

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

14° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 AGOSTO 1980

Presidenza del Presidente GUALTIERI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

« Interpretazione autentica del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, concernente provvedimenti urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, convertito, con modificazioni, nella legge 3 aprile 1979, n. 95 » (1076), d'iniziativa dei deputati Forte Francesco ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE	<i>pag.</i> 125, 128, 133 e <i>passim</i>
BONDI (PCI)	128, 129
de' COCCI (DC), <i>relatore alla Commissione</i>	126 129, 133
MAZZOLI, <i>sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato</i>	134, 136
PETRONIO (PSI)	132
URBANI (PCI)	132
VETTORI (DC)	130, 136

I lavori hanno inizio alle ore 9,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Interpretazione autentica del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, concernente provvedimenti urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, convertito, con modificazioni, nella legge 3 aprile 1979, n. 95 » (1076), d'iniziativa dei deputati Forte Francesco ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e approvazione)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Interpretazione autentica del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, concernente provvedimenti urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, convertito, con modificazioni, nella legge 3 aprile 1979, n. 95 », d'iniziativa dei deputati Forte Francesco, Dell'Unto, Giuliano, Abete, Catalano, Dujany, Ravaglia e Spini, già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore de' Cocci di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

de' C O C C I , *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sarebbe troppo facile fare ampie divagazioni sull'attuale situazione dell'industria italiana, citando, fra l'altro, relazioni e documenti autorevoli recenti e meno recenti (dalla relazione del Governatore della Banca d'Italia al rapporto della Mediobanca, e via dicendo), dai quali emerge uno stato di crescente difficoltà sia nel settore pubblico, sia nel settore privato; sarebbe altrettanto facile fare dissertazioni sulla volontà che deve animarci tutti perchè l'Italia salvi la sua struttura industriale tradizionale e non diventi una grande Singapore o Taiwan o Hong Kong, e via dicendo.

Sono il primo ad essere stato sempre convinto che in un sistema di economia di mercato, sia pure misto, aperto verso l'estero come il nostro, occorre giungere alla riconsiderazione sempre più vasta delle esigenze dell'impresa e dell'imprenditorialità in una società che deve rimanere fondata sulla libera iniziativa e quindi sul risparmio e sugli investimenti, che non debbono essere in nessun modo scoraggiati ma, viceversa, adeguatamente tutelati. Quindi, sono più che mai convinto che dobbiamo il più possibile allontanarci da un sistema di economia assistita ad ogni costo, nel quale stiamo precipitando.

Occorre, pertanto, un'azione diretta sia a rendere governabile l'impresa e a dare ad essa nuova vitalità, sia a ristabilire le strutture che debbono caratterizzare una economia mista di mercato, un'economia sana.

È naturale che occorra una strategia organica di razionalizzazione e di sviluppo industriale che non si limiti agli interventi a breve meramente rivolti a fronteggiare situazioni di riconversione e ristrutturazione o, peggio, ad effettuare salvataggi. È naturale che il Governo debba avere strumenti adeguati alle finalità che intende perseguire, strumenti che debbono essere continuamente perfezionati ed affinati, senza non necessarie moltiplicazioni, dispersioni e distorsioni (penso all'accantonamento dello 0,50 per costituire un nuovo fondo diverso da quello della legge n. 675: per fortuna avremo il tempo di approfondire la cosa); strumenti

che possono essere, e sono, le Partecipazioni statali, la GEPI, quelli previsti dalla legge per la riconversione industriale, dalla legge per la ristrutturazione finanziaria attraverso i consorzi bancari, dalle leggi di incentivazione industriale con finanziamenti agevolati, e via dicendo: tutto questo, però, previsto in un quadro sempre più organico, più sistematico e più razionale.

Gli interventi previsti debbono essere resi attuabili e applicabili, con l'eliminazione di vincoli e l'introduzione di snellimenti di procedure, a cominciare dalla fondamentale legge 12 agosto 1977, n. 675, sulla riconversione industriale. Ho sempre sostenuto che quelle procedure erano infernali e avrebbero richiesto anni ed anni: forse non siamo ancora giunti all'erogazione del primo finanziamento, anche se vi è stata l'approvazione di qualche pratica.

Ricordo anche in proposito il documento « Lineamenti di politica economica a medio termine. Determinazione delle priorità », presentato il 2 luglio al Consiglio dei ministri dai ministri La Malfa, Pandolfi e Reviglio.

Nel quadro dei provvedimenti per la ristrutturazione industriale e finanziaria delle imprese vanno inseriti anche quelli previsti dal decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito nella legge 3 aprile 1979, n. 95; vale a dire i provvedimenti urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.

È stato infatti costantemente affermato, anche ad esempio nel programma triennale 1979-1981, che in casi di imprese private in cui il risanamento non sia realizzabile attraverso, ad esempio, i consorzi bancari o la GEPI nel Sud, oppure comporti costi non giustificati dagli obiettivi economici e sociali dell'intervento, venga attuata la liquidazione.

Ma la realtà industriale attuale pone spesso sotto gli occhi di tutti casi in cui una data impresa o un gruppo di imprese comprende, accanto a parti destinate alla liquidazione, altre, talvolta prevalenti, sicuramente recuperabili mediante opportune operazioni di ristrutturazione e risanamento, se del caso anche con gli strumenti previsti dalla legge n. 675.

In tali casi i tradizionali procedimenti concorsuali risultano inadeguati: invero il fallimento è destinato ad eliminare l'insolvenza, soddisfacendo i creditori ma sopprimendo l'azienda e l'impresa; l'amministrazione controllata concede all'impresa in difficoltà una dilazione insufficiente (due anni) e dall'altra parte non consente di trasferire l'azienda ad altro imprenditore; il concordato preventivo conduce per lo più alla fine dell'impresa; mentre l'estinzione di essa costituisce la finalità primaria e preminente della liquidazione coatta amministrativa. Occorre quindi uno strumento almeno parzialmente diverso, che consentisse di salvare le parti sostanzialmente sane, nonostante la non risanabilità di altre appartenenti allo stesso gruppo o alla stessa impresa.

