proprio quegli Istituti che, come in precedenza spiegato, sono meno indicati per eseguire il finanziamento delle piccole industrie, ed hanno al contrario tutto l'interesse di eseguire finanziamenti di notevole importo.

Se a questo s'aggiunge quanto detto nella precedente nota circa la pratica impossibilità di ogni controllo, è necessario concludere che il pericolo di veder destinare i fondi statali alle maggiori imprese industriali, è tutt'altro che irrilevante.