

**V COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Bilancio e programmazione — Partecipazioni statali)**

---

**Comitato pareri**

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1978, ORE 16,30. — *Presidenza del Presidente* GAMBOLATO. — Intervengono i sottosegretari di Stato per il tesoro, Corà, per la pubblica istruzione, Armato e per le finanze, Azzaro.

**Disegno di legge:**

**Interpretazione autentica dell'articolo 9 del decreto-legge 5 novembre 1973, n. 658, convertito, con modificazioni, nella legge 27 dicembre 1973, n. 868** (Approvato dalla VI Commissione permanente della Camera dei Deputati) (Modificato dalla VI Commissione permanente del Senato della Repubblica) (1823-B) (Parere alla VI Commissione).

Su proposta del relatore Mario Gargano, cui aderisce il sottosegretario di Stato per il tesoro, Corà, il Comitato delibera di esprimere parere favorevole.

**Disegno di legge:**

**Aumento dell'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 7 della legge 19 maggio 1967, n. 378, per il rifornimento idrico delle isole minori** (Approvato dal Senato della Repubblica) (2239) (Parere alla VII Commissione).

Dopo interventi del relatore Tamini, del sottosegretario di Stato per il tesoro, Corà e del deputato Mario Gargano, il Comitato delibera di esprimere parere favorevole, con la raccomandazione alla Commissione di merito di valutare l'opportunità dell'estensione delle provvidenze all'acquisto oltre che alla costruzione di naviglio, nonché di accertare se questo tipo di operazioni rappresenti ancora un

vantaggio rispetto alla costruzione di acquedotti.

**Disegno di legge:**

**Statizzazione dell'Istituto musicale pareggiato di Trento (1866)** (Parere alla VIII Commissione).

Su proposta del relatore Mario Gargano, cui aderisce il sottosegretario di Stato per il tesoro, Corà, il Comitato delibera di esprimere parere favorevole.

**Disegno di legge:**

**Copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica concernente corrispondenza di miglioramenti economici al personale della scuola (2407)** (Parere alla VIII Commissione).

Dopo ampi interventi dei sottosegretari di Stato per la pubblica istruzione, Armato (il quale assicura che entro 15 giorni il Governo presenterà il decreto di copertura finanziaria del contratto) e per il tesoro, Corà (che preannuncia l'esposizione di dati disaggregati relativi a tale copertura), del relatore Macciotta e dei deputati Mario Gargano e Gianfranco Orsini, il Comitato delibera di esprimere parere favorevole.

**Disegno di legge:**

**Concessione al Comitato nazionale per l'energia nucleare di un contributo statale di lire 55 miliardi per l'anno finanziario 1978** (2375) (Parere alla XII Commissione).

Su proposta del relatore Tamini, cui aderisce il sottosegretario di Stato per il tesoro, Corà, il Comitato delibera di esprimere parere favorevole.

**Disegno di legge:**

**Ulteriore integrazione di spesa per la costruzione di ponti stabili sul fiume Po (2397)** (Parere alla IX Commissione).

Su proposta del deputato Gianfranco Orsini, che sostituisce il relatore Manfredo Manfredi, il Comitato delibera di esprimere parere favorevole a condizione che il primo comma dell'articolo 2 sia così riformulato: « All'onere di lire 1.000 milioni derivante dall'applicazione della presente legge in ciascuno degli anni 1978 e 1979 si provvede con corrispondenti riduzioni dei fondi speciali iscritti al capitolo 9001 degli stati di previsione del Ministero del tesoro per gli anni medesimi ».

**Proposte di legge:**

**Norme in materia di programmazione portuale (121-580-687-1026-1121)** (Parere alla X Commissione).

Su proposta del Presidente l'esame è rinviato ad altra seduta.

