SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

9ª COMMISSIONE

(Industria, commercio interno ed estero, turismo)

MERCOLEDÌ 4 OTTOBRE 1967

(65ª seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BUSSI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

« Modifiche agli articoli 23 e 24 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449, e autorizzazione all'Istituto nazionale delle assicurazioni a stipulare una convenzione con il commissario liquidatore della Compagnia Mediterranea di assicurazioni » **(1849) (Discussione e rinvio):**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 798, 801
BERLANDA, *relatore* 798

« Aumento del contributo statale all'Ente nazionale per l'artigianato e le piccole industrie (ENAPI) ed alla Mostra mercato dell'artigianato in Firenze » **(2314)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(Discussione ed approvazione):**

PRESIDENTE 802, 809
BANFI 808
BERLANDA, *relatore* 802
FRANCAVILLA 807
MEZZA, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato* . . 808, 809
TRABUCCHI 808
VECELLIO 807

La seduta è aperta alle ore 11,55.

Sono presenti i senatori: Audisio, Banfi, Berlanda, Bernardi, Bernardinetti, Bonafini, Bussi, Cerreti, Forma, Francavilla, Giuntoli Graziuccia, Mammucari, Molinari, Passoni, Perugini, Secci, Trabucchi, Vacchetta e Vecellio.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento il senatore Moro è sostituito dal senatore Angelilli.

Interviene il Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Mezza Maria Vittoria.

VACCHETTA, *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Modifiche agli articoli 23 e 24 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449, e autorizzazione all'Istituto nazionale delle assicurazioni a sti-

pulare una convenzione con il commissario liquidatore della Compagnia mediterranea di assicurazioni » (1849)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche agli articoli 23 e 24 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449, e autorizzazione all'Istituto nazionale delle assicurazioni a stipulare una convenzione con il commissario liquidatore della Compagnia mediterranea di assicurazioni ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

B E R L A N D A , *relatore*. Nel disegno di legge è compresa una doppia materia e ciò si deduce, anche, dall'intitolazione lunga e complessa. Premetto che si tratta di materia difficile; alcuni dati da me raccolti provengono da fonti diverse, ma il concetto di merito che esprimerò è mio personale.

La legge del 1912 che ha creato l'Istituto nazionale delle assicurazioni con lo scopo di affidargli l'esercizio delle assicurazioni sulla vita in regime di monopolio, prevedeva un periodo transitorio di 10 anni, durante il quale le imprese private avevano la scelta tra cessare l'esercizio o continuarlo con l'obbligo di cedere all'INA il 40 per cento di ogni rischio assunto.

Le ragioni della disposizione erano duplici: concedere un periodo di trasformazione alle imprese private prima dell'entrata in vigore del monopolio e intanto garantire l'afflusso di una importante massa di affari al nuovo Istituto.

Alla scadenza del periodo decennale, con la legge del 29 aprile 1923, n. 966, il Governo, come è detto nella relazione, « coerente con i princìpi di sana libertà economica, non ha esitato a stabilire la fine del monopolio », confermando che l'INA, che aveva raggiunto nel 1922, grazie alle disposizioni della legge istitutiva, un notevole sviluppo, dovesse ormai « venire esposto alla concorrenza ». Peraltro, la legge accordava all'INA un vantaggio mantenendo l'obbligo della cessione legale, sia pure « mitigato » — diceva la relazione — rispetto a quello del regime transitorio, con l'attenuazione nel tempo, per cui la quota-parte dei rischi, che devono essere ceduti all'INA, è:

del 40 per cento nei primi 10 anni di esercizio;

del 30 per cento nel secondo decennio;

del 20 per cento nel terzo decennio;

del 10 per cento in seguito.

Per tale cessione era stato previsto il rimborso alle imprese delle relative spese di acquisizione e di gestione. Al riguardo, l'articolo 24 della citata legge del 29 aprile 1923 aveva disposto:

« La cessione sarà fatta verso una corrispondente aliquota del premio risultante dalla polizza di assicurazione, depurato dalla quota-parte di spese di acquisizione, in misura non mai superiore al 3 per cento del capitale assicurato, nè al 70 per cento del premio del primo anno.

Tale misura sarà rivedibile ogni tre anni su proposta dell'Istituto nazionale delle assicurazioni e le eventuali varianti saranno determinate con decreto reale promosso dal Ministero dell'industria e del commercio di concerto col Ministro delle finanze.

Negli anni successivi al primo, l'aliquota di premio da corrispondersi dalle imprese private all'Istituto nazionale delle assicurazioni sarà depurata delle spese di incasso in misura non mai superiore al 5 per cento del premio annuo ».

Il limite così fissato corrispondeva in origine alla misura delle spese effettive delle compagnie, ma col proseguire degli anni, si è dimostrato sempre più inadeguato rispetto ai costi effettivi, come appare dal confronto col livello dei costi stessi sostenuti dall'INA.

Pertanto, la legge del 3 giugno 1940, numero 761, aveva riconosciuta e consacrata la necessità di un periodico adeguamento, abolendo il limite previsto all'articolo 24 sopra riportato e affidando al Ministero competente il compito di fissare e rivedere per decreto la misura del compenso. A tale

fine, l'articolo 1, n. 3, di detta legge aveva disposto:

« La misura del rimborso delle spese di acquisizione e delle spese di incasso e le eventuali successive revisioni della misura stessa saranno determinate con decreto del Ministro per le corporazioni di concerto con quello per le finanze eccetera.

Nella prima attuazione della predetta norma la nuova misura di rimborso delle spese di acquisizione e di incasso sarà stabilita con decreto del Ministro per le corporazioni di concerto con quello per le finanze e sarà applicata con effetto retroattivo dal 1° gennaio 1939 ».

Senonchè, successivamente, questo congegno, che permetteva la revisione e l'adattamento nel tempo dei rimborsi alle imprese cedenti è stato sostituito con una nuova determinazione rigida, il che è avvenuto con la disposizione dell'articolo 8, n. 2, della legge dell'11 aprile 1955, n. 294:

« La cessione sarà fatta verso una corrispondente aliquota del premio risultante dalla polizza di assicurazione, depurato dalla quota-parte di spese di acquisizione, in misura non superiore all'80 per cento del premio del primo anno, col limite massimo del 4 per cento del capitale assicurato. Negli anni successivi al primo, l'aliquota del premio da corrispondere dalle imprese private all'Istituto nazionale delle assicurazioni sarà decurtata delle spese di incasso, in misura pari all'8 per cento del premio annuo.

Le imprese private sono autorizzate altresì a trattenere la metà della quota-parte proporzionale degli aumenti tariffari che fossero applicati ai sensi dell'articolo 21 del presente decreto ».

La misura di questi compensi è nettamente inferiore al costo effettivo degli affari-vita, quale risulta dagli stessi bilanci INA per la produzione diretta dell'Istituto.

Tenendo conto del fatto che l'INA trattiene presso di sè le riserve matematiche corrispondenti alle cessioni legali e beneficia quindi — oltre che di un « sottocosto » acquisitivo — anche dei margini finanziari derivanti dall'investimento delle riserve e dei benefici di mortalità, l' « utile complessivo che le cessioni legali » hanno apportato all'INA risulta dalla tabella (allegato 1), costruita secondo i dati forniti dai bilanci annuali dell'INA.

Si rileverà che per l'esercizio 1964 (l'ultimo per il quale il bilancio dettagliato INA è a disposizione del pubblico) l'utile delle cessioni legali è valutato per l'INA in lire 4.496.099.000.

Le ragioni che avevano portato all'istituzione delle cessioni legali sono venute meno nel tempo sia sul piano economico, che sul piano giuridico.

Sul piano economico, la ragione di aiutare finanziariamente l'INA all'inizio delle sue operazioni è stata superata dal grande sviluppo raggiunto dall'Istituto che raccoglie ormai il 50 per cento dei premi vita del mercato nazionale e chiude da anni i suoi bilanci con notevoli attivi.

D'altra parte, lo sviluppo del ramo « vita » richiede che anche in Italia le imprese che lo esercitano facciano beneficiare gli assicurati di partecipazioni agli utili quanto più larghe possibili. La decurtazione degli utili delle imprese private per il tributo tuttora pagato all'INA diminuisce le possibilità delle imprese italiane al riguardo e le rende anche meno competitive in confronto delle grandi imprese straniere che, per virtù della libertà di stabilimento e di prestazione prevista dal trattato di Roma, non mancheranno di intensificare la loro attività in Italia nel giro di pochi anni.

Dal punto di vista giuridico, la libertà di riassicurazione già sancita dall'OCDE e successivamente prevista da una Direttiva comunitaria del 1964, rende caduche le « cessioni legali » nell'ordinamento italiano come in quello degli altri Paesi del MEC.

Il disegno di legge presentato al Senato il 21 settembre 1966 di cui copia acclusa (allegato 2), tiene parzialmente conto della situazione tratteggiata al precedente paragrafo III in quanto prevede:

all'articolo 1, l'unificazione al 10 per cento della misura della cessione legale, indipendentemente dall'anzianità di esercizio (restando peraltro invariate le quote di cessione in essere sui rischi assunti anterior-

mente all'entrata in vigore del provvedimento);

all'articolo 2, una modifica della quota di rimborso dei compensi versati alle imprese cedenti che, ferma restando la misura dell'80 per cento sui premi di primo anno, è aumentata dall'8 per cento al 10 per cento per le spese di incasso sui premi successivi;

l'articolo 3 del provvedimento riguarda una diversa materia, e precisamente l'autorizzazione all'INA a stipulare con il Commissario liquidatore della Compagnia mediterranea di assicurazione una Convenzione per l'esecuzione di tutti gli impegni della Società predetta e non dà luogo ad osservazioni.

A prescindere dalle altre ragioni tecniche ed economiche che potrebbero suggerire la completa abolizione della « cessione legale », l'unificazione della quota al 10 per cento prevista all'articolo 1 del disegno di legge (in confronto alle quote del 40 per cento, 30 per cento, 20 per cento per i primi dieci, venti e trent'anni di attività come previsto attualmente) sembra inadeguata per tener conto degli impegni assunti dall'Italia in sede internazionale e specie comunitaria.

In base alla Direttiva del 1964 sulla libertà di riassicurazione, la Francia, (l'unico altro Paese del MEC che aveva introdotto in passato un regime di « cessioni legali » in materia di riassicurazione) ha deciso lo scioglimento (con decreto n. 66.623 del 19 agosto 1966, pubblicato nel *Journal Officiel* numero 195 del 24 agosto 1966, e con effetto 31 dicembre 1966) del « *Groupement Maritime* » a cui favore era stata stabilita nel 1946 una cessione obbligatoria di quote su assicurazioni marittime. Inoltre risulta che il Governo francese presenterà alle Camere un progetto di riforma delle cessioni obbligatorie alla *Caisse centrale de réassurance* a cui favore vige pure dal 1946 una cessione del 4 per cento dei premi delle compagnie private; sarà proposto di ridurre tale cessione al 2 per cento con pieno rimborso alle compagnie cedenti delle loro spese, e ciò a titolo statistico e non più a titolo di riassicurazione obbligatoria.

Da quanto detto, risulta l'opportunità di rivedere il disegno di legge al fine di:

a) adeguare la misura della cessione agli impegni internazionali dell'Italia, all'ordinamento giuridico del MEC e alla situazione del mercato, conservando tutt'al più all'INA — se veramente il sistema vuole essere mantenuto — una modesta quota a titolo statistico. Tale quota non dovrebbe superare quella attuale del 4 per cento della *Caisse de réassurance*, se non si vuole scendere addirittura al 2 per cento come sarà fatto in Francia.