Il decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito in legge 3 aprile 1979, n. 95, prevede appunto che grandi imprese, che si trovano in situazione di insolvenza, vengano sottratte al fallimento e sottoposte ad amministrazione controllata, con la nomina di un commissario.

Per rientrare nel campo di applicazione di tale legge, le imprese devono possedere tre requisiti (articolo 1):

debiti verso banche o istituti di previdenza superiori a cinque volte il capitale versato ed esistente secondo l'ultimo bilancio;

tali debiti devono superare i 20 miliardi;

di questi 20 miliardi, almeno uno deve essere costituito da debiti per finanziamenti agevolati.

Non sono rilevanti, ai fini di questa legge, i debiti contratti con soggetti diversi da quelli sopra indicati; la relativa procedura viene avviata quando è stata accertata la situazione di insolvenza, o il mancato pagamento di almeno tre mensilità di retribuzioni.

L'articolo 3 del decreto conferisce una particolare rilevanza ai rapporti esistenti tra società controllanti e controllate, e ai rapporti di credito o garanzia con società terze. Prescindendo da questo ultimo punto, ricorderemo che tutte le società di un gruppo vengono sottoposte ad amministrazione con-

trollata quando una sola di esse — che non è necessariamente la società madre — possiede i tre requisiti previsti dall'articolo 1.

L'applicazione di questa legge, che finora ha riguardato tra l'altro casi come la Mach e la Maraldi, ha messo in evidenza alcuni difetti della legge, relativi soprattutto all'impossibilità, per il commissario, di delegare alcune funzioni.

Il presente disegno di legge, peraltro, che nasce dallo stralcio di un disegno di legge più ampio (provvedimento della Camera numero 1880 degli onorevoli Forte ed altri, divenuto ora il 1880-ter), che toccava anche questi problemi, perfezionando la legge fondamentale, si limita ad estendere l'ambito di applicazione della legge alle specifiche situazioni verificatesi nel caso di gruppi come quello, ad esempio, Genghini.

Comunque, mi pare chiaro che la nuova normativa si applica in primo luogo al gruppo Genghini, il quale comprende diverse società operanti nei settori dell'edilizia, dell'industria tessile, metalmeccanica e alimentare (Arrigoni). I dipendenti del gruppo sono circa 5.000, da sei mesi ormai senza stipendio.

Il fallimento della società madre (« Genghini S.p.A. ») e di otto società operanti nel settore edilizio è stato dichiarato dal tribunale di Roma il 26 giugno, e confermato in appello il 17 luglio. La mancanza di liquidità sta naturalmente determinando la crisi di tutte le aziende del gruppo: il licenziamento di tutti i dipendenti è già annunciato.

La procedura dell'amministrazione controllata non può essere applicata a casi del genere (e non ha potuto fino ad oggi essere applicata al gruppo Genghini) perchè la società madre possiede solo i primi due requisiti indicati dalla legge che ho ricordato, ma non quello dell'esposizione per un miliardo a seguito di finanziamenti agevolati.

L'articolo unico del disegno di legge approvato dalla Camera consente di computare, a questo fine, l'esposizione delle società figlie, a condizione che esse facciano parte del gruppo da almeno un anno (questa ultima condizione ha lo scopo di evitare facili frodi). Va precisato che questo vale an-

che per le procedure concorsuali per le quali siano in corso giudizi di revoca e di opposizione.

L'innovazione rispetto alla legge del 1979 è evidente: in quella, infatti, si richiedeva che almeno una delle società del gruppo possedesse tutti i requisiti; era invece indifferente che si trattasse della società madre o di una delle società figlie.

Il titolo del disegno di legge parla di interpretazione autentica, con riferimento evidentemente alle altre norme (tre articoli) rimaste stralciate. La proposta di legge originaria parlava di interpretazione autentica e di modificazioni; i colleghi della Camera hanno invece deciso di parlare solo di interpretazione autentica e non di modifiche, ma si tratta di un errore materiale.

L'articolo unico del disegno di legge sottoposto al nostro esame costituisce un primo, urgente, indubbiamente empirico — certe volte le cose pragmatiche sono le più sagge — passo per integrare, adeguare, perfezionare il decreto-legge 30 gennaio 1979, numero 26, convertito nella legge 3 aprile 1979, n. 95. L'esame più accurato delle norme stralciate dalla Commissione industria della Camera consentirà di fare vari altri passi anche più incisivi, mi auguro, in un quadro organico. Il Sottosegretario ha annunciato alla Commissione industria della Camera che ha posto allo studio, nel modo più approfondito, eventuali modifiche sistematiche per quanto riguarda la cosiddetta legge Prodi.

Spero di essere riuscito a dare un contributo al superamento delle comprensibili perplessità di alcuni colleghi, le cui considerazioni di fondo di solito condivido. Aggiungo solo che la proposta di legge n. 1880 della Camera dei deputati ha avuto come primo firmatario l'onorevole Forte, e non è necessario dire quale illustre economista sia l'onorevole Forte, autorevole presidente della Commissione industria; che la proposta di legge è stata assegnata alla Commissione industria della Camera in sede deliberante; che il testo dell'articolo unico è stato concordato, dopo una sospensione, dall'onorevole Forte, dall'onorevole Aliverti e dall'onorevole Brini, ed è stato approvato, credo all'unanimità, con la piena adesione del Governo rappresentato dal sottosegretario Mazzoli; che il

disegno di legge è stato trasmesso al Senato con ogni lodevole sollecitudine; che è stato assegnato alla nostra Commissione in sede deliberante, fatto non abituale almeno in questo ramo del Parlamento, e che ci siamo eccezionalmente riuniti questa mattina per esaminarlo; che la Commissione giustizia ha espresso parere favorevole senza condizioni e osservazioni; e che, infine, con piena consapevolezza di coscienza ho accettato di svolgere la relazione introduttiva.