**Proposte di legge:**

**Norme integrative ed interpretative della legge 18 aprile 1975, n. 148 (734-1132)** (Parere alla XIV Commissione).

Su proposta del relatore Alici l'esame è rinviato alla prossima settimana per consentire un approfondimento delle implicazioni finanziarie del provvedimento.

**Disegno di legge:**

**Conversione in legge del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481, concernente fissazione al 1° gennaio 1979 del termine previsto dall'articolo 113, decimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, per la cessazione di ogni contribuzione, finanziamento o sovvenzione a favore degli enti di cui alla tabella B del medesimo decreto, nonché norme di salvaguardia del patrimonio degli stessi enti, delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e della disciolta Amministrazione per le attività assistenziali italiane ed internazionali (2405)** (Parere alla I Commissione).

Su proposta del Presidente l'esame è rinviato ad altra seduta.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 17,15.

**IN SEDE CONSULTIVA**

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1978, ORE 17,30. — *Presidenza del Presidente LA LOGGIA.* — Intervengono il ministro del tesoro Pandolfi e i sottosegretari di Stato per le finanze, Azzaro e per il tesoro, Mazzarino.

**Disegno di legge:**

**Disposizioni per agevolare il risanamento finanziario delle imprese** (Approvato dal Senato della Repubblica) (2394) (Parere alla VI Commissione).

(Esame e rinvio).

Il relatore Macciotta sottolinea preliminarmente che la tematica oggetto di questo provvedimento era già presente nel testo originario del disegno di legge sulla ristrutturazione industriale ma ne fu poi stralciata per farne oggetto di un distinto disegno di legge, che giunge oggi finalmente all'esame della Commissione con notevolissimo ritardo. Sul merito del provvedimento deve anzitutto richiamare alcune questioni terminologiche già sollevate al Senato dal relatore Visentini, quale l'avvenuta utilizzazione del termine « impresa » anziché di quello « società », certamente più chiaro, anche se vi sono indubbiamente imprese non strutturate in forma societaria e che non possono emettere obbligazioni convertibili in azioni. Nella logica della legge sulla riconversione industriale era stata poi introdotta la definizione di società collegate fra loro, con l'intento di evitare che quel provvedimento favorisse solo le *holdings* finanziarie: al riguardo vien però da chiedersi se la formulazione introdotta dal Senato non dia luogo al pericolo che gruppi produttivi organizzati per mezzo di un complesso intreccio di legami economico-finanziari, presentino non già uno ma decine e centinaia di programmi di risanamento finanziario — come potrebbe fare la SIR — vulnerando così l'ottica unitaria della legge n. 675 del 1977 e costringendo i competenti organi dell'amministrazione ad un esame difficile e defaticante su una serie innumerevole di programmi incrociati.

Questo problema va pertanto decisamente risolto non lasciando spazio a facili espedienti.

Altra questione riguardante il rapporto tra la legge n. 675 e questo provvedimento è quella di rendere più preciso il riferimento al contenuto dei piani di risanamento, che va individuato anche in relazione agli elementi previsti dalla legge predetta. Ciò al fine di procedere ad una lettura congiunta delle provvidenze recate dall'articolo 1, primo comma, 3, secondo comma e dall'articolo 4 del disegno di legge in esame, che presentano un intreccio di agevolazioni che occorre esplicitare e armonizzare, pena il rischio della creazione di pericolosi cumuli ed aggiramenti. Per quanto concerne, in particolare, il secondo comma dell'articolo 3, ritiene equivoca la procedura di silenzio-accettazione ivi descritta, che può ingenerare il rischio che le aziende ritengano più agevole ricorrere a questo tipo di meccanismi piuttosto che a quelli della legge sulla riconversione industriale, eludendo così i vincoli imposti da questa e dalla legge n. 183 del 1976, come ad esempio, quello concernente la riserva percentuale di investimenti nel Mezzogiorno. L'articolo 4 comporta inoltre benefici superiori a quelli previsti dalla legge n. 675 e rende per questo verso ancor più appetibile il ricorso alle provvidenze del provvedimento in esame, ancor più problematico il collegamento tra operazioni di risanamento produttivo e operazioni di risanamento finanziario e ancor più certo il pericolo di erogare fondi pubblici ad imprese indebitate, senza apprezzabili risultati. È pur vero, infatti, che sono poste alcune garanzie a favore delle banche, ma è anche vero che il fallimento di questo tipo di operazioni travolgerebbe i fondi impegnati e lo stesso sistema bancario per importi assai superiori a quelli destinati all'attività di consorzio e consolidamento.

Quanto al problema della copertura delle minori entrate fiscali derivanti dall'applicazione degli articoli 2 e 4 del disegno di legge, si rende conto che non è facile una quantificazione di queste

grandezze ma occorre in ogni caso accertare in che misura si presenteranno i costi reali dell'operazione. Al riguardo ricorda che al Senato sono state indicate le cifre di 3.500 e 1.700 miliardi per quantificare i fondi utilizzabili dalle banche per le operazioni in questione. Si precisi, dunque, che cosa significhi questo utilizzo in termini di agevolazioni fiscali, tenuto anche conto del fatto che accanto alle banche interverranno anche enti e aziende non meglio identificati. Occorre poi chiedersi qual è il tetto massimo entro cui il sistema bancario dovrà mantenersi per non correre il rischio di immobilizzazioni che ne pregiudicherebbero la funzionalità. Lo stesso problema di copertura per agevolazioni fiscali si presenta in particolare per l'articolo 4, con in più il rischio che le operazioni di consolidamento ivi previste finiscano per avvantaggiare solo le grandi aziende, mentre anche per le medie e per le piccole si pone indubbiamente un problema di interventi e, quindi, di quantificazione delle minori entrate per le predette agevolazioni.

Il Presidente La Loggia fa presente che occorre anche prendere eventualmente in esame i cosiddetti consorzi a garanzia fidi.

Il relatore Macciotta conclude raccomandando che nel provvedimento sia introdotta qualche misura che garantisca che queste operazioni non vadano a detrimento delle piccole e medie imprese, che sono particolarmente gravate dall'alto costo del denaro.

Il deputato Scalia dichiara di condividere la problematica affrontata dal relatore. Si è piuttosto stupito che, data la materia, il provvedimento sia stato assegnato in sede primaria alla sola Commissione finanze e tesoro, per di più in sede legislativa, nonostante il grande rilievo di questa materia: il che non sembra giustificabile neppure in base a motivi di urgenza.

Il Presidente La Loggia, interrompendo, dopo aver ricordato che questo problema ha già determinato da parte della Com-

missione bilancio una rivendica di competenza primaria sul provvedimento o, in subordine, la sua assegnazione a Commissioni riunite, fa presente che entrambe le richieste non sono state accolte dalla Presidenza della Camera per motivi di cui non è per altro a conoscenza, ma che dovrebbero, contrariamente alla prassi in vigore, essere esplicitati, come si riserva di chiedere con una sua apposita lettera alla stessa Presidenza della Camera. Da informazioni da lui assunte, comunque, gli risulterebbe che a motivazione della confermata competenza primaria della VI Commissione vi sarebbe la avvenuta assegnazione del provvedimento presso il Senato alla Commissione finanze e tesoro di quel Consesso. Non gli sembra però che questo rappresenti un argomento decisivo: almeno non lo è stato in altri casi in cui tale motivazione egli stesso aveva posto a base della richiesta di una diversa assegnazione di alcuni provvedimenti, richiesta che però non fu accolta. Al riguardo, ricorda la vicenda del cosiddetto « comma Montedison » dell'articolo 4 della legge sulla riconversione industriale che, per il solo fatto dell'intervenuto mutamento dei destinatari di certi benefici, ha dato luogo a tutta questa vicenda, nonostante l'evidente esigenza che le misure del provvedimento in esame fossero valutate nell'ambito della programmazione della ristrutturazione produttiva delle imprese, a sua volta da inquadrare nel più ampio contesto della programmazione economica nazionale, su cui questa Commissione è indubbiamente competente in via primaria. Ormai, non resta comunque che prendere atto delle decisioni della Presidenza della Camera, pur dovendosi darsi carico delle osservazioni del relatore sulle necessarie correlazioni tra il provvedimento in esame e le direttive di politica industriale della legge n. 675 del 1977.

Il deputato Scalia, preso atto di queste precisazioni, prega il Presidente La Loggia di esaminare la possibilità di un ulteriore intervento presso la Presidenza della Camera affinché essa eventualmente sottoponga la questione alla Giunta per il re-

golamento, ai sensi del quarto comma dell'articolo 72 del medesimo, non escludendo per parte sua il ricorso al diritto di remissione in Assemblea presso la Commissione di merito. Concorda poi con le osservazioni del relatore circa le piccole e medie industrie, dichiarando di far propri gli altri rilievi, specie per ciò che concerne il rischio che da queste operazioni le predette imprese siano escluse nelle regioni del Mezzogiorno.

Il deputato Mario Gargano concorda con le considerazioni del precedente oratore, che potrebbero formare oggetto di un parere condizionato per la Commissione di merito, anche per ciò che concerne talune ambiguità terminologiche, che chiede al ministro del tesoro di chiarire.

Il ministro del tesoro, Pandolfi, ritiene anzitutto di dover sottolineare che il significato del provvedimento in esame, il quale è espressamente contemplato dagli accordi di Governo, è da porsi in relazione con la situazione generale della nostra industria, afflitta da molti mali, uno dei più gravi — anche se comune ad altri paesi — è senz'altro rappresentato dal fenomeno inflazionistico. Questo comporta, infatti, un altrettanto forte rialzo dei tassi del sistema bancario, con conseguenti, onerosi riflessi sulle iniziative industriali del medio e lungo periodo. Fin qui si è ancora, per altro, nella fisiologia del sistema: ma, come ha avuto modo di mettere in luce stamane nel corso della sua esposizione economico finanziaria, si incominciano a toccare aspetti patologici allorché l'inflazione ingenera margini di incertezza nella politica di investimento degli operatori economici. L'inflazione riduce infatti la propensione all'investimento e rappresenta uno degli elementi di maggior freno all'espansione dell'economia mondiale, anche se i suoi riflessi sono molto più gravi sul mercato europeo che su quello statunitense.

Nel caso specifico si trattava dunque di risolvere il problema dei riflessi dell'inflazione sull'aumento dei costi dei finanziamenti, problema che ovviamente investe

in modo diretto anche la pubblica finanza, per la quale è in atto lo studio di misure appropriate. Si sono quindi immaginati due congegni a due differenti livelli e con un diverso spettro di operatività. Vi è anzitutto un primo tipo di interventi che, a suo giudizio, finirà per produrre effetti maggiori anche se costerà di più all'erario, entro limiti che ritiene, però, sopportabili. Si tratta delle operazioni di consolidamento previste dall'articolo 4 del disegno di legge, che consentono di trasformare operazioni a breve termine di credito ordinario in operazioni a più lungo periodo, con un tasso riferibile a quello del credito agevolato e senza limitazioni quanto alle dimensioni delle imprese beneficiarie. Di questo tipo di intervento, che rappresenta uno sforzo finanziario pubblico particolarmente meritevole e che appartiene ancora alla fisiologia del sistema, il relatore Visentini ha cercato al Senato di quantificare l'entità, sottolineando che esso ha dato luogo in altri paesi a provvedimenti dello stesso tipo.

Vi è poi un secondo livello di interventi, che son quelli previsti dall'articolo I, con particolari vincoli per quanto riguarda la quota di partecipazione delle banche ai consorzi ivi previsti. Questo tipo di interventi si applica in casi molto più limitati rispetto al precedente, anche se certamente si tratta dei maggiori. Al riguardo precisa che il Governo, confortato dal voto del Senato, ha ritenuto che, con le predette cautele e i presidi offerti dall'articolo 3 del provvedimento, si potesse estendere anche a tali casi il principio delle società consortili. Comprende che la questione presenta aspetti molto delicati ma se si è arrivati ad un certo tipo di formulazione è perché vi è la necessità di utilizzare il potenziale insito nel sistema bancario, chiamato a concorrere al sostegno degli investimenti e al risanamento delle imprese in difficoltà. Naturalmente si è preferito far sì che tale sostegno avvenisse inserendo un « diaframma » tra banche e imprese, in quanto il diretto affidamento della gestione di queste ultime alle prime avrebbe comportato difficoltà

insormontabili: si è così ripiegato sul sistema intermedio delle società consortili.

Ciò che è essenziale è il collegamento tra questo secondo livello di interventi e la politica industriale del paese qual è stata delineata dalla legge n. 675 del 1977 e dalla legge n. 183 del 1976 per il Mezzogiorno. L'articolo 3 del provvedimento stabilisce appunto un doppio livello di interventi all'interno di questo secondo tipo di operazioni, distinguendo i casi in cui le società interessate non hanno la necessità di ricorrere alle forme di sostegno previste dalle leggi citate (in tali casi si è ritenuto sufficiente il silenzio-assenso del CIPI ai piani di risanamento presentati) da quelli, invece, in cui si presenta tale necessità. In questa ultima ipotesi è richiesta una espressa approvazione del CIPI con una formale delibera e previo parere del Comitato tecnico previsto dalla legge n. 675, ottenendosi così un più stretto collegamento con le linee della politica industriale.

Restano comunque aperte alcune questioni di fondo, come l'onere derivante dalle agevolazioni fiscali degli articoli 2 e 3 in termini di minori entrate per lo erario. Al riguardo ricorda che sono stati effettuati vari approcci al problema della loro quantificazione. Teoricamente il limite di intervento per le aziende e gli istituti di credito dovrebbe ammontare a circa 1.700 miliardi: poiché per altro molte di tali aziende non interverranno nelle società consortili, è ragionevole prevedere un limite di 1.000-1.200 miliardi. Occorre poi tenere presente che i riflessi delle agevolazioni fiscali non si producono immediatamente ma solo al momento delle dichiarazioni a consuntivo, per cui molto difficilmente si produrranno minori entrate nel corso del prossimo esercizio finanziario, poiché tutto dipenderà da quanti consorzi si formeranno. In ogni caso non ritiene che si andrà oltre gli 80-100 miliardi di perdita l'anno, parte dei quali sono rappresentati da un mero rinvio di tassazione. Diverso è il problema presentato dall'articolo 4, per il quale sono stati fatti alcuni calcoli. Anche qui si va da un minimo ad un massimo ed è

indubbio che sia più conveniente optare per il massimo in quanto l'utilità marginale di queste perdite per l'erario sarebbe assai elevata in termini di risanamento delle imprese e di sviluppo dell'occupazione, nella prospettiva degli obiettivi fissati dal piano triennale e dalla riduzione del divario tra il Mezzogiorno e le altre zone del paese. Nell'arco del triennio si può comunque calcolare una perdita attorno ai 500 miliardi di lire per il caso di una applicazione molto ampia dei benefici, che ritiene per altro auspicabile, anche per i vantaggi indiretti che ne trarranno le piccole e medie imprese, specie ubicate nel meridione.

Per ciò che concerne la valutazione che di tutto ciò si è data in sede di bilancio triennale, deve far presente che il documento relativo recentissimamente presentato al Parlamento, oltre a non presentare una sufficiente disaggregazione di dati, è pur sempre un bilancio di competenza e, quindi, salvo che per il primo anno — per il quale vi è il supporto della legge finanziaria — per i restanti due anni non può che far rinvio alla legislazione esistente, tra cui, evidentemente, ancora non rientrano le misure in esame. Si tratta comunque di classificare spese di questo tipo, che normalmente sono considerate spese per incentivazione; essendovi però il rischio che alcune delle operazioni previste dal provvedimento non vadano a buon fine, è dubbio che esse siano classificabili tra quelle indicate più sopra, mentre vi potrebbero senz'altro rientrare quelle previste dall'articolo 4.

Il Presidente La Loggia accenna ad alcuni problemi particolari, come quelli rappresentati dall'esigenza di alcuni istituti di credito che non presentano utili di bilancio e quindi non sono in condizioni di detrarre alcunché dal reddito. Vi è poi il problema che se le operazioni che il ministro ha definito di « secondo livello » e quelle di maggiore ampiezza non andranno in porto, si creerà un grave rischio per la complessiva situazione del sistema bancario. Occorre pertanto valutare attentamente quali sono i limiti di supportabilità di questo tipo di rischi da

parte del predetto sistema, per evitare che si riverberino sulla situazione economica complessiva. Altro problema da risolvere è quello delle *holdings* e della loro definizione, nonché dei consorzi di garanzia fidi, senza contare che da qualche parte si sono manifestate preoccupazioni in ordine ad una eventuale estensione del provvedimento in esame alle imprese armatoriali.

Il deputato Macciotta domanda in che modo si intende risolvere il problema dei rapporti tra questo provvedimento e la legge n. 675. Non è infatti in alcun modo previsto che un'azienda non possa ottenere benefici da entrambe le leggi, per cui occorre chiedersi se non si ritiene opportuno porre un limite al cumulo di tali benefici.

Il Presidente La Loggia fa presenti ulteriori perplessità in ordine al termine « impresa » impiegato dall'articolo 1 in luogo di quello « società », nonché per ciò che riguarda l'espressione « altri enti » abilitati a partecipare ai consorzi: formule che generano il rischio di preoccupanti ampliamenti dei benefici, tenuto anche conto del fatto che ai consorzi per garanzia fidi possono partecipare anche regioni, province, comuni ed altri enti con finalità di sviluppo locale.

Il ministro Pandolfi, dopo aver chiarito le motivazioni tecniche che sono state alla base della scelta del termine « impresa », precisa altresì il significato della espressione « altri soggetti », con la quale si è voluto non escludere apporti interessanti non sotto forma di capitali. Si sofferma inoltre brevemente sul problema degli istituti di credito speciali, per i quali l'importante è evitare la creazione di rischi aggiuntivi, nonché su quello delle *holdings*, su cui sono in corso studi approfonditi. Quanto, poi, alle imprese armatoriali, precisa che esse non sono comprese nella legge n. 675: il Governo comunque le ha ben presenti e si riserva di decidere se inserirle in questa sede. Circa, poi, il problema del cumulo dei benefici, non vi è effettivamente alcuna

norma che lo vieti: si tratta, più che altro, di una questione di controlli da parte del CIPI e del Comitato per il credito e il risparmio, non potendosi escludere che in alcuni casi il cumulo sia utile.

Il Presidente La Loggia sottolinea che l'istituto dell'assenso-silenzio di cui al secondo comma dell'articolo 3 impedisce al Parlamento di venire a conoscenza di una parte importante delle operazioni previste dal provvedimento e cioè per tutte quelle connesse ai piani di settore.

Il ministro Pandolfi fa presente che l'originaria formulazione proposta dal Go-

verno non prevedeva i piani di risanamento produttivo, che sono stati introdotti dal Senato.

Il Presidente La Loggia ribadisce che il CIPI dovrebbe inviare al Parlamento anche i dati relativi alle operazioni per cui è scaduto il termine per l'emissione del parere.

Su proposta del deputato Tamini il seguito dell'esame è quindi rinviato a domani alle 11.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 19,40.

---