COMMISSIONE XII

INDUSTRIA E COMMERCIO - ARTIGIANATO COMMERCIO CON L'ESTERO

XLI.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 APRILE 1961

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DE' COCCI

INDICE

PAG.

Congedi:

PRESIDENTE 423

Comunicazioni del Presidente:

PRESIDENTE 423

Disegno e proposta di legge (*Seguito della discussione*):

Disposizioni modificative ed integrative delle leggi 30 luglio 1959, n. 623 e 16 settembre 1960, n. 1016. (2887);

RAFFAELLI ed altri: Inclusione della sezione speciale per il credito alla cooperazione presso la Banca nazionale del lavoro tra gli Istituti di cui all'articolo 1 della legge 16 settembre 1960, n. 1016. (2535) 423

PRESIDENTE 423, 429, 431, 432
FAILLA 424, 426, 428, 429, 432
COLOMBO, *Ministro dell'industria e del commercio* 426, 428
ANDERLINI 428, 430
TITOMANLIO VITTORIA 428
CASTAGNO 430

La seduta comincia alle 17,30.

MERENDA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Battistini e Lucifero.

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che per l'esame dei progetti di legge nn. 2887 e 2535 il deputato Longo è sostituito dal deputato Santarelli.

Seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni modificative ed integrative delle leggi 30 luglio 1959, n. 623 e 16 settembre 1960, n. 1016 (2887) e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Raffaelli ed altri: Inclusione della sezione speciale per il credito alla cooperazione presso la Banca nazionale del lavoro tra gli istituti di cui all'articolo 1 della legge 16 settembre 1960, n. 1016 (2535).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Disposizioni modificative ed integrative delle leggi 30 luglio 1959, n. 623 e 16 settembre 1960, n. 1016 » (2887) e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Raffaelli ed altri: « Inclusione della sezione speciale per il credito alla cooperazione presso la Banca nazionale del lavoro tra gli istituti di cui all'articolo 1 della legge 16 settembre 1960, n. 1016 » (2535).

Come gli onorevoli colleghi ricordano prosegue la discussione generale dopo i chiarimenti forniti dall'onorevole Ministro nella precedente seduta.

FAILLA. Dirò subito che il mio intervento non sarà breve dovendo porre all'onorevole Ministro numerosi quesiti. La questione più importante, che già ponemmo due anni addietro e che sentiamo il dovere di riproporre oggi, si riferisce alla insufficienza ed inefficacia del solo sistema dei cosiddetti incentivi ai fini di una politica nazionale di sviluppo economico. Abbiamo concordemente affermato che in tanto una politica fondata su leggi del genere di quelle che stiamo esaminando oggi può avere una qualche efficacia, ed in tanto si può esprimere un giudizio su di essa, in quanto venga collegata ad una pianificazione (l'onorevole Ministro se ne è occupato più volte anche in sede di discussione del bilancio in Aula) di tutto lo sviluppo economico del nostro Paese. Ricordo che nel luglio del 1959, discutendosi questa legge, l'onorevole Biaggi, che è oggi al dicastero dell'industria, ebbe a raccomandarci di affidare il problema all'onorevole Colombo anche se egli condivideva, come noi, molte perplessità sulla legge stessa. Disse che dovevamo fidarci del Ministro Colombo essendo egli l'uomo che stava portando avanti, ed ha portato avanti, la politica dei piani regionali di sviluppo; che era riuscito a dare un carattere di modernizzazione alla politica del Ministero dell'industria, nella più ampia accezione che questo termine può avere.

Sorge quindi spontanea una domanda che potrebbe riferirsi in genere ai piani regionali di sviluppo economico, ma che noi poniamo – in questa sede – in rapporto alle provvidenze per la piccola e media industria e per l'artigianato: in che senso, in qual modo ella, onorevole Ministro, ha fatto uso dello strumento che ha chiesto al Parlamento due anni addietro ai fini di pervenire alla pianificazione dello sviluppo economico regionale?

Dai dati che ella ci ha fornito la settimana scorsa, in merito all'applicazione di questa legge, noi abbiamo avuto modo di rilevare che il maggior volume di finanziamenti per regioni si riferisce a quelle più altamente industrializzate del nostro Paese, vale a dire alla Lombardia ed al Piemonte.

La Campania non è tra le ultime regioni ma non va dimenticato che nel Napoletano esiste una certa concentrazione industriale. Del resto, i dati che ella ci ha fornito, onorevole Ministro, se dal punto di vista che ho cercato di esporre creano un certo allarme, dall'altro inducono a porci la domanda se questi incentivi siano stati applicati solo in ristrette aree del nostro Paese particolarmente favorite dallo sviluppo economico; e ci inducono a rilevare che non basta l'elencazione per regioni a rendere completo un giudizio su tale incentivazione dello sviluppo della piccola e media industria. Infatti, dire genericamente Campania, Lombardia o Piemonte, significa non avere idea delle aree sottosviluppate che esistono anche nelle regioni del centro-nord e del nord.

A noi sembra che la relazione fatta dall'onorevole Ministro, sulla quale abbiamo cercato di prendere il maggior numero possibile di appunti, ma incompleti perché è mancato il tempo di rileggere il suo intervento (mi aspettavo, contrariamente a quanto verificatosi, che nel Bollettino delle Commissioni ci fossero almeno alcuni di questi dati), sia interessante solo sotto aspetti statistici. Infatti egli non ha detto come questa legge sia stata usata dal Ministero e dal Comitato che affianca il Ministero, ai fini dell'indirizzo dello sviluppo economico generale; a meno che, come l'onorevole Dosi pensava due anni addietro (non so oggi), non si voglia considerare questa legge solamente come uno strumento contingente, cioè come strumento di una azione congiunturale, riferita alla situazione di liquidità monetaria che si era verificata due anni addietro. Desidero precisare che non saremmo stati d'accordo neppure due anni fa su tale disegno di legge, né in particolare lo siamo oggi, non esistendo più la giustificazione che si avanzava allora.