Invito, quindi, i colleghi ad approvare il disegno di legge data l'urgenza di sistemare gravi situazioni, in attesa di approfondire con meditazione e interessamento adeguati tutti i problemi derivanti dall'esistenza e dall'applicazione del cosiddetto decreto-legge Prodi.

I lavori vengono sospesi alle ore 9,30 e sono ripresi alle ore 11.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

B O N D I . Pur non condividendo tutte le parti del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito con modificazioni nella legge 3 aprile 1979, n. 95, ritenemmo e riteniamo ancora che sia necessario un provvedimento che sottragga in qualche modo l'automaticità, mi si permetta, burocratica del fallimento in certe situazioni aziendali, per tentare viceversa di rimettere in moto il meccanismo produttivo e di garantire il più possibile la prosecuzione dell'attività produttiva e, quindi, la salvaguardia di un bene come l'azienda, e soprattutto l'occupazione della manodopera.

Per queste ragioni a suo tempo contribuimmo a rendere più consona la proposta di legge dell'allora ministro Prodi ed è per questo motivo che anche in questa circostanza siamo del parere (e mi sembra che su questo concordi la Commissione in generale) che per renderla più adeguata alle nuove esigenze sia necessario procedere ad una revisione dell'attuale norma più ampia di quella che abbiamo al nostro esame.

Pensiamo che il provvedimento in discussione non stravolga il criterio di fondo della richiamata norma di legge perchè la dire-

zione è quella di cercare di mettere in moto il meccanismo produttivo che diversamente sarebbe interrotto dalla sopravvenienza di una gestione fallimentare. Dal momento che esso non è in contrasto con le tre condizioni di fondo che giustificarono a suo tempo il decreto-legge, cioè, come ci è stato ricordato, l'esistenza di debiti verso le banche e istituti previdenziali superiori a cinque volte il capitale versato e realmente esistente, la presenza di una situazione debitoria superiore a 20 miliardi il fatto che di questi miliardi almeno uno sia conseguenza dei finanziamenti agevolati, dal momento che il disegno di legge nella sostanza non cambierebbe questi requisiti fondamentali, dal momento che la situazione delle società controllate è già di per sé sufficiente per far rientrare nelle condizioni previste dalla legge Prodi la società madre e le altre società, a me sembra che la proposta di modifica possa essere considerata come un'interpretazione non della lettera ma dello spirito del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26.

Pertanto, in questo senso esprimiamo parere favorevole, ma rivendichiamo anche la esigenza di un'ulteriore riflessione.

Se poi il provvedimento viene adottato in presenza di una situazione concreta in cui può calarsi, non mi sembra che ciò possa essere considerato scandaloso.

de' C O C C I, *relatore alla Commissione.*
Occasio legis.

B O N D I. Le leggi in generale devono essere applicabili. Quando vi sono casi che non possono essere presi in considerazione perchè magari la legge non ha tenuto conto nella sua schematicità di quei casi, credo che sia dovere del Parlamento riflettere circa la validità dell'applicazione del provvedimento. In questo senso, tornando al caso concreto di cui parlavo e al quale ha accennato anche il relatore senza scandalizzarsi, a me sembra che vi siano le tre situazioni alle quali ci si riferiva, compresa quella per la quale si propone la modifica. Si propone di aggiungere il seguente comma: « Quest'ultimo requisito si ritiene esistente anche per le società che controllano da almeno un an-

no altre società in relazione ai finanziamenti agevolati ottenuti da queste ultime ». Si ammette, cioè, il principio che il miliardo di credito agevolato possa essere considerato come tale anche quando costituisce un debito delle società controllate.

A me risulta che vi è più di un miliardo e 300 milioni di debiti in conseguenza di crediti agevolati; si rientra quindi nella norma. Poichè questo fatto si cala nella realtà concreta dello spirito con cui si è affrontata all'inizio questa questione, credo che ciò debba essere considerato positivo perchè siamo in presenza di un gruppo che occupa più di 5.000 dipendenti. Nel gruppo ci sono società che andrebbero benissimo, ci sono perfino impegni all'estero, tutti sappiamo che in Arabia ci sono addirittura ostaggi in prigione che poi sono dipendenti, non hanno nulla a che fare con la proprietà. Si tratta di adottare un provvedimento che non andrà a vantaggio del singolo; tenderà, invece, a salvare un'attività che può essere ancora salvata e che può produrre ancora ricchezza. Vi sono attività nel ramo edilizio, tessile, alimentare; c'è, per esempio, l'Arrigoni, un'altra azienda di Desio che ha dovuto rinunciare alle proprie commesse per mancanza di materia prima.

In questo senso siamo d'accordo sull'approvazione del disegno di legge; quello che c'è da augurarsi, ma questo non dipende da noi, è che il provvedimento serva veramente a scongiurare l'azione del tribunale.

Il secondo comma che si propone di aggiungere è del seguente tenore: « La disposizione che precede si applica anche ai procedimenti concorsuali per i quali siano in corso giudizi di revoca o di opposizione ». Nei colloqui che abbiamo avuto con il personale non mi sono ricordato di domandare se c'era o meno un ricorso in Cassazione, perchè si è già avuta una prima dichiarazione del tribunale di Roma il 26 giugno, confermata in appello; io mi auguro che il procedimento sia ancora nella fase di ricorso, altrimenti questo nostro tentativo sarebbe vano.

Ripeto, per le ragioni di principio di cui ho parlato, è giusto che il provvedimento sia adottato, perchè è nella logica positiva di ampliare le possibilità d'intervento e di evi-

10ª COMMISSIONE

14º RESOCONTO STEN. (7 agosto 1980)

tare i ricorsi alle liquidazioni. Ma se esso non potesse essere applicato, magari perchè già intervenuta la sentenza definitiva, e richiedesse pertanto una piccola variazione, noi saremmo disponibili in tal senso.

V E T T O R I . Oggi siamo un po' meno impreparati e perplessi di ieri, allorchando ci siamo visti sottoporre il disegno di legge con carattere d'urgenza e, per di più, in sede deliberante. Fortunatamente quella che chiamerei la nostra istruttoria, forzatamente affrettata, è stata poi integrata dalla relazione de' Cocci, che mi sembra del tutto esauriente in linea sia giuridica che di sostanza.

Evidentemente il nostro atteggiamento, oggi, se non di impreparazione e di perplessità, può ancora essere di preoccupazione, per la necessità di dover legiferare in queste condizioni e, direi, soprattutto sotto la tensione degli avvenimenti che sono stati qui illustrati dal collega Bondi e dei quali abbiamo anche noi notizia, oltretutto per le pressioni che a tutti noi sono pervenute.

Siamo preoccupati anche della tendenza « interventista », cioè della tendenza ad estendere un provvedimento che deve essere certamente eccezionale: o almeno così venne definito nella motivazione che ne dette nel gennaio 1979 il ministro Prodi. Dobbiamo peraltro riconoscere nei fatti la possibilità di un adeguamento che qui si è detto « interpretativo » — io non so se è tale — per situazioni aventi complessivamente, come mi pare abbia ben illustrato il collega Bondi, le caratteristiche che hanno motivato la legge n. 95 del 1979. Mi sembra si tratti di ampliare la portata di uno strumento eccezionale, e la nostra preoccupazione, come dicevo, va all'allargamento del concetto di eccezionalità.

Si tratta poi di non avere confronti e confronti con operazioni di consuntivo su quanto potremmo ricavare dalla nomina, effettuata dal Governo, di altri commissari. E in proposito ci troviamo a leggere, sui giornali di ieri e di oggi, espressioni di soddisfazione, ad esempio, per come la nomina del commissario, all'inizio un po' osteggiata, per l'Italconsult, avrebbe permesso a quell'azienda di uscire momentaneamente da certe secche

(mi permetto di considerare solo il regolare pagamento degli stipendi) e di riprendere il funzionamento del telex con i clienti stranieri e con quelli italiani corrispondenti.

Ma leggiamo anche che vi sono altre posizioni: ad esempio quelle del gruppo Borgh-Liquigas o Orsini (come vi pare), in cui la nomina del commissario non ha consentito nè di arrivare alla convenzione con le banche, che rappresentava uno degli obiettivi del ministro Prodi, nè di migliorare la produzione, se è vero che da 30 tonnellate al giorno si è crollati fino alle 17 tonnellate, in certa parte per difficoltà finanziarie ma, per altra parte, anche per altre difficoltà, derivanti dalla mancanza di un timone. Infatti un commissario il quale si occupi di un gruppo con impegni finanziari operativi ed abbia sotto di sé la responsabilità di decine di aziende certamente non può, dalla sera alla mattina, supplire ad uno staff operativo quale quello che prima era in sella.

Debbo poi aggiungere ancora che per affrontare le crisi industriali abbiamo molte possibilità e molte proposte. È dell'altro ieri l'approvazione di provvedimenti, da parte del Senato, per il Tirso, per la GEPI, per l'EFIM; si è proposto e ritirato un fondo di 159 miliardi per far fronte a situazioni di crisi delle aziende: è stato presentato all'esame dell'Assemblea il disegno di legge n. 999, di conversione del decreto riguardante anche una parte delle aziende in crisi, o il ripiano di difficoltà o la messa in condizione di operare per chi della crisi stessa è rimasto vittima. C'è nell'aria, poi, un allargamento degli interventi sull'onda dell'inflazione e delle aspettative. Per me esiste però un interrogativo non sciolto sui poteri effettivi del commissario straordinario, la cui figura è stata giuridicamente ben delineata e paragonata addirittura a quella che è la liquidazione coatta amministrativa di altri enti che non siano gruppi nella forma di società per azioni.

Non mi dilungherò su altre notizie che vedono, ad esempio, scarcerate persone prima demonizzate per aver messo in atto condizioni di fondo inespresse ma riguardanti una politica industriale avallata, quando non richiesta, da tutte le forze presenti in Parla-

10^a COMMISSIONE14^o RESOCONTO SEN. (7 agosto 1980)

mento; politica che poi è stata invece classificata magari di ordine clientelare, per ragioni strumentali che posso comprendere come « animale politico » ma che non mi sembrano da sposare integralmente. Abbiamo sentito parlare delle condizioni di fondo nelle quali si è calato il decreto Prodi: ed anche qui vi sono quelle inesprese, nel senso che l'articolazione della legge n. 95 ha un'ottica finanziaria, ma anche un supporto chiaramente sociale in relazione alla situazione occupazionale. Su tale situazione vorrei che fossimo tutti d'accordo, per evitare che la conseguenza di certe operazioni venga poi valutata solamente in termini di critica su determinate parti politiche o su determinati governi.

Mi sono fatto carico di avanzare queste osservazioni nella maniera più diplomatica che mi è riuscito di trovare, anche per superare quelle preoccupazioni di allargamento dell'interventismo cui accennavo prima e che hanno sostituito l'impreparazione e la perplessità di ieri. Vorrei sentire in proposito l'onorevole rappresentante del Governo, perchè ritengo che l'iniziativa Forte ed altri per il disegno di legge n. 1880 alla Camera dei deputati sia senz'altro meritevole di attenzione, ma penso anche che quello che stiamo facendo mediante stralcio, pur avendo il merito di far fronte a necessità contingenti, non deve costituire la premessa per una previsione di interventi che, a mio avviso, andrebbero riportati nell'ottica della straordinarietà e delle dimensioni iniziali alle quali il ministro Prodi si riferiva a suo tempo.