Si fa notare che la quota ridotta si applicherebbe solo ai nuovi affari-vita raccolti dalle imprese private in futuro. Sarebbero quindi mantenuti all'INA i cospicui utili prodotti dal portafoglio in corso, che verrebbero riducendosi solo con l'andare degli anni, alla scadenza delle polizze (che hanno una durata media di 10 o più anni). Nessuna violenta scossa ne verrebbe quindi al bilancio dell'INA, che vedrebbe ridurre questo eccezionale e anormale provento solo nel corso di un decennio circa.

b) Ristabilire il congegno della fissazione per decreto e non per legge della misura dei compensi per la cessione stessa, in modo che essi possano essere man mano adeguati ai costi di mercato, come era previsto dalla legge 3 giugno 1940, n. 761. Sembra evidente che il Parlamento non è la sede adatta per accertamenti amministrativi di costi e ricavi di questo genere che sono di migliore competenza ministeriale.

D'altra parte il permanere di una situazione di « sotto costo » nei compensi alle imprese private per le cessioni che esse potessero essere ancora obbligate a fare all'INA, si tradurrebbe in una ingiustificata riduzione delle loro disponibilità per lo sviluppo delle assicurazioni-vita e porterebbe a « falsare la concorrenza » in contrasto col preciso disposto dell'articolo 92 del Trattato di Roma.

c) Fissare una data per l'entrata in vigore della nuova misura delle cessioni legali e relativi compensi, che coincida con l'inizio dell'anno solare e sia quindi contabilmente opportuna.

Si propone la data del 1° gennaio 1968 in luogo di riferirsi « alla data di entrata in vigore della legge », come indicato all'articolo 1 del provvedimento in esame.

Nei sensi di cui sopra sono formulate le modifiche che figurano all'allegato 2.

Si ritiene necessario sottolineare che, contrariamente a quanto indicato nella relazione al progetto di legge, le cessioni legali all'INA non hanno — e non hanno mai avuto — alcun carattere di controllo.

La stessa legge del 1923 che ha mantenuto all'INA il vantaggio delle cessioni legali ha attribuito in modo inequivocabile il controllo sulle tariffe e sulle operazioni vita al Ministero dell'industria e del commercio, che lo ha sempre esercitato in piena efficienza, sia in sede di approvazione delle tariffe che in sede di esame dei bilanci annuali delle imprese in ogni loro aspetto; controllo al quale è del resto sottoposto anche l'INA nelle forme previste dalla legge, mentre nessuna parte di tale pubblica funzione nei confronti delle imprese private risulta delegata all'Istituto.

Ciò è anche confermato dalla disposizione di legge che dà all'INA la facoltà di vagliare le cessioni al preciso fine di giudicare la propria convenienza di accettarle o meno, singolamente; e qualora l'INA ritenga un rischio non accettabile alle condizioni stabilite dall'impresa privata, è libero di rifiutarlo, come previsto all'articolo 23, terzo comma, del testo unico 1959 (che rimane invariato nel progetto), ma non può invece impedirne l'accettazione da parte dell'impresa.

Nè alcuna forma di ingerenza dell'INA è prevista negli altri rapporti tra impresa privata e assicurato e suoi aventi diritto, come nessun intervento viene effettuato in caso di eventuale contestazione.

Il disegno di legge in esame, poi, contiene un articolo 3 che affronta e risolve materia tutt'affatto diversa da quella disciplinata con gli articoli 1 e 2. Si tratta di autorizzare l'Istituto nazionale dell'assicurazione a stipulare una convenzione con il Commissario liquidatore della Compagnia mediterranea di assicurazione per la sistemazione nei contratti di assicurazione sulla vita costituenti il portafoglio di tale ultimo Istituto.

Il relatore ritiene che il problema debba indubbiamente essere affrontato e risolto e probabilmente anche con la forma suggerita dall'articolo 3; ritiene però che non debba costituire parte integrante del disegno di legge in esame che affronta e disciplina materia del tutto diversa. Per tale motivo si propone di stralciare l'articolo in esame e di farne oggetto di un diverso disegno di legge.

Il relatore propone quindi l'approvazione degli articoli 1 e 2 nel testo emendato più sopra illustrato, sicuro che in tale maniera si porranno gli istituti di assicurazione in grado di competere e sostenere la concorrenza straniera nel ramo vita.

Se la Commissione deciderà di esaminare il disegno di legge nel suo complesso, farò proposte di variazione agli articoli 1 e 2.

P R E S I D E N T E . La materia è molto complessa e non tutti la conosciamo così profondamente da poter prendere una decisione immediata. Penso sia opportuno affidarne lo studio ad una Sottocommissione che decida se mantenere il disegno di legge nel testo attuale o scinderlo in due disegni di legge.

Frattanto sarà distribuita a tutti i commissari una copia stampata della relazione del senatore Berlanda.

La Sottocommissione, presieduta dal relatore, sarà composta dai senatori Banfi, Francavilla, Trabucchi e Veronesi.

Se non si fanno osservazioni il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Aumento del contributo statale all'Ente nazionale per l'artigianato e le piccole industrie (ENAPI) ed alla Mostra

mercato dell'artigianato in Firenze » (2314) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca inoltre la discussione del disegno di legge: « Aumento del contributo statale all'Ente nazionale per l'artigianato e le piccole industrie (ENAPI) ed alla Mostra mercato dell'artigianato in Firenze », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

B E R L A N D A , *relatore*. Poco più di 40 anni sono passati da quando, con regio decreto 8 ottobre 1925, fu costituito l'Ente nazionale per le piccole industrie, facendolo derivare direttamente dalla Confederazione nazionale dei comitati per le piccole industrie.

Non è difficile cogliere, da quanto si andrà esponendo, le profonde trasformazioni avvenute nel nostro sistema economico e il progresso compiuto in questi ultimi anni nell'azione di sostegno svolta a favore delle piccole imprese.

Circa quarant'anni fa si voleva « agevolare l'esercizio delle piccole industrie... al fine di offrire una fonte di guadagno accessorio alle classi lavoratrici e principale agli inabili ad occupazioni gravose ».

Molto cammino è stato percorso fino ad oggi.

Basta dare uno sguardo al paragrafo della Programmazione economica nel quale si valuta l'economia artigiana (che praticamente è costituita dalle « piccole industrie » di una volta) una « forza dinamica, autonoma, moderna » nell'intero contesto dell'economia del Paese.

Tornando un po' indietro nella storia dell'ENAPI, particolare importanza acquista il regio decreto-legge del 13 agosto 1926, n. 1490, che stabiliva la costituzione, a fianco dell'Ente, di un Istituto commerciale italiano e di un Istituto nazionale di credito (trasformati poi in Sezione autonoma dalla legge 29 marzo 1928 n. 631).

Dopo la guerra con il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 settembre 1946, n. 371, fu stabilita la nuova struttura dell'ENAPI.

Come riconoscimento del contributo apportato dalle categorie dei piccoli imprenditori alla ricostruzione industriale del Paese, dopo l'ultimo conflitto mondiale, e per una originale concezione della funzione insostituibile che le piccole imprese svolgono nel sistema economico del Paese, è stata politica costante dei vari Governi seguire da vicino l'operato dell'ENAPI, organo tecnico preposto alla promozione e allo sviluppo dell'artigianato e delle piccole industrie.

Il contributo statale all'ENAPI è stato aumentato, di volta in volta, con i seguenti provvedimenti: decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 27 agosto 1947, n. 1029, che portava detto contributo a lire 7.270.000; legge 8 luglio 1950, n. 484, che lo portava a lire 60.000.000; legge 7 dicembre 1960, n. 1557, quella attualmente in vigore, che elevava il contributo statale a lire 300.000.000.

Altri riconoscimenti sono venuti all'ENAPI con la legge 25 luglio 1952, n. 949, con la quale si autorizzava anche la Sezione autonoma di credito dell'ENAPI a compiere operazioni con l'Artigiancassa e con le leggi 29 luglio 1957, n. 634, 18 luglio 1959, n. 555, 26 giugno 1965, n. 717, che disciplinano gli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno e nelle quali è stabilito di affidare all'ENAPI gli accertamenti tecnici per ottenere, da parte degli artigiani, i contributi della Cassa per il Mezzogiorno.

La legge 25 luglio 1956, n. 860, recante le norme per la disciplina giuridica delle imprese artigiane, prevede la rappresentanza dell'ENAPI nelle Commissioni provinciali e regionali, e nel Comitato centrale dell'artigianato.

Infine è da ricordare il decreto del Presidente della Repubblica 22 ottobre 1963, numero 2179, con il quale si approva il nuovo statuto dell'ENAPI.

Gli scopi dell'Ente sono rimasti sostanzialmente gli stessi; si sono adeguati peraltro alle esigenze di un moderno sistema economico che richiede « una vigorosa azione di assistenza » rivolta « all'aumento della

produttività ed al miglioramento delle capacità di esportazione » delle imprese minori (confrontare paragrafo 215 del Programma quinquennale, in « Piccola industria e artigianato »).

Certo l'aumento del contributo all'ENAPI, nella misura prevista dal disegno di legge in discussione, non consentirà di soddisfare in pieno alle esigenze che le categorie delle piccole imprese avvertono in questo momento.

La legge che stiamo per approvare costituisce un altro passo importante nel cammino di un Ente che si rivela indispensabile per assicurare il buon esito della politica di programmazione per le piccole imprese. Bisognerà infatti essere coerenti con quanto afferma il Piano nel paragrafo 217: « Nel campo dell'assistenza tecnica, artistica e commerciale, soprattutto periferica, l'Ente nazionale per l'artigianato e le piccole industrie dovrà avere i mezzi per estendere la sua attività in tutte le province, specie quelle a basso reddito ».

Un breve richiamo all'attività che svolge l'Ente ed allo sviluppo di questa negli ultimi anni, pure nell'esiguità dei mezzi, può consentire agli onorevoli colleghi una valutazione positiva, come viene riconosciuto dal Governo con il provvedimento da esso presentato ed ora oggetto del nostro esame, e come unanimemente sollecitano e stimolano le categorie artigiane e piccolo-industriali.

Le difficoltà di ordine generale non hanno permesso forse quella dotazione che sembrebbe indispensabile per soddisfare il grandissimo numero delle imprese bisognose dell'assistenza tecnica, artistica e commerciale dell'ENAPI, ed è auspicabile che questo provvedimento costituisca anche una premessa per l'ulteriore graduale avanzamento degli strumenti tecnici con i quali la Pubblica amministrazione soccorre le categorie economiche nell'affermazione concreta della politica di sviluppo dei redditi.

Il numero di aziende che sono state raggiunte da tecnici dell'ENAPI, per le varie forme di intervento previste dal suo statuto, si è aggirato, negli ultimi cinque anni, sulla media di 20 mila imprese ogni anno. Di esse oltre il 50 per cento sono state oggetto dell'assistenza tecnica, che viene condotta nelle specializzazioni necessarie, ed in prevalenza nel Mezzogiorno e nelle aree depresse del centro-nord, sia nei settori di produzione che in quelli dei servizi.

Il contenuto dell'assistenza tecnica è andato via via perfezionandosi con la messa a punto, iniziata per il settore ceramico che è il più diffuso per le attività artigiane di produzione, di un centro di ricerca che ha preso l'avvio in collaborazione con il CNR ed il Ministero della pubblica istruzione a Faenza. Un secondo settore, che sarà messo a punto anche per la ricerca, e nel quale è stato raggiunto dall'assistenza tecnica dell'ENAPI oltre il 16 per cento delle imprese globalmente operanti in Italia, è quello del legno; seguiranno quelli delle lavorazioni tessili, dei metalli e del marmo, per i quali l'Ente sta conducendo estese rilevazioni seguite da ampi interventi sul piano tecnologico, organizzativo e dell'aggiornamento professionale, in collaborazione con le Camere di commercio e nel quadro delle incentivazioni promosse dal Ministero dell'industria e della Cassa per il Mezzogiorno.

È fuori di dubbio che le nuove disponibilità finanziarie sulle quali l'Ente potrà contare, accelereranno i programmi di intervento per i settori più importanti del nostro artigianato, che tendono ad articolarsi dalla ricerca applicata alla progettazione di servizi comuni per gruppi di imprese, dallo studio delle soluzioni urbanistiche che possono facilitare gli insediamenti artigiani in ubicazioni più razionali e rispondenti allo sviluppo dei laboratori, per discendere, dagli interventi che hanno carattere generale di settore e di gruppo, a quelli che possono riguardare anche la singola azienda e l'uomo stesso che vi opera.

L'assistenza commerciale ha interessato, con quella artistica e creditizia, il rimanente 50 per cento delle imprese globalmente assistite dall'Ente ed è rivolta a quelle attività artigiane che possono sviluppare vendite anche su mercati lontani, principalmente esteri, proponendoli nelle varie manifestazioni fieristiche a carattere nazionale ed

internazionale, nel quadro dei programmi di incentivazione che il Ministero dell'industria, all'interno, e quella per il commercio con l'estero, all'esterno del nostro Paese, vengono a formulare annualmente.

Il tipo di assistenza offerto dall'Ente va dalla selezione del campionario nelle aziende, alla sua valorizzazione nelle manifestazioni fieristiche e nelle proprie sale permanenti di esposizione, assicurando una rappresentanza specializzata, con assunzione di ordini per conto dell'impresa e seguendone l'evasione per garantire il buon fine dell'operazione commerciale.

La messa a punto del sistema di assistenza commerciale ha richiesto l'istituzione di centri di raccolta e di esposizione dei prodotti artigiani, per ora attuati solo in alcuni centri regionali, mentre altri sono in programma e la loro rete diverrà completa con i mezzi che si renderanno disponibili con l'attuale provvedimento.

La collaborazione fra le Regioni autonome, le Camere di commercio e gli Enti locali potrà permettere la massima valorizzazione di questi centri di promozione nei quali l'azione commerciale è prevalente, ma strettamente affiancata da quella tecnica ed artistica: l'artigiano si vede offerta la possibilità di depositare i propri prodotti, in vista del loro lancio sul mercato, aggiornare la produzione sulla base delle indicazioni che dai centri vengono date grazie al riscontro costante con il committente e con il suggerimento artistico per forme nuove, progettazione di nuovi prototipi, venendo aiutato nella produzione, sul piano tecnico, così come nell'imballaggio, nel trasporto e nelle pratiche di esportazione. Da questi centri, e da ogni ufficio regionale dell'ENAPI verrà assicurata l'informazione tecnica, artistica e di mercato alle aziende. In tal senso l'Ente sta procedendo ad attrezzare il Centro e gli Uffici regionali, nel tentativo di poter colmare il divario esistente fra grande e piccola impresa nell'area nazionale, così come fra le imprese concorrenziali straniere e le nostre sullo stesso piano internazionale, assicurando tempestività dell'informazione e dell'orientamento per la produzione verso obiettivi che riguardano mercati di ampiezza continentale, e programmi a lunghe scadenze.

Rientrano in questi obiettivi dell'ENAPI le iniziative di sviluppo nell'ambito delle aree di interesse turistico ed industriale del nostro Paese, previste per il territorio nazionale e per il Mezzogiorno, perchè è in esse che l'economia locale ha la sua forza determinante e la sua possibilità di espansione, sempre che si riesca a rimuovere le condizioni di isolamento delle imprese con l'accesso a mercati più vasti ed a tecnologie più progredite.

L'attività dell'ENAPI è orientata a considerare i valori in atto nell'artigianato, ma anche a dare il massimo apporto ad altre attività che si affacciano a causa dell'evoluzione dei consumi e del gusto, nonchè delle trasformazioni ambientali.

Importanti collaborazioni con il mondo industriale sono state attuate dall'Ente, e la strada dell'integrazione fra industria ed artigianato potrà essere perseguita ulteriormente specie nell'affermazione dei valori tecnici che la piccola impresa sa esprimere e che all'industria possono giovare per un arricchimento funzionale ed estetico del suo prodotto.

Mi sembra opportuno sottolineare qui la rilevanza degli interventi dell'ENAPI nell'area meridionale, che per alcune regioni del Mezzogiorno raggiunge percentuali dall'80 al 90 per cento del totale nazionale per alcuni tipi di assistenza, come quello relativo all'adeguamento tecnologico dei laboratori, all'aggiornamento professionale dei titolari ed al credito erogato dall'apposita Sezione autonoma sul risconto dell'artigiancassa.

Un programma che il legislatore dovrà prendere in esame, e che rientra nell'ulteriore progresso della spinta alla produttività delle piccole imprese, che con questo provvedimento stiamo prendendo in esame, riguarderà la valorizzazione delle idee, l'incentivazione all'esecuzione di modelli e prototipi da parte delle piccole aziende, la crea-

zione di un sistema efficace di informazione e di assistenza per i brevetti ed i modelli di utilità, settore che non può essere disgiunto dall'assistenza tecnica e sul quale richiamo, fin d'ora, l'attenzione degli onorevoli colleghi. Non v'è dubbio che anche questa attività trovi una sede specializzata nell'ENAPI, e che ad essa vada riservata, nel seguito, un particolare esame trattandosi di un aspetto importantissimo per un sano sviluppo industriale del Paese.

L'Italia conta oggi oltre un milione di imprenditori artigiani e 150 mila piccoli industriali. Essi costituiscono una forza produttiva di fondamentale importanza per la nostra economia, ma soprattutto una base di sicuro progresso, sempre che i primi passi, da loro svolti nel mondo della produzione, trovino un ambiente attrezzato, che sappia alimentare l'autoformazione dell'imprenditore, soccorrendolo nelle esperienze che gli sono necessarie, nelle nozioni e nelle informazioni connaturate al suo ruolo nella società, nell'acquisizione dei mezzi e degli strumenti che il progresso mette a disposizione per assicurare la maggiore redditività delle imprese: si tratta di inserire il piccolo imprenditore, senza dispendio di energie, in questo processo di sviluppo valendosi anche delle forme associative in gruppi che tendono allo stesso fine, nella dura lotta concorrenziale, che è però sempre più aperta alle prospettive di sviluppo dei più capaci, di chi ha idee, di chi dispone delle tecniche necessarie, in un mercato che ogni giorno si amplia, con l'estensione delle aree geografiche raggiungibili, e con l'accrescimento del potere di acquisto, che è capacità di scelta dell'individuo, grazie al progresso dei redditi ed ancor più per l'artigianato all'elevazione del livello culturale della società.

