

# **Fonderia Abruzzo 2017**

## **Caucus 1: Lavoro e impresa**

### **Proposta di riforma della Legge Regionale sulla FIRA s.p.a. (L.Reg. Abruzzo n. 87 del 11 dicembre 1987 e s.m.i.) e altro**

Proponenti:

Avv. Daniele Costanzo, Università di Teramo

Avv. Stefano Massacesi, Università di Teramo

#### **Abstract:**

Si propone la revisione della normativa regionale e dello statuto della FIRA s.p.a. al fine di permettere alla Finanziaria Regionale abruzzese un maggiore ambito di operatività, aggiungendo alle attività attualmente abilitate (partecipazioni di *equity*, finanziamenti in conto interessi, sostegno all'avvio delle attività d'impresa) ulteriori attività e servizi.

Ciò al fine di offrire alle imprese abruzzesi, attraverso una società finanza pubblica regionale riformata e auspicabilmente dotata di idonee risorse, un ventaglio di servizi più ampio e caratterizzato anche dalla vocazione all'internazionalizzazione.

L'obiettivo verrebbe realizzato offrendo al territorio, attraverso la finanza regionale, strumenti aggiuntivi o integrativi analoghi a quelli offerti da SACE e SIMEST, anche eventualmente costituendo una seconda entità vocata ai servizi assicurativi; aggiungendosi così al sostegno finanziario regionale offerto sinora strumenti specificamente mirati ai processi di internazionalizzazione delle imprese.

Il riordino normativo e funzionale di FIRA s.p.a. e di Abruzzo Sviluppo s.p.a. è condizione necessaria per lo sviluppo sano e ben coordinato delle politiche regionali di sostegno alle PMI.

I proponenti hanno in corso uno studio approfondito della materia, esteso alle legislazioni regionali di altre Regioni italiane, e sono disponibili ad elaborare il testo di un disegno di Legge Regionale secondo le indicazioni provenienti dal territorio e dalle autorità politiche regionali, anche avvalendosi della collaborazione di esperti di alta qualificazione specifica provenienti dal mondo professionale e accademico.

#### **Premessa**

Il governo nazionale – come più o meno tutti quelli di paesi comparabili con il nostro – offre un ampio ventaglio di servizi finanziari incentivi e strumenti di sostegno all'avvio di nuove imprese e all'internazionalizzazione delle stesse: incentivi a fondo perduto, finanziamenti agevolati, contributi ai costi di studio e di avvio di nuove imprese, strumenti finanziari e assicurativi per l'internazionalizzazione.

Detti strumenti di sostegno, sia a favore delle imprese *tout court* che a favore delle loro specifiche attività di internazionalizzazione, sono legittimi dal punto di vista della normativa europea e non costituiscono illegittimi aiuti di Stato alle imprese private se contenuti entro determinati limiti tipologici e dimensionali.

Tipicamente, sono legittime e diffuse le forme di sostegno alle PMI e ai loro processi di internazionalizzazione: si tratta di aiuti in grado di soddisfare una domanda del ceto imprenditoriale che altrimenti non potrebbe essere soddisfatta, o comunque non potrebbe esserlo efficientemente, attraverso gli ordinari meccanismi del mercato del credito.

La dimensione e organizzazione delle PMI – che costituiscono l'ossatura del sistema produttivo italiano – è generalmente tale da rendere molto gravosi certi rischi legati all'avvio di nuovi processi imprenditoriali o all'internazionalizzazione delle operazioni commerciali.

La legislazione nazionale prevede quindi varie forme di sostegno alle PMI, che vanno dalle agevolazioni fiscali a tentativi non sempre riusciti di sburocratizzazione, all'assistenza e consulenza (ad es. con le attività dell'ICE), alle contribuzioni di natura finanziaria.

Per quanto specificamente qui interessa, società governative come SIMEST e SACE offrono strumenti di sostegno finanziario alle PMI italiane e ai loro processi di organizzazione.

La SIMEST, essenzialmente, offre leve finanziarie per l'avvio dell'attività di impresa all'estero: contributi in conto interessi per finanziamenti, finanziamenti agevolati, contributi o partecipazioni al capitale, finanziamenti alle esportazioni, contributi per studi preliminari, e così via.

La SACE offre invece prodotti assicurativi relativi alle attività commerciali estere, assicurando ad esempio il credito da esportazione per il rischio politico, catastrofico o commerciale, nonché garanzie, cauzioni, servizi di *factoring*.

### **La finanza pubblica regionale in Abruzzo**

La FIRA s.p.a., società finanziaria regionale abruzzese partecipata per il 51% dalla Regione Abruzzo e per il restante 49% da istituti di credito presenti sul territorio, è stata costituita e regolata dalla L. Reg. 87 del 1987 e s.m.i.

Essa ha istituzionalmente un ruolo simile a quello svolto dalle altre finanziarie regionali italiane, offrendo – entro certi limiti e a certe condizioni – sostegno finanziario alle imprese del territorio mediante servizi quali i contributi in conto interessi per i finanziamenti all'impresa reperiti sull'ordinario mercato del credito, le partecipazioni minoritarie al capitale di rischio, e altro.

Sul territorio opera inoltre la Abruzzo Sviluppo s.p.a., società in-house costituita con L. reg. n. 11 del 1995, avente come missione la realizzazione di interventi di sostegno per l'economia regionale mediante la messa in campo di risorse tecniche economiche e finanziarie.

### **La proposta**

La SIMEST spa è una società creata dal Ministero del commercio estero del Gruppo Cassa e depositi e prestiti controllata al 76% da SACE. Essa è uno sostegno alle imprese per studi di fattibilità, per programmi di inserimento delle imprese in mercati UE ed esteri, assistenza tecnica, finanziamenti a tasso agevolato, finanziamenti di studio e avvio, salari, emolumenti, spese natura tecnica, spese di installazione

La SACE è l'agenzia italiana di assicurazione di crediti all'esportazione, il cui capitale è interamente devoluto dal MEF. Tale copertura prevede il trasferimento del rischio derivante dall'operatività sui mercati esteri al fine di incrementare l'operatività sui mercati delle PMI italiane. Tra i servizi offerti vi sono assicurazioni contro i rischi associati all'export, sia per rischi commerciali (assicurazione del credito verso clienti esteri) che per rischi catastrofici o politici (espropriazioni, illegittima escussione di fidejussioni); prestazione di garanzie e cauzioni; polizze per assicurare i lavori.

Si propone una riforma della L.Reg. 87/87 e degli strumenti attuativi, incluso lo statuto della FIRA s.p.a. e quant'altro necessario, per permettere l'offerta a livello regionale di servizi per quanto possibile analoghi a quelli offerti in ambito nazionale da SIMEST e da SACE – aumentando così l'offerta dei servizi fino a includere oltre a quelli generali già possibili in base alla Legge Regionale istitutiva della FIRA nella sua attuale configurazione anche quelli, creditizi assicurativi e consulenziali, che compongono il pacchetto degli interventi di sostegno pubblico nazionale all'internazionalizzazione (ad es. includendovi il *factoring* o la consulenza). Gli strumenti regionali di sostegno finanziario-assicurativo alle imprese per i loro processi di internazionalizzazione si porrebbero come alternativi o integrativi rispetto a quelli offerti da SIMEST-SACE, caratterizzati come è noto da limiti sia quantitativi che per paese di destinazione: l'impresa abruzzese potrebbe dunque avvalersi degli uni, finché disponibili, e poi degli altri. Oppure, in ipotesi, avvalersi di strumenti regionali rispetto a operazioni commerciali in paesi in cui lo strumento nazionale sia meno o per nulla disponibile.

La riforma ipotizzata sarebbe ottimale e sinergica se corrispondesse a un complessivo riassetto normativo dell'intero comparto della finanza regionale e dell'assistenza alle imprese del territorio, mettendo mano a leggi, regolamenti, statuti e strumenti vari relativi non solo alla FIRA ma anche, ad esempio, a Abruzzo Sviluppo: *le due società menzionate hanno una parziale sovrapposizione di funzioni, che però non collima con le funzioni normativamente loro assegnate dalle leggi regionali* – possibile fonte di contenziosi e problemi operativi, che verrebbero meglio analizzati e descritti nel rapporto accompagnatorio all'eventuale testo di un disegno di legge regionale.

Quanto ai servizi assicurativi, andrà valutata la necessità/possibilità della costituzione di un nuovo soggetto, distinto dalla FIRA e operante nella cornice normativa appropriata per i servizi offerti, inclusi i profili di coassicurazione e riassicurazione; e inclusi i rapporti con l'autorità di vigilanza (l'IVASS – mentre permarrebbe la vigilanza della Banca d'Italia per i servizi finanziari della FIRA, che ha lo *status* di intermediario *ex art. 106 TUB*), riproducendo quindi localmente, per quanto possibile e *mutatis mutandis*, il binomio SACE-SIMEST del livello nazionale. Le peculiarità dell'attività assicurativa di questo tipo consigliano una attenta analisi di fattibilità giuridica ed economica, con opzioni che vanno dalla costituzione di una specifica entità al collegamento operativo di un soggetto regionale con la stessa SACE.

Ricordiamo la vocazione all'esportazione del territorio abruzzese, specie nel settore agro-alimentare ma non solo. E ricordiamo anche la posizione geografica dell'Abruzzo rispetto alla macroregione Adriatico-Ionica e la sua qualità di soggetto attuatore di progetti europei. Posizione e qualità che se opportunamente valorizzate potrebbero senz'altro generare nel medio periodo reti operative e relazionali, economiche politiche e sociali, centrate nella Regione; oltre a specifiche *expertise* anche nelle istituzioni pubbliche regionali e nella stessa finanziaria regionale: un patrimonio di reti e conoscenze idonee a ulteriormente ampliare il ventaglio dei servizi offerti per l'internazionalizzazione e l'esportazione dei prodotti del territorio – potendosi giungere a offrire, come SIMEST-SACE già offrono, anche servizi di consulenza/assistenza integrati nei pacchetti finanziari e assicurativi e nelle partecipazioni in *equity*, o servizi di assistenza del tipo di quelli offerti dall'ICE (ricerche di mercato, di *partner* locali nei mercati esteri, ecc.).

Sono certo ipotizzabili ampie sinergie tra Regione, istituzioni di finanza e assistenza regionali, territorio e imprese abruzzesi, e possibilità di crescita economica di queste ultime anche fuori dalla Regione. L'Abruzzo potrebbe, inoltre, proporsi all'Italia e all'Europa come *hub* tecnico e finanziario per le operazioni economiche nella macroregione adriatico-ionica, con ulteriori ricadute positive intuibili per il Territorio in termini di sviluppo.

Una finanza regionale normativamente abilitata a proporre servizi avanzati e innovativi costituirebbe uno strumento potente e flessibile della politica economica regionale. Il riordino normativo e funzionale della FIRA s.p.a. e di Abruzzo Sviluppo s.p.a. ne è condizione imprescindibile.

### **Modus procedendi**

La tipologia dei servizi di cui alla riforma proposta, già offerti da decenni in ambito nazionale da SIMEST-SACE, e il mantenimento di adeguati limiti dimensionali garantirà il rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato.

Lo studio della normativa europea e nazionale, la comparazione con il quadro normativo e attuativo delle finanziarie regionali pubbliche di altre regioni sia italiane che europee, la cooperazione dei proponenti con esperti della materia di altro profilo e di estrazione sia professionale che accademica saranno parte del processo di produzione del divisato disegno di Legge.

Alla riforma della Legge Regionale dovrebbero ovviamente conseguire tutte le necessarie modifiche agli strumenti attuativi regionali, allo statuto della FIRA, ecc.

Parallelamente, nell'eventualità della costituzione con legge regionale di un'istituzione vocata ai servizi assicurativi, dovrebbero anche prodursi i relativi strumenti attuativi, e avviarsi le procedure previste dalla legge nazionale in materia di vigilanza e di garanzia pubblica per gli obblighi derivanti dall'attività ipotizzata.

La riforma ipotizzata sarebbe ottimale e sinergica se corrispondesse a un complessivo riassetto normativo dell'intero comparto della finanza regionale e dell'assistenza alle imprese del territorio, mettendo mano a leggi, regolamenti, statuti e strumenti vari relativi non solo alla FIRA ma anche, ad esempio, ad Abruzzo Sviluppo.

*L'ampliamento del ventaglio dei servizi essenzialmente finanziari offerti dalla FIRA pare costituzionalmente ammissibile e giuridicamente plausibile/fattibile, con un intervento limitato sulla Legge attuale.*

*Uno studio più approfondito permetterà di valutare appieno l'ammissibilità e giuridica fattibilità – che paiono sussistenti – e soprattutto la complessità e la costo-efficienza dell'estensione dei servizi regionali a quelli assicurativi mediante la costituzione di un'apposita società a partecipazione pubblica (parziale o totale); e le eventuali conseguenti opzioni relative all'assetto delle partecipazioni e alla governance della o delle società regionali operanti negli ambiti indicati.*

I proponenti intendono compiere tale studio; spetterà poi ovviamente all'Autorità politica valutarne le risultanze per le decisioni e iniziative legislative del caso.

L'interazione con il territorio e gli *stakeholders* – sia attraverso la piattaforma di *Fonderia Abruzzo* che in successivi interscambi con i portatori di interesse della Regione (imprese, associazioni di categoria, settore creditizio, professioni, cittadini, politici e amministratori pubblici) – sarà parte necessaria dell'affinamento e dell'elaborazione del progetto qui proposto, che non si vuole come progetto semplicemente dei due sottoscritti proponenti, ma come progetto rappresentativo delle esigenze di un Territorio. Esigenze che andranno dunque raccolte dai diretti portatori di interesse, per poi ricevere una veste tecnica, e la forma e l'articolato di un disegno di Legge Regionale.

**Proponenti:**

Daniele Costanzo, nato a Roma il 12 giugno 1989, Avvocato del Foro di Roma (2017), Cultore della Materia presso la cattedra di Diritto Privato Comparato nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Teramo, sotto la guida del Prof. Ignazio Castellucci.

- [danielecostanzo@live.com](mailto:danielecostanzo@live.com) -

Stefano Massacesi, nato a il 6 gennaio 1983, Avvocato del Foro dell'Aquila (2012), Cultore della Materia presso la cattedra di Diritto Privato Comparato nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Teramo, sotto la guida del Prof. Ignazio Castellucci.

- [stefanomassacesi@libero.it](mailto:stefanomassacesi@libero.it) -