

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

7° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 FEBBRAIO 1989

Presidenza del Presidente ANDREATTA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Conferimento ai fondi di dotazione degli
Enti di gestione delle partecipazioni statali
per il 1988» (1495), approvato dalla Camera
dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 6, 13 e <i>passim</i>
BOLLINI (PCI)	10
CROCETTA (PCI)	6
FERRARI-AGGRADI (DC), <i>relatore alla Com-</i> <i>missione</i>	2, 7, 8 e <i>passim</i>
FRACANZANI, <i>ministro delle partecipazioni</i> <i>statali</i>	18, 22
FRANCO (MSI-DN)	13
RIVA (Sin. Ind.)	8, 9, 18
ZITO (PSI)	6, 7

I lavori hanno inizio alle ore 17.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

**«Conferimento ai fondi di dotazione degli Enti di gestione delle partecipazioni statali per il 1988» (1495), approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conferimento ai fondi di dotazione degli Enti di gestione delle partecipazioni statali per il 1988», già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Ferrari-Aggradi di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

FERRARI-AGGRADI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, il provvedimento al nostro esame, già approvato dalla Camera dei deputati, all'articolo 1 dispone il conferimento per il 1988 ai fondi di dotazione dell'IRI e dell'EFIM, rispettivamente, di 125 e 300 miliardi, destinati alla realizzazione di nuovi investimenti, con assoluta priorità per il finanziamento degli investimenti per il Mezzogiorno e sulla base di programmi e progetti specifici.

All'articolo 2 il provvedimento autorizza altresì il conferimento di complessivi 100 miliardi per la realizzazione di investimenti aggiuntivi nel Mezzogiorno: il riparto di tali somme viene effettuato poi dal CIPE in relazione ai fabbisogni di capitale relativi ai singoli programmi.

All'articolo 3 il provvedimento prevede che la relazione che il Ministro delle partecipazioni statali deve sottoporre al CIPE in ordine all'approvazione dei programmi pluriennali di intervento delle imprese a partecipazione statale deve contenere informazioni dettagliate sugli investimenti effettuati; per l'approntamento di una relazione di questo tipo gli enti di gestione sono tenuti a trasmettere al Ministero note informative semestrali.

L'articolo 4 infine prevede la copertura finanziaria per l'articolo 1 (450 miliardi) a carico del fondo globale di parte capitale per l'anno 1988, utilizzando lo specifico accantonamento «Interventi a sostegno dei programmi delle Partecipazioni statali anche in relazione a particolari condizioni di crisi», mentre i 100 miliardi stanziati con l'articolo 2 sono messi a carico sempre dello stesso fondo globale di parte capitale per il 1988, utilizzando l'accantonamento relativo agli «Interventi delle Partecipazioni statali per il finanziamento di un programma aggiuntivo di investimenti nel Mezzogiorno».

Per quanto riguarda la copertura sarebbe stato più che corretto quello che sembrava auspicabile dal punto di vista sostanziale, ossia che si potessero approvare in questo provvedimento anche gli stanziamenti previsti per il 1989; i motivi tecnico-contabili lo consentono e ciò, a

maggior ragione, rende importante che il provvedimento al nostro esame venga approvato rapidamente, in modo che si possa subito passare ad altro provvedimento.

Alla Camera il Governo ha messo in evidenza due punti innovativi: da un lato uno stretto raccordo tra finanziamenti e programmi di investimenti legati a progetti specifici, dall'altro la destinazione prioritaria a programmi destinati al Mezzogiorno, il che costituirebbe una significativa modifica rispetto alle direttive tradizionalmente fornite agli enti delle partecipazioni statali.

È utile ricordare che gli apporti previsti dall'articolo 1 traggono origine sia dalla necessità di sostenere gli investimenti (ed è il motivo fondamentale), sia dall'opportunità di dare respiro finanziario in relazione agli effetti che la gestione di taluni settori ha determinato a carico del relativo bilancio. I conferimenti all'EFIM traggono origine, poi, dalla necessità di favorire il processo di risanamento che l'ente sta attuando, passando ad una fase di sviluppo e di attuazione di investimenti.

Al riguardo appare opportuno - e mi è sembrato importante inserirlo in questa relazione - tener conto del fatto che, per quanto riguarda il gruppo IRI, il quadriennio 1988-1991 presenta un programma di investimenti pari a 54.000 miliardi. Per quanto riguarda il Mezzogiorno, l'entità degli investimenti previsti dal gruppo IRI è pari a 13.200 miliardi nel medesimo quadriennio, con una significativa presenza nei settori manifatturieri avanzati e nei servizi di telecomunicazione. È prevista poi la presentazione di un consistente numero di progetti, ai sensi della legge n. 64 del 1986, relativi sia a interventi sul territorio che ad attività di diretto interesse aziendale. Il complesso degli investimenti previsti nel programma quadriennale in gestione - parlo sempre dell'IRI - registra un incremento del 26 per cento rispetto a quanto indicato nel piano precedente. Si perviene quindi ad un'incidenza degli investimenti nel Mezzogiorno pari a circa il 36 per cento sul totale, al netto dei progetti relativi alla legge n. 64, che comportano costi dell'ordine di 5.200 miliardi e interessano quasi 6.400 addetti. A ciò va aggiunto poi che, nell'ambito dello strumento della contrattazione programmata, il piano presentato dall'IRI, che comporta interventi nei settori ad elevata tecnologia, prevede costi per 1.640 miliardi e coinvolge oltre 3.700 addetti.

Ne consegue che, secondo le stime riportate, le richieste complessive di apporto al fondo di dotazione, al netto di una serie di fabbisogni straordinari e degli interventi di reindustrializzazione delle aree di crisi siderurgica, ammontano a 11.500 miliardi, connessi essenzialmente allo sbilancio finanziario dell'Istituto a fine 1987, ai programmi di capitalizzazione ordinari ed agli oneri di liquidazione della Finsider.

In particolare l'IRI prevede di reindustrializzare le aree di crisi siderurgica meridionali con un pacchetto di progetti aggiuntivi che comporterà la creazione di circa 2.000 posti di lavoro e opere infrastrutturali, come parcheggi e collegamenti viari. L'IRI prevede di investire 1.750 miliardi nelle attività manifatturiere, circa 10.300 miliardi nei servizi e circa 1.170 miliardi nelle infrastrutture e nelle costruzioni. Questo non riguarda direttamente il provvedimento al nostro esame, ma esso ne trae motivo di maggiore chiarezza e appare chiaro il significato.

Per quanto riguarda l'EFIM, si tratta di un gruppo che avrebbe concluso la fase di ristrutturazione (ho usato il condizionale) e starebbe passando alla fase attuativa di una strategia di espansione e di sviluppo per il perseguimento di precisi e prioritari obiettivi di fondo, come ad esempio: il consolidamento delle posizioni sui mercati internazionali, l'impegno per lo sviluppo industriale ed economico del Mezzogiorno e, in ultimo, l'innovazione tecnologica.

Per quanto riguarda gli investimenti del Gruppo all'estero, questi ammonterebbero, per il quadriennio 1988-1991, a circa 220 miliardi, mentre la quota di fatturato estero dovrebbe attestarsi, nel 1991, su 2.900 miliardi, il che realizzerebbe una crescita stabile in tutto il periodo considerato.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, il gruppo EFIM considera quest'area come un punto fermo nella strategia complessiva: il volume di investimenti programmato nel medesimo quadriennio è pari a circa 983 miliardi, pari al 51 per cento del totale degli investimenti previsti sul territorio nazionale, il che realizza un deciso incremento rispetto al precedente piano.

È prevista in particolare la realizzazione di nuove iniziative per circa 400 miliardi, tali da dar luogo a nuova occupazione per circa 1.350 unità lavorative e che rappresentano circa il 97 per cento degli investimenti sul territorio nazionale.