Concludo, signor Presidente, dichiarando che mentre siamo anche noi aperti, se la Commissione lo riterrà opportuno, a qualche modesta modifica — compresa magari quella che la diligenza e la preparazione della Segreteria ci ha fatto presente essere opportuna per il fatto che non si tratta di interpretazione autentica ma, al più, di modifica dell'articolo 1 della legge fondamentale — se però esiste la preoccupazione, espressa anche dal collega Bondi, di rendere operante al più presto il provvedimento, per evitare di compiere altrimenti un atto inutile nei confronti di situazioni già mature,

per le quali è stato appunto operato lo stralcio dal disegno di legge n. 1880 della Camera dei deputati, dichiaro l'assenso del Gruppo democratico cristiano ad un'approvazione senza emendamenti del testo pervenutoci. Naturalmente, desidereremmo però che restassero agli atti le motivazioni di questa nostra accettazione odierna; presento pertanto il seguente ordine del giorno:

La 10^a Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'approvazione, in sede deliberante, della modifica all'articolo 1 del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, convertito, con modificazioni, nella legge 3 aprile 1979, n. 95;

preso atto della variabilità di situazioni evidenziate dalle richieste di applicazione della legge 3 aprile 1979, n. 95;

considerate la incompletezza e la non omogeneità dei consuntivi di applicazione della citata legge motivata dalla esistenza di grandi imprese in crisi;

rilevato l'inarrestabile slittamento dei parametri finanziari di qualificazione delle grandi imprese da sottoporre ad amministrazione straordinaria;

ritenuto che debbano essere delimitate piuttosto che allargate sia la cerchia delle imprese in amministrazione straordinaria, sia l'area di deroga alle normali procedure concorsuali per l'eccezionalità e la specificità delle situazioni poste a base della legge n. 95 del 1979 e per l'opportunità di affrontare future crisi industriali con diversi tempestivi ed adeguati mezzi che tutelino anche i creditori minori;

impegna il Governo:

1) a riferire al più presto al Parlamento, sullo stato di applicazione della legge 3 aprile 1979, n. 95;

2) a riconsiderare la legislazione eccezionale in parola confermandone la temporaneità. (0/1076/1/10)

Mi sembra che l'ordine del giorno si illustri da sè, chiedendo in sostanza al Governo di sapere quanti commissari siano stati

10ª COMMISSIONE

14º RESOCONTO SIEN. (7 agosto 1980)

nominati e quante imprese siano in regime di commissariato straordinario. Più di tutto cammina l'ipotesi di sistemazione bancaria e di sistemazione produttiva di quelle aziende: vorremmo quindi sapere anche quanto il Governo ritenga di poter proporre in termini permanenti per casi analoghi, senza farci concludere con la battuta che per arrivare ad un miliardo di debiti nei confronti dell'INPS un modesto capomastro oggi fa abbastanza presto.

P E T R O N I O . Il Gruppo socialista è favorevole al disegno di legge, soprattutto per due ordini di motivi.

Il primo deriva dall'urgenza, che rende il provvedimento necessario e indilazionabile. Il secondo è dovuto al fatto che in realtà esiste la necessità di precisare alcuni aspetti di quello che è uno strumento eccezionale, cioè lo « strumento Prodi ». A questo riguardo, se la preoccupazione è appunto quella di un ulteriore ampliamento di tale strumento, che eccezionale era ed eccezionale deve rimanere, il fatto che la realizzazione ultima sia quella della salvaguardia dell'occupazione ci rende coscienti dell'importanza del provvedimento e ci consiglia di approvarlo.

U R B A N I . Vorrei avanzare un'osservazione, soprattutto a titolo personale. Forse è bene ricordare che ci troviamo di fronte ad una specie di stato di necessità, appunto il caso della Genghini noto a tutti e che è stato chiaramente illustrato dal collega Bondi in maniera più che esauriente.

È uno stato di necessità, anche perchè la Camera dei deputati ha dato una soluzione al problema inviandoci il presente provvedimento in questo momento d'imminente chiusura del Parlamento. Sono convinto che esso è giustificato dalla forza dei fatti. Tuttavia, non posso non fare un'osservazione critica.

Non è tanto importante, a mio avviso, che il provvedimento sia formalmente più o meno corretto. La cosa è stata molto approfondita e mi pare che se nel titolo si parla di « interpretazione » invece che di « modifica », o viceversa, la questione è, sì, importante, ma forse tradisce solo la difficoltà che sta a monte e sulla quale va attirata l'attenzio-

ne. Il cosiddetto provvedimento Prodi è stato concepito, se la memoria non m'inganna, come una misura *ad hoc* per i grandi gruppi: esso è nato come un « vestito fatto su misura » soprattutto per alcuni grandi gruppi industriali che in quel momento erano particolarmente in crisi.

E infatti l'amministrazione straordinaria è un procedimento che modifica la legge fallimentare e soprattutto la filosofia di tale legge.

La questione è delicata anche politicamente, perchè mentre ci sono alcuni che criticano questa linea da un punto di vista liberista, dall'altra parte vengono avanzate critiche opposte — ad esempio da alcuni di noi — nel senso che ci sono riserve e contraddizioni e limiti nella stessa origine della legge sul principio d'intervento che, quando è pilotato a nostro parere è positivo, perchè nella sostanza la legge Prodi, insieme ad altri strumenti, avrebbe dovuto consentire all'industria italiana di uscir fuori dalla crisi in cui è venuta a trovarsi.

Ma il provvedimento che abbiamo all'esame che cosa indica? Esso dice che anche la legge Prodi e gli altri strumenti che esistono per far uscire l'industria dalla crisi — basta pensare alla GEPI — non funzionano, e non solo per la complessità delle questioni di merito che debbono affrontare, ma anche come strumenti in quanto tali: infatti a tempi brevi dobbiamo introdurre una modifica — ecco la questione che pongo — che non è di carattere generale, ma nuovamente specifica, fatta su misura per una determinata industria.

Io potrei citarvi una serie di altre industrie che oggi cercano in ogni modo di forzare la legge Prodi per via amministrativa; e con ogni ragione, a mio avviso, in quanto sono aziende che possono dimostrare che, al di là dei parametri della legge Prodi, hanno tutte le caratteristiche per le quali, nella sostanza, si dovrebbe intervenire, se si interviene per i gruppi per i quali la legge Prodi è stata fatta. Non si capisce ad esempio perchè un'azienda come la Grandis ligure-sarda, la quale ha 1.500 lavoratori, diversi cantieri sparsi per l'Italia e per il mondo nel settore impiantistico (quindi alto valore ag-

10ª COMMISSIONE

14º RESOCONTO STEN. (7 agosto 1980)

giunto, eccetera), e che è stata trascinata in una situazione di crisi e di prefallimento per aver lavorato per la SIR, per l'Euteco in Sardegna, non debba poter usufruire della legge Prodi o comunque di un pilotaggio analogo, rischiando quindi il fallimento, il licenziamento di tutti i lavoratori e la dispersione, soprattutto, di tecnici e di brevetti, di tutto quanto è il maggior valore di questo tipo di azienda, solo perchè non rientra in uno dei parametri derivanti dalla legge.

Ho citato questo esempio clamoroso di cui mi sono dovuto interessare direttamente, ma so che situazioni analoghe ce ne sono un po' dappertutto.

Ora, non ho fatto questo esempio per chiedere l'allargamento indifferenziato della legge, ma per dire che per quel riesame generale della legge Prodi che si deve fare, è bene lasciarci le mani libere. Sulla base dell'esperienza, si tratta non tanto di allargare o restringere l'area degli interventi ma di qualificare in modo diverso, più penetrante rispetto alla realtà industriale, gli interventi. Questo è il problema, credo, che dobbiamo approfondire.

Per questo desidero esprimere una riserva sul modo come la Camera ha ritenuto di risolvere questo problema, con il metodo cioè del caso per caso, anche di fronte al fatto che la questione si ripropone per quel che riguarda la GEPI (sembrano tutti letti di Procuste dai quali non riusciamo a liberarci nè a renderli strumenti fatti su misura dei problemi complessivi e non dei singoli casi). Queste le ragioni della riserva che desidero rimanga agli atti perchè — se possibile — serva per il futuro.

Per questo motivo, a nome del mio Gruppo, prego il senatore Vettori di ritirare l'ordine del giorno che ha presentato. Sostanzialmente noi siamo abbastanza d'accordo sul dispositivo finale: cioè che il Governo venga a riferire, che si giunga a modifiche della legge organica, che si riconsideri tutta la legislazione degli incentivi; ma non entriamo nel merito delle scelte proprio perchè, altrimenti, già prefiguriamo la conclusione di un dibattito che invece è tuttora aperto. È evidente che partiamo da posizioni di principio diverse, però non è escluso che nel me-

rito, poi, si possa arrivare a punti di accordo. Mi sembrerebbe ragionevole, pertanto, che questo ordine del giorno sia ritirato, oppure che sia mantenuto soltanto il dispositivo finale e sia ritirato il resto.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

d e' C O C C I , relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevoli senatori, ritengo che una brevissima replica sia doverosa.

Ho ascoltato le considerazioni dei senatori Bondi, Vettori, Petronio e Urbani e le ho trovate tutte interessanti, anche se si è trattato di considerazioni per forza di cose sommarie e fuggevoli. È la presente una materia che va molto approfondita e, per quanto mi riguarda, confesso che avevo più dubbi sull'opportunità della legge n. 95 al momento della sua emanazione che non oggi, vedendola in applicazione, pensando a provvedimenti come questi. Naturalmente sulla legge madre e sulla legge figlia abbiamo tutti i nostri dubbi; abbiamo dubbi, ad esempio, per quanto riguarda l'empiricità dei criteri prescelti (i 20 miliardi, eccetera). Veramente in una legge formale, che dovrebbe essere generale e astratta, proiettata nel tempo, non è il caso — io mi sono sempre opposto a cose del genere — di stabilire dei criteri che possono rivelarsi caduchi anche per la situazione di inflazione nella quale ci troviamo. Forse era meglio prevedere, con una elencazione non tassativa di criteri, dei casi di rilevanza generale dal punto di vista politico e sociale, demandando magari al CIPI, al CIPE e allo stesso Consiglio dei ministri di deliberare sulla consistenza dei casi stessi. Tutto questo lo potremo vedere meglio nel futuro, perchè vedo con piacere che ci troviamo tutti d'accordo sulla necessità di rimeditare la legge n. 95, la quale potrà anche non essere temporanea: al riguardo sono in sommesso piccolo dissenso con il senatore Vettori perchè se una legge del genere viene meglio inserita negli strumenti della politica industriale del nostro Paese, come ho cercato di illustrare nella relazione, ac-

canto agli strumenti per la riconversione industriale, accanto ai consorzi, accanto a strumenti di azione diretta come le Partecipazioni statali e la GEPI, accanto ai finanziamenti agevolati, potrà essere utile anche in futuro. Non dobbiamo dimenticare che ci stiamo avviando verso un periodo che, pure per i riflessi della congiuntura mondiale sulla situazione economica italiana, sarà indubbiamente peggiore di quelli precedenti. Potremo pertanto anche considerare non temporaneo uno strumento che si potrà rivelare più opportuno di quello che si è rivelato fino ad oggi; lo vedremo approfondendo la materia.

Per quanto riguarda eventuali modifiche, devo dire che il nostro lavoro avrà un senso se questa mattina approveremo il disegno di legge: sarebbe assurdo discutere se sia giusto o meno parlare di interpretazione o di modificazioni. Mentre un'ora fa ero convinto che il termine « modificazione » avrebbe tagliato la testa al toro, ritengo ora che con un po' di forzatura potremmo ritenere sufficiente il termine « interpretazione »; bisogna vedere se nel contesto di impresa di cui all'articolo 1 della legge madre può rientrare anche il moderno gruppo di imprese. Approviamo il disegno di legge: nel peggiore dei casi si tratterà di un errore dovuto ai colleghi della Camera dei deputati, per quanto riguarda il titolo.

Sarà molto opportuno, onorevoli colleghi, svolgere un dibattito con il Governo su questi temi: cioè, sugli strumenti per gli interventi di politica industriale in genere ed in particolare sullo strumento dell'amministrazione straordinaria. Potremo così fare passi in avanti per ciò che attiene allo studio di modifiche organiche che la Camera ha annunciato attraverso lo stralcio di tre importanti articoli dell'originario disegno di legge di iniziativa dell'onorevole Forte e che anche noi abbiamo detto di voler esaminare appena possibile.

M A Z Z O L I , *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato.* Signor Presidente, dico semplicemente che il Governo conviene con l'iniziativa parlamentare per l'approvazione di questo disegno di

legge, che risulta uno stralcio di un ampio provvedimento presentato alla Camera. Le osservazioni pertinenti fatte dai colleghi verranno tenute in considerazione dal Ministero per una riconsiderazione della legge n. 95.

Vorrei aggiungere, se il Presidente mi permette, alcune osservazioni sulla discussione di questa mattina: il mio interesse si è rivolto in particolare alla relazione del senatore de' Cocci per il garbo, l'acume, l'intelligenza con cui ha esposto i problemi. Dopo aver fornito informazioni sulla legge n. 95 ha svolto alcune considerazioni di notevole rilievo e, senza dare l'impressione di farlo, ha pure dato al Governo alcuni suggerimenti importanti che io penso di dover raccogliere. Il primo suggerimento è che il pragmatismo non è e non deve essere estraneo alla legislazione: la legislazione è sempre conseguente a fatti di vita, a vicende che appartengono alla società, ai problemi degli uomini, e codifica i fatti esistenti. La seconda osservazione fatta dal relatore è che il pragmatismo non può essere avulso da principi fondamentali, da orientamenti precisi di politica industriale. La terza osservazione di notevole rilievo è che la legge n. 95 risale all'aprile dello scorso anno, ad un periodo molto recente, e che può considerarsi ancora in fase di elaborazione soprattutto in considerazione di vicende preoccupanti del nostro tempo che ci costringono a prestare molta attenzione.

Queste tre valutazioni che emergono dalla relazione inducono a pensare che sia giusto, come è stato rilevato da altri colleghi intervenuti nel dibattito, dai senatori Bondi, Vettori, Petronio e Urbani, riesaminare la legge Prodi anche alla luce dell'esperienza. Una legge collocata in astratto non è ipotizzabile in questa materia: i risultati sono ancora molto approssimativi e dare un giudizio oggi sulla validità o meno degli interventi quando non è stato ancora presentato un piano di ristrutturazione mi sembra assai prematuro. Il concetto fondamentale del provvedimento, illustrato dal relatore e da altri colleghi, è quello di un intervento che impedisca un crollo verticale delle grandi aziende, una dispersione di ricchezze e un venir meno del lavoro, che sono beni non

10^a COMMISSIONE

14° RESOCONTO STEN. (7 agosto 1980)

solo di società private, ma di carattere nazionale.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Vettori, sono d'accordo su questo impegno da parte del Governo. Abbiamo detto che i provvedimenti, le vicende che interessano le aziende e il lavoro devono essere seguite di giorno in giorno soprattutto in momenti di crisi accentuate in alcuni settori. È conveniente pertanto, è un dovere da parte del Governo informare il Parlamento in modo da arrivare ad una revisione più organica della legge stessa. Vorrei però togliere una preoccupazione che può essere fondata e che non è estranea al Governo: quella di approvare un provvedimento su gruppi particolari. In verità l'interpretazione autentica, in relazione ai fini di cui si poteva trattare per la legge Prodi o in relazione al tempo, non stravolge la legge, ma corrisponde a razionalità: bisognava in qualche modo intervenire e l'intervento suggerito dall'onorevole Forte escludeva lo stravolgimento della legge, con la riserva di una più attenta riconsiderazione che spetterà al Parlamento con la collaborazione del Governo.

Aggiungo, e concludo, che prima di arrivare alla proposta dell'onorevole Forte sono stati fatti altri tentativi in questa direzione, per vedere se si poteva salvare l'attività e l'occupazione in alcune aziende attive inserite in un gruppo di natura fallimentare.

Sono stati dati suggerimenti al Governo e si è esaminato tutto il codice civile: alcuni hanno anche ricordato che vi erano dei fallimenti, per cui il Governo poteva nominare commissari straordinari nelle varie aziende. Si è cercato non solo nei codici e nella giurisprudenza, ma anche nei precedenti, pur di non porre le aziende in uno stato di crisi e portare a gravi situazioni di disoccupazione; ma non vi era alcun modo, per la verità, anche se il Governo ha cercato ogni possibile soluzione. D'altro canto, a ben vedere, la funzione del Governo è quella di far applicare le leggi, non di inventarle di sana pianta, stravolgendo la legislazione vigente.

Concludo, quindi, accogliendo le osservazioni che sono state rivolte al Governo per

quanto riguarda l'impegno a far svolgere attenti studi e ricerche ed a considerare le esperienze fatte per giungere ad una riconsiderazione della legge 95. Ripeto che il Governo conviene sulla opportunità di un provvedimento che consenta l'occupazione e l'attività di quelle aziende che in crisi non sono e che potrebbero perciò esser conservate al loro lavoro, pur facendo parte di un gruppo in condizioni fallimentari.

P R E S I D E N T E . Prima di passare all'esame dell'articolo unico vorrei fare, a mia volta, alcune brevissime considerazioni.

Per prima cosa va dato atto, non solo a coloro che hanno presentato la proposta di legge, naturalmente convinti di quello che facevano, ma anche a coloro che l'hanno accettata, anche con qualche dubbio, che sono stati tutti alla regola del gioco, valutando il provvedimento fin dall'inizio in modo da portarlo a conclusione con tutta l'urgenza possibile e con procedura abbreviata: urgenza e procedura testimoni più di noi, più di tutti i discorsi, della volontà di considerare il provvedimento, pur nella non assoluta convinzione che taluni di noi potevano avere, come uno strumento in questo momento necessario per poter intervenire di fronte ad alcuni rilevanti punti di crisi. E tale volontà è stata dimostrata, ripeto, da tutte le parti, con i fatti, oltre che con le dichiarazioni; anche accettando la riconvocazione della Commissione da un giorno all'altro.

I problemi di principio che certamente si pongono, i problemi industriali che si porranno man mano che la crisi si aggraverà o si attenuerà, i provvedimenti che dovremo suggerire al Governo, e così via, sono lasciati alla valutazione delle parti, per la ripresa autunnale dei lavori parlamentari. Credo vi debbano essere anche provvedimenti più organici, per fronteggiare le situazioni che si presenteranno, dato che quello di oggi è solo uno stralcio. Oggi, però, non possiamo permetterci di correggere neanche una virgola, perchè altrimenti si vanificherebbe tutta la fatica che abbiamo compiuto contro il tempo.

In secondo luogo, circa l'ordine del giorno Vettori, avendo ascoltato il relatore ed il rappresentante del Governo, se il proponente fosse d'accordo, esistendo già qualche legge sulla cui attuazione il Governo deve riferire annualmente al Parlamento, a me sembrerebbe sufficiente, da parte del Governo stesso, un impegno analogo anche per la legge qui richiamata: esso dovrebbe cioè riferirci, al termine del primo anno di attuazione della stessa, sulla situazione di finanziamento e su tutto ciò che ha ricordato il senatore Vettori nell'ordine del giorno.

Quanto alla proposta di riconsiderare la legislazione, non è importante parlarne nell'ordine del giorno, trattandosi di un qualcosa che va fatto in altra sede e che esige un esame molto più complesso. Quello che a me sembra importante è l'impegno di cui parlavo sopra e che ci potrebbe consentire anche di passare a proposte di integrazioni o modifiche della legge; comunque, se il senatore Vettori insiste, non ho particolari difficoltà.

V E T T O R I . Per deferenza verso il Presidente vorrei per prima cosa convenire, a nome della mia parte politica, sulla necessità di varare il provvedimento senza modifiche. In secondo luogo, vorrei che non fosse messo ai voti l'ordine del giorno, intendendo con ciò anche esprimere solidarietà al rappresentante del Governo nella persona del sottosegretario Mazzoli (il quale, ahimé, è più un sottosegretario per le crisi industriali che per l'industria!).

Inoltre, in apprezzamento della critica svolta dal collega Urbani, nei confronti dei provvedimenti che approviamo in stato di necessità, vorrei anch'io lasciare ad altra sede la discussione sul contenuto della legge da studiare, pur sentendomi obbligato, nel momento in cui non chiedo la votazione dell'ordine del giorno, a fare una precisazione. Se la logica del decreto Prodi era quella di affrontare la situazione dei vari gruppi industriali, con gli immensi problemi di ordine finanziario connessi, la logica che poi si è inserita per assimilazione alla liquidazione coatta delle cooperative non mi fa immedia-

tamente accettare la suggestiva predicazione del professor Galgano circa l'eliminazione del diritto fallimentare e dell'istituto fallimentare nella legislazione italiana. Poichè è una questione apparsa anche recentemente, nelle proposte di modifica della legislazione cooperativa, affermo che la fattispecie dei gruppi industriali con grossi problemi socio occupazionali e di sviluppo delle singole zone, su cui conveniamo, non è paragonabile allo spirito di solidarietà senza scopo di lucro che le cooperative dovrebbero avere e per le quali le cooperative come tali potrebbero essere regolate.

Con questa precisazione, che mi dà già una certa tranquillità per quello che riguarda l'orientamento, accetto la richiesta del Presidente di non mettere in votazione l'ordine del giorno e dichiaro invece totale adesione all'approvazione dello strumento in viatoci dalla Camera.

P R E S I D E N T E . Grazie. Rimane comunque agli atti che il suo ordine del giorno viene ritirato perchè il Governo s'impegna a riferire al Parlamento, in questa Commissione, sullo stato di attuazione della legge n. 95 e di quella che andiamo oggi ad approvare, in modo da avere un quadro il più esauriente possibile di tutto quello che la citata legge ha comportato nel primo anno di applicazione.

M A Z Z O L I , *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato.* Ritengo, signor Presidente, di dovere assumere a nome del Governo questo impegno che lei mi chiede a seguito della discussione che è avvenuta.

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo unico. Ne do lettura:

Articolo unico.

Dopo il primo comma dell'articolo 1 del decreto-legge 30 gennaio 1979, n. 26, concernente provvedimenti urgenti per l'ammini-

strazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, convertito, con modificazioni, nella legge 3 aprile 1979, n. 95, sono aggiunti i seguenti:

« Quest'ultimo requisito si ritiene esistente anche per le società che controllano da almeno un anno altre società in relazione ai finanziamenti agevolati ottenuti da queste ultime.

La disposizione che precede si applica anche ai procedimenti concorsuali per i

quali siano in corso giudizi di revoca o di opposizione ».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 12.05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore: DOTT. GIOVANNI BERTOLINI