Sempre per quanto riguarda i risultati ottenuti con la legge 30 luglio 1959, n. 623, sui quali l'onorevole Ministro ci ha riferito, desidero ricordare le previsioni fatte due anni addietro dall'onorevole Ministro Colombo. Egli affermò allora, rivolgendosi all'onorevole Anderlini, il quale sottolineava in quell'occasione l'esiguità dei 35 miliardi che si mettevano a disposizione, che quei 35 miliardi ne potevano mettere in movimento 450. In effetti solo 213 miliardi e 487 milioni si sono messi in moto: meno della metà di quanto previsto; l'onorevole Ministro si dichiara sodisfatto: chi si contenta gode.

Non abbiamo ancora a nostra disposizione alcuni dati, che pure sarebbero molto interessanti; per esempio quelli relativi all'incremento di occupazione ottenuto durante i due anni di applicazione di questa legge. Non so quante pratiche si riferiscono a nuovi impianti già esistenti. È questione che cito a titolo di esempio: mi sembra di grande impor-

tanza: non siamo informati sull'importo totale dei capitali investiti. L'onorevole Ministro ha dato notizie riguardanti i finanziamenti, i capitali finanziati, ma non sappiamo in quale rapporto tali finanziamenti siano con i capitali effettivamente investiti. Mancano questo ed altri importanti elementi di giudizio.

Il fatto è che, onorevole Presidente, non abbiamo potuto consultare i documenti che il Ministro ha messo a disposizione della Commissione; non per nostra negligenza, ma perché nei giorni scorsi abbiamo compiuto altri doveri di parlamentari. Pure, dovremmo poter disporre di questi elementi, sia di quelli già a nostra disposizione, sia di quelli che, attraverso il mio intervento, chiedo all'onorevole Ministro.

Abbiamo invece un altro elemento di giudizio: si riferisce alle domande evase e alle domande inoltrate dagli istituti di credito. Su 4733 domande inoltrate agli istituti di credito per 598 miliardi di lire, solo 2791 domande, per 213 miliardi, sono state oggetto di deliberazione positiva. Ritengo si debba considerare il numero rilevantissimo di domande che non sono state istruite e inoltrate dagli istituti di credito.

Credo poi sia noto a tutti i colleghi di ogni regione che gli istituti di credito fanno una prima selezione delle domande oralmente, richiedendo talvolta eccessive garanzie e scoraggiando di fatto un gran numero di operatori a presentare domande.

Un altro elemento ancora abbiamo potuto evincere dalla relazione dell'onorevole Ministro, la quale ha confermato le nostre preoccupazioni del luglio 1959, che sembravano superate dai voti di questa Commissione, ma che superate non sono.

Gli artigiani non hanno beneficiato della legge 30 luglio 1959 n. 623, che pure si intitola come legge che reca provvidenze per la piccola e media industria e per l'artigianato.

I rilievi esposti sommariamente, e moltissimi altri che si potrebbero fare, ci inducono a porre alcune questioni.

Innanzitutto desideriamo sottolineare che non intendiamo considerare la presente legge come una modesta leggina di proroga, quasi una leggina di ordinaria amministrazione. La sua presentazione, infatti, ci impone un accurato riesame di tutta la materia e una indagine sulla politica emonocica generale. Solo collegandosi ad una ben determinata linea di politica economica è possibile valutare leggi di tal genere.

Intendiamo inoltre sollecitare il Ministro non solo per quanto prima si chiedeva (come è stata utilizzata questa legge ai fini dello sviluppo economico generale su scala regionale), ma anche perché ci renda noto come si possa inquadrare questa legge, anche collegandola con altre norme di carattere legislativo, nella politica di sviluppo economico del nostro Paese.

In secondo luogo intendiamo sottolineare che non si tratta soltanto di proroga, riconosciuta dallo stesso titolo del provvedimento, ma di modifica alla luce delle esperienze fatte.

La necessità di modificare la legge in questo senso risulta non soltanto dal suo titolo, ma da quanto si ebbe ad affermare due anni addietro anche dai colleghi di parte democristiana. Lo stesso Ministro riconobbe l'esigenza di correggere alcune manchevolezze e lacune della legge, ma disse che, per il momento, era preferibile sperimentarla così come era. Ricordo che, rispondendo all'onorevole Castagno, ebbe a dire che si riprometteva di ridiscutere il problema sulla base appunto delle esperienze fatte. Mi sembra, purtroppo, che presentando questo nuovo disegno di legge egli sia venuto meno all'impegno assunto due anni fa.

Ma non basta, onorevoli colleghi; non si disse soltanto « facciamo la esperienza » ma si aggiunse anche che alcuni grossi problemi sarebbero stati affrontati subito, come quello, ad esempio, delle garanzie e del patto di riservato dominio. L'onorevole Colombo dichiarò (mi riferisco allo stenogramma del 24 luglio 1959) che questo problema lo avrebbe perfezionato nel corso dell'estate del 1959. Cito una sua dichiarazione in proposito:

« Per quanto riguarda il ripristino del riservato dominio, abbiamo studiato l'argomento, ma non siamo riusciti a trovare una soluzione adeguata in occasione della presentazione di questo provvedimento che non volevamo ritardare. Perciò, anche se la questione è molto importante, abbiamo convenuto che essa può essere risolta a parte, dopo averla studiata bene, perché l'istituto del riservato dominio può essere, sì, ripristinato, ma con tutte le garanzie. Speriamo che gli studi possano essere completati per la ripresa dei lavori parlamentari ». A questo punto si intreccia un dialogo con il Ministro. L'onorevole Origlia domanda: « Possiamo presentare delle proposte? », ed il Ministro risponde: « Sarò ben lieto di sentire il parere di tutti ». L'onorevole Sabatini chiede a sua volta: « Eventuali associazioni di costruttori di macchine collegate con gli istituti del credito, po-

trebbero avere possibilità ? » ed il Ministro: « Perché no ! ».

È passata l'estate del 1959, quella del 1960, sta per passare quella del 1961, ma niente ancora è stato fatto, il problema non è stato nemmeno sfiorato. Anche a questo proposito il Governo è venuto meno al suo impegno davanti alla Commissione e ciò risulta dalla sua relazione, onorevole Colombo, la quale, se pur apprezzabile sotto l'aspetto di alcuni dati statistici, è estremamente manchevole dal punto di vista della politica di adempimento di impegni che il Governo, e personalemente lei, aveva assunto davanti alla nostra Commissione.

Un altro rilievo di fondo è che a nostro giudizio non si può e non si deve pretendere di staccare la presente discussione da quella di altri aspetti importanti del problema che riguardano il finanziamento delle piccole imprese, siano esse classificate come piccole aziende industriali o come aziende artigiane. Anche su questo punto, ho il dovere di ricordarlo, vi fu un unanime deliberato della Commissione Industria; e adesso invece, nella discussione che ha preceduto questa seduta, abbiamo sentito dire che per gli artigiani ci si rimanda a leggi che sono davanti al Senato !

Alla luce di queste considerazioni, noi non possiamo non porre a lei, onorevole Ministro, ed ai colleghi della Commissione, tre gruppi di questioni.

La prima, di fondo, è la seguente: come si collega l'applicazione di questa legge ad una politica organica ed articolata di sviluppo economico ? È chiaro che bisognerà arrivare all'inserimento, in questo disegno di legge, di norme legislative che diano garanzie in proposito.

Il secondo gruppo per comodità possiamo riferirlo alle proposte che noi avanzammo nel 1959, ma che non furono accettate dal Governo.

Il terzo riguarda le richieste che furono avanzate da noi e da altri colleghi nel 1959, che furono accettate dal Governo e votate unanimemente dalla Commissione, ma che non furono oggetto di norme di legge, bensì di ordini del giorno allo scopo di non rimandare la legge al Senato.

Ritornando al secondo gruppo di questioni, dirò che esse si riferiscono innanzitutto alla riduzione dei limiti massimi degli importi ammessi a finanziamento; all'aumento percentuale dei finanziamenti rispetto alla previsione globale di spesa, fino ad arrivare all'85 per cento per finanziamenti al di sotto dei 50 milioni, con particolare ed esplicito riferimento alle imprese artigiane; alla precedenza assoluta alle imprese cooperative ed alle imprese artigiane che non abbiano potuto accede ai finanziamenti dell'Artigiancassa; alla ulteriore riduzione dei tassi per le imprese artigiane e le piccole industrie nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro nord.

A questo proposito credo che a risolvere la questione ci induca soprattutto l'esperienza, anche quella esperienza cui si riferiscono i dati incompleti fornitici dall'onorevole Ministro. Egli ci ha dato delle statistiche riguardo alle classi di importo dei finanziamenti: al di sotto dei 50 milioni: 41 miliardi (su un totale di 213 miliardi); da 51 a 100 milioni: 37 miliardi; da 101 a 500 milioni: 102 miliardi. Da qui vediamo che se non si è arrivati ai 400-450 miliardi (siamo a meno della metà) il punto di debolezza è rappresentato dai finanziamenti minori: 41 miliardi soltanto per i finanziamenti inferiori ai 50 milioni; 37 miliardi soltanto per quelli al di sotto dei 100 milioni, mentre 102 miliardi per gli altri da 101 a 500 milioni.

Quanto poi ai finanziamenti che superano i 500 milioni, mi sembra che ciò che ha affermato l'onorevole Ministro sia un po' troppo vago; al di sopra di 500 milioni: 31 miliardi; ma per quali importi ?

COLOMBO, *Ministro dell'industria e del commercio*. Entro i limiti stabiliti dalla legge.

FAILLA. Ella mi aiuta a ricordare lo scambio di opinioni avvenuto due anni addietro, a proposito della facoltà anche di raddoppio dei limiti, a causa della nostra posizione, decisamente contraria a giungere a tali limiti, come, per l'appunto, questo dei 500 milioni.

Ella era allora un vecchio componente (direi socio fondatore) del Comitato del credito, da sette anni; ora lo è da nove anni.

COLOMBO, *Ministro dell'industria e del commercio*. Non è vero: deve trattarsi di un errore di calcolo.

FAILLA. In sette anni si sono avute solo 15 pratiche che si referivano a questi importi, che voi temete possano assorbire la maggior parte dei finanziamenti; mentre nei due anni di applicazione di questa legge si sono avute 35 pratiche per importo superiore ai 500 milioni.

L'esperienza dimostra dunque che sono da riproporre sia il problema dei limiti dell'importo ammesso a finanziamento, sia il problema delle particolari agevolazioni concesse alle richieste di credito che siano inferiori ai 50 milioni.

Si può quindi affermare che la presente legge abbia fallito il suo scopo, considerando il volume di finanziamenti che le piccole aziende hanno ottenuto.

D'altra parte, onorevole Ministro, desideriamo tener presenti anche quei dati che sembrano offrirci un panorama meno pessimistico: non è nostra intenzione, infatti, fare del pessimismo per partito preso.

Ella ha affermato che i finanziamenti devoluti alle regioni meridionali del Paese hanno superato la quota del 40 per cento, giungendo al 50 per cento. Questo dato positivo, confrontato con un altro dato negativo (certo non per colpa del mio pessimismo), quello dell'aumento costante dello squilibrio tra nord e sud, ci induce a ritenere che tali quote riservate all'Italia meridionale (ma anche quelle riservate alle altre zone depresse, ovunque si trovino) debbano venire notevolmente aumentate, perché la presente legge possa divenire uno strumento di politica economica a fini generali.

Il terzo ordine di questioni che desidero porre si riferisce alle proposte che furono avanzate da parte nostra e di altri della Commissione e che il Ministro dichiarò di accettare; la Commissione le approvò, ma non diventarono norme di legge, sulla base di un impegno del Governo di considerarle, anche se espresse in un ordine del giorno, impegnative per l'azione del Ministero, e sulla base di una preoccupazione, che allora era anche del Ministro, che eventuali emendamenti al testo, già approvato dal Senato, potessero ritardare notevolmente l'approvazione della legge 30 luglio 1959, n. 623.

Ponemmo la questione della precedenza assoluta per i finanziamenti più modesti.

In relazione ai problemi esposti, avanzo due rilievi. Primo: che di fatto non è avvenuto ciò che la Commissione voleva, che ha votato, che noi tutti auspicavamo avvenisse, che i colleghi di parte governativa si dichiaravano sicuri si avverasse.

In secondo luogo c'è da porsi la domanda: se allora si ricorse al sistema degli ordini del giorno per i famosi motivi di carattere procedurale, perché ora che si è presentata una legge di modifica e proroga non si trovano inseriti come veri e propri articoli quei principî che allora illustrammo negli ordini del giorno? In essi si poneva anche la questione relativa al fondo globale destinato ai finanziamenti da assicurare alle imprese cooperative ed alle aziende artigiane, stanziando a tal fine il 25 per cento. Si riconobbe che la legge, così come era, lasciava delle incertezze per assicurare alle aziende artigiane la possibilità di usufruire di questo tipo di finanziamento, ma che non la si modificava per non rimandarla al Senato.

Oggi sentiamo dire dall'onorevole Ministro che se qualcuno ha potuto accedere ai finanziamenti della legge n. 623 ha potuto farlo solo non dichiarando la sua qualifica di artigiano. Credo che il problema, ora che stiamo discutendo le modifiche della legge, vada una buona volta posto, ma non in termini di raccomandazione, bensì come improrogabile necessità di inserire nella legge un articolo, un emendamento, un comma di tipo particolare che garantisca agli artigiani la tranquilla possibilità di accedere a questa disposizione legislativa. Secondo me, occorrerebbe addirittura riservare una quota particolare alle imprese cooperative ed artigiane.

È stata inoltre posta (ed è tuttora sospesa) la questione relativa alla definizione chiara del concetto di piccola e media industria; credo che questo sia il momento più opportuno per risolverla. Già vi è in proposito un voto espresso dalla Commissione che la definisce nei termini seguenti: « Quelle aziende piccole e medie che attraverso ogni possibile accertamento risultano estranee ai grandi complessi finanziari o industriali e siano gestite da titolari che svolgono in essa personale attività o abbiano comunque un fatturato annuo non superiore ad un miliardo ». Mi rendo conto, data la delicatezza del problema, che anche questa definizione è suscettibile di miglioramento, ma non trovo giusto tentare di evaderlo così come si è fatto finora. Come mai, mi chiedo, il testo presentato dal Governo non abbozza almeno qualcosa in proposito preferendo lasciare ancora nel vago e nell'impreciso la definizione di piccola e media industria? Io so che ella, onorevole Ministro, aveva manifestato delle riserve su questo punto dell'ordine del giorno a proposito del legame con i grandi gruppi finanziari e monopolistici. Le dirò che non condivido questo suo tipo di preoccupazione ed ho motivo di ritenere che anche ella, che sta seguendo l'*iter* delle iniziative governative a proposito del controllo sui monopoli e della tutela della libera concorrenza, non dovrebbe averla. Comunque, prescindendo da questo, non va dimenticato che la Commissione Industria ha votato, come impegnativo, il nostro ordine del giorno in cui si impone la necessità di pervenire a questa definizione della piccola e media industria. Tuttavia, anche se qualcuno dovesse dichiarare di non essere d'accordo sulla formulazione di questa

parte del nostro ordine del giorno che due anni fa sembrava quanto di meglio si potesse concordare, sarei disposto ad accettare anche qualche altro tipo di proposta. Non possiamo però lasciare insoluto questo problema che è della massima importanza.

ANDERLINI. Mi risulta che la stessa Corte dei conti ha discusso il problema dei limiti della piccola e media industria.

FAILLA. Non vorrei dedicare troppo tempo al problema del Comitato previsto dalla legge 30 luglio 1959, n. 623.

Ella, onorevole Ministro, allora negò la approvazione ad alcune nostre proposte; in un secondo tempo rimase incerto; in seguito la Commissione la impegnò, per quanto riguarda i 6 componenti con funzioni consultive, per cercare di evadere dalle strettoie di una norma che non volevamo rinviare al Senato.

Ma, ora, siamo in sede di modifica della legge e siamo in prima lettura rispetto al Senato; perché non vi inseriamo in modo definitivo il regolamento di questa materia, senza i sotterfugi, senza gli espedienti, ai quali abbiamo dovuto finora ricorrere?

COLOMBO, *Ministro dell'industria e del commercio*. Onorevole Failla, non ho mai voluto interromperla, poiché più volte ella ha parlato di impegni da me assunti su criteri non introdotti nella legge ma accettati in ordini del giorno.

Non vorrei che si pensasse che, se allora non ci fosse stata la preoccupazione del rinvio al Senato, sarei stato d'accordo. Io la prego di leggere attentamente gli stenografici. Vedrà che mi sono espresso assai chiaramente su tutti i punti. In merito al comitato fui nettamente contrario ad ogni tendenza volta ad ampliarlo. Per molti altri aspetti dopo aver ricordato come con ordini del giorno non si potevano modificare precise norme di legge, ebbi a manifestare il proposito di tenerli presenti nel limite delle mie possibilità.

FAILLA. La ringrazio per le sue gentili spiegazioni.

Desidero darle atto che due anni addietro, a proposito del numero dei componenti il Comitato, ella avanzò le stesse riserve. Ma poi ebbe a rimettersi alle decisioni della Commissione. E vi sono altre questioni di notevolissima importanza. Una riguarda l'aumento del fondo di dotazione dell'Artigiancassa; impegni furono a questo proposito assunti da parte dei colleghi di tutti i settori.

TITOMANLIO VITTORIA. Ciò fa parte della politica artigiana in genere, non di questa legge.

FAILLA. Riguardo al problema degli artigiani, allora, da parte di tutti i settori si affermò l'esistenza di un nesso inscindibile tra le due questioni (mi sembra che l'onorevole Presidente dedicò anche un intervento a questa specifica materia).

Ritengo opportuno, ai fini di una visione organica della questione che, discutendosi di questa materia, si parli anche di quelle aziende artigiane che non possono ottenere finanziamenti dall'Artigiancassa.

Posso affermare che alcuni disegni di legge (l'osservazione non è mia, ma del Sottosegretario onorevole Biaggi, che allora era componente della commissione), presentati dall'onorevole Ministro, hanno un corso più celere di quanto non lo abbiano gli stessi decreti emessi dal Governo. Avviene purtroppo, però, che altri disegni di legge, o proposte di legge, hanno un corso secolare, di legislatura in legislatura; passano dall'archivio della Camera a quello del Senato, creando in tal modo uno squilibrio tra materie connesse, che è invece necessario affrontare organicamente.

Se mi è consentito, vorrei passare da questa prima questione (Artigiancassa e connessione dei problemi dell'artigianato con quelli delle piccole aziende industriali) ad una seconda questione, che pure era prevista in quel nostro ordine del giorno e può servire come esemplificazione dei concetti esposti

Si tratta del patto di riservato dominio, il quale riguarda sia le piccole aziende industriali sia quelle artigiane.

È necessario affrontare tale questione nel suo complesso, senza arrestarci di fronte alle difficoltà da risolvere, per compiere almeno un primo passo (credo ci siano sollecitazioni anche da parte della maggioranza governativa).

Mi rendo conto che certi argomenti hanno in sostanza un loro fondamento. Si sa che la garanzia sulle macchine può essere più formale che sostanziale; le macchine infatti, dopo essere state usate, perdono buona parte del loro valore originario. Ma si abbia allora il coraggio di trovare una formula che garantisca l'accesso al credito ai piccoli imprenditori industriali ed agli artigiani senza costringerli a fornire garanzie così pesanti che non conseguono altro risultato se non quello di dissuaderli dall'operazione, o, in caso contrario, di legarli, fino al punto da imprigionarli, nell'esercizio della loro attività. Una formula, ad esempio, la si potrebbe trovare approvando una disposizione di legge che conceda il contributo a tutte quelle piccole aziende che si affiancano a grandi società finan-

ziarie regionali di carattere pubblico o che magari vengano garantite da enti pubblici operanti nel settore dell'industria di Stato, imponendo cioè l'obbligo a questi istituti di incoraggiare la piccola e media industria. Ad esempio l'I.R.I. o altri istituti potrebbero essere tenuti per legge, a certe condizioni, a fornire queste garanzie.

PRESIDENTE. Onorevole Failla, io fui il primo, in una relazione, a parlare di questo, ma le mie osservazioni furono accolte da un silenzio glaciale, in particolar modo dal suo settore. Si è visto sorgere l'I.S.A.P., ma non può immaginare quante difficoltà abbia incontrate. I privati sono diffidenti ad affiancarsi, nella loro attività, ad aziente statali e ciò per la mentalità del popolo italiano, per la paura del fisco, per la situazione storica, economica, di maturità del nostro paese.

FAILLA. Per tradizione secolare è stato dimostrato che in questo modo invece si possono sbloccare situazioni del genere e tale esigenza è avvertita anche dai piccoli e medi imprenditori economici. Del resto l'onorevole Castagno pose già allora, attraverso un ordine del giorno, il problema proponendo di aggiungere alle garanzie del patto di riservato dominio anche quelle « morali » per i piccoli imprenditori e proponendo per essi un termine di dieci anni per l'ammortamento dei mutui. Io non credo che a questo problema si possa sfuggire col dire che vi è un rapporto bilaterale con gli istituti di credito (vi è l'istituto di credito ed il concessionario di credito) e vorrei sentire quali sono le proposte, anche dal punto di vista della formulazione tecnica, che il Governo pensa di fare a questo proposito. Non va dimenticato, comunque, che c'è un impegno solenne ed unanime della nostra Commissione e dello stesso Governo, impegno preso quando venne votato l'ordine del giorno Castagno.

Ma neanche questo principio nel presente disegno di legge è stato sfiorato.

Sarebbe interessante inoltre sapere quale applicazione pratica abbia avuto l'ordine del giorno De' Cocci, firmato anche da altri colleghi della maggioranza democristiana, relativo alle agevolazioni per i finanziamenti in favore dei comuni maggiormente privi di iniziative industriali.

PRESIDENTE. Si trattava, nell'accoglimento delle domande, di dare la precedenza a questi comuni qualora i fondi non fossero stati sufficienti. In pratica però sono state accolte tutte le richieste.

FAILLA. Noto con stupore che ella, onorevole De' Cocci, non pensa che ciò che allora formulò in un preciso ordine del giorno possa oggi essere incluso come articolo di legge nel provvedimento al nostro esame. Comunque se ella non dovesse più tenerci, non esiterei a fare mia la sua proposta ed a sostenerla.

PRESIDENTE. Forse non mi sono ben spiegato. Ho detto semplicemente che in pratica vi è stata la possibilità di accogliere tutte le domande di quei centri.

FAILLA. Ma sancire la possibilità per quei centri specifici di presentare domande che abbiano tutti i requisiti richiesti dagli istituti finanziari, ci riporterebbe indietro; questa si che sarebbe una constatazione pessimistica, anche per l'efficacia della legge!

Noi aspettiamo che l'onorevole Ministro ci dia la risposta in merito a tutti i problemi che abbiamo sollevato; se non ritenga, alla luce delle considerazioni fatte, necessario procedere ad un riesame del testo governativo, ad un suo arricchimento, il che è ben diverso dalla proposta avanzata di presentare emendamenti che ciascun deputato o gruppo è in grado di fare.

Ritengo che gli uffici governativi, avendo a disposizione maggiori dati, possano dare suggerimenti preziosi da inserire nel testo governativo, capaci di contribuire notevolmente a sveltire la discussione del problema al nostro esame.

Se non sarà possibile ottenere dal Governo una risposta, la stessa domanda poniamo al Relatore; se cioè non ritenga opportuno arricchire il testo di legge con numerosi altri articoli, da presentare alla Commissione in modo organico, prima che si passi all'esame di ogni singolo articolo componente l'attuale disegno di legge.

Se né l'una né l'altra proposta dovessero essere accettate, noi, onorevole Presidente, dopo la conclusione della discussione generale (che non abbiamo intenzione di prolungare oltre un certo limite), le domanderemo un periodo di sospensione di alcune settimane, prima che si passi all'esame degli articoli, in modo da poter approfondire la materia e presentare un corpo organico di emendamenti.

Esistono difficoltà molto serie che ci impediscono di improvvisare.

Il funzionamento democratico del Parlamento, dei gruppi, dei partiti, delle associazioni di categoria, comporta una seria consultazione; la materia d'altra parte comporta studi approfonditi per la presentazione, opportunamente preparata, di un corpo organico di emendamenti.

Tale materia è apparsa così importante da far ritenere che ad essa si addica una discussione anche nell'aula del Parlamento; nondimeno non poniamo ora pregiudizialmente tale questione; ma saremmo costretti a porla, qualora le nostre principali proposte non fossero accolte in questa sede o nel caso ci fosse negato il tempo di dare un contributo elevato alla discussione della presente legge di proroga.

CASTAGNO. Desidero fare due brevissime osservazioni in aggiunta a quanto ha detto per il mio gruppo l'onorevole Anderlini.

La prima è questa: avevo chiesto maggiori delucidazioni al Ministro in merito ai numeri comunicati, cioè in merito allo scarto fra le domande presentate alle banche e quelle pervenute al Ministero, nonché allo scarto tra quelle pervenute al Ministero e quelle accolte. La risposta dell'onorevole Ministro mi ha persuaso solo riguardo all'urgenza di approvare la presente legge, perché i fondi sono esauriti, e per cercare di diminuire il suddetto scarto tra le domande, molte delle quali sono state esaminate ma non sodisfatte per il sopravveniente esaurimento dei fondi a disposizione.

Desidero sapere dall'onorevole Ministro se ritenga che l'aumento proposto degli stanziamenti sia sufficiente a fronteggiare efficacemente non solo le domande già presentate, ma anche quelle che è prevedibile lo saranno in seguito, e che ad esse si aggiungeranno, durante gli sviluppi dati dall'applicazione di questa legge.

La seconda questione riguarda ancora lo scarto tra le 4800 circa domande presentate alle banche e le 3300 passate al Ministero. Si desidera sapere se tale scarto non sia indice di un criterio restrittivo adottato dalle banche nell'esame delle domande, che superi le normali garanzie previste dalla legge e dalle norme di applicazione della legge.

Si teme infatti che le banche, più che esaminare con spirito largo le domande fluenti da nuove iniziative, finiscano semplicemente per allargare il credito a quelle aziende che già da tempo sono loro clienti e hanno già accesso al loro fido. Cosicché la legge, anziché sviluppare le nuove iniziative, allargherebbe le imprese già esistenti, favorendole con la riduzione dei tassi.

Si domanda se non sarebbe il caso di invertire completamente il procedimento, la prassi finora adottata, modificando opportunamente la legge, in modo che il primo esame, anziché dalle banche, venga fatto dal Ministero, e in modo che le banche divengano esecutrici delle decisioni del Ministero.

Ci si rende perfettamente conto delle possibili obiezioni. Gli istituti responsabili delle manovre di credito, infatti, si impegnano in queste operazioni ed hanno quindi il diritto di esprimere il proprio giudizio.

Ritengo però che la competenza di questo giudizio spetti, non solo in prima istanza, ma in linea assoluta, al Ministero. Solo in questo modo (ne sono persuaso) gli inconvenienti lamentati, e che hanno determinato quel sensibile scarto tra il numero delle domande presentate e quelle esaminate e approvate, potrebbero venire eliminati, concedendo maggiore respiro alle iniziative ed alla applicazione stessa della legge. Il Ministro, il relatore e l'intera Commissione dovrebbero seriamente porsi questo problema e tentare di risolverlo. Chiediamo pertanto un periodo di tempo, non di settimane come ha detto il collega Failla (il quale penso sia andato al di là del suo pensiero) ma almeno sufficiente a consentirci di porre insieme, in forma organica, le osservazioni che sono state fatte concretizzandole in una serie di emendamenti necessari, direi indispensabili, per il completamento della legge. Non possiamo non riconoscere che le risposte date ai nostri rilievi dall'onorevole Ministro nella sua illustrazione non ci hanno del tutto persuasi, anzi ci hanno persuasi del fatto che i voti della Commissione non sono stati tenuti presenti nell'applicazione della legge.

ANDERLINI. Ritengo che la questione posta dal collega Castagno sia della massima importanza ed è per questa ragione che mi associo a lui insistendo nell'affermare la necessità di risolverla bene e al più presto. A nostro giudizio, signor Ministro, i dati da lei forniti, sommati all'esperienza che ciascuno di noi ha fatto in materia di applicazione di questa legge, ci hanno convinti che, in pratica, noi abbiamo finito con l'affidare a degli istituti di credito il compito di distribuire a loro piacimento gli incentivi. Il primo scarto determinatosi tra il numero di domande presentate dagli istituti al Ministero e quelle approvate da quest'ultimo, non è lo scarto reale esistente tra le domande approvate e le possibilità effettive che la legge aveva di venire incontro a queste richieste. In realtà le domande che gli istituti finanziari hanno rimesso al Ministero sono il risultato di una prima grossa selezione avvenuta, talvolta esplicitamene, tal'altra implicitamente, secondo un criterio personale degli istituti di credito; il che vuol dire che abbiamo trasfe-

rito il potere di destinazione degli incentivi esclusivamente nelle loro mani. Sorge pertanto spontanea la domanda se questa procedura è giusta, se corrisponde a quella linea fondamentale (come noi la concepiamo) che bisognerebbe seguire per lo sviluppo economico del nostro Paese. Gli istituti finanziari sono abilitati a fare il mestiere di istituti finanziatori, non a quello di cernita delle domande, di analisi della struttura economica provinciale, regionale o nazionale. Questa analisi doveva farla invece, per settori marginali – magari produttivi – il Ministero se si fosse voluto che i 37 miliardi a sua disposizione avessero dato il via a quella citata linea fondamentale (ben determinata) che bisogna seguire per incrementare lo sviluppo economico del nostro Paese. Il collega Castagno propone addirittura il capovolgimento del sistema, ma non ha torto se si pensa che il piccolo e medio imprenditore, che va all'istituto di credito per presentare la domanda, molte volte non riesce nemmeno a depositarla perché si sente dire candidamente che è inutile (e così, onorevole Ministro, che avviene la prima cernita !). Perché mai non deve essere il Ministero, o un organismo centrale, presso esso costituito (magari il comitato previsto dalla legge) a decidere come utilizzare questi investimenti, quali domande accogliere e quali no ? Un meccanismo analogo a quello che sto proponendo (e che implicitamente si evince dalle parole del collega Castagno) in sostanza lo si adopera per moltissime altre leggi come quella, ad esempio, dell'edilizia scolastica e tutte le altre relative ai mutui con partecipazione dello Stato in favore degli enti locali. Che sia una buona volta il Ministero a prendere l'iniziativa di redigere i piani di distribuzione annuali o pluriennali, visto che a volte non si redigono nemmeno ! Mi rendo conto che non siamo di fronte a degli enti pubblici, ma a privati imprenditori; ed è proprio tenendo conto di questo che si dovrebebe studiare un meccanismo rispondente alla realtà della situazione. Non mi si dica che è giusto lasciare agli istituti finanziari il compito di decidere a chi dare il danaro del contribuente italiano ! Se si decidesse così per il gusto di fare dei beneficî o lasciar piovere a gocce delle iniziative a caso, lo capirei; ma non essendo questa la nostra intenzione (vogliamo tutti perseguire una organica politica di sviluppo economico) è naturale, necessario anzi, che decisioni di questo genere non sono in grado di suggerirvi il meccanismo preciso che si dovrebbe adottare, ma almeno che il Ministro si ponga il problema ! Esso, infatti, non si limita a ridurre i tassi di interesse che le banche fanno a certi gruppi di operatori economici, ma ad adoperare 35 miliardi nella direzione giusta per lo sviluppo economico del nostro Paese.

PRESIDENTE. Non condivido il pessimismo espresso da alcuni colleghi sul funzionamento della legge 30 luglio 1959, n. 623. A mio avviso è stata una buona legge, perché ha eliminato le strozzature esistenti nel sistema creditizio del nostro Paese andando incontro alle esigenze di prolungare la durata dei mutui e di diminuire il costo del denaro.

Se noi chiediamo a questa legge fini che essa non si è mai proposta di attuare, la nostra discussione potrebbe durare all'infinito. È una legge che riguarda le richieste che giungono dai privati; riguarda il settore della libera iniziativa, dell'artigianato, della piccola e media industria; si riferisce quindi solo a un aspetto della politica di sviluppo economico. Gli altri aspetti, e quindi la soluzione degli altri problemi, riguarderanno i piani regionali di sviluppo e le questioni più volte sottolineate dall'onorevole Ministro, come, per esempio, l'istituzione di aziende-pilota in determinate zone carenti del territorio nazionale.

Le considerazioni esposte, perciò, non sono pertinenti, in sede di discussione della proroga e modifica della presente legge.

Le stesse cifre, enunciate dall'onorevole Ministro, indicano che moltissime richieste di finanziamento sono molto modeste. Ognuno di noi ha la propria esperienza; io ho quella di una regione dell'Italia centrale, confinante con quella in cui vive l'onorevole Anderlini: ho visto richieste di mutui quasi costantemente per cifre tra i 10 e i 15 milioni e ho visto la quasi totalità delle domande automaticamente accolte, con una snellezza di funzionamento che non era solita in leggi riguardanti i finanziamenti.

Ho visto istituti regionali attivati, grazie all'articolo 11 della legge n. 623; ho visto istituti regionali compiere istruttorie abbastanza celermente e il Comitato interministeriale funzionare con una sveltezza veramente notevole: mi sembra che la regola sia che le domande pervenute tra un comitato e l'altro, vengano esaminate dal primo comitato che si riunisce successivamente.

Le cifre enunciate dall'onorevole Ministro rivelano che i finanziamenti hanno suscitato il massimo possibile di occupazione, perché non sono andati a settori che richiedono numerosi milioni per ogni posto occupato da un operaio.

Il fatto è che una legge come questa deve essere conosciuta, mentre non tutti gli operatori ne sono a conoscenza; ma ciò riguarda la situazione economica e la maturità politica del nostro Paese.

FAILLA. Circa l'occupazione, quale è stata l'esperienza fatta nella sua regione?

PRESIDENTE. Positiva: un negozio di calzature, grazie a questa legge si è allargato in due o tre provincie; nella zona di Pesaro un'industria di mobili e diventata floridissima.

Le considerazioni fatte sulla propaganda sono attinenti ai problemi dell'assistenza e consulenza tecnica, da risolvere non solo per questo settore ma anche in quello dell'agricoltora.

Naturalmente, come nulla al mondo, tale legge non è perfetta; né le proposte relative alla sua proroga e modifica esauriscono tutto ciò che è auspicabile avvenga.

Mi associo alle considerazioni fatte, per esempio, per la sempre maggior possibilità di accesso da parte degli artigiani alle agevolazioni previste da questa legge. L'onorevole Ministro asserisce che ciò sta avvenendo; esprimo il voto che avvenga sempre.

FAILLA. Perché non si fa una norma chiara?

PRESIDENTE. Sono d'accordo sul fatto che il limite previsto dall'articolo 1 vada allargato; ciò fu proposto formalmente dalla Commissione finanze e tesoro.

Mi associo alle richieste in ordine agli istituti di credito ammessi. Per le cooperative si chiarisca il problema. Quanto alle scorte, i criteri per la loro valutazione ben possono essere riveduti. Il venti per cento è un limite troppo modesto. Penso si possa arrivare al 30 o al 33 per cento, ed in tal modo si aumenterebbe la possibilità di ottenere il credito di esercizio. Si dirà che la legge n. 1016 già prevede il problema delle scorte, ma lo fa in relazione ai finanziamenti con tasso normale, non a quelli con tasso agevolato. Circa la valutazione delle scorte, mi riservo di presentare un emendamento.

Da sempre ci si è augurati di risolvere, e bene, il problema delle garanzie, e questo può farsi solo interpretando in maniera meno rigida la legge. Ovviamente un minimo di garanzia è necessaria in questo campo, altrimenti ognuno di noi potrebbe improvvisarsi fabbricante di automobili e chiedere finanziamenti. Tutti i Paesi adottano un proprio sistema di garanzia, ma occorre naturalmente vigilare affinché non si esageri fino al punto da arrivare all'assurdo – come siamo arrivati noi – che gli istituti finanziari periferici chiedano per concedere un finanziamento, il privilegio sulle macchine in acquisto, garanzie reali su cespiti, firme di terzi e così via. Secondo me più che altro è un problema di uomini perché se questi istituti avessero dei funzionari esperti in materia, essi tenderebbero a rendere l'azienda più produttiva, senza ricorrere alle garanzie reali che sono poi più di credito fondiario che di credito a medio termine. Quindi è il materiale umano quello di cui abbiamo bisogno e ci auguriamo che si possa arrivare al più presto ad averlo. Qualcosa però si può già fare (ho presentato anche una interrogazione al riguardo) per ripristinare la vendita dei macchinari con patto di riservato dominio in modo da venire incontro alle necessità dei piccoli operatori. Pare che con la gestione Spei si sia fatto qualche passo avanti in questo senso; ma o si fa rinascere del tutto la gestione Spei o si incarica eventualmente la stessa Camera di commercio affinché metta in condizione i piccoli operatori di acquistare con semplicità le macchine senza dover essere costretti a fare complesse pratiche di garanzie; creando magari un fondo interbancario di garanzia per i finanziamenti agli artigiani e, se possibile, anche ai piccoli imprenditori. Io credo che il problema così impostato potrebbe trovare una sua soluzione anche perché una cosa del genere è già stata prevista nel « piano verde ». Ovviamente il settore terra è diverso, vi sono cespiti reali alla luce del sole, fondi, case coloniche, ecc., ma un fondo di garanzia, almeno per il settore artigiano, occorre comunque trovarlo. I fondi degli istituti regionali si vanno esaurendo; se ci si limita soltanto all'apporto degli istituti partecipanti (che sono poi molto modesti), il problema non sarà risolto e gli istituti autorizzati dalla legge n. 623 arriveranno ad uno stadio molto vicino all'asfissia. È necessario quindi affrontare la questione e la si affronterà solo con adeguati integrazioni della legge al nostro esame.

Onorevoli colleghi, vi ringrazio per l'attenzione e chiedo se qualcun altro intenda chiedere la parola.

Nessun altro chiedendo la parola dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinvio ad altra seduta il seguito della discussione per la replica dell'onorevole relatore e del Ministro.

La seduta termina alle 19,15.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI