

**12**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 LUGLIO 1984**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SEVERINO CITARISTI**

**INDI**

**DEL VICEPRESIDENTE LELIO GRASSUCCI**

PAGINA BIANCA

---

**La seduta comincia alle 10.**

**Audizione del dottor Franco Mattei, Vice-presidente della Confindustria.**

**PRESIDENTE.** Riprendiamo oggi i lavori relativi all'indagine conoscitiva che abbiamo dovuto sospendere per un paio di mesi per ragioni contingenti, dovute agli impegni di aula nonché al viaggio di studio che una delegazione di questa Commissione ha compiuto proprio per conoscere anche negli Stati Uniti quali siano le condizioni della domanda pubblica e gli effetti sull'economia e sull'occupazione del terziario cosiddetto avanzato. È oggi qui presente con noi il vicepresidente della Confindustria, dottor Franco Mattei, che è stato accompagnato dai suoi collaboratori, il vicedirettore generale dottor Carlo Ferroni, il direttore generale degli affari economici, dottor Francesco Galli, il responsabile per i rapporti con il Parlamento, dottor Sergio Germi. Ringrazio il dottor Mattei per aver accolto il nostro invito; come egli sa la nostra indagine verte sulla domanda pubblica ai fini della innovazione tecnologica nella nostra impresa industriale ed anche nel settore del terziario avanzato per individuare quali possano essere gli effetti sullo sviluppo della nostra economia e sull'occupazione.

Do dunque direttamente la parola al dottor Mattei per una relazione introduttiva, alla quale faranno seguito le domande dei colleghi.

**FRANCO MATTEI, Vicepresidente della Confindustria.** Ringrazio prima di tutto la Commissione industria della Camera per l'invito che ci ha rivolto. Il presidente Lucchini è impegnato questa mattina a

Milano nella riunione dell'assemblea della Federmeccanica e mi ha delegato a presiedere la nostra piccola delegazione per questa audizione.

Se il presidente lo consente, vorrei organizzare la mia esposizione in maniera che possa essere breve e possa lasciare il massimo spazio alle domande che certamente i membri della Commissione vorranno rivolgerci. Dopo una breve premessa passerei dunque la parola al dottor Ferroni perché possa riassumere i punti fondamentali della nostra posizione sull'argomento trattato dalla Commissione.

La Commissione industria ha già avuto la possibilità di sentire diversi rappresentanti dei settori più interessati agli argomenti in esame e, quindi, noi ci limiteremo ai problemi di carattere generale che riguardano il settore industriale. Prima di tutto è utile sottolineare l'importanza che ha per lo sviluppo industriale la domanda pubblica. Non do cifre perché sono in questo momento inutili e ripeterei quello che è stato ampiamente detto, però vorrei esprimere un brevissimo, sintetico concetto: la domanda pubblica è uno degli strumenti più importanti, forse il più importante per una politica industriale date le sue dimensioni, date le sue caratteristiche, dato anche il fatto che c'è una domanda monopolistica in certi settori pubblici nei confronti del settore industriale.

Seconda osservazione molto precisa, alla luce della quale dovranno essere lette tutte le nostre proposte, è che noi riteniamo che la domanda pubblica debba rispondere ad un'esigenza pubblica, definita dagli organi politici che governano il nostro paese. Mi spiego: non dobbiamo fare navi da guerra per far lavorare l'industria cantieristica, dobbiamo fare navi da guerra se sono considerate politica-

mente necessarie. Questo è molto importante perché vorrei togliere immediatamente l'impressione che si voglia aumentare la domanda pubblica in funzione di opportunità di occupazione in alcuni settori; e da questo principio deriva un corollario estremamente importante, cioè quando si decide che ci deve essere una domanda pubblica per fini riconosciuti degni dagli organi politici, questa domanda pubblica deve essere esercitata con la maggiore efficienza possibile e ai fini del raggiungimento degli obiettivi della collettività organizzata e ai fini del settore cui questa domanda si rivolge. C'è dunque un problema di organizzazione della domanda pubblica assolutamente importante sia per lo Stato sia per i settori produttivi e mi spiego ancora una volta con un esempio relativo a una questione sulla quale questo ramo del Parlamento dovrà essere chiamato a pronunciarsi, mi riferisco al settore delle costruzioni del materiale rotabile per le ferrovie. Non sta a noi decidere se dovranno essere dati ancora degli ordini in questo settore per la realizzazione, che è quasi al completamento, del programma in corso, ma se si dovesse decidere che questo programma deve continuare lo si deva fare in tempi utili per evitare che allo Stato costi di più la fornitura e per evitare che si mettano in difficoltà le industrie del settore, in questo caso sia pubbliche sia private. Si tratta di un esempio molto concreto ed attuale perché, come ho detto, sta per concludersi l'esecuzione di un programma di costruzioni di materiale rotabile per le ferrovie e non è stata presa ancora alcuna decisione per la sua continuazione; io sono personalmente sicuro, ma non voglio intromettermi in decisioni che non mi competono, che si farà un'altra programmazione ma che la si farà con ritardo, quindi costerà di più allo Stato e metterà l'industria in difficoltà, perché si dovranno sospendere i lavori.

La terza osservazione è la seguente: indubbiamente i problemi posti dalla domanda pubblica per quanto riguarda i settori tecnologicamente avanzati sono assai particolari, così come quelli riguar-

danti i settori cosiddetti erroneamente « maturi ». È sufficiente osservare la ripartizione della domanda pubblica tra i settori di attività per verificarne il peso rilevante.

Detto questo, passo la parola al dottor Ferroni che riassumerà i punti fondamentali delle nostre posizioni.

CARLO FERRONI, *Vicedirettore generale della Confindustria*. Entro i limiti tracciati dal dottor Mattei del rapporto tra domanda pubblica e politica industriale dobbiamo innanzitutto dire come, attualmente, la domanda pubblica non sia assolutamente in grado di svolgere un ordinario ruolo di politica industriale. Il decentramento delle funzioni di acquisto da parte della pubblica amministrazione agli enti periferici, la mancanza di un coordinamento, la mancanza di un rinnovamento delle strutture, la mancanza di programmazione sono tutti motivi che ci inducono ad esprimere un giudizio negativo sull'attuale ruolo della domanda pubblica nei confronti della politica industriale.

Siamo infatti convinti, come tutti, che quei limiti posti alle esigenze dello Stato e degli enti periferici rappresentino un momento estremamente importante di politica industriale. Abbiamo cercato di identificare i presupposti sulla base dei quali tale ruolo possa essere assolto: essi comportano l'approvazione di nuove leggi, di nuovi comportamenti amministrativi. Confidiamo che la conclusione dell'indagine conoscitiva della Commissione industria possa portare a questi risultati.

Il punto di partenza per rispondere a queste prospettive è quello di una programmabilità della spesa pubblica. Desideriamo sottolineare alcuni aspetti: programmazione nella quantità e nei tempi, certezza della dimensione finanziaria e tempestività dei pagamenti, chiarificazione e semplificazione in materia normativa e contrattualistica.

Per quanto riguarda la programmazione della quantità e dei tempi, attraverso una programmazione pluriennale delle commesse pubbliche il risvolto posi-

vo per l'industria fornitrice è piuttosto evidente, laddove si punti alla possibilità di programmare la propria attività in rapporto ad un volume di mercato preordinato. È chiaro che questa esigenza di programmabilità presenta un risvolto particolarmente importante per quei settori caratterizzati da strutture di tipo monopolista dal lato della domanda.

Il secondo aspetto riguarda la certezza delle dimensioni finanziarie. Troppo spesso ci si accorge che non viene prevista negli stanziamenti di bilancio una corretta valutazione delle esigenze finanziarie e questo fatto determina mancanza di disponibilità da parte degli enti appaltanti con effetti negativi nei confronti delle imprese. I fenomeni di carenza finanziaria sono particolarmente rilevanti nel settore sanitario dove vengono accumulati debiti colossali (dai 7 mila ai 15 mila miliardi di lire) sia per un cattivo impiego delle risorse da parte delle unità sanitarie locali, sia per l'assoluta mancanza di valutazione delle esigenze finanziarie rispetto ai compiti affidati, sicché si determinano ritardi nei pagamenti nei confronti delle imprese che vengono chiamate in maniera coatta a finanziare lo Stato e le sue strutture periferiche.

Per converso, a volte si presentano situazioni opposte, cioè stanziamenti e finanziamenti correttamente stabiliti in bilancio che non vengono spesi. Un caso che posso citare è quello relativo alla legge sul piano energetico che, nonostante siano stati previsti gli stanziamenti necessari, non riesce a funzionare per motivi di ordine giuridico-burocratico. Lo stesso esempio vale per il fondo nazionale dei trasporti citato prima dal dottor Mattei.

Pertanto, affinché la domanda pubblica possa rispondere alle esigenze di politica industriale che prima abbiamo descritto, è necessario che vi siano certezza e tempestività nei pagamenti da parte della amministrazione dello Stato e degli enti pubblici.

Ci troviamo di fronte, per motivi di vario tipo che possono andare dalla insufficiente dotazione finanziaria al ritardo

dei trasferimenti dei mezzi finanziari dallo Stato alla periferia, al ritardo che gli enti periferici accumulano nell'effettuazione dei pagamenti, ci troviamo di fronte - dicevo - a situazioni che pongono in estrema difficoltà le imprese tanto da farle divenire in molti casi poco appetibili.

I tempi del ritardo variano a seconda dei settori e delle aree che stiamo considerando. Il primo esempio che mi sovviene è quello relativo alle unità sanitarie locali dove i ritardi si aggirano attorno ai dodici mesi, a dispetto della normativa vigente la quale prevede che i contratti di fornitori non possano essere stipulati con dilazione dei pagamenti superiore ai 90 giorni.

Quali sono i correttivi che in tale settore auspichiamo siano introdotti dalla Commissione industria? Innanzitutto si dovrebbe istituire l'applicazione, in modo generalizzato, degli interessi di mora che siano significativi i quali, per essere tali, dovrebbero essere agganciati quanto meno al *prime rate*. È sempre un inizio per le imprese che debbono pagare il denaro per poter finanziare i ritardi.

Una seconda proposta che dovrebbe essere realizzata riguarda il miglioramento del funzionamento del fondo rotativo costituito presso il Mediocredito centrale. Attualmente tale fondo è dotato di dieci miliardi di lire, somma certamente troppo esigua per far fronte alle esigenze.

Un terzo aspetto che pure è importante riguarda l'estensione dell'ambito di applicazione del meccanismo di sospensione del pagamento IVA sul fatturato presentato agli enti pubblici ma non regolato. Si verifica infatti l'assurdo di non essere pagati e di dover fare il versamento IVA non avendo saldato il fatturato.

Vi è poi la possibilità di compensazione tra crediti fiscali accertati e versamenti dovuti a titolo fiscale da parte delle imprese; una compensazione tra le due voci alleggerirebbe il problema dell'esposizione finanziaria delle imprese.

Con queste soluzioni si potrebbero risolvere alcuni problemi, anche se esistono molte questioni di dimensione rile-

vante per le quali è invece necessario ricorrere a misure di carattere eccezionale. Penso in proposito ad una forma di pagamento dei debiti residui attraverso dei titoli ordinari dello Stato o attraverso l'emissione di serie speciali di titoli cedibili alla Cassa depositi e prestiti, il cui rendimento dovrebbe essere quello di mercato.

Un altro punto importante è rappresentato dalla disciplina contrattualistica, caratterizzata da una diversificazione di comportamenti e di norme tale da mettere in serie difficoltà le imprese. Mi riferisco in particolare ai termini di preparazione dell'offerta, ai tempi intercorrenti tra l'aggiudicazione e la stipulazione del contratto, alle modalità di partecipazione alle gare, alla conoscenza dell'effettuazione delle gare stesse, alla formazione di albi di fornitori che non sempre tengono conto, a livello delle singole amministrazioni, delle effettive capacità delle imprese. Si tratta di una selva di norme e di prassi che si intersecano rendendo difficile la vita delle imprese; né va dimenticato che nei tempi intercorrenti tra l'appalto e la stipulazione del contratto si determinano oneri aggiuntivi per il meccanismo della revisione prezzi.

A fronte di questi problemi noi abbiamo l'impressione che la tematica si possa affrontare soltanto attraverso l'emanazione di una legge di riferimento, all'interno della quale possono essere stabiliti i principi fondamentali in tema di contrattualistica pubblica, relativamente alle varie forme di contrattazione e aggiudicazione, di pubblicizzazione delle gare, di scelta del contraente. Rispetto a questo quadro si dovrebbero adeguare i comportamenti sia pure nell'ambito della flessibilità necessaria, data la natura diversa dei committenti.

Una proposta operativa in questa direzione potrebbe essere quella di costituire al più presto una commissione di tecnici giuridico-amministrativi, di esperti della pubblica amministrazione, di rappresentanti degli organismi amministrativi di controllo e di esperti delle imprese, che possa individuare una traccia di questi

principi cui dovrebbe ispirarsi la legge di riferimento cui prima accennavo.

Se questi sono i punti fondamentali perché la domanda pubblica possa avere un impatto importante in termini di politica industriale, esistono poi una serie di aspetti più specifici e più direttamente collegati allo stimolo della capacità innovativa del sistema produttivo. È chiaro, come diceva il dottor Mattei, che questo ruolo può essere esplicitato dalla domanda pubblica in tutti i settori produttivi ma sicuramente lo può fare con strumenti più efficaci dove ci si trovi di fronte a settori nei quali lo Stato è sostanzialmente monopolista della domanda; mi riferisco al settore energetico, a quello dei trasporti su rotaia, al settore delle telecomunicazioni. In questo campo una domanda più specificamente finalizzata alla promozione dell'innovazione tecnologica dovrebbe ampliare il proprio margine di azione fino ad arrivare all'assunzione diretta da parte del committente pubblico di una parte dei rischi e costi connessi all'introduzione di innovazione nella fornitura di questi beni. Si tratta di dosare opportunamente gli spazi che in questa direzione dovrebbero essere coperti, ma ci sembra che questa sia una prassi adottata già in altri paesi.

Se dunque potrebbero essere studiati meccanismi di incentivazione e orientamento dell'innovazione in quei settori in cui la pubblica amministrazione è monopolista, anche negli altri settori manifatturieri le commesse pubbliche possono avere un ruolo di stimolo tecnologico nella misura in cui fissano specifici *standards* tecnologici cui le varie forniture devono rispondere. Questo può avere un effetto di preparazione da parte delle imprese e quindi avere un *fall out* nelle capacità competitive all'estero.

Occorrerebbe quindi scambiare il comportamento delle scelte per l'aggiudicazione di queste commesse, scegliendo un sistema che faccia cadere la scelta non tanto sull'aspetto strettamente quantitativo quanto sul rapporto qualità-prezzo del prodotto richiesto.

La domanda pubblica può dotarsi di strumenti più specifici – contratti di programma e contratti di ricerca, che costituiscono una delle forme della domanda sperimentale – per stimolare la ricerca dell'innovazione.

Al provveditore generale dello Stato, per legge, a suo tempo era stato affidato il compito di provvedere alle esigenze della pubblica amministrazione in termini di beni di consumo, ma oggi per vari motivi (organizzativi, strutturali, forse anche di collocazione di questo provveditorato) il provveditore ha quasi perso la sua funzione; lasciando le singole amministrazioni ad operare per conto proprio e spezzando la domanda, si è fatta perdere per definizione una qualsiasi funzione di impatto nei confronti del mercato. Restituire il ruolo originario al provveditore generale dello Stato, ad esempio inserendolo nell'ambito del Ministero per la funzione pubblica, potrebbe costituire un altro elemento di organizzazione della domanda dei beni di consumo per la pubblica amministrazione.

Fermo qui la mia esposizione, rimanendo disponibile per eventuali domande dei commissari.

**PRESIDENTE.** La ringrazio dottor Ferroni per la sua ampia e dettagliata relazione e do quindi la parola ai colleghi.

**LELIO GRASSUCCI.** Desidero innanzitutto ringraziare per gli interventi che sono stati svolti e che mi sono apparsi concreti, specifici, ed anche con suggerimenti concreti per questa Commissione; vorrei però porre due questioni che ritengo importanti. La prima è questa: da tutta una serie di contatti e di audizioni che abbiamo avuto ho ricevuto l'impressione che in una parte dell'apparato produttivo italiano siano immagazzinate molte conoscenze e molto progresso tecnologico – potrei citare come esempio quanto accade nell'industria militare – quello che non capisco è quali siano le difficoltà che impediscono un trasferimento sull'intero apparato produttivo di

queste conoscenze e di queste capacità tecnologiche immagazzinate. Vorrei perciò sapere da voi se potete darmi qualche chiarimento intorno a questa strozzatura che non mi pare sia dovuta, almeno per la gran parte, a problemi di segretezza militare: ci sarà indubbiamente un problema finanziario, ma accanto ce ne debbono essere degli altri che impediscono questi trasferimenti di conoscenze già acquisite che, allo stato degli atti, mi sembrano notevoli anche in confronto ad altri paesi quali gli Stati Uniti o il Giappone.

E vengo alla seconda questione. Concordo con quanto detto dal dottor Ferroni a proposito di una maggiore flessibilità della contrattualistica pubblica, nella quale non bisogna fare attenzione soltanto al problema del prezzo, – come a volte fa l'amministrazione dello Stato – ma al problema del rapporto prezzo-qualità, alla possibilità di acquisire nuovi macchinari per produzioni tecnologicamente più avanzate, quindi mi pare di condividere l'impostazione di un uso strutturale dell'intervento dell'apparato produttivo. Nel corso di un incontro con alcuni personaggi del mondo politico statunitense abbiamo avuto la possibilità di sapere che in quel paese si sta adottando una serie di contratti tipologicamente diversi: cioè vi sono contratti che assicurano, ad esempio, la copertura di tutti i costi e che per quanto riguarda il profitto possono variare a seconda delle qualità che si mettono nella produzione, dei risparmi sui materiali, delle innovazioni che si possono suggerire. Si tratta di una contrattualistica flessibile molto interessante che svincola da contratti rigidi e che consente notevole concorrenza tra le imprese dato che il contratto, appunto, non è fisso ma ha una gestione flessibile. Vorrei sapere se a vostro giudizio questo sistema può esser applicato anche alla nostra economia e, in secondo luogo, se vi è a vostro giudizio possibilità di differenziare i contratti a seconda delle grandi, piccole e medie imprese. Molte volte infatti vengono fatti contratti non con gare di appalto ma quasi con trattativa privata per sviluppare alcuni comparti dell'industria,

più o meno piccola o avanzata, che si intendono privilegiare.

E vengo all'ultima questione. L'impressione che noi abbiamo è che ci sia una certa difficoltà per l'acquisizione tecnologica, come già dicevo, e vorrei dunque conoscere il vostro giudizio sullo stato attuale del rapporto tra nuove acquisizioni tecnologiche e industria cosiddette mature del nostro paese. Abbiamo visto che ci sono già utilizzazioni nel comparto del tessile e dell'abbigliamento di una serie di ricadute che vengono dal militare — ad esempio si tagliano le stoffe con il *laser* — ed abbiamo anche avuto modo di sentire da alcuni esperti che, ormai, non è più problema di divisione tra industria matura e industria tecnologicamente avanzata perché non si possono isolare le nuove acquisizioni. Nel nostro paese questi processi stanno andando avanti o trovano difficoltà, e quale aiuto potrebbe dare il Parlamento?

MICHELE VISCARDI. Desidero ringraziare il dottor Mattei ed il dottor Ferroni per la puntualità e la stringatezza nell'evidenziare i problemi. Credo che si possa chiedere alla Confindustria un giudizio sulla funzione e sugli effetti delle leggi a sostegno dell'apparato produttivo — intendo riferirmi soprattutto alla legge n. 46 del 1982 — e quindi avere, da parte di questa grande organizzazione, un tipo di apprezzamento sulla qualità della legislazione che si è posta l'obiettivo di produrre e di accelerare innovazioni nel nostro paese, nonché l'indicazione delle eventuali modifiche che alla luce dell'esperienza si ritiene di dover avanzare.

Una questione particolare che vorrei richiamare si riferisce alla legge n. 696 del 1983, che ha una visione eccessivamente limitata ad un comparto. Io chiedo se l'esperienza e le modalità della legge richiamata possano costituire un punto di riferimento preciso — in considerazione della sua rapidità e della certezza del suo svolgimento — per altri settori o se sia il caso di lasciarla comunque vincolata ad investimenti di particolare qualità ed utilità ai fini della continuità di un processo

di innovazione del nostro apparato produttivo.

GIOVANNI SALATIELLO. Credo si debba ringraziare questa piccola delegazione, come l'ha definita il dottor Mattei, della Confindustria che è venuta a farci un'esposizione sul tema da noi proposto. Io ho però l'impressione che si sia andati oltre il tema che era: domanda pubblica e innovazione tecnologica. Qui i rappresentanti della Confindustria sono venuti a parlarci di domanda pubblica e di politica industriale, che è tutt'altro tema, anche se alcuni riflessi riguardano l'innovazione tecnologica ed io ho l'impressione che si sia voluto dire a noi parlamentari, e tramite nostro al Governo, come dovrebbe essere meglio organizzata la domanda pubblica. Su questo punto la Confindustria ha perfettamente ragione: c'è una pleora di norme, ci sono norme tra loro contrastanti e vanno riordinate e messe in sintonia; è stato fatto addirittura qualche cenno a interventi che sono considerati utili per non lasciare interi settori in crisi ed è stato citato, come esempio negativo di cose che non si devono fare, il dar lavori ai cantieri navali italiani notoriamente in crisi come tutti i cantieri mondiali, al solo scopo di farli lavorare, ed anche su questo non si può essere d'accordo. È stato poi anche citato un settore di non grande importanza quale quello del materiale ferroviario, al quale personalmente come imprenditore sono molto interessato, dicendo in pratica che il piano verrà in ritardo, provocando due ordini di conseguenze: la prima è che fabbricheremo materiale ferroviario rotabile a prezzi più elevati perché, a causa dell'inflazione, i prezzi sono lievitati e quindi l'amministrazione pagherà più caro; la seconda è che c'è il rischio di dover mettere per un certo periodo di tempo in cassa integrazione i nostri dipendenti.

Vorrei a questo proposito collegarmi ad alcuni esempi che possono rendere più chiara la situazione: per l'elettrificazione della dorsale sarda in corrente alternata monofase a 25 mila volt, in base alla

legge n. 17 del 1981 riguardante il piano integrativo delle ferrovie, lo Stato ha stanziato somme notevolissime per favorire l'innovazione tecnologica. Purtroppo, a causa del metodo di trazione adottato in Italia, le innovazioni non sono facilmente applicabili come in altri paesi europei, per cui le somme stanziato vanno a detrimento di un impiego sociale alternativo. Si sarebbe potuto procedere alla rettifica della dorsale sarda in altro modo, con la rettifica del tracciato che avrebbe comportato maggiori velocità. È evidente che in tal modo, invece, si è voluto favorire un gruppo di industrie già salde sul mercato, mentre si sarebbe dovuta favorire la competizione a livello europeo.

Per quanto riguarda la riorganizzazione della committenza pubblica, ho trovato interessanti le osservazioni che sono state fatte qui, ma quando inquadrando questo problema nell'obiettivo che si è dato la nostra Commissione (far sì che la committenza pubblica dia maggiori spinte all'innovazione tecnologica), non concludiamo nulla, mentre a nostro proposito è molto più interessante e costruttiva l'esperienza della Confindustria. Chiedo pertanto ai rappresentanti della Confindustria di indicare con il massimo della precisazione quale possa essere il metodo migliore per stimolare attraverso la committenza pubblica l'innovazione tecnologica che ha come conseguenza il potenziamento del terziario avanzato.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE

LELIO GRASSUCCI

GIANCARLO ABETE. Ancora una volta dalle parole dette dai partecipanti alle audizioni compiute dalla nostra Commissione è emersa l'importanza della programmazione per le commesse pubbliche. I rappresentanti della Confindustria hanno sottolineato il livello insufficiente della programmazione rispetto alle possibilità e alle potenzialità dell'apparato produttivo del nostro paese.

Quali sono le iniziative che la Confindustria intende adottare nei prossimi mesi per risolvere questo problema vitale per l'apparato produttivo italiano? Il dottor Ferroni ha avanzato alcune proposte, come la stipula di contratti tipo da parte della pubblica amministrazione per privilegiare la qualità; ma un'altra proposta potrebbe essere quella di determinare chiaramente le condizioni di pagamento perché, altrimenti, tutto sarebbe affidato alla maggiore o minore solvibilità delle singole amministrazioni dello Stato. Rispetto a tale rilevante problema, la Confindustria intende muovere passi ufficiali o perlomeno quali sono le iniziative da portare avanti?

Per quanto riguarda l'innovazione tecnologica, essa è collegata strettamente alla struttura della concorrenza nel nostro paese; essa può andare dall'azienda più « innovata » dal punto di vista tecnologico a quella meno « innovata », ma questo fa parte del gioco libero della concorrenza.

GIAN LUCA CERRINA FERONI. Innanzitutto ringrazio il dottor Mattei ed il dottor Ferroni per la relazione ampia che hanno svolto. È evidente che il primo gruppo di questioni da affrontare riguarda la programmazione della domanda, la certezza delle dimensioni finanziarie, la tempestività dei pagamenti. Il dottor Ferroni ha fatto alcune proposte che mi sembrano condivisibili. Se ho ben compreso, dovrebbero essere combinate tra di loro e non alternative (interessi di mora, aggancio al *prime rate*, fondo rotativo presso il Mediocredito centrale) perché altrimenti si rischia di privilegiare un'unica soluzione il che può essere un elemento disincentivante della razionalizzazione e della tempestività della spesa. Condivido pertanto la possibilità di combinare queste misure che sono una garanzia non solo per la fase di transizione, ma anche il raggiungimento dell'obiettivo che ci si pone.

Vorrei fare ora qualche accenno al rapporto tra domanda pubblica ed innovazione con riferimento alla opportunità

che lo Stato si assuma una quota di rischio dell'attività di innovazione delle imprese e ciò dovrebbe avvenire attraverso contratti di ricerca e di innovazione. A tale riguardo, cosa propone la Confindustria? Forse prevede che anche la fase successiva, quella della industrializzazione del prodotto, sia coperta da questo contratto? Quali altre soluzioni è possibile prevedere? Quote diverse nel contratto è la fase successiva che si vuole concretizzare?

Ho notato con piacere il riferimento alle normative tecnologiche e agli *standards*; anch'io sono convinto che si tratta di uno strumento fondamentale ma vorrei rilevare che in proposito non sempre vi sono comportamenti coerenti da parte degli industriali, che a volte tendono a negare questa esigenza. Non ritiene la Confindustria che sia necessario legare la fissazione di *standards* agli strumenti di erogazione alle risorse? Trovo, infatti abbastanza singolare che si finanzino progetti senza che da parte del sistema pubblico, attraverso la forma del contratto, si fissino gli obiettivi che si vogliono perseguire, cioè gli *standards* cui tali progetti devono uniformarsi. Ritenete che si possano introdurre forme più vincolanti cui destinare risorse cospicue?

FRANCO MATTEI, *Vicepresidente della Confindustria*. L'onorevole Salatiello ci ha rivolto una critica di fondo, cioè che saremmo andati fuori tema parlando della domanda pubblica nel suo complesso, senza collegarla ai problemi dell'innovazione tecnologica. Il fatto è che mentre su questo argomento avete avuto altre testimonianze specifiche, è nella nostra competenza di rappresentanti di tutto il settore industriale italiano soffermarci sulle questioni di ordine generale.

Se mi è consentita una battuta, credo che il massimo di terziario avanzato che noi oggi possiamo desiderare è che funzioni la domanda pubblica. Tante e tali sono infatti le innovazioni che essa potrebbe subire che mi sembra giusto porre in primo piano i problemi e le difficoltà tecnologiche che tale domanda presenta.

Il terziario più avanzato che dobbiamo raggiungere è quello di portare l'amministrazione dello Stato, e gli organi che la controllano, a considerare il tempo come elemento fondamentale del progresso tecnologico; esso infatti ha una valenza economica rilevantissima, completamente trascurata. Quando avremo risolto questo problema avremo risolto anche i problemi dell'innovazione tecnologica.

La mia esperienza professionale mi ha portato ad interessarmi ad un progetto tecnologicamente avanzatissimo, di grandi dimensioni non solo quantitative ma anche qualitative. Per predisporre questo progetto ci sono voluti anni di lavoro, miliardi di spese, casse di disegni; il progetto è stato elaborato con la collaborazione di tutte le maggiori esperienze mondiali nel settore ed è stato presentato due anni fa: fino a questo momento non si sa se si farà o non si farà. Ora, se anche questo progetto dovesse essere eseguito, sarebbe ormai già vecchio ed io, pur essendo professionalmente interessato, dovrei dire che sarebbe meglio non farlo perché in due anni i progressi tecnologici sono stati enormi.

Non credo quindi di essere andato fuori tema nell'affrontare in generale la problematica della domanda pubblica. Ciò vale anche per i settori erroneamente definiti « maturi », per i quali il trascorrere del tempo vuol dire impossibilità per le aziende di organizzarsi in modo tecnologicamente avanzato e quindi comporta deficienze di qualità e di quantità. Mi riferisco alle più tradizionali opere pubbliche, alle strade ad esempio, che sono fatte senza programmazione, con continue interruzioni dei lavori e dei cantieri. Si cominciano tante opere pubbliche in tutte le parti del paese e non ci si preoccupa di finire quelle che sono già iniziate: questo è un tipico esempio di come il tempo sia un elemento fondamentale nella gestione della domanda pubblica e soprattutto nel suo avanzamento tecnologico.

L'onorevole Grassucci ha posto una domanda circa la difficoltà nel trasferimento della tecnologia e circa la sua

mancata diffusione. Io credo che le aziende, quando hanno acquistato una loro capacità tecnologica, hanno tutto l'interesse a diffonderla, a parte alcuni settori particolari in cui le limitazioni sono dovute a principi di sicurezza e di segretezza e nei quali, evidentemente, le aziende hanno un vincolo alla diffusione delle conoscenze tecnologiche. In generale però si tratta di progetti che hanno sempre una ricaduta tecnologica a valle, perché ad essi collaborano centinaia di aziende italiane e straniere.

Circa la flessibilità della contrattualistica pubblica, abbiamo espresso chiaramente le nostre indicazioni e certamente riteniamo che se la domanda pubblica si qualifica nel modo giusto, cioè in funzione degli obiettivi che lo Stato si pone, la flessibilità è indiscutibile: non si può trattare nello stesso modo un comparto come quello che citavo prima ovvero un comparto relativo all'acquisto di saponette.

Siamo contrari alla differenziazione dei contratti in funzione del soggetto, cioè se si tratta di piccola, media o grande impresa; la differenziazione deve essere in funzione dell'oggetto del contratto, perché i problemi variano tra loro solo in questo senso.

È stato poi chiesto se vi sono difficoltà di acquisizione della tecnologia nell'industria « matura ». Devo dire che queste difficoltà, se ci sono, sono di due tipi: relative al finanziamento e relative alla mobilità del fattore lavoro. Se in questi anni siamo sopravvissuti, riuscendo ad aumentare la quota della nostra partecipazione al commercio mondiale, ciò è dovuto al fatto che siamo riusciti a fare anche in questi settori, che rappresentano ancora la parte sostanziale delle nostre esportazioni, notevolissimi progressi. Mi ricollego ad un'altra domanda. Certamente la legge n. 696 del 1983 è limitata ad alcuni settori ma, per esempio, l'IVA negativa contribuisce a ridurre uno di quei vincoli che vi sono per l'introduzione di tecnologia nei settori tradizionali della nostra economia che hanno appunto bisogno di tecnologia più di tutti gli

altri, basti pensare al tessile che qualcuno ha citato e che in questi anni ha avuto dei programmi tecnologici forse ancora maggiori nella sostanza e nei risultati di quelli che sono nella mente di tutti. Tenendo presente questa caratteristica dell'industria italiana e questa necessità che tutto il sistema si alzi in termini di innovazione produttiva, ma soprattutto di processi produttivi, che sono quelli che determinano qualità e a volte prezzi, provvedimenti quali la legge n. 46 del 1982 o la legge n. 696 del 1983 o la legge sull'IVA negativa assicurano, indipendentemente dalla domanda pubblica ma anche in relazione a questa, l'elevazione del livello tecnologico della nostra industria.

Non sono in grado di rispondere sulla posizione molto particolare che è stata indicata per quanto riguarda l'elettrificazione sarda, ma in definitiva qui torniamo sull'argomento: la definizione della qualità dell'obiettivo che si vuole raggiungere è soprattutto un compito pubblico e non un compito del privato. Noi siamo servitori della domanda pubblica e non possiamo determinarla, quindi nel momento in cui a livello competente si decidessero i grandi esperimenti di trasformazione tecnologica nella rete elettrica, è chiaro che in quel momento noi ci adegueremmo. Ma bisogna considerare che al contratto di ricerca deve ancora seguire l'intervento nella industrializzazione: il contratto di ricerche è una cosa, l'industrializzazione viene se la domanda è attivata perché è chiaro che è la produzione che deve consentire di ammortizzare gli investimenti; se la domanda non viene assicurata nei termini della programmazione, che qui è stata più volte evocata, chiaramente l'industrializzazione non si può fare.

GIAN LUCA CERRINA FERONI. Il problema che io ponevo è essenzialmente relativo al rapporto tra contratti di ricerca e quota della domanda pubblica.

FRANCO MATTEI, *Vicepresidente della Confindustria*. Se mi dicono che bisogna

fare un locomotore che deve viaggiare a 200 chilometri orari io faccio la ricerca; ma quando si deve passare alla industrializzazione, se non c'è qualcuno che assicuri l'acquisto, io non la faccio più. Andrà male il contratto di ricerca, non sarà tradotto in pratica, ci rimetteranno in parte lo Stato e in parte i privati che avranno fruito in qualche modo di questo contratto di ricerca; e qui sono d'accordo con chi sostiene che non si deve creare una domanda artificiale, come sta avvenendo oggi per i cantieri navali, rispetto ad un mercato che non è affatto assicurato e che probabilmente non esiste. Io non sarò mai tra coloro che sostengono che si devono spendere soldi pubblici per fare qualcosa che serve solo a far lavorare le industrie in quanto ciò sarebbe contrario al principio della economicità che dobbiamo richiedere soprattutto al settore pubblico.

All'onorevole Abete rispondo per quanto riguarda le iniziative che intendiamo prendere. Sulla linea che abbiamo indicato intendiamo fare tutto il possibile per giungere a risultati concreti e per questo confidiamo molto nella conclusione di questa indagine. È stato giustamente osservato che le misure concrete che noi abbiamo indicato debbono essere in qualche modo combinate e non essere alternative. L'obiettivo al quale dobbiamo arrivare è quello di una domanda pubblica che si inserisca correttamente in un mercato qual è il nostro in concorrenza internazionale; è chiaro che non si tratta di un obiettivo che si potrà raggiungere domani, ma vi sono dei suggerimenti, per quanto riguarda il breve termine, tali da ridurre al massimo le difficoltà che oggi derivano non solo all'industria ma anche allo Stato come committente.

Della domanda pubblica, delle innovazioni, delle quote di rischio che deve assumere lo Stato, dell'industrializzazione, ho già parlato.

Normative tecnologiche e *standards*: a me pare che, contrariamente a quanto sta avvenendo, anche a questo bisognerebbe dare maggiore flessibilità. Quando il Par-

lamento si affanna a determinare per legge norme tecniche molto dettagliate legifera il passato, non l'avvenire; non tiene conto del fatto che ogni giorno queste norme possono e devono essere modificate e che noi dobbiamo essere allineati con i paesi della Comunità europea. Il problema delle norme tecniche e degli *standards* è importante non solo ai fini della domanda pubblica ma, altresì, delle possibilità di espansione della nostra industria, perché se si fissano *standards* validi solo in Italia per la domanda pubblica si perde tutta la potenzialità che deriverebbe dall'esportazione. Chiaramente vediamo che in quasi tutti i paesi del mondo si accettano gli *standards* americani e noi dobbiamo fare lo stesso in campo europeo, cioè dobbiamo avere una normativa europea anche per la domanda pubblica che ci consenta di prepararci. Certo in settori come quello del materiale rotabile è chiaro che la nostra industria non può esportare se non ha già un ampio mercato inteso; non c'è paese industrializzato che non subisca questa domanda pubblica soprattutto con la produzione interna e per poter fare questo dobbiamo avere degli *standards* che consentano, pur avendo come committente principale le ferrovie dello Stato, anche di produrre per l'esportazione.

MICHELE VISCARDI. Mi scusi, quando si fa riferimento a questi problemi si vuole sottolineare una sorta di eccessiva apertura del nostro sistema nazionale nei confronti di prodotti di paesi terzi anche all'interno della Comunità economica europea. È invece un'attitudine sempre più sofisticata dei nostri *partners* europei di introdurre norme che di fatto non solo impediscono l'accesso di normative più generali, ma che in sostanza rappresentano una chiusura rispetto alle altre produzioni europee. Quindi il richiamo agli *standards* è considerato come opportunità di maggiore tutela della produzione nazionale.

FRANCO MATTEI, *Vicepresidente della Confindustria*. Su questa strada mi è diffi-

cile seguirla perché penso che gli *standards* non debbano servire a fini protezionistici, e non potrei fare la campagna che sto facendo contro la deviazione cui lei ha accennato se sostenessi uno *standards* come norma protezionistica. Per il nostro settore, fortunatamente, direi, noi siamo costretti a lavorare con il resto del mondo: come lei sa perfettamente, per alcuni paesi come gli Stati Uniti o il Giappone può essere sufficiente esportare prodotti manufatti pari al 4 per cento del prodotto interno lordo; noi invece dobbiamo esportare prodotti manufatti pari al 25 per cento del prodotto interno lordo. Se dunque Stati Uniti e Giappone possono anche prendere in considerazione la possibilità di chiudersi attraverso gli *standards*, noi non possiamo farlo perché avremmo tutto da rimetterci. Ripeto che gli Stati Uniti esportano il 4,5 per cento del prodotto interno lordo in prodotti manufatti, il Giappone sì e no l'8 o 9 per cento, cioè un terzo di quello che esportiamo noi.

MICHELE VISCARDI. Io penso soprattutto ai *partners* europei, francesi e tedeschi.

CARLO FERRONI, *Vicedirettore generale della Confindustria*. È La deviazione di un sistema che non possiamo accettare. Ma in qualche misura andare verso *standards* europei è un modo con il quale in nostro sistema si difende.

FRANCO MATTEI, *Vicepresidente della Confindustria*. Usiamo questo mezzo come arma, ma quando fissiamo *standards* diversi da quelli europei od internazionalmente accettati, costringiamo la nostra industria ad adattarsi, mentre il criterio da seguire dovrebbe essere quello di creare *standards* identici per tutta l'Europa.

Ancora più rilevante è il problema relativo al recepimento delle direttive comunitarie nella legislazione italiana. Poiché l'Italia è tra i maggiori trasgressori, risulta molto difficile avanzare obiezioni in sede comunitaria.

Vi è poi la questione relativa allo spezzamento del monopolio pubblico di acquisto tra i vari enti poiché ci troviamo di fronte a settori che usano la propria forza in maniera segmentata.

Il problema dei pagamenti è fondamentale sia per i settori cosiddetti maturi, sia per quelli di innovazione tecnologica. Nessuno può pensare che l'industria che non ha la possibilità di ricorrere ai fondi di rotazione possa finanziare lo Stato. Se vendiamo, dobbiamo essere pagati nei termini fissati. Se il sistema non viene razionalizzato, non solo si svisa la funzione della domanda pubblica, ma si compromette anche il mercato dei privati.

Vorrei dire francamente che certe politiche pubbliche finiscono poi per avere riflessi sulla domanda pubblica o parapubblica, oltre che sulle aziende private. Tutto ciò comporta disorganizzazione nel settore industriale e nella realizzazione degli obiettivi pubblici. Deve essere eliminato il sistema del ricatto da parte delle imprese fornitrici che non vengono pagate.

CARLO FERRONI, *Vicedirettore generale della Confindustria*. Mi sembra che le risposte del dottor Mattei siano sufficienti, da parte mia vorrei aggiungere alcune precisazioni all'onorevole Viscardi circa le leggi n. 46 del 1982 e n. 696 del 1983. In sostanza la legge n. 46 è una buona legge e quindi bisogna guardarsi dal rivoluzionarla perché poi occorrono due anni per recuperare un buon regime di funzionamento.

Per quanto concerne la carenza di dotazione finanziaria, mancano 500 miliardi sul fondo innovazioni e 700-800 sul fondo di ricerca. Ma oltre a tutto ciò bisognerebbe semplificare il sistema procedurale. Se non erro, qualsiasi tipo di contratto va sottoposto al CIPI. Se non erro, è pendente una proposta di legge che tende ad eliminare tale passaggio. Allo stesso modo si dovrebbero eliminare alcune trafile inutili al ministero.

Per quanto riguarda i fondi previsti per la legge n. 46, va sottolineato lo scarso rapporto tra stanziamenti, impegni ed erogazioni.

Infine, invieremo alla Commissione una serie di documenti che meglio potranno chiarire i dubbi e le perplessità esposti dai commissari.

FRANCESCO GALLI. *Direttore generale degli affari economici della Confindustria.* La legge n. 696 del 1983 ha ottenuto un maggiore successo in questa fase proprio grazie alla snellezza procedurale e all'impatto nell'ambito del sistema industriale. Secondo le nostre informazioni, sono pervenute 5 mila domande; sono state operate istruttorie per un ammontare complessivo di contributi che supera i 60 miliardi di lire già approvati; tuttavia si lamenta una certa difficoltà finanziaria nel settore, nonostante l'aumento ottenuto recentemente da 100 a 185 miliardi.

L'onorevole Viscardi ha detto che si tratta di una legge settoriale; forse lo era all'origine, ma oggi si va orientando verso altri settori, in special modo verso quello delle macchine utensili che ha iniziato il processo di automazione.

A tale proposito riteniamo opportuno sottolineare le difficoltà che si incontrano in fase di applicazione della legge poiché continua a permanere uno spirito nazionalista nell'approvazione delle domande.

Anche per quanto riguarda la legge n. 696 è comunque opportuno predisporre

uno snellimento delle procedure per consentire soprattutto alle piccole e medie imprese di utilizzare questo tipo di strumento.

Circa il problema della scarsa diffusione delle tecnologie vorrei rilevare che si tratta di una questione di ordine generale. Oggi nel nostro paese non solo vi è una scarsa dotazione di strumenti per la diffusione, ma soprattutto quelli che abbiamo non funzionano da anni; la Commissione sarà certamente a conoscenza della disastrosa situazione dell'ufficio brevetti, che da anni non è in grado di svolgere il proprio ruolo.

Pertanto, relativamente alla diffusione ed al trasferimento delle tecnologie, la Confindustria ha cercato di intervenire con iniziative proprie e c'è stata un'intesa con l'ENEA e con il CNR per la diffusione di tecnologia a piccole e medie imprese nel campo delle lavorazioni connesse al fenomeno nucleare.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Mattei, il dottor Ferroni ed il dottor Galli per il contributo che ci hanno dato; lo terremo nel debito conto nelle conclusioni della nostra indagine.

**La seduta termina alle 11,30.**