Lo sforzo finanziario è necessario anche per riequilibrare gli andamenti gestionali del Gruppo, che per il 1988 ha raggiunto un risultato vicino al pareggio e per il 1989 si appresta a realizzare un miglioramento significativo, essendo stato possibile registrare una riduzione complessiva delle perdite pari al 78 per cento circa, il che ha posto le basi per il raggiungimento nel breve termine dell'obiettivo dell'utile consolidato. La richiesta di apporti da parte dello Stato è pari a 825 miliardi nel triennio 1988-1990, allo scopo di perseguire il riequilibrio finanziario del Gruppo, che risulta ancora sottocapitalizzato, e poter sostenere i rilevanti programmi di investimento. In questa legge e nella mia relazione non si parla dell'ENI, perchè l'ENI si trova in una situazione di equilibrio interno molto valido e, per quanto riguarda gli investimenti, beneficia della cosiddetta «rendita metanifera», perchè quando fu data all'ENI la concessione della ricerca del metano, questa venne lasciata per intero all'ENI, escludendo così la necessità di apporti particolari in aumento dei fondi di dotazione.

In tale quadro il presente disegno di legge acquisisce un ben qualificante significato al fine di sostenere la sua funzione strategica nell'ambito della struttura complessiva dell'economia italiana.

Si chiede che il provvedimento venga approvato in tempi brevi (e questo è anche il pensiero del relatore), per dare una maggiore certezza finanziaria ai Gruppi e alle realtà interessate. Io credo che, se facciamo questo, facciamo cosa saggia anche perchè, come dicevo prima, noi abbiamo ben altri provvedimenti da affrontare per cifre più cospicue. Tale esigenza tuttavia non può esimere dalla valutazione attenta di alcune implicazioni che ne derivano e che si riferiscono sostanzialmente a due punti (si tratta poi di vedere come li vogliamo affrontare).

Innanzitutto mi riferisco al vincolo di destinazione degli investimenti specifici per il Mezzogiorno. Non può non emergere al riguardo -

alla luce del fatto che si tratta dell'apporto ordinario ai fondi di dotazione e che esiste uno specifico articolo, l'articolo 2, che prevede un conferimento specifico ai bilanci degli enti per la realizzazione di programmi aggiuntivi nel Mezzogiorno - una qualche perplessità per questa indicazione di finalità aggiuntiva rispetto all'articolo 2, che in qualche modo potrebbe essere in contrasto con l'autonomia gestionale degli enti. È noto che tutto il sistema di gestione e di conferimento dei fondi di dotazione prevede che in altra sede si definiscano le strategie e le priorità su scala programmatica, con l'assegnazione del riparto ai vari fondi di dotazione. Voler stabilire preventivamente, e in maniera non del tutto omogenea in relazione all'articolo 2, una finalizzazione in relazione all'apporto ordinario ai fondi di dotazione, può costituire in qualche modo un elemento innovativo.

Qui io voglio riferirmi in modo particolare a due fatti. Il primo è che, per quanto riguarda gli investimenti degli enti di gestione, noi ci troviamo nella situazione che i mezzi a disposizione non sono soltanto quelli che vengono dal conferimento da parte dello Stato, ma sono anche quelli costituiti normalmente dai mezzi liquidi per smobilitazione, dalle obbligazioni emesse, dagli utili che si vengono a determinare, dai finanziamenti e dalle obbligazioni e via di seguito; pertanto i mezzi disponibili vengono ottenuti da un insieme di fondi, non soltanto da questi.

Ma il punto su cui io vorrei che noi riflettessimo molto è che dobbiamo stare attenti al modo in cui innovare nel sistema di assegnazione dei fondi di dotazione agli enti di gestione delle partecipazioni statali, finalizzando l'apporto alla realizzazione di specifici progetti di investimento ed al fatto che una tale impostazione porta a configurare la trasformazione dei predetti fondi di dotazione da apporti di capitale di rischio ad agevolazioni finanziarie ad investimenti, prospettando cioè una fattispecie che potrebbe provocare la richiesta di preventiva approvazione da parte della Comunità economica europea, così come l'altra legge di agevolazioni finanziarie.

Mi spiego meglio. Noi abbiamo questa esigenza prima di tutto di tener lontana un'eventuale interferenza della CEE; se non siamo chiari, diamo l'impressione di distinguere gli apporti ai fondi di dotazione da altro tipo di intervento; per cui non vorrei che dessimo l'impressione di dare delle agevolazioni che vengono considerate dalla CEE sulla linea delle agevolazioni finanziarie e che porrebbero un elemento di assoluto disturbo.

In secondo luogo, per quanto riguarda i programmi, il Governo, in modo particolare il Ministero, è determinante, ma va tenuto conto che per quanto riguarda le società operative vi è larga partecipazione dei privati e quindi, a mio avviso, bisogna cercare di incidere con molta cautela, con quello che è l'ordinamento, sulla gestione in atto di questo sistema.

L'altro punto sul quale occorre a mio avviso fare una riflessione è l'articolo 3. In relazione alle verifiche sugli investimenti effettuati e sugli andamenti gestionali, il Ministero delle partecipazioni statali è tenuto a richiedere delle note informative allo scopo di approntare la relazione da presentare al CIPI di cui alla legge n. 675 del 1977. A tal fine andrebbero specificati gli organismi che devono effettuare tale verifica.

Faccio un esempio: siccome si è ipotizzato che questo comporti interventi del Ministero e dei suoi ispettori presso le società per azioni, questo dubbio va fugato perchè contrasterebbe completamente con la tradizione delle Partecipazioni statali, in quanto nelle società operative ci sono partecipazioni - a volte anche di maggioranza - di gruppi di privati e pertanto mal si spiegherebbe l'intervento di funzionari dello Stato sulle scelte imprenditoriali. Ritengo che questo timore vada fugato, anche se francamente penso che nessuno al Ministero delle partecipazioni statali abbia in mente di inviare un corpo di ispettori presso le società operative, pur se auspicherei la ricostituzione di un corpo di ispettori in grado di far luce sulle situazioni gestionali.

Siccome del sistema delle partecipazioni statali si è molto parlato e anche questa Commissione ha fissato dei punti cardine, vorrei che meditassimo in modo da essere in grado di varare al più presto questo provvedimento, e in secondo luogo per confermare che vogliamo agire per valorizzare al massimo le potenzialità che il sistema ci offre, pur senza rinunciare a quell'azione programmatica e a quel controllo sostanziale che dobbiamo svolgere in un settore così importante.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Ferrari-Aggradi per la sua relazione. Dichiaro aperta la discussione generale.

CROSETTA. Credo che in primo luogo sarebbe opportuno poter leggere la relazione che abbiamo testè ascoltato e sulla quale dovremmo riflettere perchè ha avanzato questioni interessanti, specialmente nella sua parte conclusiva.

Vorremmo inoltre che il Ministro ci fornisse dei chiarimenti su alcune questioni aperte nel settore delle partecipazioni statali: infatti stiamo assegnando dei fondi di dotazione all'IRI e all'EFIM, che in questo momento sono attraversati da alcune polemiche e da alcune tensioni; basti pensare alla polemica sulla «Superstet» e all'assetto dell'EFIM.

Riteniamo pertanto opportuno che prima di esaminare il disegno di legge il Ministro fornisca alla Commissione un'informazione su tali problemi.

ZITO. Signor Presidente, non so se sia questa la sede per affrontare una discussione sulla politica delle Partecipazioni statali soprattutto in riferimento al Mezzogiorno, ma in ogni caso il mio giudizio sulle Partecipazioni statali nel Mezzogiorno è estremamente critico, direi quasi negativo.

Il disegno di legge in discussione prevede un conferimento di oltre 500 miliardi ai fondi di dotazione degli enti di gestione finalizzato ad investimenti nel Mezzogiorno. La cosa mi sembra lodevole e sono del tutto d'accordo, ma a una condizione, senatore Ferrari-Aggradi: che il conferimento sia subordinato alla presentazione di progetti esecutivi. È vero che i primi due articoli del disegno di legge prevedono priorità per il finanziamento degli investimenti nel Mezzogiorno, ma l'esperienza ci dice che queste espressioni non sono sufficienti.

Signor Presidente, vorrei ricordare un precedente: nel 1981 fu autorizzato il conferimento di 90 miliardi al fondo di dotazione dell'IRI

per investimenti nell'area di Gioia Tauro in sostituzione del centro siderurgico; inoltre 14 miliardi al fondo di dotazione dell'IRI per investimenti della Finmeccanica nella provincia di Reggio Calabria e ancora 40 miliardi all'EFIM per un investimento nel settore difesa sempre nell'area di Gioia Tauro.