Naturalmente è opportuno conoscere con maggiore precisione l'organizzazione dell'Ente, affinchè il competente Ministero, mentre si è prodigato per un sostanzioso finanziamento, manifesti maggiore decisione ed incisività nella vigilanza che gli compete. Deve in particolare controllare affinchè una porzione sempre maggiore del bilancio vada ad attività e prestazioni, invece che a stipendi e trasferte al personale.

L'attività dell'Ente si articola in quattro direzioni, allo scopo di assicurare alle imprese la possibilità di aggiornarsi tecnicamente (assistenza tecnica), di migliorare la qualità delle produzioni e valorizzare le tradizioni artigiane (assistenza artistica), di sviluppare la vendita attraverso la presentazione dei prodotti delle varie manifestazioni fieristiche e di svolgere azione continua di interessamento sul mercato italiano ed estero (assistenza commerciale). L'assistenza finanziaria viene svolta in via diretta mediante apposita Sezione autonoma di credito dell'ENAPI che opera sul risconto di un miliardo presso l'Artigiancassa; in via indiretta, assiste le imprese nei rapporti con le banche locali per aiutarle a predisporre le richieste di finanziamento, con valutazione della loro produttività e dell'opportunità di procedere all'investimento.

Per quanto concerne il bilancio dell'Ente riferito all'esercizio 1965 (disponibilità lire 300 milioni) esso copre appena le spese generali e del personale, mentre le attività vengono effettuate con interventi straordinari del Ministero dell'industria e di quello del commercio con l'estero.

La struttura burocratica dell'Ente sembra essere ridotta all'essenziale, contando cento unità distribuite nella sede centrale ed in venti uffici regionali. La qualificazione del personale è preminentemente tecnica, trattandosi di unità che debbono assolvere compiti per ciascuna delle branche di intervento, vale a dire tecnica, commerciale, artistica e finanziaira. Il personale di amministrazione è ridotto a poche unità. L'Ente ricorre largamente alla consulenza professionale specializzata, nei campi del disegno, dell'architettura e dell'arte.

La presenza dell'ENAPI nelle aziende viene assicurata per un numero che si aggira da venti a venticinquemila visite annue, anche di piccoli automezzi, assegnati a ciascuna sede regionale ed attrezzati come centri mobili di assistenza oltre ad un grande

automezzo-scuola già adibito ad assistenza tecnica, ed ora in trasformazione per la presentazione ambulante, all'estero, dei prodotti artigianali che possono interessare i singoli mercati d'Europa.

Ecco le dimensioni delle attività svolte:

Aziende assistite dall'ENAPI negli anni 1963 - 64 - 65 - 66.

	1963	*1964*	*1965*	*1966*
1) Assistenza tecnica	11.366 (1)	17.992 (1)	10.473 (1)	9.115(1)
2) Assistenza commerciale . .	6.059	8.867	8.791	8.903
3) Assistenza artistica	2.700	4.714	5.300	5.820
4) Assistenza finanziaria . . .	829	1.027	935	1.214

1) *Assistenza tecnica*: si esplica attraverso interventi presso le singole aziende, affidati a tecnici qualificati che, sulla base delle esigenze rilevate presso ciascuna azienda, tendono a migliorarne ed ammodernarne la struttura tecnico-organizzativa attraverso l'aggiornamento dei titolari e la collaborazione concreta con questi ultimi nella soluzione dei loro problemi produttivistici.

2) *Assistenza commerciale*: consiste nella presentazione dei prodotti delle aziende artigiane e piccolo-industriali in appositi Centri di raccolta ed in manifestazioni fieristiche italiane ed estere, e nella promozione di contatti commerciali con operatori economici anche stranieri.

3) *Assistenza artistica*: è diretta alla rivalutazione artistica della produzione delle piccole imprese, esplicantesi attraverso selezioni, borse di avviamento al lavoro, esecuzione di modelli, studi storici e bibliografici sull'artigianato tradizionale.

4) *Assistenza finanziaria*: comprende tutta l'attività svolta dalla Sezione autonoma di credito per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese artigiane.

Incompleta però sarebbe tutta l'attività svolta e quella che l'Ente — ove venga potenziato — si ripromette di svolgere, se non si valorizzasse contemporaneamente la Mostra-mercato nazionale dell'artigianato, avente la sua sede a Firenze, che ha una funzione fondamentale per la fase finale della produzione che è quella del collocamento sui vari mercati. A questo proposito è esauriente e chiara la motivazione del Ministero: l'Ente svolge annualmente, in primavera, una manifestazione a carattere internazionale che ha assunto particolare rilevanza ed è certamente la più impegnativa mostra italiana dell'artigianato.

Sennonchè per la limitazione di spazio nell'attuale sede e per una non completa adeguatezza della stessa alle effettive necessità funzionali, l'Ente non ha potuto finora attendere all'apprestamento ed attuazione di altre iniziative, collaterali e complementari di quella primaverile, che pur sarebbero di notevole utilità per il settore artigiano.

Ma oltre alle carenze logistiche, tale limitazione di attività è determinata dall'insufficienza dei mezzi finanziari occorrenti.

È pur vero che lo Stato interviene con un contributo annuo a favore dell'Ente, ma la misura di esso — lire 15 milioni — è rimasta invariata fin dal 1950 mentre le spese, anche per la semplice mostra di primavera, sono di gran lunga aumentate, e il bilancio di modesta entità, che peraltro presenta

(1) Nell'assistenza tecnica sono compresi anche gli accertamenti effettuati per conto della Cassa per il Mezzogiorno per la concessione dei contributi di cui alle leggi 29 luglio 1958, n. 634; 8 luglio 1959, n. 555; 26 giugno 1965, n. 717.

Si richiama l'attenzione sul fatto che nel 1965 i sudetti accertamenti si sono ridotti di oltre il 50 per cento nei confronti dell'anno precedente, e nel 1966 di un ulteriore 50 per cento nei confronti del 1965, a causa della corrispondente riduzione di attività della Cassa per il Mezzogiorno, dovuta alla particolare situazione finanziaria della medesima.

Si fa notare che, per la ripresa dell'attività della Cassa per il Mezzogiorno, nel primo semestre del 1967 gli accertamenti tecnici hanno già raggiunto una cifra pari a quella globale del 1966.

anche un passivo notevole per residui non fronteggiati, non consente l'ampliamento di attività come sopra indicate e auspicabili.

Mentre per quanto concerne la sede è noto che la soluzione è già avviata con la cessione in uso da parte del Demanio dello Stato del vasto comprensorio mediceo detto « Fortezza da Basso », è urgente e indilazionabile provvedere ad un aggiornamento del contributo annuo dello Stato a favore dell'Ente, in modo che esso possa affrontare le spese di gestione occorrenti alla realizzazione di nuove iniziative ed al potenziamento di quella già in atto.

Non resta che auspicare, pur apprezzando lo sforzo che col presente disegno di legge viene fatto, una soluzione integrale e sollecita. Così come si dovrà, in un futuro prossimo, potenziare ulteriormente le attività dell'ENAPI.

Il disegno di legge nel suo complesso è organico e avrà, se rapidamente approvato, una funzione di stimolo e di sostegno che si farà rapidamente sentire. Per tali motivi se ne propone l'approvazione nel testo integrale.

F R A N C A V I L L A . Intervengo molto brevemente per dire che questo del rafforzamento delle strutture dell'ENAPI è un vecchio problema che discutiamo da tempo e che da tempo è all'attenzione della Commissione.

Sta di fatto che l'ENAPI è tenuto ad assistere 200 mila aziende artigiane, ma dobbiamo tener conto che le aziende artigiane esistenti in Italia sono circa 1 milione e 200 mila, oltre le piccole industrie il cui limite è indicato in 80 mila. Il numero delle aziende, indubbiamente, è in aumento e l'ENAPI dovrebbe divenire un organismo autonomo ed essere messo in condizione di operare attivamente in tale campo.

Quando vediamo che il contributo, dato in più, a questo settore è di 300 milioni, ognuno di noi si rende conto che, in questo modo, non si arriva ad una reale soluzione della questione. Siamo favorevoli al disegno di legge perchè ne nasce un certo miglioramento, ma ci sembra che i problemi relativi al coordinamento, di cui ci ha parlato il relatore, i problemi relativi all'efficienza di questo organismo nella vita dell'artigianato italiano e della piccola industria italiana, vengano, come al solito, affrontati a spizzichi e bocconi e non nella loro interezza, com'è necessario. Questo settore è uno dei più delicati, nella vita economica italiana, per quello che ha subìto nel corso della congiuntura sfavorevole e per quello che sta subendo nella ripresa economica, poichè la ripresa si ripercuote a svantaggio dell'artigianato e della piccola industria che in questo momento subiscono un aumento del divario.

Queste sono cose di cui abbiamo spesso parlato e ci siamo trovati d'accordo con gli altri colleghi commissari che il problema va affrontato con maggiore risolutezza. Le erogazioni modeste non portano alla ristrutturazione dell'Ente e alla creazione di una attività non solo di assistenza tecnica ma di propulsione del settore.

Pertanto noi siamo favorevoli all'uno e all'altro stanziamento pur con le riserve che ho formulato.

Per quanto riguarda la copertura dell'onere, ritengo che non si debba ulteriormente attendere il parere della 5ª Commissione; d'altra parte il disegno di legge è stato presentato dal Governo e pertanto c'è da presumere che vi sia il consenso del Ministero del tesoro e la relativa copertura.

V E C E L L I O . Onorevole Presidente, non solo son d'accordo sul provvedimento, ma anzi plaudo all'iniziativa che tende a incentivare l'attività dell'artigianato e delle piccole industrie. Indubbiamente sarebbe auspicabile quel collegamento di cui parlava il senatore Francavilla, ma in tutte le vicende bisogna cercare di intervenire a mano a mano che si manifestano le necessità.

Per quanto riguarda la Mostra mercato dell'artigianato in Firenze, l'aumento del contributo si appalesa particolarmente doveroso dopo le calamità che hanno colpito la città toscana. Esso, infatti, rappresenta anche un intervento dello Stato, e quindi della collettività, per ovviare ai gravi inconvenienti e pregiudizi intervenuti a seguito delle alluvioni del novembre scorso le quali, come tutti sappiamo, hanno colpito in modo particolare gli artigiani e tante piccole industrie.

T R A B U C C H I . Desidero anzitutto chiedere all'onorevole Sottosegretario se non ritenga giusto concedere alfine alla Mostra mercato di Firenze quel finanziamento di cui ha bisogno per cambiare sede...

M E Z Z A M A R I A V I T T O R I A , *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato.* Conosco perfettamente le necessità della Mostra; l'ultima sua edizione ha dimostrato chiaramente che il problema non è più differibile.

T R A B U C C H I . La nuova sede nella « Fortezza da Basso » è già pronta. A mio giudizio, dunque, sarebbe ormai tempo di fare una volta per tutte il sacrificio necessario stanziando, anzichè gli attuali 75 milioni di lire, i 200-300 milioni che occorrono alla bisogna. In tal modo, oltre a dare a Firenze il notevole vantaggio di disporre di locali atti ad ospitare anche altre manifestazioni, si sistemerebbe la Mostra dell'artigianato la quale, nell'attuale ubicazione, rischia di non poter più funzionare. Essa infatti, rattrapita com'è nella odierna angusta sede, rischia di far sorgere una serie infinita di altre piccole mostre locali specialmente per i mobili e la ceramica, perdendo a poco a poco la sua caratteristica di mostra principale dell'artigianato.

M E Z Z A M A R I A V I T T O R I A , *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato.* Sono perfettamente d'accordo; e per la soluzione del problema chiedo aiuto a voi parlamentari.

T R A B U C C H I . Per quanto riguarda l'indicazione della copertura, la questione mi pare semplice. La 5ª Commissione si attiene normalmente alla regola che la copertura possa essere indicata in senso generico per gli anni a venire, ma debba essere specificata quando il bilancio è già stato presentato. È appunto il caso del disegno di legge in esame, il cui onere di 435 milioni è indicato nell'allegato 5 che dà la spiegazione del capitolo 3523. In tale capitolo è appunto compreso l'aumento del contributo statale all'ENAPI e alla Mostra mercato dell'artigianato in Firenze. Per stare esattamente alla regola, quindi, sarebbe necessario aggiungere all'articolo 3, le seguenti parole: « e per l'onere di lire 435 milioni relativo all'anno finanziario 1968, mediante riduzione dell'analogo stanziamento iscritto al capitolo 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per tale anno ». Tuttavia, poichè in pratica la copertura esiste, tutto si riduce ad una questione formale e può anche darsi che nessuno muova rilievi per la mancanza di tale indicazione.

B A N F I . Su quest'ultimo punto, l'unico che possa essere oggetto di discussione, essendo tutti d'accordo sul merito del provvedimento, a me pare che non sorga difficoltà alcuna e che quindi possiamo approvare il disegno di legge nel testo pervenutoci dalla Camera dei deputati. D'altra parte l'aspetto formale del provvedimento è indubbiamente importante, ma più importante è quello sostanziale. Da tale punto di vista non possiamo non tener conto che la copertura è prevista nel bilancio 1968 e il Capo dello Stato, cui è affidato il potere di controllo, potrà facilmente accertarsi che il precetto costituzionale è stato rispettato.

Ho detto che sul merito siamo tutti d'accordo. Tuttavia, nel momento di approvare il disegno di legge, non posso non ripetere quanto ho già detto più volte: dobbiamo cogliere l'occasione dell'aumento dei contributi a favore dei vari enti per cercare di mettere ordine nel loro sistema amministrativo, ed evitare così i rilievi che ogni anno la Corte dei conti muove per inadempimenti riscontrati nella loro attività. Molto spesso, infatti, l'aumento degli stanziamenti statali viene utilizzato non tanto per lo scopo che noi ci prefiggiamo, ma piuttosto per assumere nuovo personale.

Dico ciò non per muovere obiezioni sulla sostanza del provvedimento, ma per pregare il Ministero dell'industria di essere estremamente fermo nella sua attività di vigilanza che rappresenta non un fatto formale, ma di vera e propria azione amministrativa. Esercitiamola dunque, questa nostra funzione di vigilanza per non trovarci ogni anno di fronte ai rilievi della Corte dei conti, rilievi che finiscono poi con l'in-

tervento delle varie Procure della Repubblica! In tal modo avremo almeno la coscienza di aver fatto tutto ciò che era nelle nostre possibilità.

MEZZA MARIA VITTORIA, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato.* Desidero anzitutto ringraziare il relatore e tutti i senatori intervenuti nella discussione per gli apprezzamenti che hanno voluto formulare anche sotto il profilo critico. Per quanto riguarda l'entità dello stanziamento, sono io la prima a convenire con i rilievi del senatore Francavilla, pur considerando l'attuale contributo — ottenuto dopo una certa battaglia — un passo avanti abbastanza importante per arrivare a una migliore organizzazione dell'Ente. Ciò mi riporta alle critiche formulate testè dal senatore Banfi, le quali sono senza dubbio in gran parte fondate, anche se debbo rilevare che proprio l'ENAPI si colloca fra gli enti che hanno un organico assai ristretto e abbastanza qualificato. Direi, anzi, che il suo personale — parlo per diretta esperienza di lavoro — fa fronte alle diverse attribuzioni e ai molteplici compiti contando più sulla qualità e qualificazione che non sulla quantità.

Ritengo comunque che tutte le osservazioni fatte siano estremamente utili e fondate e ringrazio ancora una volta i commissari chiedendo loro anche un concreto aiuto per risolvere il problema della Mostra mercato dell'artigianato di Firenze sollevato dal senatore Trabucchi. Non posso nascondere che l'ultima edizione della Mostra mi ha fatto una gravissima impressione proprio sul piano pratico: mentre lo scorso anno essa si era retta in qualche modo per ovvie ragioni, quest'anno è caduta nella più pesante squalificazione. Onorevoli senatori, non ci troviamo più di fronte alla mostra delle mostre, alla grande sintesi dell'artigianato italiano e internazionale, ma ad una manifestazione molto decaduta. Se non si risolverà urgentemente il problema della sistemazione per il quale chiedo anche la vostra collaborazione, ritengo che nella prossima edizione risentiremo gravi conseguenze anche sul piano economico.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Il contributo annuo dello Stato nelle spese per il funzionamento dell'Ente nazionale per l'artigianato e le piccole industrie, con sede in Roma, stabilito con la legge 7 dicembre 1960, n. 1557, è aumentato, a decorrere dall'esercizio finanziario 1967, a lire 600 milioni.

(*È approvato*).

Art. 2.

Il contributo annuo dello Stato all'Ente autonomo « Mostra mercato nazionale dell'artigianato » con sede in Firenze, stabilito con la legge 8 luglio 1950, n. 484, è aumentato, a decorrere dall'esercizio finanziario 1967, a lire 150 milioni.

(*È approvato*).

Art. 3.

All'onere complessivo di lire 435 milioni derivante dall'applicazione della presente legge, per l'anno finanziario 1967, si provvede mediante riduzione degli stanziamenti iscritti ai capitoli n. 3523 (lire 360 milioni) e n. 5381 (lire 75 milioni) dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo, destinati a far fronte agli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

(*È approvato*).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(*È approvato*).

La seduta termina alle ore 12,50.

Dott. MARIO CARONI
Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari