COMMISSIONE XII

INDUSTRIA E COMMERCIO - ARTIGIANATO COMMERCIO CON L'ESTERO

XXXVII.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 28 APRILE 1966

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIOLITTI

INDICE

PAG.

Disegno e proposte di legge (*Discussione e rinvio*):

Scaglionamento dei termini per l'adeguamento tecnico dell'attrezzatura dei panifici (2954);

DE MARZI FERNANDO ed altri: Nuovi termini per la trasformazione dei panifici, prevista dalla legge 31 luglio 1956, n. 1002, e concessione di crediti per la trasformazione dei forni e le attrezzature tecniche (483);

Senatore LEVI: Proroga dei termini di cui alla legge 31 luglio 1956, n. 1002, e successive leggi di proroga, concernenti l'adeguamento dell'attrezzatura dei panifici (*Approvato dalla IX Commissione del Senato*) (2896) 355

PRESIDENTE . . 355, 358, 359, 360, 362, 364
ALESI 358, 359
BIAGGI FRANCANTONIO 364
BIAGGI NULLO 358, 359, 360, 362
BOVA, *Relatore* 356, 359, 361, 362, 363, 364
CATALDO 361
CERVONE 361, 363, 364
COLLEONI 359
DEMARCHI 359, 361, 362
DE MARZI FERNANDO 363
HELFER 364
PICARDI, *Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio* 360, 361, 364
ROMUALDI 361
TITOMANLIO VITTORIA 360, 363

La seduta comincia alle 10,20.

CERAVOLO, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Scaglionamento dei termini per l'adeguamento tecnico dell'attrezzatura dei panifici (2954); e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati De Marzi Fernando ed altri: Nuovi termini per la trasformazione dei panifici, prevista dalla legge 31 luglio 1956, n. 1002, e concessione di crediti per la trasformazione dei forni e le attrezzature tecniche (483); del senatore Levi: Proroga dei termini di cui alla legge 31 luglio 1956, n. 1002, e successive leggi di proroga, concernenti l'adeguamento dell'attrezzatura dei panifici. (Approvato dalla IX Commissione permanente del Senato) (2896).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Scaglionamento dei termini per l'adeguamento tecnico dell'attrezzatura dei panifici » (2954); della proposta di legge d'iniziativa dei deputati De Marzi Fernando, De Cocci, Merenda, Berloffa, Titomanlio Vittoria, Laforgia, Tambroni, Urso e Agosta: « Nuovi termini per la trasformazione dei panifici, prevista dalla legge 31 luglio 1956, n. 1002, e concessione di

crediti per la trasformazione dei forni e le attrezzature tecniche » (483); e della proposta di legge d'iniziativa del senatore Levi: « Proroga dei termini di cui alla legge 31 luglio 1956, n. 1002, e successive leggi di proroga, concernenti l'adeguamento dell'attrezzatura dei panifici » (*Approvato dalla IX Commissione permanente del Senato*) (2896).

Il Relatore onorevole Bova ha facoltà di svolgere la relazione.

BOVA, *Relatore*. Onorevoli colleghi! Sono scaduti, il 25 dicembre e il 31 dicembre dello scorso anno, i termini entro i quali, secondo la legge 31 luglio 1956, n. 1002, i panifici che non hanno l'impastatrice meccanica e il forno di cottura a riscaldamento elettrico oppure a riscaldamento indiretto avrebbero dovuto essere soggetti, secondo l'articolo 14 della legge stessa, ad una « ammenda da lire 10 mila a lire un milione » e alla revoca della licenza ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 15.

Occorre tener presente che l'obbligo dei vecchi panifici di dotarsi delle attrezzature prescritte risale ad una legge ben lontana, il regio decreto legge 21 luglio 1938, n. 1609, che non poté trovare applicazione a causa della guerra; esso ebbe invece rigida applicazione fin dal settembre 1938 per tutti gli impianti messi in opera dopo quella data, ai quali diversamente la licenza per l'esercizio della panificazione non sarebbe stata concessa.

Quando le attrezzature di cui trattasi divennero obbligatorie, circa i due terzi dei 34 mila panifici allora esistenti e autorizzati in base alle precedenti norme erano mancanti delle attrezzature stesse.

La prima legge del 1938, come le successive, stabilì per ovvie ragioni che l'obbligo della trasformazione fosse scaglionato nel tempo, fissando un termine riferito alla popolazione dei comuni in cui esistevano i panifici non ancora trasformati, e precisamente, per i comuni con oltre 20 mila abitanti, il 31 dicembre 1942.

Malgrado la guerra incombente, per normali ragioni di progresso si ebbe una sostituzione notevole dei vecchi impianti, successivamente arrestata dal periodo bellico. Al termine della guerra, anche a causa delle distruzioni avvenute ebbe notevole impulso la costruzione dei nuovi forni, ed alla bonifica igienica dei panifici contribuì in modo ancora più rilevante la legge 7 marzo 1949, n. 857, che ridusse da 24 mila circa a 15 mila il numero dei panifici non trasformati. Nel tempo successivo all'applicazione di detta legge il numero dei panifici in Italia aumentò da 35 mila a 40 mila unità, mentre i forni non trasformati si ridussero a circa 15 mila come già detto.

Detta legge apportò quindi un rinnovamento notevole delle attrezzature dei panifici che si avviano a raggiungere un livello tecnico europeo di caratteristiche tipicamente industriali.

