

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MALAGODI e FASSINO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 LUGLIO 1979

Commissione d'inchiesta sui finanziamenti agevolati

ONOREVOLI SENATORI. — Negli ultimi tempi taluni aspetti della questione dei finanziamenti agevolati diretti a consentire la ripresa produttiva di grosse imprese o, attraverso interventi in interi comparti di tutti i tre settori dell'economia, a favorire la ripresa economica del Paese, hanno colpito sfavorevolmente l'opinione pubblica.

Il livello operativo al quale si collocano le personalità accusate, a torto od a ragione, di irregolarità nella scelta dei criteri in base ai quali si operano le opzioni per la concessione dei finanziamenti agevolati non consente di considerare le questioni sollevate dalle critiche quali episodi normali o di poco conto.

Al di là delle scelte di politica economica che possono e debbono essere valutate nelle sedi opportune ma per le quali pure si pongono problemi di procedura conoscitiva e decisionale di grande peso e complessità, si fa strada l'esigenza, ormai non più dilazionabile, di fare chiarezza nel settore dei finanziamenti agevolati sia per consentire valutazioni più concrete e meglio documentate

degli avvenimenti verificatisi, sia allo scopo di trovare indicazioni utili per mettere ordine nel settore stesso.

D'altra parte le valutazioni di siffatti avvenimenti non sono, nè possono essere, puramente finanziarie, amministrative o giudiziarie. Tali valutazioni sono necessariamente politiche in quanto connesse alle priorità riconosciute, nel quadro della politica economica del Governo, ad uno o ad altro settore dell'economia, ad un tipo o ad un altro di manovra.

La chiarezza delle scelte e la loro coerenza, la puntuale applicazione dei criteri guida, senza discriminazioni ingiustificate o valutazioni condizionate dall'esterno, da parte degli organi preposti alla concessione ed erogazione dei finanziamenti agevolati sono infatti elementi che attengono alla sfera etico-politica e come tali sono fondamentali per la credibilità delle istituzioni. Necessita perciò un intervento del Parlamento.

Non si tratta solo di cogliere quali e quante irregolarità si siano verificate, perchè questo fenomeno non è che l'aspetto più

scandalistico e più evidente del più ampio problema del fare chiarezza sugli obiettivi e sugli strumenti che con i finanziamenti agevolati si tende rispettivamente a conseguire o adoperare.

Per consentire, quindi, al Parlamento di conoscere il fenomeno nella sua interezza e, per così dire, di prima mano, con il presente disegno di legge si propone di istituire una Commissione d'inchiesta con il compito di accertare: l'ammontare globale dei finanziamenti agevolati concessi; con quali norme e secondo quali criteri essi siano stati attribuiti; quali siano stati i presupposti della concessione nel contesto dello sviluppo economico, con riferimento ai diversi comparti dei settori industriale, agricolo e terziario; quali siano le dimensioni delle imprese beneficiarie e delle agevolazioni concesse.

È evidente che la Commissione d'inchiesta potrà anche prendere conoscenza di eventuali irregolarità di varia natura, quali elementi distorsivi nell'uso del potere discrezionale riconosciuto dalle leggi, che dispongono in merito alle concessioni agevolate, agli istituti preposti alle operazioni di accertamento dei presupposti di ammissione a godere delle concessioni medesime.

Accertando le eventuali ingerenze indebite di uomini e poteri politici, accertando l'esistenza di dichiarazioni mendaci tali da modificare in senso apparentemente più favorevole, ma non rispondente alla realtà, le situazioni che costituiscono il presupposto delle agevolazioni creditizie, accertando il rispetto delle norme di legge, la Commissione d'inchiesta terrà edotto il Parlamento sulla correttezza o meno dei poteri pubblici, nel senso più ampio del termine.

In sostanza, il risultato che massimamente si intende conseguire è la trasparenza di tutte le operazioni, dalle valutazioni politico-economiche di opportunità a quelle di discrezionalità tecnico-finanziarie, che hanno condotto alla determinazione di acconsentire alle richieste di finanziamento agevolato. E ciò perchè è giunto il momento di vedere se e in quale misura si possano considerare responsabili, talvolta anche penalmente, funzionari tecnici cui per varie strade è data

a conoscere una realtà distorta, mentre si lasciano da parte responsabili di più alto livello che o sono considerati intangibili o sono formalmente esenti da responsabilità per la natura della carica che ricoprono.

Lungi dall'intralciale l'azione degli altri poteri dello Stato, la Commissione d'inchiesta lascerà impregiudicato il loro operato, come è naturale, e ne chiederà invece la collaborazione per l'accertamento della verità.

I limiti angusti della magistratura penale, che agisce solo in presenza di veri e propri reati, rendono impropria ed incompleta la azione della magistratura stessa per quanto concerne il fine della conoscenza globale del fenomeno della concessione di finanziamenti agevolati.

I poteri, analogamente a quanto fatto per le altre Commissioni d'inchiesta, sono quelli riconosciuti alla magistratura, come è precisato nell'articolo 4 del presente disegno di legge.

Le norme sulla composizione, sul funzionamento e sul finanziamento della Commissione d'inchiesta non richiedono particolari chiarimenti.

Un'annotazione va fatta invece circa l'ultimo comma dell'articolo 1, che è fondamentale per comprendere l'intero significato da attribuire al presente disegno di legge.

Vogliamo infatti richiamare all'attenzione degli onorevoli senatori l'aspetto valutativo, di natura politica ed economica insieme, che contraddistingue l'azione della Commissione d'inchiesta anche nei confronti del Comitato per il credito ed il risparmio in quanto tale organo di alta amministrazione, pur nella sua piena discrezionalità, deve rispondere anch'esso per quelle impostazioni erranee che potessero configurare una interpretazione estensiva o non sufficientemente precisa delle norme legislative nelle quali è consacrato l'indirizzo espresso dal Parlamento.

Tanto anche in relazione ai regolamenti che pure dovessero risultare non rispettati.

Il tutto motivato dalla impossibilità di intervento degli interessati ai quali non è consentito per il sistema stesso posto in essere dalle leggi e dalle consuetudini vigenti di opporsi o formulare rilievi sulle

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

determinazioni del Comitato interministeriale medesimo.

In una visione più ampia si potrebbe rilevare che i non felici risultati della politica del credito agevolato sono la conseguenza di scelte non indovinate nel più largo quadro della politica economica e degli interventi pubblici nell'economia.

Penalizzato il risparmio, reso difficile l'autofinanziamento ed il reperimento dei capitali di rischio da parte delle imprese e dopo aver condizionato, come si continua a fare, gli interventi pubblici per la concessione dei finanziamenti agevolati a valutazioni discrezionali non esclusivamente dipendenti da considerazioni tecnico-finanziarie, il complesso sistema di concessioni creditizie è inevitabilmente risultato squilibrato e squilibrante.

I liberali, non da ora, hanno segnalato la pericolosità della politica del credito agevolato come veniva attuata in generale nel Paese ed in particolare nel Mezzogiorno.

Al fine di proporre una concreta alternativa a questo stato di cose i liberali presentarono nella scorsa legislatura la proposta di legge (atto Camera n. 1194) dal titolo « Garanzia finanziaria dello Stato sui progetti di riorganizzazione produttiva industriale del settore privato », proposta che, con alcuni aggiornamenti, viene ripresentata anche in questa legislatura.

Il nucleo centrale di tale disegno di legge prevede la concessione automatica, non di-

screzionale, di una garanzia statale sui finanziamenti che siano legati a progetti di riorganizzazione produttiva i quali tengano conto, a loro volta, di alcuni requisiti fissati dal disegno di legge stesso.

Inoltre, accanto alla concessione della garanzia statale, è prevista una consistente fiscalizzazione decennale degli oneri sociali limitatamente ai nuovi dipendenti assunti.

È importante sottolineare come una tale impostazione lasci tanto la concessione dei finanziamenti, quanto la sottoscrizione di obbligazioni alla valutazione del mercato circa la rispondenza effettiva dei progetti a criteri di produttività e di redditività; valutazione affidata, rispettivamente, agli istituti di credito ed ai possibili sottoscrittori delle obbligazioni.

Il presente disegno di legge di inchiesta parlamentare sul credito agevolato, infine, si ricollega — e ne è la quasi naturale continuazione — all'indagine conoscitiva fatta nella passata legislatura sui finanziamenti industriali da parte della Commissione bilancio e programmazione del Senato. Indagine che ha messo in luce non pochi interessanti aspetti e caratteristiche del funzionamento della politica generale del credito in Italia e che merita il particolare approfondimento che oggi i liberali propongono, mentre non esclude che, in futuro, si rendano necessarie altre indagini conoscitive concernenti ulteriori aspetti del fenomeno.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

È istituita una Commissione d'inchiesta con il compito di accertare l'ammontare globale dei finanziamenti agevolati concessi, con quali norme e secondo quali criteri essi siano stati attribuiti, quali siano stati i presupposti della concessione nel contesto dello sviluppo economico con riferimento ai diversi comparti dei settori: industriale, agricolo e terziario; quali siano le dimensioni delle imprese beneficiarie e delle agevolazioni concesse.

La Commissione d'inchiesta ha altresì il compito di accertare le eventuali irregolarità di qualsiasi natura che abbiano influito sulla concessione ed erogazione dei finanziamenti agevolati:

ad enti o società a partecipazione pubblica autorizzati dalla legge a chiedere l'ammissione agli stessi;

ad imprese o società private che si trovino nelle condizioni previste dalla legge per accedere ai suddetti finanziamenti.

In particolare la Commissione dovrà accertare:

a) se vi siano state omissioni da parte degli enti preposti alla istruzione delle pratiche di richiesta d'ammissione ai finanziamenti agevolati;

b) se vi siano state dichiarazioni o siano state presentate documentazioni non veritiere in ordine alla solidità dell'impresa o della società richiedente il credito agevolato;

c) se vi siano state pressioni esterne all'ente preposto all'istruttoria di cui alla precedente lettera a) al fine di consentire un parere favorevole;

d) se vi siano stati atti diretti a falsificare la reale consistenza delle garanzie offerte al credito dal richiedente;

e) se nella fase istruttoria o di concessione del credito vi siano state ingerenze di

organi dello Stato, delle Regioni e degli enti locali ovvero di uomini politici o di personaggi altrimenti influenti dirette a consentire l'erogazione dei crediti agevolati, anche nei casi in cui dette persone non ne abbiano tratto benefici economici privati;

f) se nelle operazioni per l'erogazione dei crediti agevolati siano state rispettate le norme di legge, i regolamenti e le disposizioni del Comitato per il credito ed il risparmio.

La Commissione, nel caso riscontri l'esistenza di un contrasto tra le norme legislative e regolamentari da un lato e le disposizioni del Comitato per il credito ed il risparmio dall'altro, accerta i fatti e le motivazioni e ne riferisce al Parlamento.

Art. 2.

La Commissione è formata da 15 senatori e 15 deputati in proporzione al numero dei componenti i Gruppi parlamentari, assicurando la presenza di almeno un membro di ogni Gruppo parlamentare.

Il Presidente della Commissione è scelto di comune accordo dai Presidenti delle due Assemblee, al di fuori dei predetti componenti della Commissione, tra i membri dell'uno e dell'altro ramo del Parlamento.

La Commissione parlamentare d'inchiesta è tenuta a presentare, entro il termine improrogabile di nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, una dettagliata relazione sulle risultanze della sua indagine.

Art. 3.

La Commissione parlamentare di inchiesta si avvarrà delle risultanze di altre indagini e inchieste già acquisite nonchè di ogni altro mezzo di accertamento, sia diretto sia indiretto, che riterrà di utilizzare per l'espletamento dei suoi compiti.

Il lavoro della Commissione parlamentare d'inchiesta non interrompe nè sospende le indagini degli altri poteri dello Stato a ciò istituzionalmente preposti. Questi peraltro, se richiesti dalla Commissione parlamentare di inchiesta, devono ad essa riferire.

Art. 4.

La Commissione parlamentare di inchiesta, ai sensi del secondo comma dell'articolo 82 della Costituzione, procede con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

La Commissione parlamentare di inchiesta può:

1) ordinare l'esibizione ed il sequestro di atti, documenti o cose nonchè la perquisizione personale e domiciliare;

2) ordinare l'ispezione di luoghi o di case;

3) ordinare perizie quando l'indagine richieda cognizioni tecniche specializzate;

4) convocare ed esaminare persone che ritiene abbiano conoscenza di fatti e di notizie utili ai fini dell'inchiesta ed escuterle sotto il vincolo del giuramento;

5) procedere, se necessario e nei modi successivamente fissati, ai necessari confronti.

Art. 5.

Se, nei casi previsti dall'articolo 4, numeri 1), 2), 4) e 5), è eccepito il segreto professionale, ivi compreso quello giornalistico o bancario, la Commissione parlamentare di inchiesta ordina l'esecuzione dei provvedimenti e procede all'esame delle persone.

Quando un pubblico dipendente eccepisce il segreto d'ufficio, la Commissione parlamentare di inchiesta, se ritiene necessaria ai fini dell'inchiesta stessa l'acquisizione delle notizie, degli atti, dei documenti o delle cose cui si riferisce l'eccezione, su deliberazione presa a maggioranza dei propri componenti, procede.

Art. 6.

I componenti la Commissione parlamentare di inchiesta, i funzionari ed il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona

che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda le deposizioni, le notizie, gli atti ed i documenti acquisiti al procedimento di inchiesta.

Salvo che il fatto costituisca un più grave delitto, la violazione del segreto è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale.

Le stesse pene si applicano a chiunque pubblica, in tutto o in parte, anche per riassunto o per informazione, notizie, deposizioni, atti o documenti del procedimento di inchiesta, salvo che per il fatto siano previste pene più gravi.

Art. 7.

Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per l'altra metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.