Cosa è successo, signor Presidente? Bisogna riconoscere che l'EFIM sta procedendo alla costruzione di questo stabilimento, cosa che non ha fatto l'IRI nè per quel che riguarda Gioia Tauro, nè per Reggio Calabria. La teoria che fu autorevolmente rappresentata dall'allora Ministro delle partecipazioni statali, ma credo anche dal presidente dell'IRI, è che non c'erano i progetti, non c'era mercato e pertanto questi conferimenti al fondo di dotazione avevano trovato qualche altra destinazione. Fatto sta che in Calabria non è successo nulla.

Questa è la ragione per cui, pur essendo d'accordo su questo provvedimento, ritengo necessaria una clausola esplicita e chiara in modo che tali conferimenti siano subordinati alla presentazione di progetti esecutivi. Altrimenti non potrei concordare con il parere positivo suggerito dal relatore.

FERRARI-AGGRADI, *relatore alla Commissione*. A parte il fatto che le norme di questo disegno di legge sono tutte volte al Mezzogiorno, dobbiamo stare attenti perchè gli enti di gestione non sono un settore dell'amministrazione pubblica, ma sono delle finanziarie il cui capitale è in parte investito in società operative per azioni, che devono agire sul mercato in modo imprenditoriale. Il timore che ho espresso è che se concediamo questi conferimenti a condizione che siano per intero destinati al Mezzogiorno con scelte compiute direttamente dal Governo, in sede di Comunità economica europea si sosterrà che abbiamo compiuto un'operazione che si definisce agevolazione finanziaria.

Dobbiamo quindi portare alla CEE questa nostra scelta ed esserne autorizzati, con tutto quello che ne può derivare. Configuriamo il fondo di dotazione non più come capitale ma come uno strumento di contributo dello Stato e così operiamo una distinzione. La linea che abbiamo sempre seguito è che questi enti possono avere dei fondi anche vincolati, ma non nella legge bensì nell'azione concreta che il Ministero andrà a fissare per garantire che le previsioni vengano attuate in pieno.

ZITO. Che cosa accade se il vincolo non è stato osservato?

FERRARI-AGGRADI, *relatore alla Commissione*. In caso contrario rischiamo di sconvolgere completamente un sistema che, per fortuna, da molti anni funziona con efficacia. Diciamo allora che il sistema delle partecipazioni statali viene abolito e che lo Stato si serve direttamente di società per azioni.

Mentre condivido in pieno la vostra preoccupazione, chiedo che non si innovi il funzionamento tradizionale del sistema delle partecipazioni statali, sì da dare l'impressione che noi intendiamo abolirlo per costituirne uno diverso.

A questo riguardo dobbiamo trovare la formula adatta. Sono convinto che sia giusta quella che prevede un *tot* per il Mezzogiorno con il Ministro che garantisce una certa linea di azione; ma se dite che si

tratta di una formula non corretta che permette il verificarsi di quanto ho escluso in principio (ossia che si mandino presso le società operative funzionari dello Stato per effettuare dei controlli), raggiungiamo allora un'altra conclusione che però, a mio modo di vedere, sconvolge totalmente il sistema.

RIVA. Signor Presidente, credo che la stesura di questo disegno di legge sia un contributo potente alla circolazione di un equivoco attorno al finanziamento alle partecipazioni statali che constatiamo ormai da molti anni.

Si dice nel disegno di legge che l'apporto a questi fondi di dotazione deve essere finalizzato alla realizzazione di nuovi investimenti. Dalla lettura della relazione tecnica che accompagna il disegno di legge si evince, in particolare per quanto riguarda i 300 miliardi destinati all'EFIM, un'altra cosa e cioè che con questi fondi si intende - leggo testualmente - «impostare su basi finanziarie più solide la sua politica gestionale tesa a perseguire gli obiettivi del risanamento dei settori che versano in gravi difficoltà, quali l'alluminio e l'impiantistica», eccetera.

Allora, per tradurre da formule curiali in formule più esplicite questo concetto, nasce in me il sospetto non tanto infondato che in realtà, soprattutto per quanto riguarda l'EFIM, con questi fondi si intenda ripianare delle perdite, cosa che non trovo affatto scandalosa dal momento che sotto un profilo istituzionale consideriamo lo Stato come il principale azionista degli enti di gestione. Trovo logico che l'azionista sia chiamato a ripianare le perdite o a mettere in liquidazione l'impresa; e, visto che non si intende mettere in liquidazione, per il momento si devono ripianare le perdite. Tuttavia trovo piuttosto scorretto il ricorso a questa formula eufemistica, per cui ogni volta si deve parlare di nuovi investimenti. Perché? Se lo stanziamento si presenta sotto questa formula, che si sa essere solo di facciata, esso diventa più digeribile da parte del Parlamento e dell'opinione pubblica; mentre se si dichiarasse apertamente che c'è la necessità di riequilibrare le perdite pregresse, ciò porrebbe, se non altro, il problema urgente di andare a vedere come mai queste perdite si sono prodotte, grazie a chi e a quali gestioni.

A me pare che, per quanto riguarda l'EFIM, questi due interrogativi siano diventati ormai di un'urgenza primaria.

Sospendo un attimo il discorso sull'EFIM e ne faccio uno parallelo sull'IRI. Al riguardo nella relazione del senatore Ferrari-Aggradi è ricordato giustamente che il programma di investimenti del gruppo IRI per il quadriennio corrente è previsto per 54.000 miliardi con una media di 13.500 miliardi l'anno. L'apporto previsto in questo disegno di legge è di 125 miliardi, ossia circa l'1 per cento. Sostanzialmente, rispetto ad un programma di investimenti come quello delineato, mi sembra un'inezia e ciò potrebbe anche significare che non è nemmeno necessario dare all'IRI questi 125 miliardi.

FERRARI-AGGRADI, *relatore alla Commissione*. Sono previste a copertura altre somme cospicue nel bilancio per il 1989.

RIVA. A meno che si debbano giustificare questi 125 miliardi con una pretesa che troverei giustissima da parte dell'IRI, e cioè quella di ripianare delle perdite che si siano cumulate in corso d'anno nel settore siderurgico, magari per decisioni politiche che non sono state prese, vuoi perchè il Governo non ha avuto il coraggio di prenderle, vuoi perchè si è lasciato imporre qualche rinvio dall'esterno (quando dico «dall'esterno» non mi riferisco alla Comunità europea, ma proprio all'esterno del Governo, come mi pare accadrà nel corso del 1989 per la vicenda di Bagnoli).

Queste cose andrebbero dette con estrema chiarezza: decisioni politiche impongono perdite di gestione sul capitale dell'ente di gestione. Chi ha assunto queste decisioni deve ripianare quelle perdite. Lo troverei un comportamento discutibile nel merito, ma almeno corretto e lineare nella forma.

Viceversa, qui ho la sensazione che ci troviamo di fronte a una formula - per dirla con un eufemismo - un po' civettuola della finalizzazione della realizzazione di nuovi investimenti che in realtà nasconde il ripiano di perdite. Se per l'IRI questo è un dubbio, mi sembra invece un fatto confessato per quanto concerne l'EFIM.

Mi trovo in seria difficoltà a dare il mio assenso ad un provvedimento costruito in questo modo, non solo e non tanto perchè individuo un mascheramento della realtà ma anche per un'altra ragione che riguarda in particolar modo la gestione dell'EFIM.

Apro una parentesi su tutto quello che è accaduto all'interno del sistema delle partecipazioni statali negli ultimi mesi, in particolare in riferimento all'EFIM. La nostra Commissione, a differenza di altri organi che avanzano competenze in materia, ha mostrato secondo me un giusto distacco. Non abbiamo interferito con iniziative a volte scomposte, così come hanno fatto altri sulle vicende in corso. Tuttavia mi pare corretto che, nel momento in cui ci si presenta una occasione istituzionale per affrontare questi temi (e questa è un'occasione istituzionale), non possiamo accontentarci della raccomandazione avanzata dal relatore secondo cui, poichè questo provvedimento, trattandosi di fondi a valere sul 1988, è in ritardo, bisogna procedere ad assumere una decisione con la massima urgenza. No, questa mi sembra un'occasione per aprire alcuni discorsi sul tema delle partecipazioni statali. E devo dire, con molta franchezza e con molta brutalità, per quanto riguarda l'EFIM, che, avendo io fatto una diagnosi, giusta o scorretta che sia, secondo cui a mio avviso questo ente, per il bene del sistema delle partecipazioni statali, va rapidamente commissariato a fini di scioglimento del medesimo, vorrei utilizzare la mia opposizione e la mia contrarietà a regalare questi altri 300 miliardi, che consentono una magra sopravvivenza all'ente, precisamente al fine di rendere urgente non l'approvazione di questo disegno di legge ma il commissariamento dell'ente stesso.

Inoltre vorrei aprire in questa sede con il Ministro delle partecipazioni statali un rapporto, un dialogo informativo in primo luogo sul destino di questo ente, su questa vicenda che si trascina da mesi e che rischia, per certi versi, di produrre dei guasti finanziari molto peggiori che non quelli della vicenda di Bagnoli che citavo prima, e dei guasti istituzionali pericolosissimi per il sistema delle partecipazioni

statali. Non per nulla quello dell'EFIM è uno degli argomenti che (a mio avviso a torto, però, devo dire, con una certa presa sull'opinione pubblica) viene utilizzato da tutta quell'onda, per così dire, «thatcheriana» che c'è nel nostro paese, per chiedere lo smantellamento non dell'EFIM ma del sistema delle partecipazioni statali.

Dunque questo è un problema che una Commissione parlamentare come la nostra deve porsi con estrema serietà; può darsi che noi si debba perdere qualche ora, senatore Ferrari-Aggradi, su questo provvedimento, ma può darsi anche che, perdendo oggi e nei prossimi giorni qualche ora, noi facciamo guadagnare anni al sistema delle partecipazioni statali, se siamo determinati a dare, con l'esame di questo provvedimento, delle indicazioni al Governo su alcune questioni fondamentali.

Una di tali questioni (che, a mio avviso, è la più urgente e la più drammatica) è precisamente la questione dell'EFIM. Abbiamo letto tutti - non è il caso di ripeterlo qua - di quali giochi di potere, di quali cose stanno avvenendo all'interno dell'EFIM; sembrava che il Governo fosse pronto ad assumere decisioni finalmente drastiche sulla materia, sembrava in particolare che questa fosse una determinazione nuova, rispetto ai suoi predecessori, del Ministro delle partecipazioni statali; e invece qualcosa si è bloccato e si può, leggendo la stampa, individuare anche l'origine di certi blocchi.

Noi vorremmo in questa sede, che è istituzionalmente quella più opportuna, che la questione fosse rivisitata e affrontata - io mi auguro - con i rappresentanti delle varie forze politiche che dichiarino le loro intenzioni al riguardo, perchè non si può considerare la sede parlamentare, la sede istituzionale, l'ultima dove si prendono decisioni per il sistema delle partecipazioni statali, mentre si considerano sedi privilegiate le segreterie di partito o vari altri corridoi dei palazzi romani.

Sulla questione dell'EFIM credo che il Ministro delle partecipazioni statali ci dovrebbe fare un rapporto, che io oserei sperare propositivo, nel senso che ci dovrebbe venire a dire come intende tagliare questo nodo e come intende giustificare, in vista di questa prospettiva, un ulteriore esborso, un esborso che vorrei mi fosse dimostrato che servirà a nuovi investimenti e non a ripiano di perdite (ma se mi fosse dimostrato, si sarebbe in contraddizione con quanto affermato nella relazione tecnica che accompagna il provvedimento).

BOLLINI. Signor Presidente, desidero domandare al relatore qual è la sua intenzione rispetto a questo disegno di legge, perchè dalla relazione si potrebbe - ma forse mi sbaglio - trarre la conclusione che è intenzione del relatore proporre delle modifiche all'articolo 2 e all'articolo 3, nel senso, da una parte, di ottenere quelle garanzie che gli sembrano necessarie allo scopo di evitare verifiche, ispezioni, eccetera, e dall'altra di togliere questa ombra di difficoltà che potrebbe insorgere nei confronti della Comunità economica europea.

Io non so se il collega Ferrari-Aggradi intenda presentare emendamenti o se intenda invece solo sottolineare la pericolosità di questa formulazione, ma vorrei saperlo perchè evidentemente, di fronte a una proposta di modifica, noi vorremmo ragionare sulla base di una

concreta proposta, vedere concretamente che cosa intende correggere; dalle cose dette, infatti, mi pare ci sia qualcosa da correggere, ma in senso opposto a quello che diceva il senatore Ferrari-Aggradi.

Per esempio, circa la questione della finalizzazione di nuovi investimenti nel Mezzogiorno, credo che ci sia una correzione da apportare nel senso che diceva il collega Zito, e adesso ribadito dal collega Riva, di rimediare al fatto che non esiste un eccesso di garanzie riguardo alla finalizzazione di questi investimenti nel Mezzogiorno, ma c'è soltanto un'etichetta circa la destinazione di risorse che non muta nulla nè garantisce alcun intervento, secondo la tradizione finora seguita dalle Partecipazioni statali.

Quindi, se dobbiamo discutere di garanzie, dobbiamo discutere di garanzie nuove, effettive, e non soltanto ottenere il beneplacito dell'Assemblea o della Commissione perchè mettiamo l'etichetta «Mezzogiorno»: perchè poi la pratica dimostra che questa finalizzazione non c'è.

Pertanto, se vogliamo mettere mano al disegno di legge per rendere effettiva questa destinazione, noi siamo d'accordo; se invece si vuole del tutto rimettersi all'Esecutivo oppure agli enti, non siamo d'accordo perchè i risultati non ci saranno.

Da un punto di vista di principio, per quanto riguarda la finalizzazione degli investimenti, nell'articolo 2 si parla di investimenti aggiuntivi, ma non si dice esattamente che cosa sono, nè si dice la località. Pare al collega Ferrari-Aggradi che questa sarebbe una cosa che potrebbe turbare gli equilibri di carattere internazionale e che la Comunità europea potrebbe in qualche modo interferire. Mi pare di aver letto - non so se ho capito bene - che questo stesso argomento è stato sollevato alla Camera dei deputati e che il Ministro delle partecipazioni statali - sempre se ho inteso bene dalle note che ho qui con me - abbia risposto che è vero che si tratta di una linea innovativa, ma che tuttavia ha superato questo scoglio. Io non so se questo scoglio sia stato superato effettivamente; però si tratta di un investimento che soltanto sulla carta viene definito per il Mezzogiorno, soltanto sulla carta viene definito innovativo; l'innovazione o il fatto di essere un investimento aggiuntivo per il Mezzogiorno sono da dimostrare.

Quindi io non vedo questa difficoltà; però se il collega Ferrari-Aggradi la vede, credo che dovremmo fare in modo che si possa trovare una soluzione tecnica, finanziaria e giuridica tale da garantire che questo ostacolo venga superato (anche perchè gli altri paesi lo fanno), però facendo in modo che si aggiunga una garanzia suppletiva, non che si riducano le garanzie che sono contenute in questo disegno di legge.

Così pure per quanto riguarda le questioni relative all'articolo 3, io non so, senatore Ferrari-Aggradi, se dobbiamo andare al di là della norma dell'articolo 3 perchè lei intravede un intervento che potrebbe ledere certe prerogative gestionali delle partecipazioni statali allorquando il Ministro cerca di trasmettere note informative e di svolgere le opportune verifiche perchè gli investimenti siano effettivamente determinati sulla base di quello che vuole la legge. Io non credo che il Ministro voglia interferire nelle imprese, ma vuole soltanto assumersi una precisa responsabilità, cioè fornire una garanzia al Parlamento che almeno quelle pochissime cose che qui vengono indicate vengano assicurate.

Mi sembra che la scommessa contenuta in questo disegno di legge sia tutta nell'articolo 3, dato che gli interventi di Riva, di Zito e le nostre posizioni non fanno altro che evidenziare una dolorosa e sacrosanta verità: qualunque altro artificio non può reggere perchè gli interventi per il Mezzogiorno non ci sono stati e quindi la pretesa dell'articolo 3 di note informative semestrali mi sembra veramente il minimo che si possa chiedere. Naturalmente Ferrari-Aggradi ha le sue preoccupazioni, ma vedo nella sua posizione un elemento che invece di rafforzare il ruolo delle Partecipazioni statali, restituendogli la sua particolare dignità in una politica di intervento nel settore dell'economia, tende a ridurlo ulteriormente.

Mi rivolgo al Ministro delle partecipazioni statali per dire che questo elemento risulta in qualche misura inficiato se prendiamo in esame tutte le ipotesi che si leggono sui giornali a proposito dell'EFIM; pertanto è quanto meno lecito avere dei dubbi circa l'effettiva destinazione al Mezzogiorno di questi fondi, che non vadano invece a ripianare i buchi di bilancio.

Mi sembra che quello che ha detto il senatore Riva sia sacrosanto, in quanto non si vede perchè l'azionista di maggioranza - che è lo Stato - non possa prendere atto che qualcosa è andata male e che il suo intervento sia necessario per sanare una situazione debitoria; ma ogni cosa deve essere detta chiaramente e non si devono promettere delle possibilità di intervento aggiuntivo per il Mezzogiorno quando queste possibilità non sembrano esserci. Credo quindi che dobbiamo avere dei chiarimenti e delle spiegazioni per l'EFIM.

Al di là della situazione contingente, è la prima volta che si dà avvio a una discussione sulle Partecipazioni statali e io spero che questo dibattito possa veder impegnata la nostra Commissione. Per restare alle questioni del disegno di legge, mi pare che dovrebbe essere detto qualcosa in più e il collega Ferrari-Aggradi, grazie alla sua esperienza, dovrebbe suggerire qualcosa allo scopo di rispondere agli interrogativi: sulla reale finalizzazione verso il Mezzogiorno, sulla certezza che questi interventi siano aggiuntivi, sul fatto che non si incorra nelle difficoltà che possono insorgere da parte della Comunità economica europea, ma al tempo stesso si abbia disponibilità di dati. Infine deve essere detto qualcosa su questo ente, dove si svolgono le risse di cui parlano i giornali, in modo da verificare se stiamo ragionando su un organismo vivo che può adempiere ad una funzione, oppure siamo di fronte ad un organismo morto che deve essere trasformato o addirittura seppellito.

Naturalmente non dobbiamo perdere di vista che ci aspetta una discussione più impegnativa e complessiva che riguarda gli stanziamenti previsti nei fondi globali con il bilancio 1989, che prevede circa 800 miliardi. A tale proposito mi domando se dobbiamo tener separati questi due aspetti o dobbiamo esaminarli congiuntamente.

La mia parte politica alla Camera dei deputati ha votato contro questo disegno di legge, se ho inteso bene le dichiarazioni, perchè la politica generale del settore dovrebbe essere corretta, e non tanto per il contenuto del provvedimento in se stesso. Naturalmente il Gruppo comunista era favorevole all'introduzione di misure volte a dare maggiore garanzia che gli interventi si indirizzino verso il Mezzogiorno e che si tratti di nuovi investimenti.

Se però il relatore ritiene che le sue osservazioni siano tali da dover indurre ad una modifica del testo e quindi ad un suo rinvio alla Camera, allora sono disponibile a ragionare per vedere se le sue proposte sono nel senso di un miglioramento del testo e di un rafforzamento delle garanzie.

Vorremmo infine che il Ministro delle partecipazioni statali ci dicesse qualcosa di più concreto su questo ente così chiacchierato, auspicando che questa Commissione possa esercitare una funzione di raccordo, in modo che tra le tante voci che assillano il Ministro ci sia anche la voce di una Commissione, fortemente preoccupata per l'avvenire delle Partecipazioni statali e che, essendo un po' fuori dalla mischia, potrebbe fornire al Ministro degli utili suggerimenti.

FRANCO. Signor Presidente, dopo gli interventi autorevoli del senatore Riva e del senatore Bollini, desidero dire che sono perfettamente d'accordo con la richiesta formulata dal senatore Zito affinché i fondi siano assegnati solo previa presentazione di progetti esecutivi che riguardino effettivamente il Mezzogiorno.

Chiedo alla sua cortesia qualche istante per ricordare al Ministro delle partecipazioni statali che è necessario intervenire decisamente, anche al di là delle stesse prerogative, affinché le Partecipazioni statali finalmente si ricordino che la regione Calabria ha il più alto tasso di disoccupazione tra le regioni italiane, con una punta per Reggio Calabria del 36,5 per cento.

Signor Ministro, il Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale alla Camera aveva chiesto che l'IRI, l'ENI e l'EFIM potessero riservare il 25 per cento degli investimenti nel Mezzogiorno alla regione Calabria. Questa nostra richiesta non è stata accolta nel disegno di legge che andremo a votare, ma certamente, visto che il Governo ha presentato degli emendamenti, anche noi ripresenteremo la nostra proposta.

Tale intervento è necessario, ed è una raccomandazione particolare quella che mi permetto di fare in questa sede. Occorre intervenire con l'EFIM per risolvere un grosso problema che riguarda la mia città, Reggio Calabria: mi riferisco alle officine OMECA, in cui l'EFIM ha una partecipazione per il 50 per cento. Qualche giorno fa il vice sindaco socialista di quella città ha sentito le organizzazioni sindacali le quali affermano che l'azienda sta per rimandare in cassa integrazione un forte numero di dipendenti. Non è possibile che l'EFIM non sia in condizione di dare maggiore sviluppo a questa società che era nata - disse il presidente Fanfani nel 1961 - come volano dell'industrializzazione di Reggio Calabria. All'inizio della produzione dava occupazione a 2.000 unità, mentre oggi queste ammontano solo a 780. Fino all'anno scorso oltre 150 persone erano in cassa integrazione e ancora una volta si paventa questa dannata ipotesi per i lavoratori.

Signor Ministro, è una raccomandazione che le rivolgo in questa sede, approfittando dell'esame del disegno di legge n. 1495, perchè possa intervenire autorevolmente per risolvere la crisi endemica che investe l'unica industria della città di Reggio Calabria.

PRESIDENTE. Sono stato vivamente impressionato dal fatto che sull'ottima e prudente relazione del senatore Ferrari-Aggradi sia stata sollevata una serie di obiezioni e manifestata una serie di preoccupazioni.

Il sistema dei fondi di dotazione è un sistema che serve a permettere la crescita del capitale proprio delle partecipazioni in relazione alle esigenze di sviluppo e all'eliminazione degli effetti contabili delle perdite. Da qualche tempo vi è la tendenza a collegare molto strettamente gli investimenti ai fondi di dotazione, e non siamo ancora riusciti a trovare una tecnica con cui questa operazione sia possibile. Nascono allora testi come il secondo comma dell'articolo 3 del presente disegno di legge, in cui si parla di una contabilizzazione dell'utilizzo dei fondi nei programmi e nei bilanci consolidati degli enti di gestione; ciò nel complesso rappresenta la traduzione dell'ingenua presunzione che il capitale abbia un cartellino e che in relazione a tale cartellino il capitale vada a finanziare questa o quella attività.

Nei bilanci consolidati degli enti di gestione naturalmente questi fondi andranno ad aggiungersi alla voce relativa ad apporti dello Stato. Questo è sempre avvenuto e non so che cosa di nuovo voglia apportare tale comma che, a mio parere, è del tutto superfluo.

Considero superflua anche la prima parte dell'articolo 3 perchè ritengo che un mutamento di informativa dagli enti di gestione al Ministro delle partecipazioni statali possa essere risolto con i normali poteri di vigilanza del Ministro stesso. Così pure è superflua la richiesta di elementi perchè nei rapporti tra Ministero ed enti di gestione (non penso che il Ministero immaginasse di poter operare al di sotto degli enti di gestione) è chiara la necessità di un'informativa puntuale, precisa e aggiornata.

Nel complesso mi pare che tutto l'articolo 3 sia superfluo e in qualche misura ingeneri sospetto per l'attivismo del Ministero, sospetto non giustificato.

Un'altra questione concerne l'interrogativo se non sia da chiudere la fase iniziata nel 1963 con un'indiscriminata propensione per le partecipazioni statali. Il periodo aureo della formazione delle grandi compagnie di bandiera italiane negli anni '50 si è verificato senza apporti diretti dello Stato. Il sistema delle autostrade, il sistema dell'unificazione della siderurgia italiana si è formato attraverso l'autofinanziamento e attraverso il ricorso al mercato di capitale, in parte obbligazionario e in parte azionario.

Durante le vicende tormentose di questi anni si è ritenuto necessario (o è stato causa di tali vicende) un ampio ricorso ai fondi di dotazione. Oggi questi fondi sono molto più contenuti, anche se l'assunzione a carico dello Stato del servizio dei debiti con organismi internazionali o di debiti contratti sul mercato internazionale configura una forma nascosta di conferimenti per migliaia di miliardi al capitale proprio degli enti di gestione o addirittura delle società operative (mi pare infatti, se non sbaglio, che questa formula sia utilizzabile sia dagli enti che dalle società operative).

Alcune delle osservazioni del senatore Zito e di altri che sono intervenuti (in particolare del senatore Bollini) mi suggeriscono un quesito, se non sia cioè immaginabile che anche per le partecipazioni avvenga quello che è avvenuto per la GEPI e cioè che gli apporti di capitale siano esclusivamente collegati alle necessità imposte da investimenti da effettuarsi nel Mezzogiorno. Ciò vuol dire che, chiusa la partita con la parte sana del paese, con la parte cioè che non richiede azioni di sviluppo (il

Centro-Nord d'Italia dove le partecipazioni dovrebbero poter finanziare le loro necessità attraverso l'autofinanziamento, l'alienazione di imprese e il ricorso al mercato sotto le varie forme tecniche che questo può assumere), mediante una specie di contratto o di programma, assistito dalle particolari tecniche di controllo proprie di una specifica operazione, si potrebbe riservare al resto dell'Italia l'uso dei mezzi forniti dal bilancio dello Stato. Occorre pure considerare i casi in cui esistono vincoli sul capitale, come nel caso della pubblica utilità telefonica, nonché quelle limitate necessità per mantenere la quota minima che è nella legge o nella convenzione prescritta. In tutti gli altri casi si deve chiudere la fase collegata a certe vicende della finanza pubblica, a certi impegni di sviluppo, a difficoltà finanziarie che hanno caratterizzato gli anni che vanno dal 1963 in poi.

In particolare, signor Ministro, mi sembra che le indicazioni che nascono dalle recenti informazioni sulla cessione della prima banca appartenente al sistema delle partecipazioni statali pongano anche per queste società una regola di diritto: quella della separazione tra banca e industria. Non credo che tale regola di diritto possa essere affermata per la parte privata del sistema industriale e possa invece essere disattesa per la parte pubblica. Quindi, se deve ridursi al 10 o al 20 per cento la partecipazione, stabilirà il Parlamento la quota delle società non finanziarie. Sembra che ciò possa essere fatto anche nel caso degli enti di gestione e comunque, poichè tutte queste leggi e le finalizzazioni dei fondi globali sono state pensate prima che si cominciasse a poter introdurre nei programmi i ricavi dell'alienazione di cespiti (perchè quando questa finalizzazione è stata collocata in bilancio non erano previste la vendita del Banco di Santo Spirito, nè le eventuali altre alienazioni che dovessero di seguito avvenire), questo non modifica i programmi dello Stato. Al riguardo abbiamo un contributo di 100 miliardi più l'eventuale partecipazione, per altri 100 miliardi, del gruppo IRI che ieri ha realizzato una plusvalenza per la cessione di una quota del Banco di Santo Spirito. Allora l'unica invariante in questo caso sarebbe il contributo statale che noi abbiamo immaginato; di solito i programmi finanziari variano se accadono fatti nuovi di queste dimensioni, che comportano una *tranche* annuale pesante come quella che abbiamo iscritto in bilancio per il 1989.

È chiaro che il contenimento della spesa pubblica è avvenuto in gran parte per il contenimento della posta relativa alle sottoscrizioni di capitale, cioè al titolo del bilancio relativo a «Conferimenti azionari», conferimenti che erano dell'ordine, in lire attuali, di 15.000 o di 18.000 miliardi nel 1982 e nel 1983 e che si sono ridotti adesso a qualche cosa di inferiore a 1.000 miliardi; credo che questa azione debba essere ulteriormente spinta in avanti.

Nasce però un problema, e nasce anche di fronte a questo testo di legge. Le imprese a partecipazione statale possono attingere ai normali mezzi per la incentivazione del Sud, cioè alla legge n. 64, alle leggi industriali in generale, eccetera: e allora, che cosa immaginiamo? Immaginiamo di avere strumenti di superincentivazione per il fatto casuale che una società transitoriamente si trova nel gruppo IRI o nel gruppo ENI? Oppure che questa società non avrebbe diritto a trovarsi in un gruppo privato? Andiamo a creare una ragione di immobilità nel

trasferimento di società dal pubblico al privato perchè se rimangono nel settore pubblico queste società hanno diritto, quando investono al Sud, non solo agli incentivi fiscali previsti dalla legge n. 64, ma anche agli apporti di capitale a fondo perduto o all'incentivazione mediante contributo al pagamento degli interessi?

Questo è un dubbio che a me viene e che in qualche modo contrasta con la proposta che io facevo, che era quella di considerare, d'ora in avanti, i fondi di dotazione come strumenti per accordi di programma (e quindi con tutte le garanzie che, nella breve stagione degli accordi di programma, sono state tentate in Italia e con quelle che l'esperienza amministrativa francese invece, con una tradizione più lunga, suggerisce), per affrontare i problemi che qui voi avete sollevato di spingere a maggiore attività le partecipazioni statali per realizzare attività manifatturiere nel Mezzogiorno.

Ciò che mi sembra importante è che almeno il Nord e il Centro d'Italia siano liberati da una situazione che comporta una grave rottura della concorrenza tra questa piccola parte delle imprese manifatturiere pubbliche e il resto dell'economia industriale del paese.

Quindi a me sembra che si potrebbe esplorare la possibilità di un uso di questi fondi di dotazione (secondo quello che mi pare sia, naturalmente con altre motivazioni, il parere di molti in questa Commissione) limitato al Sud, utilizzando allora il sistema di trasferimenti a fondo perduto all'infuori del fondo di dotazione, in relazione a specifici contratti di programma, in maniera che tutto sia chiaro, riportando il sistema, che sia assestato, sulla via che ne ha caratterizzato lo sviluppo estremamente positivo degli anni fino al 1963.

Ai fini di questa legge a me pare che una soppressione dell'articolo 3 sarebbe opportuna, discenderebbe dalle preoccupazioni espresse, mi pare, dal relatore; in ogni caso chiederei al relatore se egli sa dare un qualche senso al secondo comma dell'articolo 3, cioè se esso abbia un qualche significato.

Certamente anch'io condivido con lui la preoccupazione che un eccessivo collegamento con la indicazione degli investimenti apra questo problema, cioè il problema di considerare che le norme del trattato sulla concorrenza, le norme del trattato che riguardano le sovvenzioni pubbliche più facilmente possano essere messe in pericolo e che quindi interventi della Commissione presso la Corte possano essere sollevati. Io credo che, riducendo questo sistema come strumento di politica regionale e di politica per il sostegno del Sud, pur con tutti i problemi che anch'io prima ho sollevato, questi pericoli sarebbero meno evidenti.

Insomma, per concludere, il senatore Ferrari-Aggradi in molte occasioni ci ha parlato della politica attiva del patrimonio pubblico e a me pare che uno dei campi in cui questa politica attiva del patrimonio pubblico debba esercitarsi - nel caso particolare delle banche, anche per ragioni specifiche di corretto rapporto tra banca e industria - sia proprio quello delle Partecipazioni statali, che mi sembrano un soggetto in grado di svolgere alienazioni di imprese che non sono necessarie al raggiungimento dei loro obiettivi, e che quindi il vantaggio per le finanze dello Stato possa essere realizzato in questo particolare settore.

Dichiaro chiusa la discussione generale.

FERRARI-AGGRADI, *relatore alla Commissione*. Io mi riferisco a chi mi ha toccato su un punto sul quale credo di essere invulnerabile, quello del Mezzogiorno. Avendo lavorato con De Gasperi per la Cassa per il Mezzogiorno e avendo vissuto momenti anche emozionanti oltre che affascinanti sul piano politico, il fatto che voi pensiate che io non sia favorevole ad una politica attiva per il Mezzogiorno è una cosa assolutamente opposta alla verità.

D'altra parte chi mi ha sentito nel dibattito in Aula, non può avere dubbi: io ho detto chiaramente che ci deve essere un intervento globale e ho detto che tutti gli strumenti disponibili devono essere messi a disposizione per affrontare questi problemi che purtroppo si aggravano.

Quindi vorrei che tralasciassimo fuori alcuni argomenti che rischiano di essere devianti rispetto al discorso di carattere generale.

Per quanto riguarda il resto, io ho detto il mio pensiero; quando ho parlato in fase di relazione, ho detto che si chiedeva che venisse approvato con urgenza questo provvedimento, e ho aggiunto che io ero di questo avviso: cioè il mio parere è quello di approvare questo provvedimento con urgenza. Perché? Noi abbiamo di fronte due possibilità: quella di fare un esame veramente approfondito che ci porti a decisioni radicali e che dia veramente una svolta a tutta questa materia (specialmente adesso che abbiamo un Ministro che ha tanta buona volontà e si impegna), ma che richiede un minimo di tempo; oppure quello di dare la precedenza alla questione dell'EFIM. Esiste un fatto EFIM come esistono altri fatti, però per quanto riguarda l'EFIM le cose sono due: o diamo ad esso subito dell'ossigeno o l'EFIM non sta in piedi. Allora il mio pensiero è il seguente: intanto cerchiamo di evitare dei traumi e delle difficoltà che vanno a danno di tutti e tentiamo di arrivare a un chiarimento sul sistema delle partecipazioni statali e sui vincoli che ci possono esporre a difficoltà sul piano comunitario. Se tuttavia, anche sotto lo stimolo degli autorevoli interventi di questa sera, vogliamo affrontare i problemi di fondo, io sono disponibilissimo. Nella passata legislatura abbiamo condotto una indagine conoscitiva sull'assetto delle partecipazioni statali che si è conclusa con una relazione che ha raccolto l'adesione sostanziale di grandissima parte della nostra Commissione. Se vogliamo risolvere i problemi senza fermarci alla superficie e tenere conto dei problemi posti dai senatori Riva e Bollini, possiamo partire da quella relazione, ma anche andare oltre: ad esempio, che significato ha l'inserimento nel sistema delle partecipazioni statali della Mostra d'Oltremare? Sono molto comprensivo con i colleghi della Camera dei deputati; ma penso anche che bisogna avere la percezione di certi rapporti.

Per quel che riguarda l'ENI che continua a godere della rendita metanifera, si può discutere se abbia titolo per usufruire dei fondi di dotazione, come del resto è stato sostenuto anche nel recente passato. La situazione dell'EFIM è molto particolare, come dimostra anche la sua storia. Nel dopoguerra Einaudi volle che si intervenisse esclusivamente per salvare il settore meccanico che era stato colpito dalla guerra: così si salvarono molte aziende a cominciare dalla Fiat; alcune delle aziende risanate furono rifiutate dall'IRI, cui si pensava di affidarle, e pertanto fu costituito un ente di gestione a parte, che

però nasceva con il marchio dell'opposizione di tutte le persone che avevano approfondito il problema e oserei dire di tutte le parti politiche.

Pertanto anche queste brevi considerazioni evidenziano la casualità alla base della nascita dell'EFIM; tuttavia se vogliamo porci in questa sede il problema di una sua trasformazione rischiamo di andare troppo in là con i tempi, mentre alcuni aspetti contingenti ma preoccupanti potrebbero aggravarsi.

Se vogliamo affrontare il problema per intero non mi sottraggo, anche se si rende necessario esaminare delle tematiche più squisitamente politiche che ci costringerebbero ad allungare oltremodo i tempi.

Una tematica del genere non può eludere il problema dell'organizzazione. Ai tempi in cui l'IRI era una grande cosa, Menichella si vantava di non avere più di cento dipendenti e sosteneva che la parte più importante era l'ispettorato, il cui capo ufficio era Pasquale Saraceno, vice capo Marcantonio - uomo senza dubbio di grandi capacità - e vi lavoravano altre personalità notevoli, insieme anche a giovani tra i quali Carli e Ferrari-Aggradi, che però svolgevano degli incarichi importanti. Ad esempio io fui incaricato di una indagine durissima alla «Terni» da cui venne fuori che l'industria elettrica realizzava profitti incredibili ma sovvenzionava la chimica, che senza l'energia gratuita avrebbe perso somme enormi; risultò inoltre che la siderurgia di guerra guadagnava quello che voleva e che la siderurgia di pace andava a rotoli. Questi rapporti venivano trasmessi a chi doveva prendere le decisioni; ora invece l'ispettorato non esiste quasi più, mentre se lo è costruito la Banca d'Italia.

Sarei molto lieto di fornire il mio contributo all'approfondimento dei problemi, ma domando se c'è veramente la volontà politica di farlo. Potremmo intanto varare questo provvedimento per il quale sono già previsti gli stanziamenti e allo stesso tempo avviare una riflessione più approfondita sull'assetto del sistema delle partecipazioni statali.

Signor Presidente, come è mia abitudine ho aperto l'animo, anche perchè credo sia il modo migliore per acquisire le diverse posizioni; se vogliamo assumere certe iniziative, le dobbiamo portare avanti sapendo quali problemi pongono e per questo motivo ritengo che sia importante ascoltare la voce del Ministro delle partecipazioni statali.

RIVA. Dopo l'intervento del relatore, vorrei capire se la sua proposta si può concretizzare in termini operativi nel modo seguente: cassare l'articolo 1, lasciare l'articolo 2, cassare dall'articolo 3 il comma 2 e il comma 1 dalle parole «A tal fine» fino a «gestionali», cassare infine il comma 1 dell'articolo 4.

FERRARI-AGGRADI, *relatore alla Commissione*. Non ho inteso presentare proposte emendative.

FRACANZANI, *ministro delle partecipazioni statali*. Vorrei innanzitutto ringraziare il relatore e coloro che sono intervenuti. Si tratta di un ringraziamento non rituale perchè l'avvio della discussione sul disegno di legge relativo ai fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali per il 1988 ha portato ad approfondire aspetti

estremamente importanti e fondamentali, relativi sia alle questioni legate al riassetto istituzionale degli enti stessi, sia a problemi di riassetto industriale, in particolare per quanto riguarda l'EFIM in riferimento alla duplicazione rispetto all'IRI.

Siccome mi pare di capire dalle parole del Presidente che la discussione avrà un seguito, mi riservo di fornire un riscontro il più possibile puntuale e completo agli interventi in un termine successivo. Intanto, tuttavia, vorrei sottolineare alcuni aspetti: lo ritengo doveroso affinché non insorgano equivoci sulla posizione del Governo.

Mi sembra che gli orientamenti emersi già questa sera riproducano in qualche misura le posizioni espresse circa gli aspetti generali dell'assetto istituzionale e industriale degli enti, posizioni che, se vogliamo semplificare, sono contenute in una vasta gamma che va da chi dice di eliminare tutte le partecipazioni statali, a chi dice che le partecipazioni statali devono andare avanti con le proprie gambe senza più alcun finanziamento o dotazione pubblica, a chi d'altra parte dice di continuare con la corresponsione dei fondi di dotazione in base ai criteri precedenti e con gli stessi strumenti di controllo.

Ritengo che una risposta esaustiva su tali problemi non possa intervenire che a conclusione di una riflessione che importi decisioni operative e legislative sul riassetto istituzionale ed industriale degli enti di gestione. Tuttavia se noi rinviassimo qualsiasi innovazione a queste conclusioni, che pure sono auspicabili (dirò anzi che il mio auspicio non è solo teorico ma è accompagnato da comportamenti operativi per la parte che mi concerne), commetteremmo un errore. Come diceva il relatore poco fa, occorrono dei perfezionamenti, delle innovazioni, ma nel frattempo dobbiamo occuparci della macchina che è in corsa ancora con l'assetto tradizionale.

Lo sforzo che compiamo con questo disegno di legge può darsi che sia suscettibile di miglioramenti e di affinamenti nella linea di tendenza, ma mi sembra di capire che i fondi di dotazione abbiano ancora senso per le partecipazioni nell'ottica sottolineata dal presidente. Occorre cioè sostanzialmente finalizzare questi fondi agli investimenti soprattutto nel Sud, e in quei settori strategici che richiedono un apporto pubblico (ad esempio, il settore delle telecomunicazioni). Ricordo che il piano pluriennale richiede 36.000 miliardi per investimenti nelle telecomunicazioni e cito solo questo comparto perchè è la voce richiamata dal Presidente.

Se non vogliamo raggiungere risultati stratosferici, ma soltanto dei traguardi che ci permettano di rialinearci agli altri paesi della CEE, dobbiamo compiere uno sforzo che preveda ancora i fondi di dotazione ma collegati e finalizzati agli investimenti, e in secondo luogo quasi esclusivamente agli investimenti nel Sud. Per quanto concerne poi l'intera area nazionale, ci si deve indirizzare verso servizi di interesse pubblico di riconosciuta necessità.

La seconda riflessione del Presidente è stata posta in termini problematici rispetto alla prima osservazione e credo che si possa dare una risposta coerente. Nel Mezzogiorno, pur esistendo la legge n. 64 del 1986 ed altri interventi relativi sia al settore pubblico che a quello privato, probabilmente sono ancora attuali ulteriori incrementi dei fondi di dotazione che riguardino solo gli enti di gestione delle

partecipazioni statali, in quanto vi sono investimenti a redditività differita che hanno grande valenza e significato ma che forse i privati, proprio per la loro caratteristica, non possono portare avanti neppure con gli incentivi previsti dalla legge n. 64. Chiudo questa parentesi perchè essa ci porterebbe ad esaminare aspetti non ricompresi nel disegno di legge al nostro esame, anche se ugualmente importanti. Tuttavia, se questa può essere una linea di tendenza che riesca a mediare tra i vari interessi, non va dimenticata ma anzi sottolineata per raggiungere gli obiettivi che ci poniamo.

Il disegno di legge al nostro esame intende additare degli strumenti che garantiscano, più di quanto sia stato nel passato, una verifica degli obiettivi del quadro istituzionale che ricomprende l'attuale ruolo del Ministero delle partecipazioni statali. Al riguardo voglio dare una conferma, peraltro correttamente anticipata dal relatore: non c'è alcuna intenzione, neppure surrettizia, da parte del Ministero di attivare ispettori nelle aziende. Il nostro rapporto rimane esclusivamente con gli enti, rimane corretto, anche se intendiamo perseguire un'ulteriore linea attraverso iniziative amministrative già avviate e possibili nell'ambito della normativa esistente all'interno delle Partecipazioni statali. Mi riferisco, ad esempio, ai nuclei di valutazione del Ministero che verificano i programmi che gli enti hanno l'obbligo di trasmettere. Ciò serve anche a controllare che effettivamente vengano raggiunti gli obiettivi per i quali sono stati conferiti i fondi. Questo crediamo che sia un fatto di assoluta correttezza istituzionale, pur nell'attuale quadro, e che nello stesso tempo segni un momento in avanti proprio in questa nuova logica che vogliamo dare alle partecipazioni statali e alle loro dotazioni.

Per non «svicolare» rispetto a nessun tema, dico anche, circa il quesito specifico che è stato posto dal senatore Riva sui fondi per investimenti e la loro reale destinazione, più in generale, e sui fondi per investimenti all'EFIM e la loro effettiva destinazione, più specificamente, che non so se il problema sia stato affrontato in modo adeguato nel testo legislativo e non so se sia molto ben congegnata la relazione in questo senso; ma vorrei ribadire che in termini generali in questa nuova logica abbiamo effettivamente inteso collegare i fondi di dotazione solo agli investimenti, anche se capisco che è difficile fare quanto ha detto lo stesso Presidente, cioè verificare poi una precisa distinzione tra fondi per investimenti e loro destinazione definitiva, se questi non vadano effettivamente a ripiano di *deficit*. Comunque la nostra intenzione (del resto collegata alla sua prima enunciazione) è stata nel senso di collegare effettivamente i finanziamenti solo agli investimenti, anche per l'EFIM.

Certo, si può pensare che anche una dotazione per investimenti indirettamente crei un qualche ausilio, un qualche sostegno a un ente che è in difficoltà, però cercando di far sì che questo sostegno avvenga in una forma a mio avviso corretta, nel 1988 perchè mi riferisco all'anno passato, cioè in base ad un apporto che riguardi gli investimenti.

Capisco che poi è difficile, come è stato detto, fare una verifica circa la destinazione definitiva, ma proprio per questo, nell'ambito del quadro istituzionale, noi dobbiamo preoccuparci di fare qualcosa. Non è un'azione vessatoria, non è un'azione di attivismo del Ministero quella

che abbiamo cercato di mettere in essere; dobbiamo stare attenti a non fare delle affermazioni che sono in contrapposizione, cioè, da una parte dire che questi fondi in via surrettizia vanno ad altre finalità rispetto a quelle enunciate, e dall'altra dire che se il Ministero vuole adottare forme di controllo innovative rispetto a quelle esistenti è un Ministero decisionista, è un Ministero che si pone in termini di attivismo. Ecco: cerchiamo insieme le formule equilibrate.

Vorrei dire che, per quanto riguarda l'EFIM, ritengo che assolutamente non sia estranea la questione di merito richiamata dal senatore Riva e che per tutti i discorsi prima fatti in generale nella conclusione mi riservo di dare risposta a tali questioni, anche perchè tra l'altro abbiamo approvato un bilancio con precise osservazioni per quanto riguarda l'EFIM (l'ultimo bilancio approvato).

Vorrei che a conclusione si mettesse in evidenza innanzi tutto come lo sforzo del Ministero in questo provvedimento sia stato di conciliare innovazioni per una finalizzazione dei fondi in termini di investimento e in termini di aree.

Mi permetto di aprire una parentesi a proposito delle aree e della questione CEE sollevata dal relatore. Dopo approfondimenti fatti - è sempre difficile dare risposte puntuali, assolutamente certe - credo che noi incorreremmo in maggiori rischi, da oggi in avanti, nel dare aiuti indiscriminati e generici a enti che hanno attività economica rispetto alla scelta invece di ancorarli ad investimenti in aree che obiettivamente hanno delle necessità, hanno delle situazioni di debolezza.

Chiusa questa parentesi, intendevo dire che c'è questo sforzo del Ministero di collegare l'innovazione dei fondi ad investimenti, e ad investimenti in determinate aree, con il tentativo che questa non sia solo una grida manzoniana ma sia supportata da un qualche controllo.

C'è piena coscienza che questi temi richiamano riordini istituzionali e riordini industriali. Per tutte e due queste tematiche, che alla fine devono avere una conclusione politica, ma su premesse di grandi verifiche tecnico-giuridiche ed economiche, noi abbiamo istituito due commissioni di studio al Ministero, una presieduta dal professor Cassese, per il primo aspetto delle regole istituzionali, ed una presieduta dal professor Mazzocchi per le tematiche del riordino istituzionale. A tale proposito ho il piacere di dire che, per quanto riguarda le proposte sul nuovo assetto istituzionale, il professor Cassese ha finito il suo lavoro proprio in questi giorni, e qualora il Presidente o i membri di questa Commissione lo ritenessero io sono disponibile in marzo a venire qui a discutere. Naturalmente anche queste proposte non è che siano da accettare in termini acritici ed io ritengo che prima di essere tradotte in schemi di testi legislativi debbano avere delle verifiche con le Camere, e che un momento essenziale di queste verifiche sia un approfondimento in questa Commissione.

Sull'altro versante, la commissione presieduta dal professor Mazzocchi sta ancora lavorando e io credo che bisognerà continuare a percorrere questa strada maestra e farci carico di queste responsabilità. Intanto, però, siccome siamo già arretrati rispetto ai tempi che abbiamo davanti, secondo me finchè la macchina è in corsa non possiamo arrestarla e dobbiamo prendere le decisioni che insieme riterremo di prendere, per quanto riguarda il bilancio 1988 e quello 1989, nella riunione prossima che il Presidente ed i commissari riterranno di fissare.

PRESIDENTE. Quindi possiamo predisporre una riunione nella quale le questioni dell'EFIM prima della fine di questa discussione potranno essere chiarite.

FRACANZANI, *ministro delle partecipazioni statali*. Una risposta, naturalmente con i limiti di cui ho parlato, potrà aversi senz'altro.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Fracanzani e rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 19,25.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI LENZI