I risultati positivi della libertà di iniziativa e della legge 7 novembre 1949, n. 857, che ne è l'espressione, furono ritenuti dannosi dalle organizzazioni che inquadrano i panifici, che ottennero di ripristinare il blocco delle licenze, attuato a opera delle commissioni provinciali, nelle quali i rappresentanti dei panificatori ebbero modo di imporre la più stretta protezione degli interessi precostituiti. Dal 1949 al 1956 i panifici aumentano da 34.214 a 40.646; dal 1956 al 1964 diminuiscono da 40.646 a 38.381.

Pur dovendo avanzare qualche riserva sulla esattezza dei dati sopra esposti, è certo che la legge n. 1002 ha raggiunto lo scopo, non solo di frenare l'aumento delle licenze, ma anzi di ridurne il numero. Non ha invece trovato per nulla attuazione la norma che doveva costituire la contropartita di tale risultato, e cioè la bonifica tecnico-igienica dei vecchi panifici non ancora in regola, fissando il termine utile in base a scaglioni secondo il numero degli abitanti del centro in cui era ubicato il panificio. È da notare, fra l'altro, come l'Italia – ora che la Francia lo ha abolito – sia il solo tra i Paesi della Comunità europea che mantenga per i panifici il regime di blocco delle licenze.

Nel 1956 i panifici da trasformare erano 12.000, al 30 giugno 1961 se ne contavano 10.400, e, al 30 giugno 1964, 7.900. L'ultima rilevazione del Ministero dell'industria e del commercio alla fine dello stesso anno dà il numero di 7.770 panifici non trasformati su 39.281.

C'è inoltre da notare che questi panifici non trasformati sono concentrati praticamente nelle province in cui le suddette organizzazioni hanno maggiore incidenza. Si tratta anche di province tra le più ricche d'Italia, come ad esempio Torino, dove il Ministero ha rilevato 600 panifici da trasformare su un totale di 1637; Cuneo, 722 su 1029; Alessandria 213 su 639; Asti 234 su 409; Firenze 534 su 958; Pistoia 209 su 332; Roma 225 su 1250; e infine Napoli 946 su 1268.

Ad eccezione di Napoli e delle province della Campania, notoriamente depresse, per le altre non valgono affatto quei pretesti di difficoltà economiche che sono stati invocati per ottenere l'approvazione della legge 1002

e delle proroghe successive. Nelle restanti province d'Italia e soprattutto in quelle del Veneto, della Lombardia, dell'Emilia, le percentuali dei panifici non trasformati sono minime e altrettanto si può dire per certe regioni depresse quali le Puglie, la Basilicata e la Sardegna.

Da quanto esposto si ricava l'ovvia conclusione che l'inosservanza della legge che prescrive un obbligo a salvaguardia della salute dei cittadini non è giustificata finanziariamente. Si può invece affermare che la resistenza dei panificatori alle trasformazioni è motivata anche dal fatto che le medesime non apportano alla loro gestione apprezzabili vantaggi economici, assolvendo prevalentemente un compito di igienicità del prodotto.

D'altro canto l'uomo della strada afferma che si è sempre fatto il pane con i forni a legna, per secoli, e che anzi con essi si avrebbe un prodotto più sano. Non si contesta che se venisse sempre usato legname stagionato e fossero attuate frequenti pulizie dei forni, la leggera affumicazione potrebbe dare al prodotto un sapore più gradevole, igienicità a parte; ma il fatto è che in realtà si usano spesso bruciatori a nafta, il cui fumo, se non regolato perfettamente, non conferisce certo al pane un gusto gradevole con la sua untuosità ed evidentemente non può far bene alla salute.

Altro e più grave difetto consiste nell'ingente numero di panifici compresi in ciascuno degli scaglioni previsti dall'articolo 15, calcolato al 30 giugno 1965 in circa 3040 nei centri abitati con più di 3000 abitanti; 1800 nei centri abitati da 1001 a 3000 abitanti; 3060 nei centri abitati con meno di 1000 abitanti; e quindi 7900 in totale.

Risultando inopportuno colpire dei gruppi tanto numerosi e tenendo conto che un provvedimento di chiusura avrebbe anche apportato in talune zone qualche difficoltà per l'approvigionamento del pane, vennero approvate due leggi (18 novembre 1959, n. 1005, e 16 aprile 1962, n. 186) per rinviare i termini e sono state apprestate per il medesimo fine le proposte di legge n. 483 e n. 569 d'iniziativa degli onorevoli Fernando De Marzi ed altri, assegnate nel settembre 1964 in sede referente, ed ora la n. 483 in sede legislativa, alla nostra Commissione.

Recentemente in sede legislativa furono anche deferiti i disegni di legge n. 2896 e n. 2954, d'iniziativa rispettivamente del senatore Levi e del Governo, il primo, fra l'altro, già approvato al Senato. Le quattro proposte mantengono tale e quale il sistema dell'articolo 15 che si è dimostrato essere la causa dei precedenti e dell'attuale rinvio, e anzi il disegno di legge del Ministero dell'industria, fissando al 31 dicembre del corrente anno il termine per il primo scaglione di 3000 circa panifici aggrava gli inconvenienti precedenti, essendo impossibile che la trasformazione possa avvenire in pochi mesi.

Inoltre, gli stessi costruttori di forni da pane hanno fatto presente che, con l'attuale forza di lavoro di circa 14.000 dipendenti, possono fornire annualmente dai 1.000 ai 1.500 forni in eccedenza agli attuali livelli di produzione.

È quindi indispensabile che il programma non sia troppo radicale e conseguentemente irrealizzabile, ma che sia adeguato anche al ritmo effettivo della produzione dei forni da pane, mentre per le impastatrici il problema non si pone perché i panifici se le sono procurate, nuove o vecchie che siano, non potendo ancora costringere i lavoratori ad una fatica massacrante.

A mio parere bisogna prevedere, ovviamente, il rinvio dei termini scaduti, dando però effettivamente inizio alla bonifica delle attrezzature mediante una nuova strutturazione dell'articolo 15 della legge n. 1002, intesa a ridurre il numero dei panifici dei singoli scaglioni di trasformazione, in maniera che la chiusura di quelli risultanti inadempienti alle varie scadenze non costituisca più, come in passato, un problema tale da richiedere nuovi rinvii. Dovrebbe, poi, essere adottato un criterio di ripartizione dei panifici, basato su un dato certo, documentabile per legge, e cioè sulla popolazione dei comuni, risultante dal censimento. Inoltre, è da evitare che le domande di nuove licenze siano respinte a causa della esistenza, nella località cui si riferiscono, di panifici non in regola con la legge, a tutto vantaggio degli inadempienti e a tutto danno di coloro che potrebbero fornire un pane di migliore qualità.

Per venire incontro alle piccole imprese, ancora operanti con forni di tipo arcaico, è opportuno a mio parere recepire la proposta dell'onorevole De Marzi Fernando, così come formulata negli articoli 2 e 3, che recitano rispettivamente:

« Alla trasformazione dei forni da pane ed attrezzature tecniche rese obbligatorie dalla legge citata nell'articolo precedente, si applica la legge 30 luglio 1959, n. 623, e successive modificazioni e l'articolo 8 della legge 25 luglio 1961, n. 649 ».

Articolo 3:

« Gli Istituti e le Aziende di credito di cui all'articolo 2 della legge 30 luglio 1959, n. 623 e successive modificazioni, nella concessione di crediti di finanziamento destinato all'adeguamento dei panifici alle prescrizioni dell'articolo 3 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, reso obbligatorio dalla stessa legge, sono tenuti ad accettare fidejussioni da cooperative, consorzi, enti o società finanziarie e di cauzioni che possono concederle anche in deroga alle disposizioni legislative e statutarie ».

In tal modo la collettività viene ad assumere la sua parte di onere per il conseguimento di una così alta finalità, come quella della protezione della salute pubblica.

La proposta De Marzi Fernando tende a consentire a tali piccole imprese di procurarsi le garanzie finanziarie indispensabili perché le banche possano concedere crediti di finanziamento.

L'articolo 8 della legge 25 luglio 1961, n. 649, reso applicabile, insieme alla legge 30 luglio 1959, n. 623, con l'articolo 2 della proposta De Marzi Fernando, alla trasformazione dei forni e delle attrezzature tecniche, porta alla assunzione, da parte dello Stato, del 50 per cento di garanzia nei confronti degli istituti ed aziende di credito che effettuano i finanziamenti. Per il rimanente 50 per cento possono essere assunte in garanzia le fidejussioni concesse da cooperative e consorzi per mutua assistenza tra imprese che si trovino nelle stesse condizioni e le fidejussioni e le cauzioni di enti o società che svolgono attività finanziaria.

Il Relatore propone un nuovo testo, risultante dalla unificazione del provvedimento approvato dal Senato e d'iniziativa del senatore Levi con il disegno di legge n. 2954 e con la proposta di legge d'iniziativa del deputato De Marzi Fernando e altri. L'articolo 1 risulterebbe formulato come segue:

« I termini di cui alla legge 16 aprile 1962, n. 186, e di cui all'articolo 15 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, per l'adeguamento dell'attrezzatura dei panifici ai requisiti richiesti dall'articolo 3 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, sono prorogati come segue:

al 31 dicembre 1967, per i panifici situati in Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti;

al 31 dicembre 1968, per i panifici situati in Comuni con popolazione da 5.001 a 20.000 abitanti;

al 31 dicembre 1969, per i panifici situati in Comuni con popolazione da 2.001 a 5.000 abitanti;

al 31 dicembre 1970, per i panifici situati in Comuni con popolazione inferiore a 2.001 abitanti ».

Questi termini sono stati fissati dalle varie direzioni del Ministero dell'industria e del commercio, dopo lungo e attento esame, d'accordo con i produttori dei forni, per concordare lo scaglionamento della loro produzione, e con le associazioni dei panificatori, le quali hanno ritenuto per loro più convenienti i termini predetti.

L'articolo 2 sarebbe identico a quello del disegno di legge, così formulato:

« Dopo la scadenza dei termini stabiliti nel precedente articolo, le imprese, che non abbiano adeguato l'attrezzatura dei panifici ai requisiti tecnici prescritti dall'articolo 3, secondo comma, della legge 31 luglio 1956, n. 1002, non potranno più esercitare la loro attività.

L'inosservanza della disposizione del comma precedente è punita con l'ammenda nella misura e con le modalità di cui all'articolo 14 della legge 31 luglio 1956, n. 1002. Le imprese inadempienti sono altresì soggette alla revoca della licenza ».

Gli articoli 3 e 4 corrisponderebbero agli articoli 2 e 3 del testo della proposta De Marzi Fernando, già letti.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

BIAGGI NULLO. Di fronte alla impostazione del Relatore, che mi sembra molto convincente in quanto tende a trasformare il settore imponendo sul mercato una formula chiara e concreta con cui sostituire la vecchia, mi permetto di suggerire un ulteriore elemento: la ricerca di una forma qualsiasi di sollecitazione per le differenti località, onde non rinviare la prescritta trasformazione alle date fissate. Per esempio, le Camere di commercio potrebbero rivolgere un invito ad iniziare le operazioni prima della scadenza dei termini; coloro che non dessero seguito a tale invito sarebbero costretti, pertanto, a presentare le debite giustificazioni davanti alle Camere stesse.

ALESI. Mi sembra giustificato e reale il termine del 31 dicembre 1967 per i panifici situati in Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti. Ma, per quanto riguarda gli altri termini, quanti sono i forni da trasformare? Se i termini possono essere realmente rispettati, possiamo anche stabilirli per legge;

ma se, indipendentemente dai finanziamenti, non è possibile produrre i nuovi forni necessari, mi sembra un errore stabilire per legge dei termini così precisi.

Mi chiedo se, per la fissazione dei termini, siano state interrogate le rappresentanze industriali.

BOVA, *Relatore*, Sì. I termini sono stati concordati con la Confindustria.

ALESI. Circa i mezzi di sollecito per i panificatori, mi sembra molto utile quanto detto dal collega Biaggi Nullo, ma occorre forse trovare nel sistema della legge qualche altro aggancio, tenendo presente che il panificatore, cambiando il sistema del forno, non aumenta la produzione e quindi non ha alcun interesse ad affrontare una spesa da cui non trae alcun vantaggio.

A mio parere è preferibile la dizione dell'articolo 1 proposta dal Relatore, rispetto all'articolo 1 del testo base, che prevede una proroga di tre anni dal momento in cui entra in vigore la legge.

Circa la garanzia dello Stato, avrei preferito che si fosse prevista la possibilità di ottenere il credito senza contributo dello Stato, con la prassi normale. In quel modo il panificatore che si rivolge ad una banca per il credito deve offrire garanzie reali, mentre potrebbe ottenere lo stesso credito anche senza garanzie reali ove l'operazione fosse valutata favorevolmente dalla banca che lo agevola.

Non so inoltre se i diversi termini fino al 1968, al 1969, al 1970, si riferiscono a reali possibilità di trasformazione dei forni, tenuto conto che in due anni, dal 1959 al 1961, sono stati modificati solo mille forni, e non credo per sole ragioni finanziarie.

Nonostante queste perplessità sono nel complesso favorevole al provvedimento.

COLLEONI. Ritengo che la trasformazione che noi promuoviamo, e di cui abbiamo notato un rallentamento nel tempo da parte degli interessati, incontrerà sempre maggiori resistenze a causa dello spostamento dei gusti nei consumi: ci si orienta verso un tipo di pane confezionato per una più lunga durata nel tempo. Tale esigenza viene sollecitata dalla chiusura festiva dei panifici. Inoltre la concentrazione della produzione di pane avviene con caratteristiche industriali, per cui in avvenire si avranno moltissime rivendite, ma pochi panifici.

A mio parere, occorre tener presenti questi aspetti, per non illudersi circa i risultati che si otterranno attraverso le proroghe che stiamo deliberando.

DEMARCHI. Sono pienamente favorevole al provvedimento. Tuttavia preferirei che si precisasse nella legge che gli incentivi sono assicurati solo a quegli imprenditori che procederanno con una certa tempestività alla trasformazione dei loro panifici.

PRESIDENTE. Nessun altro avendo chiesto di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

BOVA, *Relatore*. Il collega Alesi ha manifestato la preoccupazione che l'industria non possa sodisfare entro il 1970 le esigenze della trasformazione proposta. A questo riguardo, poiché vi era discordanza tra le dichiarazioni rilasciate in precedenza dal Ministero dell'industria, ho voluto che mi fosse precisato per iscritto in quale epoca la produzione sarebbe stata in grado di sodisfare le esigenze derivanti da questa legge.

Vi sono 7 mila forni da trasformare, che, suddivisi in quattro scaglioni, renderanno possibile questa operazione.

Prima del 1956 ci eravamo attrezzati in maniera da produrre forni in quantità pari alla necessità di trasformazione. In seguito alla non applicazione della legge n. 1002, si è avuta indubbiamente una notevole contrazione nella costruzione di questi forni.

Ora che i termini dovranno essere osservati con rigore, si dovrà fare qualcosa, magari sul piano delle circolari ministeriali, per incrementare questa trasformazione.

Nell'Italia meridionale qualcosa è già stato fatto da parte del Ministero, il quale ha concesso, attraverso le Camere di commercio, un contributo a fondo perduto per la trasformazione dei forni situati in Comuni con popolazione fino a 5 mila abitanti.

Per chiarezza devo dire che i motivi per cui non è stata applicata la legge n. 1002 sono stati la non convenienza dei panificatori all'operazione e l'impossibilità, per l'industria italiana, di trasformare 7.500 forni in termini troppo brevi.

BIAGGI NULLO. Quanti forni all'anno l'industria si è impegnata a produrre?

BOVA, *Relatore*. Si sostiene che all'inizio di questa trasformazione l'industria sarà in grado di produrre 1.500 forni per il primo anno; successivamente, le operazioni verranno accelerate, sia in relazione all'obbligo della trasformazione, sia perché si tratta di produzioni facilmente fungibili. In questo senso, è stato assunto un regolare impegno con il Ministero competente. Pertanto, predisponendo opportuni scaglionamenti, la legge potrà trovare attuazione; se invece stabilissimo

una data unica, non raggiungeremmo lo scopo.

L'onorevole Alesi proponeva di trovare forme diverse di credito. Io non credo sia possibile fare di più di quanto sia stato fatto.

BIAGGI NULLO. Poiché si cerca di stabilire un collegamento fra le intenzioni del legislatore, le esigenze dei panificatori e le possibilità di fornitura dei macchinari, non si potrebbe demandare la questione al C.I.P.? Bisognerebbe riservare al potere pubblico un minimo di intervento sul mercato. Indubbiamente, la concorrenza esiste. Ma in questa situazione basterebbe un minimo di rallentamento nella produzione per far scattare i prezzi. Bisognerebbe, a mio avviso, prevenire questa possibilità e trovare una formula per cui il prezzo di vendita dei forni sia mantenuto il più basso possibile, onde non gravare su una categoria che per legge abbiamo obbligato alla trasformazione.

PICARDI, *Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio*. Dopo la relazione così puntuale, precisa, dettagliata e diligente del Relatore, non ho molto da aggiungere, anche perché – come il Relatore ha già spiegato – proprio in omaggio alla sua diligenza è stato possibile concordare il nuovo testo sulla base proposta dal Ministero che ho l'onore di rappresentare. Pertanto, nel dichiararmi favorevole al testo unificato presentato dal Relatore, mi limito ad affermare che le difficoltà ed osservazioni sollevate in sede di discussione generale non hanno fondamento. Infatti, abbiamo la certezza che al traguardo del 1970 sarà raggiunto lo scopo del ricambio, ossia dell'ammodernamento integrale di tutti i forni da pane esistenti oggi in Italia. Stando così le cose, non possiamo ora inserire altre norme, che vengano a turbare l'armonia del provvedimento, raggiunta a prezzo di molta fatica.

In verità, la forma di sollecitazione che le Camere di commercio dovrebbero porre in essere nel senso suggerito dall'onorevole Biaggi Nullo al fine della tempestiva applicazione della legge, è di possibile attuazione nell'ambito stesso del Ministero dell'industria e del commercio. Non è necessario, a tal fine, inserire norme particolari, sia perché la produzione degli impianti resta garantita sul mercato, sia perché è possibile vincere l'eventuale pigrizia dei fornai alle disposizioni in discussione, che in ogni caso dovranno essere le ultime, le definitive. Posso affermare che il testo unificato, così come è stato proposto dal Relatore, è il migliore possibile, l'unico in grado di conseguire pienamente gli obiettivi che ci proponiamo.

Il problema delle garanzie – ne abbiamo già parlato altre volte – è un problema di fondo, che non possiamo in questo momento trattare. Accettando la formulazione elaborata in proposito dall'onorevole De Marzi Fernando, riteniamo che, allo stato dei fatti e della nostra legislazione, essa sia la più idonea a raggiungere gli scopi prefissi.

Ciò detto, non mi resta che invitare la Commissione ad approvare il nuovo testo, per uscire dalla situazione di incertezza nella quale ormai da molti anni vive il settore della panificazione.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli del testo unificato predisposto dal Relatore.

Do lettura dell'articolo 1:

« I termini di cui alla legge 16 aprile 1962, n. 186, e di cui all'articolo 15 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, per l'adeguamento dell'attrezzatura dei panifici ai requisiti richiesti dall'articolo 3 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, sono prorogati come segue:

al 31 dicembre, per i panifici situati in Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti;

al 31 dicembre 1968, per i panifici situati in Comuni con popolazione da 5.001 a 20.000 abitanti;

al 31 dicembre 1969, per i panifici situati in Comuni con popolazione da 2.001 a 5.000 abitanti;

al 31 dicembre 1970, per i panifici situati in Comuni con popolazione inferiore a 2.001 abitanti ».

TITOMANLIO VITTORIA. Poiché la dizione non mi sembra sufficientemente chiara, proporrei di usare l'espressione: « I termini sono prorogati alle seguenti scadenze ».

PRESIDENTE. Non mi sembra si possa dire « I termini sono prorogati alle seguenti scadenze », perché o sono prorogati i termini o sono prorogate le scadenze!

Il concetto che ha voluto esprimere l'onorevole Titomanlio Vittoria è diretto ad avvertire i destinatari di questo provvedimento che possono provvedere anche prima della scadenza dei termini. Ma ciò si potrà fare meglio attraverso una circolare ministeriale.

Salvo riserva di coordinamento in merito alla formulazione definitiva, pongo in votazione l'articolo 1, di cui poc'anzi ho dato lettura.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 2 del testo unificato. Ne do lettura:

Art. 2

« L'ultimo comma dell'articolo 2 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, è sostituito dal seguente:

La Commissione, che è costituita e presieduta dal Presidente della Camera di commercio, accerta l'opportunità del nuovo impianto in relazione alla densità dei panifici esistenti e che hanno adeguato i propri impianti ai requisiti previsti dall'articolo 3 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, e del volume della produzione nella località ove è stata chiesta l'autorizzazione ».

Ciò significa che la Commissione incaricata di svolgere la valutazione della potenzialità produttiva esistente deve procedere alla sottrazione di quei forni che non si sono adeguati a norma della legge che stiamo approvando.

Temo che questa operazione però non eliminerà i forni non trasformati che seguitano a produrre.

Se si accetta poi il criterio di una limitazione, potrà accadere che il titolare di un forno autorizzato ad operare la conversione entro il 1969, può vedersi, sin dal 1967, già occupato il posto da un altro concorrente, e, quando si adeguerà, si troverà ad operare in una situazione di superproduzione, diversa da quella da lui valutata allorché decise di procedere alla trasformazione.

ROMUALDI. Potenzialmente devono essere considerati, ai fini della loro validità commerciale, tutti quei forni da trasformare fino al 1970 a norma della presente legge, altrimenti, autorizzandone l'istituzione di nuovi, senza tener conto dei forni a legna, si vengono ad eliminare anche questi ultimi nel momento in cui dovranno trasformarsi per obbligo di legge.

Anche perché, se la produzione industriale avesse loro permesso una trasformazione, probabilmente questa trasformazione avrebbe già avuto corso in tempi precedenti. Per tutte queste ragioni, una tale impostazione è assolutamente inaccettabile.

PICARDI, *Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio*. Ormai i forni esistenti, attraverso la proroga da noi concessa, acquisiscono il diritto alla trasformazione, entro i termini da noi stabiliti. Tale diritto non può più essere contestato. Con la norma proposta dal Relatore si andrebbe incontro soltanto al pericolo di avere due o tre forni al posto di quell'unico forno che doveva essere trasformato, nel tempo che noi stessi gli abbiamo concesso per farlo.

DEMARCHI. Mi dichiaro contrario. La situazione della panificazione, come da molti è stato affermato, è, in generale, difficile. Dal momento che concediamo una sanatoria, ovvero ammettiamo questa specie di violazione delle leggi precedenti, mi sembra che dobbiamo essere coerenti con noi stessi. Né va dimenticato che nei piccoli centri la produzione del pane è già abbastanza abbondante.

CATALDO. Dichiaro che sono contrario a quest'ultima norma proposta dal Relatore proprio in coerenza con le considerazioni prima fatte circa la necessità di spostare i termini gradualmente fino al 1970, in quanto non è disponibile una produzione di forni che permetta l'adeguamento dei vecchi impianti. Se riconosciamo questa verità, sarebbe incoerente inserire una disposizione punitiva nei confronti di coloro che, non per propria volontà, non hanno potuto rinnovare gli impianti.

BOVA, *Relatore*. Questa disposizione è stata predisposta per limitare la concorrenza ai forni esistenti. Noi vogliamo che la Commissione incaricata di vigilare sulla densità dei panifici non tenga conto dei forni che non si sono adeguati qualora un privato intenda installare un nuovo forno in un centro abitato.

Comunque non insisto sull'emendamento. Già ho detto quale era il motivo a base della sua presentazione: non dobbiamo infatti dimenticare che stiamo provvedendo alla proroga dei termini in favore di persone inadempienti, sia pure per quelle ragioni abbastanza fondate già illustrate.

Devo dire che molti dei panificatori a legna non hanno la volontà di trasformarsi, perché la trasformazione non dà loro nessun beneficio, soprattutto nei piccoli centri, dove vi sono forni che panificano soltanto sei o sette quintali al giorno. Cosa può succedere con questa proroga? Che il forno di un paese della Calabria o del Napoletano, in presenza di questa legge, non si trasformi, ma eventualmente, chiuda nel 1970: la Camera di commercio darà la licenza ad altri. Lo spirito del mio emendamento, comunque, intendeva tradursi in uno stimolo al più rapido impianto di forni rispondenti a quei criteri igienici di cui tutti avvertiamo la necessità.

CERVONE. Le osservazioni del Relatore hanno una loro validità; tuttavia, l'articolo proposto può determinare indubbiamente la possibilità di discriminazioni e i pericoli che

sono stati denunciati dai colleghi. Potrebbe invece, a mio avviso, proporsi un comma aggiunto all'articolo 2, in cui venga stabilito che qualora un altro esercente esprima l'intenzione di impiantare un forno rispondente ai requisiti disposti per legge, la Camera di commercio deve domandare a colui il quale già gestisce in quel posto un panificio se non intenda adeguarsi subito alle disposizioni della presente legge.

Oppure, poiché si è parlato di circolare ministeriale, senza farne magari oggetto di ordine del giorno, ritengo che sarebbe bene che l'onorevole Sottosegretario con una sua dichiarazione si impegnasse ad avvisare i presidenti delle Camere di commercio che, qualora un'ipotesi di questo genere dovesse verificarsi, essi devono interpellare i panifici già esistenti.

BIAGGI NULLO. Anch'io, ascoltando le considerazioni del Relatore, mi sono convinto che bisogna trovare il modo di accertare con tutta sicurezza se il vecchio panificatore intenda o no procedere alla trasformazione. Dobbiamo preoccuparci, effettivamente, dell'ipotesi che detto panificatore continui per quanto possibile la sua attività, per poi lasciare abbandonato il campo alla scadenza del termine. Si deve insomma specificare che egli intende decadere dal suo diritto di prelazione che è connesso al fatto di aver sempre lavorato.

PRESIDENTE. Non mi pare che la norma vigente sia una norma di vero e proprio blocco, nel senso che per aprire un nuovo panificio occorre che ne scompaia uno vecchio. Vi è una valutazione globale del consumo e della produzione, e di conseguenza una certa elasticità. Si può tener conto dunque, nei criteri discrezionali di valutazione, della probabilità che un certo panificio si trasformi oppure non si trasformi.

DEMARCHI. A mio avviso non è sufficiente la circolare ministeriale: oggi, tra l'altro, ci lamentiamo del carattere troppo consuetudinario e quindi poco vincolante delle circolari nel nostro Paese.

Io sono un commerciante e vedo le cose come tale. Se un produttore non riesce ad avviare un forno in un determinato paese, può sempre servirsi di un prestanome per inoltrare la domanda.

A parte ciò, per ottenere un incentivo in senso obiettivo, sarebbe opportuno specificare nella legge che il produttore un anno prima della scadenza del 1970 deve mostrare di avere un impegno per la trasformazione.

PRESIDENTE. L'onorevole Relatore intende mantenere il suo articolo aggiuntivo?

BOVA, *Relatore*. Ritiro il mio articolo aggiuntivo, trasformandolo in un invito diretto al Governo a tener presente la situazione che l'articolo stesso tendeva a risolvere.

PRESIDENTE. Dopo il ritiro dell'articolo 2 del nuovo testo, passiamo all'articolo 3, che, se approvato, diverrà l'articolo 2 della legge:

ART. 2.

« Dopo la scadenza dei termini stabiliti nel precedente articolo, le imprese che non abbiano adeguato l'attrezzatura dei panifici ai requisiti tecnici prescritti dall'articolo 3, secondo comma, della legge 31 luglio 1956, numero 1002, non potranno più esercitare la loro attività.

L'inosservanza della disposizione del comma precedente è punita con l'ammenda nella misura e con le modalità di cui all'articolo 14 della legge 31 luglio 1956, n. 1002. Le imprese inadempienti sono altresì soggette alla revoca della licenza ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo successivo nel testo unificato che, se approvato, diverrà l'articolo 3 della legge:

ART. 3.

« Per le trasformazioni dei forni da pane e delle attrezzature tecniche a norma delle leggi di cui all'articolo 1 della presente legge, si applica la legge 30 luglio 1959, n. 623 e successive modificazioni, e l'articolo 8 della legge 25 luglio 1961, n. 649 ».

Fatte salve le più ampie riserve di coordinamento formale, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo successivo nel testo unificato che, se approvato, diverrà l'articolo 4 della legge:

ART. 4

« Gli istituti e le aziende di credito di cui all'articolo 2 della legge 30 luglio 1959, n. 623 e successive modificazioni, nella concessione di crediti di finanziamento destinato all'adeguamento dei panifici alle prescrizioni dell'articolo 3 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, reso obbligatorio dalla stessa legge,

sono tenuti ad accettare fidejussioni e cauzioni da cooperative, consorzi, enti o società finanziarie che possono concederle anche in deroga alle disposizioni legislative e statutarie ».

Desidero sottolineare la possibile incidenza, in un campo così delicato, del disposto finale dell'articolo, che fa riferimento a concessioni « anche in deroga alle disposizioni legislative e statutarie ». Esiste una ben determinata normativa che disciplina il settore del credito. Non bisogna dimenticare che i richiedenti, in questo caso, saranno moltissimi, e non sempre forniti delle necessarie garanzie.

La più opportuna formulazione dell'articolo, pertanto, potrebbe essere la seguente:

« Gli istituti e le aziende di credito di cui all'articolo 2 della legge 30 luglio 1959, n. 623 e successive modificazioni, nella concessione di crediti di finanziamento destinati all'adeguamento dei panifici secondo le prescrizioni dell'articolo 3 della legge 31 luglio 1956, n. 1002, sono tenuti ad accettare fidejussioni e cauzioni da cooperative, consorzi, enti o società finanziarie ».

Tuttavia, non può sfuggire che usando le parole « sono tenuti » noi facciamo obbligo agli istituti e alle aziende di credito di accettare fidejussioni e cauzioni anche quando la normale loro disciplina glielo vieta. La soluzione migliore sarebbe, a mio avviso, chiedere il parere della Commissione competente su questo punto, che potrebbe essere la VI Commissione Finanza e Tesoro.

BOVA, *Relatore*. Accolgo l'osservazione del Presidente.

TITOMANLIO VITTORIA. Avendo cancellato l'ultima parte dell'articolo, secondo me, rimane implicito che gli istituti e le aziende di credito siano « tenuti » ad accettare le fidejussioni e cauzioni entro i limiti delle relative disposizioni legislative e statutarie.

BOVA, *Relatore*. La legge 30 luglio 1959, n. 623, concede agli imprenditori facilitazioni nei mutui da parte dello Stato. La successiva legge 25 luglio 1961, n. 649, estende la garanzia dello Stato al 50 per cento dell'operazione. In realtà, si sarebbero potuti limitare i benefici per i panificatori fino a questo punto. Ma l'onorevole De Marzi Fernando, nella sua proposta, è andato ancora più in là, chiedendosi dove i piccoli panificatori potessero trovare l'altro 50 per cento di garanzia, se non ne avessero disposto in proprio. E allora, a lume degli elementi sorti durante la discussione, propongo che la nostra Commissione modifichi questo articolo, il quale, nella sua attuale formulazione, difficilmente potrebbe essere approvato dalla Commissione sesta.

CERVONE. Nel chiedere il parere della Commissione competente, io riterrei opportuno sottoporre a quest'ultima un testo ancora più chiaro, che avrei formulato come segue: « Le cooperative, i consorzi, gli enti o le società finanziarie possono ottenere dagli istituti e dalle aziende di credito di cui all'articolo 2 della legge 30 luglio 1959, n. 623 e successive modificazioni, i richiesti finanziamenti dietro presentazione di fidejussioni e di cauzioni ».

Si tratta di vedere se le cooperative, i consorzi, gli enti e le società finanziarie possono sostituirsi all'operatore per ottenere il finanziamento. Non credo che si possa andare oltre il « possono », perché mi pare difficile obbligare gli istituti e le aziende di credito ad accettare fidejussioni e cauzioni da parte di cooperativi, consorzi, ecc., in quanto gli enti di credito hanno nei loro statuti norme precise al riguardo, che noi non possiamo annullare con questo provvedimento.

Tuttavia, per salvare il principio che laddove non arriva un privato, la cooperativa, il consorzio o l'ente di cui egli fa parte può presentare in sua vece fidejussioni e garanzie agli istituti di credito, sarebbe bene mantenere in vita questa possibilità per l'istituto di credito di accettare garanzie maggiori di quelle che può offrire un operatore privato. In seguito l'istituto di credito potrà, secondo le norme del suo statuto, compiere accertamenti sulla solidità di queste garanzie, di queste fidejussioni.

DE MARZI FERNANDO. Dal 1963, anno di presentazione della mia proposta di legge, ad oggi è passato molto tempo, e se ben mi ricordo, con l'articolo 3 della proposta di legge i presentatori vollero agevolare al massimo il credito e le operazioni di finanziamento, dando la possibilità di utilizzare, per il rimanente 50 per cento di garanzia, le fidejussioni concesse da cooperative e consorzi per mutua assistenza.

Questa necessità deriva dall'esperienza del passato, quando si è verificato che l'assunzione da parte dello Stato del 50 per cento di garanzia nei confronti degli istituti ed aziende di credito che effettuano i finanziamenti non è stato sufficiente per arrivare al compimento dell'iniziativa della trasformazione e dell'ammodernamento delle attrezzature dei panifici.

Mi rendo conto delle difficoltà che incontra la Commissione nell'approvare l'articolo 3

della mia proposta di legge. Tuttavia mi sembra che la soluzione indicata dall'onorevole Cervone, tendente a tener in vita il principio della garanzia, sia accettabile.

HELFER. Alcuni aspetti di questo articolo non mi sono chiari, anche dopo la spiegazione del proponente.

Se un panificatore ha bisogno di credito per una determinata cifra e si rivolge ad una banca nella condizione di essere coperto per un 50 per cento dalla garanzia dello Stato e per un altro 50 per cento da fidejussioni offerte da cooperative, consorzi, enti o società finanziarie, accade che l'istituto di credito, se ritiene valide le fidejussioni, non ha ragione di rifiutarle, salvo l'ipotesi che le società finanziarie o le cooperative non abbiano un impedimento statutario a prestare tali garanzie per singoli soci.

Occorrerebbe quindi conoscere quali sono le società e le cooperative disposte a concedere fidejussioni e che ne sono impedite da vincoli statutari. Di conseguenza, una eventuale modifica dovrebbe interessare la natura degli statuti delle cooperative, dei consorzi, delle società finanziarie, piuttosto che introdurre il principio dell'obbligatorietà per gli istituti e per le aziende di credito ad accettare le fidejussioni. Non possiamo imporre ad una banca l'accettazione di garanzie che, a giudizio insindacabile della stessa, non siano ritenute valide e sufficienti.

A questo punto, quindi, mi chiedo quali siano queste cooperative e queste società. Indubbiamente l'articolo è stato predisposto in siffatto testo perché le associazioni dei panificatori hanno già tre o quattro società o cooperative in grado di offrire le accennate garanzie.

BOVA, *Relatore*. L'osservazione del collega Helfer è esatta. L'articolo nella sua formulazione originaria ha subìto un errore di interpretazione. Infatti, le parole: « che possono concederle anche in deroga alle disposizioni legislative e statutarie » si riferivano alle cooperative, consorzi e società finanziarie, e non alle aziende di credito. Poiché le società finanziarie in base al proprio statuto non possono concedere a terzi fidejussioni, grazie a questa disposizione di legge viene loro accordata tale possibilità nei confronti delle banche.

CERVONE. Tuttavia, il problema rimane. Infatti, anche se le società finanziarie « possono » concedere fidejussioni anche in deroga alle disposizioni legislative e statutarie, gli istituti e le aziende di credito « sono tenuti » ad accettarle !

PRESIDENTE. Infatti, gli istituti di credito, prima tutelati da norme che limitavano la facoltà delle cooperative di rilasciare fidejussioni, per effetto di questo articolo non hanno più tale garanzia.

BIAGGI FRANCANTONIO. Per quanto riguarda i fidi, debbo far presente che gli istituti di credito accettano, anche dagli enti morali, soltanto le firme personali degli amministratori che diano garanzie di solvibilità. Non possiamo rischiare di approvare un articolo che con tutta probabilità verrà respinto dal Senato. Pertanto, suggerisco di rielaborare l'articolo in questione con l'aiuto dei competenti organi del Ministero del tesoro o della Banca d'Italia che conoscono bene il funzionamento dell'istituto della fidejussione bancaria.

PICARDI, *Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio*. Per la verità, non vorrei che, contrariamente alle nostre stesse intenzioni, approvassimo una legge inapplicabile. La soluzione proposta dall'onorevole Cervone è indubbiamente abile sul piano dialettico, ma poco efficace per risolvere compiutamente il problema.

Stando così le cose, suggerisco alla Commissione di sospendere i lavori e di esaminare a fondo l'articolo in questione, avvalendoci anche del parere della Commissione competente per materia.

PRESIDENTE. Ringrazio il Sottosegretario Picardi per il suggerimento, che io accolgo, di un breve rinvio. Tuttavia, il rinvio viene predisposto non per una formale richiesta di parere alla Commissione competente, ma per dar modo al Relatore di prendere gli opportuni contatti con il Ministero dell'industria e del commercio e con il Ministero del tesoro al fine di verificare le conseguenze derivanti dalla formulazione dell'articolo in questione e di procedere, eventualmente, ad una formulazione nuova, che garantisca la buona applicazione della legge.

Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 12.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO