

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 472

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BAIARDI, CONSOLI, BENASSI, CARDINALE, GALEOTTI e GIANOTTI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 SETTEMBRE 1987

Istituzione dell'Agenzia per l'assicurazione dei crediti all'esportazione

ONOREVOLI SENATORI. – Dieci anni or sono la cosiddetta legge Ossola (legge 24 maggio 1977, n. 227), che dava vita alla SACE (Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione), ha rappresentato una novità coraggiosa ed ha consentito di adeguare il sistema italiano dell'assicurazione dei crediti all'esportazione ai livelli dei nostri concorrenti. Per un certo periodo di tempo, infatti, l'azione della SACE è stata efficace ed ha consentito di elevare la copertura assicurativa delle nostre esportazioni da poco più dell'8 per cento fino a circa il 20 per cento.

Ora la situazione è tornata ai livelli precedenti il 1977, pur riconoscendo gli sforzi recenti per un rilancio di tale attività essenzia-

le per allineare il nostro commercio estero a quello degli altri Paesi industrializzati.

Senza voler approfondire tutte le cause di tale crisi, sembra necessario mettere in evidenza alcuni elementi che sono alla base delle disfunzioni e dei ritardi del sistema assicurativo dei crediti all'esportazione nel nostro Paese, che penalizzano sia gli operatori, in particolare la minore impresa, sia l'economia italiana.

1. I primi elementi, che hanno pesato sulla SACE, ma anche sull'azione di tutti gli altri strumenti ed enti preposti al commercio estero, sono la persistente mancanza (evidenziata da tutti i centri di ricerca e dagli

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

osservatori economici) di una vera e propria strategia di politica economica estera e, cosa ancora più grave, l'assenza di una sede unitaria per determinare l'orientamento e il coordinamento delle politiche e delle iniziative di commercio estero, nel momento in cui si assiste a mutamenti sensibili nella domanda mondiale. Infatti il nostro Paese ritarda (come del resto ha messo in evidenza l'andamento della nostra bilancia commerciale in questi ultimi anni) nel predisporre misure efficaci di politica economica per rafforzare tecnologicamente l'apparato produttivo italiano allo scopo di realizzare una complessiva capacità competitiva dell'Italia, in un mercato in netto calo, in cui si prevede una riduzione delle nostre esportazioni, mentre cresce l'aggressività commerciale di molti Paesi in Europa e nel mondo.

Ora, con il fallimento del CIPES come strumento di coordinamento (perchè ha rinunciato a svolgere la propria funzione istituzionale, che era quella di emanare criteri e direttive politiche generali valide per tutti gli operatori, limitandosi ad intervenire su questa o quella commessa) il Ministero del tesoro, Ministero vigilante della SACE, ha finito per svolgere di fatto le funzioni di Ministero dell'economia, con le conseguenze che si possono immaginare. È infatti prevalsa una concezione restrittiva e ragionieristica, che ha limitato o addirittura interrotto i rapporti con decine di Paesi in via di sviluppo, perchè momentaneamente indebitati, verso i quali occorreva invece continuare ad investire, come hanno fatto altri Paesi industrializzati, che hanno mantenuto aperte prospettive di scambi poi rivelatesi utili per lo sviluppo delle loro economie.

Infine la SACE ha pagato il prezzo di una lunga crisi di direzione, che ha pesato sugli indirizzi generali e sulla sua capacità di elaborare e predisporre tempestivamente strumenti adeguati alla evoluzione dei mercati mondiali.

2. All'inizio del 1985, in occasione della discussione sulla relazione dell'attività della SACE e del Mediocredito centrale per l'anno 1983 alla Commissione industria e commercio del Senato, discussione sollecitata dal Gruppo comunista in base al dettato della stessa legge

istitutiva della SACE, vennero denunciate da tutte le parti politiche le disfunzioni e la crisi della Sezione stessa.

In particolare, il documento approvato dalla Commissione richiedeva un'azione del comitato di gestione della SACE affinchè venisse ridotta, mediante la creazione di adeguate strutture interne, la necessità per gli esportatori del ricorso ad intermediari per il disbrigo delle loro pratiche.

E, nonostante il documento approvato dalla 10^a Commissione del Senato indicasse delle precise iniziative ed impegnasse il Governo ad intervenire, la situazione si è da allora trascinata stancamente, fino alle recenti deboli azioni di rilancio, che però trovano gli ostacoli che abbiamo cercato di descrivere nella presente relazione.

In questa situazione, e tenendo conto delle osservazioni dei diversi centri di ricerca e dell'esperienza dei nostri concorrenti, in particolare i numerosi Paesi europei, abbiamo ritenuto urgente mettere mano ad una riforma del sistema di assicurazione dei crediti all'esportazione, innanzitutto trasformando la SACE in una vera e propria Agenzia dotata della necessaria autonomia e di una rete di sedi o sportelli in Italia e all'estero attraverso il collegamento con il sistema bancario, allo scopo di consentire alla minore impresa di accedere ai fondi per l'assicurazione a breve (oggi in parte inutilizzati) per ridurre così i costi ed aumentare la competitività complessiva delle imprese italiane nei mercati esteri.

3. Il disegno di legge alla vostra attenzione propone quindi alcune innovazioni per rendere più snella ed efficiente l'attività di assicurazione dei crediti all'esportazione.

In primo luogo, si tratta di interrompere la dipendenza dell'Agenzia dall'INA, dato che non è mai esistito, in pratica, alcun collegamento di carattere contabile-amministrativo tale da consentire all'INA stesso, il cui presidente è attualmente anche presidente della SACE, di sindacare o comunque dirigere l'attività di gestione della Sezione, che è inoltre munita dalla legge di un proprio fondo di dotazione. Tale dipendenza non ha allora alcuna ragione d'essere neppure sotto il profilo del semplice legame economico-giuridico

X LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che legittimerebbe, in qualche modo, il coinvolgimento dell'INA nello svolgimento dell'attività e quindi nelle responsabilità della SACE.

In secondo luogo, si tratta di sottrarre la SACE alla vigilanza del Ministero del tesoro, che non può svolgere una funzione che è essenzialmente di indirizzo politico. Tale vigilanza può essere affidata alla Presidenza del Consiglio dei ministri, tenendo conto del fatto che l'elaborazione parlamentare relativa alla riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri è orientata a ridurre l'importanza dei comitati interministeriali, come strumenti di coordinamento nei diversi settori, per giungere addirittura alla soppressione di molti di essi, fatta eccezione per il Comitato per il credito e il risparmio. Del resto, con la riforma della legge 9 febbraio 1979, n. 38, relativa alla cooperazione economica con i Paesi in via di sviluppo, si è realizzato il passaggio delle competenze di coordinamento del CIPES ad un nuovo organismo, il Comitato interministeriale per la cooperazione e lo sviluppo (CICS), con la funzione di coordinamento in materia di politica economica estera. Il passaggio di tali funzioni alla Presidenza del Consiglio è certamente una garanzia affinché l'azione della nuova Agenzia sia coerente con gli indirizzi di politica economica estera dettati dal Parlamento e dal Governo.

L'ultimo problema, ma non in ordine di importanza, è quello di dotare l'Agenzia di una rete capillare di sportelli per garantire la possibilità alla minore impresa di accedere all'assicurazione dei crediti all'esportazione; uno dei problemi insoluti a dieci anni dalla creazione della SACE, che ha determinato un limitato utilizzo dell'assicurazione a breve e che ha quindi impedito una presenza stabile

della minore impresa sui mercati internazionali.

Il disegno di legge alla vostra attenzione realizza un collegamento con il sistema bancario nazionale al fine di utilizzare gli sportelli bancari a disposizione delle imprese per le operazioni di assicurazione dei crediti all'esportazione.

4. Onorevoli senatori, ci rendiamo conto che non basta un rinnovamento degli organi e uno snellimento dell'attività della assicurazione dei crediti all'esportazione per realizzare una maggiore competitività dei nostri prodotti sui mercati internazionali. Sono certamente necessari una nuova politica economica, un aumento delle risorse destinate al finanziamento delle nostre esportazioni, la predisposizione di strumenti e di procedure le più sofisticate per i crediti e per l'assicurazione di tali finanziamenti, l'allargamento della gamma delle valute assicurabili per ciò che riguarda il rischio di cambio, il potenziamento dell'assicurazione dei rischi commerciali, la predisposizione di polizze di assicurazione di rapida definizione, in quanto una riduzione dei tempi delle operazioni rappresenta un aspetto importante per la riduzione dei costi delle imprese allo scopo di ottenere un aumento complessivo della competitività del sistema Italia sui mercati internazionali. E tuttavia quelle che proponiamo alla vostra attenzione sono proposte destinate a migliorare sensibilmente l'azione di uno strumento essenziale per una nuova politica di commercio estero, un punto di passaggio obbligato per realizzare una nuova strategia di politica economica estera, che è l'obiettivo verso il quale devono tendere le forze imprenditoriali e le stesse forze politiche democratiche.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È istituita l'Agenzia per l'assicurazione dei crediti all'esportazione (AACE), ente pubblico economico con sede in Roma.

2. L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico con autonomia patrimoniale e di gestione.

3. La Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione (SACE), istituita con legge 24 maggio 1977, n. 227, è soppressa a far data dal centoventesimo giorno dall'entrata in vigore della presente legge.

4. L'AACE subentra nei rapporti attivi e passivi instaurati dalla SACE. La successione avviene entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge sulla base di un regolamento, da adottare, entro un mese dall'approvazione della legge stessa, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro del commercio con l'estero di concerto con il Ministro del tesoro.

Art. 2.

1. L'Agenzia per l'assicurazione dei crediti all'esportazione è posta sotto la vigilanza del Presidente del Consiglio dei ministri.

2. Le funzioni dell'Agenzia rimangono quelle stabilite dagli articoli 3 e 8 della legge 24 maggio 1977, n. 227.

3. Il finanziamento dell'attività dell'Agenzia è assicurato dal bilancio dello Stato attraverso il fondo di dotazione di cui all'articolo 13 della legge 24 maggio 1977, n. 227; il limite degli impegni assumibili in garanzia da parte dell'Agenzia rimane quello fissato dall'articolo 17 della stessa legge 24 maggio 1977, n. 227.

Art. 3.

1. Gli organi dell'Agenzia sono:

- a) il presidente;
- b) il comitato di gestione;
- c) il collegio dei revisori dei conti;
- d) il direttore generale.

Art. 4.

1. Il comitato di gestione è composto da cinque membri, di cui:

a) un funzionario della Presidenza del Consiglio dei ministri;

b) un funzionario dell'Istituto centrale per il credito a medio termine (Mediocredito centrale);

c) tre esperti scelti tra persone di comprovata cultura economica, tecnica ed amministrativa, con particolare riferimento al settore dei rapporti economici internazionali e in possesso di esperienza nel settore di almeno tre anni.

2. I componenti del comitato di gestione sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e durano in carica quattro anni.

3. Nello stesso decreto vengono nominati il presidente e il vice presidente del comitato di gestione.

Art. 5.

1. Il collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi e da due supplenti.

2. Sono membri effettivi:

a) un dirigente del Ministero del tesoro designato dal Ministro del tesoro;

b) due dirigenti del Ministero del commercio con l'estero, designati dal Ministro del commercio con l'estero.

3. Il presidente e i membri del collegio dei revisori dei conti sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, durano in carica cinque anni e possono essere confermati una sola volta.

4. Con le stesse modalità vengono nominati i due membri supplenti.

Art. 6.

1. Il direttore generale partecipa con voto consultivo alle riunioni del comitato di gestione, al quale può proporre l'emanazione dei

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

provvedimenti che ritiene necessari; è incaricato di eseguirne le delibere; sovrintende alle attività degli uffici ed esercita i poteri delegati dal comitato di gestione, al quale riferisce.

2. Il direttore deve essere in possesso dei requisiti richiesti agli esperti di cui all'articolo 4 ed è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

3. La carica di direttore è incompatibile con altre attività.

4. Il trattamento economico ad esso spettante sarà determinato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 7.

1. Per lo svolgimento della sua attività l'Agenzia può avvalersi della collaborazione di aziende ed istituti di credito mediante apposite convenzioni.

2. Tali convenzioni potranno essere stipulate fra l'Agenzia e le banche di cui al comma 1 allo scopo di definire rapporti e condizioni per l'attività di cui all'articolo 3 della legge 24 maggio 1977, n. 227.

3. Lo schema tipo di tali convenzioni è approvato con decreto del Ministro del commercio con l'estero.

Art. 8.

1. Sono espressamente abrogati gli articoli 2, 5, 6, 7, 9, 10 e 11 della legge 24 maggio 1977, n. 227.

2. Al personale dell'Agenzia si applicano le disposizioni del contratto collettivo di lavoro del personale dipendente dall'Istituto nazionale delle assicurazioni (INA). Conseguentemente i rapporti giuridici già instaurati continueranno alle stesse condizioni con il nuovo ente, presso il quale sarà trasferito il personale già addetto alla SACE, previo consenso per quanto riguarda il personale INA.

3. Restano in vigore le altre norme della legge 24 maggio 1977, n. 227, in quanto compatibili con la presente legge.