

1987

IL FINANZIAMENTO AGEVOLATO DELLE IMPRESE

Profili giuridici

a cura di Salvatore Mazzamuto

IPSOA INFORMATICA

Paragrafo 7.1.

***Il credito agevolato
tra rischio dell'impresa
e rischio della banca***

di Paolo BARATTA

Nel quinquennio trascorso sono state presentate, anche per iniziativa del Ministro del Tesoro, alcune proposte per una nuova normativa generale delle agevolazioni all'investimento industriale. Con esse si mirava ad un tempo a uniformare la disciplina per alcuni aspetti essenziali e a stabilire una più netta separazione tra la funzione «agevolativa» e quella «creditizia» nella gestione del credito agevolato.

Quelle proposte non furono tradotte in leggi e l'idea stessa di una riforma non pare più di attualità.

La discussione che maturò allora fu però utile perché consentì di giungere a qualche approfondimento e a qualche chiarimento. E di chiarezza vi è massima esigenza in un campo così delicato.

Nel caso del credito agevolato all'industria deve essere chiaro che «l'agevolazione» non consiste nel rendere il credito più «facile», nel senso che devono essere adottati criteri di concessione del credito meno rigorosi o comunque diversi da quelli delle operazioni creditizie ordinarie. Trattasi invece di una forma di agevolazione con la quale la contribuzione è «agganciata» ad una operazione creditizia, la quale, in quanto tale, in nulla muta per essere veicolo di un trasferimento di risorse dallo Stato alle imprese.

In generale scopo delle agevolazioni e dei connessi trasferimenti di risorse dallo Stato alle imprese (sgravi fiscali, contributi sul costo del lavoro, del danaro, dell'investimento, ecc.) è proprio quello di rendere più facilmente finanziabile l'impresa. Con i trasferimenti se ne mutano le condizioni economico-operative, si compensano eventuali oneri impropri, si parificano condizioni di competitività, ecc.

Finalità di questi trasferimenti è dunque quella di modificare il quadro delle convenienze nel quale imprenditori e finanziatori fanno le loro scelte. Trattasi di un tipico strumento, proprio di un'economia di mercato, per promuovere lo sviluppo, in alternativa all'uso di strumenti diretti da parte dello Stato o di «forzature» sui comportamenti degli intermediari creditizi. A questi ultimi non è chiesto di adottare criteri diversi da quelli adottati nella loro ordinaria attività. Le risorse che lo Stato intende trasferire sono quelle con chiarezza espresse nei vari contributi, non le perdite che possono rinvenire da una gestione del credito secondo criteri non bancari.

È facile riscontrare una equivalenza economica tra un contributo a fondo perduto ed una serie di sgravi negli interessi di un mutuo.

Ma allora perché non si è fin dall'inizio optato esclusivamente su contributi a fondo perduto? I motivi possono essere stati molti; riandando alle discussioni e alle riflessioni del passato, se ne possono individuare alcuni principali.

Innanzitutto, vi è stata la preoccupazione di evitare alcuni eccessi. Concedere nell'unica forma del contributo sugli investimenti tutto l'ammontare del trasferimento ritenuto adeguato per creare le condizioni di competitività dell'iniziativa industriale, poteva implicare una concentrazione di esborsi eccessivi nel periodo iniziale di realizzazione, con l'effetto di vedere ridotto eccessivamente il saldo a carico dell'imprenditore per la copertura del piano finanziario nella fase della realizzazione e dell'avvio.

Si rischiava così di determinare una condizione di eccessiva facilità di accesso alle risorse finanziarie con gli ovvi pericoli conseguenti.

L'agevolazione sugli interessi di un mutuo di lunga durata offriva non solo il vantaggio di consentire la distribuzione dell'agevolazione su un arco di esercizi più lungo, ma anche di concederla in relazione alla dimostrata disponibilità, da parte di una istituzione creditizia, a coprire una parte del piano finanziario. Nelle leggi sul Mezzogiorno fu introdotta poi l'ulteriore importantissima clausola che prevede che, per ottenere sia contributi che credito agevolato, l'impresa dimostri la disponibilità di mezzi propri nella misura del 30 per cento dell'investimento agevolato.

Il legislatore introducendo queste «cautele» ha dimostrato saggezza e coerenza. Si tratta di «cautele» certamente le più significative tra quelle possibili quando si agevolano investimenti di rischio. L'immissione di capitale proprio da parte dell'imprenditore, la concessione di un credito sono riferimenti indiretti, ma sono i soli che lo Stato può assumere quali manifestazioni *ex ante* della credibilità economica di una iniziativa.

Ma proprio perché ciò sia vero, è evidente che la concessione del credito deve avvenire secondo criteri puramente bancari.

A sua volta il fatto che lo Stato possa considerare la concessione di un credito da parte di un istituto quale condizione per l'erogazione di trasferimenti, non muta la natura dell'operazione creditizia.

Con la concessione di un credito un istituto non dimostra nulla di più di quanto la concessione di un credito possa dimostrare: mai tale concessione può essere interpretata o sottesa quale riferimento, nell'ottica delle certezze formali tipiche delle funzioni amministrative.

La concessione di un credito quale condizione per decidere una agevolazione può essere opportuna cautela, mai equivocata come dimostrato «accertamento» della validità dell'iniziativa.

Si può accertare solo ciò che esiste ed è misurabile. I futuri redditi e costi dai quali dipenderà se l'impresa avrà successo o no e se il credito potrà essere rimborsato non sono «accertabili». Nell'attività creditizia vi possono essere solo valutazioni soggettive sulle possibilità di esito positivo, valutazioni che sono certo più «significative» ma non più certe se espresse da chi si dichiara disposto a rischiare risorse.

Di ben diversa natura è l'accertamento sulla presenza di elementi oggettivi (dimensione, ubicazione, categoria merceologica dei prodotti, ecc.) sovente richiesti dalle leggi di agevolazione, per l'ammissibilità e per la determinazione della misura dei contributi. Accertare questi dati è senz'altro attività di tipo amministrativo formale. Il fatto che, come già da tempo accade, questi accertamenti siano svolti da istituti di credito sulla base di convenzioni con organi dello Stato, erogatori di incentivi, non dovrebbe sollevare di per sé problemi di grande rilevanza. Le responsabilità in gioco sono le responsabilità che ricadono su chiunque fa accertamenti per conto terzi o, come nella fattispecie, per conto dello Stato.

Ciò che importa sottolineare è che questa attività di accertamento che gli istituti possono svolgere quale supporto dell'amministrazione statale può coesistere, ma in totale autonomia, con l'altra attività di «istruttoria del merito di credito» propria dell'istituto in quanto ente

creditizio, che al suo interno si svolge quale parte del processo di valutazione della rischiosità di un finanziamento, per le conseguenti decisioni.

La erogazione del credito segue le regole e i criteri soggettivi tipici dell'attività bancaria, diversi da istituto a istituto. Le determinanti di queste scelte sono estranee alla circostanza che si tratti di crediti agevolati o no. La maggiore o minore possibilità di assumere rischi dipende poi dalle condizioni particolari in cui opera l'istituto: l'attivo già in essere, la sua rischiosità, l'entità dei mezzi propri, la solidità patrimoniale, ecc. Nessuna legislazione speciale, nessuna norma statutaria particolare o vincolo operativo specifico, territoriale o settoriale, può evitare i rischi connessi alla attività creditizia, ma neppure può consentire al banchiere di assumere rischi in misura eccessiva rispetto ai mezzi patrimoniali di cui la proprietà, pubblica o privata che sia, ha dotato l'istituto.