SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ASSETTO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

8° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 SETTEMBRE 1986

Presidenza del Presidente FERRARI-AGGRADI

INDICE

Documento conclusivo
(Esame e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione Pag.* 3, 9, 10
COLELLA *(DC)* 10
CROCETTA *(PCI)* 10
RIVA Massimo *(Sin. Ind.)* 8, 9

I lavori hanno inizio alle ore 10,20.

Documento conclusivo

(Esame e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione.* L'ordine del giorno reca l'esame di uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sull'assetto delle partecipazioni statali.

Onorevoli senatori, come ricorderete ho predisposto uno schema di documento nello stesso mese di luglio, al termine delle audizioni della seconda fase della indagine, che vi è già stato distribuito e che mi auguro sia stato oggetto di una qualche riflessione da parte di tutti. Ritengo, comunque, che sia utile, come primo passo, farne oggetto di un dibattito preliminare in sede plenaria.

Il documento è piuttosto voluminoso; vorrei evitare di leggerlo e di entrare in tutti i punti di merito, limitandomi a fare alcune considerazioni su qualche aspetto.

L'indagine sostanzialmente si compone di due distinte procedure, e conseguentemente in due cicli di audizioni: il primo sviluppatosi nel corso dell'VIII legislatura e il secondo sviluppatosi in questa legislatura e diretto in special modo a conoscere la posizione dei Presidenti degli enti di gestione e del Ministro competente.

Nel documento ho fatto una premessa di carattere generale, mettendo in evidenza che il sistema delle partecipazioni statali si muove nel solco di due fondamentali scelte, che hanno ispirato e che reggono il sistema stesso.

La prima consiste nell'opzione per un sistema ad economia mista da considerarsi sistema moderno e integrato di economia di mercato; sistema, cioè, concorrenziale e a scelte decentrate, ma sorretto in modo contemporaneo da una presenza diretta dello Stato, tendente a fornire ad una struttura produttiva debole una carica aggiuntiva e selettiva di impulsi imprenditoriali, in modo da colmare eventuali insufficienze di iniziative e di capitali di rischio e da assicurare adeguate dimensioni ed un ben qualificato orientamento allo sviluppo economico generale del paese. Questa è una scelta fondamentale che è stata fatta sulla linea di una politica economica, ma soprattutto come punto di riferimento del sistema delle partecipazioni statali.

La seconda è per un metodo, moderno ed efficace, di interventi diretti nell'attività economica, che consenta di perseguire finalità di interesse pubblico, mediante uno strumento tradizionalmente privatistico, che meglio di ogni altro risponde alle esigenze di un'economia di mercato, strumento che consiste in un'impresa gestita con criteri manageriali, svincolata dalle norme tradizionali della contabilità generale dello Stato e vivificata dagli impulsi del mercato e della concorrenza, in condizioni di parità con le altre imprese economiche. È questo il modo attraverso il quale si ritiene possa essere minimizzato il costo dello sviluppo e si possa ottenere quanto nessuna burocrazia, anche la più perfetta, gestita con le norme tradizionali, potrebbe dare. Un tale sistema richiede di essere gestito con piena coerenza con la sua natura e le sue finalità, secondo regole che soddisfino contemporaneamente l'esigenza di economicità delle gestioni aziendali e di rispondenza politica del sistema nel suo complesso. Non vi è dubbio che un sistema di questo tipo esige, come garanzia fondamentale, forme di contratto adeguate, che non sono quelle dell'azienda pubblica, ma che sono formalmente quelle dell'impresa, società per azioni, integrate da forme efficaci di controllo politico e sostanziale.

In questo quadro generale, le audizioni e gli interventi dei Commissari hanno fatto registrare l'emergere di tre temi di fondo, intorno ai quali hanno ruotato tutte le considerazioni e le riflessioni effettuate. Soprattutto, però, da parte delle personalità che abbiamo ascoltato e da parte dei colleghi si è dibattuto su tre punti fondamentali: 1) l'economicità del sistema e il fondo di dotazione; 2) l'ordinamento del sistema e il suo funzionamento; 3) le acquisizioni e le dismissioni delle partecipazioni.

Sul primo punto occorre riconoscere che si tratta di questioni di grande complessità,

legate soprattutto al nodo del livello al quale possono coniugarsi le due esigenze del perseguimento dell'obiettivo dell'economicità, previsto dalla stessa legge del 1956 istitutiva del Ministero delle partecipazioni statali, e del rispetto delle direttive provenienti dall'autorità politica. Praticamente si tratta di tenere in adeguato conto e coordinare gli stimoli, a volte operanti in senso opposto, provenienti dal mercato e derivanti dalla direttiva politica. Si è molto discusso al riguardo e l'esatta definizione del punto di equilibrio è sembrata fosse quella suggerita dalla relazione sottoposta in materia dalla Corte dei conti al Parlamento per il periodo 1951-1960, importante per l'attività delle partecipazioni statali, dove è stato osservato che il carattere imprenditoriale dell'ente di gestione «postula una organizzazione che ne consenta il normale svolgimento in condizioni di equilibrio economico...; il che non impedisce che l'impresa, attratta nell'ambito pubblicistico, persegua mediatamente anche finalità di ordine sociale, ma a condizione che ciò avvenga nel rispetto di quell'equilibrio o, nella impossibilità, apprestandosi dall'esterno i mezzi necessari».

Nasce così il problema, oggi molto ridimensionato, degli oneri impropri, ossia del costo economico di determinate direttive, il cui perseguimento non collimi con le esigenze di economicità della gestione. Si tratta di un tema in ordine al quale sarebbe consigliabile effettuare un'opera di chiarezza per molti versanti, come il grado di compatibilità o meno di tali oneri con la competitività dell'impresa e la valutazione preventiva che di essi occorre effettuare per consentire all'autorità politica la conoscenza del costo, eventualmente da porre a carico della collettività, in vista del raggiungimento dei fini pubblici indicati.

Non c'è dubbio che bisogna considerare questi due aspetti e, qualora si voglia procedere, è necessario fare una valutazione positiva dei costi che ne deriveranno. Il che introduce nel dibattito l'ulteriore tema dei fondi di dotazione, dal momento che lo strumento attraverso cui tali costi sono eventualmente da coprire è analogo a quello previsto per l'apporto da parte dello Stato al capitale sociale che, per quanto riguarda l'ente di gestione, ha il nome di fondo di dotazione.

A questo punto si pone una serie di interrogativi. Innanzitutto, quali criteri assumere per l'individuazione delle finalità cui il fondo di gestione medesimo deve far fronte? E qui abbiamo indicato tre elementi in modo piuttosto chiaro: la individuazione dei settori su cui intervenire o in relazione ai quali modificare l'intervento; il fabbisogno richiesto dagli investimenti programmati; il volume complessivo di risorse disponibili da parte del Tesoro in un arco di tempo preferibilmente pluriennale.

Si è poi parlato delle perdite di gestione, sottolineando il fatto che esse non possono essere coperte da incrementi del fondo di dotazione. Si è ritenuta fondamentale la chiara formulazione di una direttiva di carattere superiore che indichi innanzitutto i termini generali per procedere in modo coerente e razionale, i settori ed il volume degli interventi, le disponibilità del bilancio dello Stato al riguardo e, infine, l'eventuale peso finanziario improprio delle finalità sociali ed il suo grado di copertura a carico del Tesoro; il tutto in una dimensione di carattere pluriennale che permetta agli enti di avere chiaro dove intervenire, come finanziarsi e in quali condizioni sia possibile realizzare utili di bilancio (o evitare perdite di esercizio).

Questi sono i punti salienti che ho voluto sottolineare e che occupano la prima parte dello schema relativa al gruppo dei problemi che va sotto il titolo: «Economicità del sistema e fondo di dotazione». Altro tema fondamentale è: «L'ordinamento del sistema e il suo funzionamento».

L'attuale assetto è frutto di provvedimenti adottati nel corso di più di mezzo secolo. Ricorderete come fu costituito l'IRI: non vi fu una finalità predeterminata, ma si volle evitare la crisi che seguì al fallimento della Banca di sconto. Alcune banche importanti (la Banca commerciale, il Credito italiano, il Banco di Roma ed il Banco di Santo Spirito) erano sull'orlo del fallimento non avendo più liquidità per far fronte alle richieste dei propri clienti, dal momento che si erano impegnate oltre ogni limite in partecipazioni azionarie di società che erano a loro volta in grande difficoltà. Allora, si ricorse ad un sistema per cui lo Stato diede alle banche con finanziamenti pluriennali la liquidità di cui avevano

necessità, acquisendo le suddette azioni. Queste vennero ripartite in due tronconi: alcune furono rimesse sul mercato, altre vennero trattenute dallo Stato, salvo decisioni successive sulla loro sorte. In seguito esse rimasero in via indeterminata nelle mani dello Stato assumendo la funzione di strumento di propulsione di alcuni settori della nostra industria.

Da allora molti altri fatti sono avvenuti: la riorganizzazione realizzata subito dopo la fine della guerra, nel periodo della ricostruzione; la costituzione dell'ENI; il successivo ingresso dell'EFIM che risultava da alcuni interventi di salvataggio fatti attraverso fondi di finanziamento all'industria privata. Attualmente questo assetto, che è frutto di provvedimenti adottati nel corso di un biennio, è ordinato su cinque livelli: CIPI (Comitato interministeriale per la politica industriale), Ministero delle partecipazioni statali, enti di gestione, società finanziarie capogruppo e società operative. In un certo qual modo si aggiunge anche un quinto livello, quello costituito dal CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) che dovrebbe fissare la strategia di carattere generale.

Ho voluto ricordare come è sorto l'IRI, in quanto non c'è dubbio che da questa indagine sia emerso un generale consenso sull'idea secondo la quale spetta all'autorità politica individuare la strategicità dei settori nei quali intervenire ed uno schema sufficientemente articolato di modifiche all'assetto complessivo. La discussione è stata abbastanza ampia e sono state ricordate molte posizioni, come ad esempio quella del ministro Vanoni che era nettamente contrario a costituire il Ministero delle partecipazioni statali. Egli era dell'avviso di lasciare la competenza in materia al Ministero del tesoro ma in una posizione diversa (prima faceva capo alla direzione del demanio), in una forma più semplice, visto che in quella sede venivano determinati gli stanziamenti e venivano fissate le finalità in base alle quali operare.

Non c'è dubbio che, a parte questo aspetto, si pongano ormai in modo obiettivo alcune esigenze fondamentali, quali quella di riconsiderare complessivamente lo schema di intervento parlamentare in tema di indirizzo e di controllo sui programmi degli enti di gestione, quale prefigurato dall'articolo 13 della legge n. 675 del 1977. A questo riguardo ho riportato, con una fotografia obiettiva suffragata dai dati emersi, le perplessità relative alla natura, ai modi e ai tempi del canale di controllo parlamentare. Come potrete vedere, si è cercato di fare un esame dell'attività della Commissione bicamerale.

Il controllo parlamentare però si è dispiegato su un piano di eccessiva attenzione verso questioni specifiche. Qualche volta si è avuta l'impressione che organi parlamentari si trasformassero in consiglio d'amministrazione di singole società. Il pensiero unanime di coloro che sono stati ascoltati è che se procedessimo in questo modo non faremmo un lavoro costruttivo.

Inoltre, si è perso notevolmente il raccordo tra esigenze finanziarie ed esigenze reali dei programmi degli enti, raccordo la cui attuazione era stata uno dei motivi che, a suo tempo, avevano condotto alla costituzione della Commissione bicamerale, la quale aveva il compito di esprimere il proprio parere, soprattutto al momento della presentazione dei bilanci e dei documenti finanziari, allo scopo di determinare il raccordo tra esigenze finanziarie ed esigenze reali.

Sotto il profilo più strettamente attinente alla struttura e all'ordinamento del sistema, dall'indagine sono venute chiare indicazioni nel senso di ritenere difficile il ritorno alla situazione più semplice degli anni '30, quando l'ente di gestione era unico – sarebbe, a mio avviso, impossibile tornare a quella soluzione –, ma comunque di ritenere escludibile, all'opposto, il passaggio ad una serie numerosa di enti monosettoriali.

In assenza di indicazioni sulla struttura e sulle dimensioni ottime degli enti esistenti, sono emersi orientamenti tali per cui, nella riaffermazione del carattere imprenditoriale e della necessità di un'adeguata capacità di autofinanziamento, apparirebbe preferibile per l'ente di gestione una figura di *holding* pubblica *multi-business* che indirizzi la propria attività alla determinazione, a livello di gruppo, di adeguate sinergie fra imprese, da realizzarsi tramite società per azioni (finanzia-

rie ed operative), idonee perciò al conseguimento di un *cash flow* autonomo, capace di coprire il fabbisogno finanziario degli investimenti.

La connotazione permanente del sistema – altro punto – deve risiedere, senza dubbio, nella sua imprenditorialità: tale caratteristica dovrebbe, in linea di principio, esigere di per sè la limitazione degli interventi di partecipazione della mano pubblica alle sole iniziative caratterizzate dalla presenza di prospettive di redditività, sia pure differita (come nel caso tipico delle operazioni di ristrutturazione che comportino un effettivo risanamento economico delle aziende e dei settori interessati), e la salvaguardia della autonomia di gestione sia degli enti sia delle singole imprese, tanto sul piano organizzativo che su quello finanziario.

Vorrei portare un esempio riferito al passato. Quando il nostro paese decise di sviluppare una propria industria siderurgica (e trovò la base per fare questo costruendo impianti in riva al mare, dove era possibile acquisire il carbone e i minerali di ferro al prezzo minore possibile), nessun privato sarebbe stato in grado di dare i capitali necessari: lo fece lo Stato dando vita in quel momento – oggi la situazione è radicalmente cambiata – ad un'industria che non solo fu competitiva ma superò, nella competizione con la concorrenza, le stesse industrie siderurgiche della Francia e della Germania. In quel momento venne salvaguardata l'autonomia di gestione degli enti, perchè lo Stato diede la direttiva e gli enti si impegnarono a rispettare dei criteri economici.

Ricordo, inoltre, a questo proposito, lo stabilimento siderurgico di Taranto: quando esso venne realizzato giunse la notizia dall'IRI che lo stesso sarebbe stato in forte passivo. All'epoca io ero Ministro delle partecipazioni statali e mi rifiutai di dare l'assenso; il ministro per il Mezzogiorno Pastore, invece, volle dare comunque l'assenso. Accadde che dopo poco tempo l'IRI documentò che l'iniziativa sarebbe stata in attivo, e l'attivo fu tale che successivamente lo stabilimento venne ampliato al di là delle dimensioni prefissate, commettendo – a mio avviso – un errore, ma erano talmente convinti della bontà di quella iniziativa che andarono oltre i limiti che il Parlamento e il Governo avevano fissato.

Pertanto, ritengo che spetti all'autorità politica (Parlamento e Governo) di dare l'indirizzo tenendo conto dei risultati economici; accertati questi, l'azienda deve operare con autonomia di gestione, sempre però nell'ottica degli indirizzi di fondo che l'autorità politica indica.

In presenza di comportamenti del tipo sovraindicato, la «formula» delle partecipazioni statali dovrebbe risultare caratterizzata: dal rispetto della logica di impresa e dal rifiuto di interventi dello Stato che modifichino le ragioni della concorrenza; dall'impegno dei fondi di dotazione come capitale di rischio e non come sovvenzione; dalla capacità delle aziende a partecipazione statale di assumere le iniziative necessarie allo sviluppo del paese che, anche in presenza di incentivi, non siano realizzate o realizzabili dagli operatori privati; da condizioni di finanziamento che non comportino nè privilegi nè oneri, prevedendo, ove necessario, senza artifici, le indispensabili misure di compensazione; dal perseguimento dell'economicità di gestione, quale parametro essenziale per misurarne la validità. Altra caratteristica operativa del sistema delle partecipazioni statali dovrebbe poi essere quella di articolarsi in pochi gruppi settoriali integrati, in modo tale da sostanziare una struttura polisettoriale dal punto di vista sia finanziario che produttivo. L'individuazione di corrette linee di polisettorialità dovrebbe valere non già quale separazione aprioristica tra settore e settore, quanto come attenta determinazione di quelle imprese che, per qualsiasi ragione, non possano trarre alcun vantaggio dal loro inserimento nell'ambito di un determinato gruppo. In tale ottica il problema diventa quello di una migliore «composizione» degli enti di gestione, allo scopo di aumentare il grado di integrazione del complesso di forze personali, mezzi tecnici e capacità di credito inerenti alla struttura polisettoriale.

L'indagine ha altresì avuto modo di soffermarsi – alcune delle personalità ascoltate hanno dato contributi notevoli – sui problemi dei controlli esterni sugli enti di gestione e sui meccanismi decisionali interni.

Sul primo punto sono emersi un convincimento abbastanza diffuso circa la necessità di un'attenuazione dei controlli di carattere formale e giuridico e la richiesta che venga prestata maggiore attenzione alla particolarità delle decisioni e delle conseguenze di taluni investimenti. Infatti, specialmente attraverso la Corte dei conti, abbiamo controlli notevoli di carattere formale e giuridico: si è perciò ritenuto che si debba procedere a controlli rilevanti per quanto riguarda la sostanza delle decisioni e le conseguenze degli investimenti.

Sul secondo punto, relativo ai meccanismi decisionali interni, è altresì emerso l'orientamento di accentuare il controllo di gestione e di inserire elementi di maggiore chiarezza.

L'ente di gestione deve essere responsabile verso le autorità politiche del corretto ed efficace funzionamento dei fini pubblici assegnati. Per altro verso deve salvaguardare l'autonomia delle imprese evitando che queste ultime assumano delle sponsorizzazioni politiche dietro le quali nascondere l'inefficienza della propria gestione.

Su questo punto, che credo rilevante, si è insistito molto perchè, purtroppo, le inefficienze molto spesso sono state celate dietro presunte sponsorizzazioni politiche.

Non mi soffermerò sulla nomina dei dirigenti, perchè se ne è già parlato in modo molto chiaro.

Passerò ora all'esame del ruolo che il sistema deve assolvere nel contesto più ampio dell'economia del paese.

Un punto importante è questo: non esistono limiti di presenza determinabili *ex ante*; si tratta di una materia necessariamente mobile, dove le esigenze di politica economica si pongono di volta in volta.

Per quanto riguarda, invece, il problema dell'ordinamento del sistema e del suo funzionamento, credo che sia stato da noi già largamente approfondito e che in questo documento vi siano delle indicazioni che ritengo possano non soltanto essere accolte, ma costituire anche un punto di riferimento importante per il futuro funzionamento di tutto il sistema.

Ho aggiunto, volutamente, una terza parte riguardante le acquisizioni e le dismissioni delle partecipazioni statali, parte diventata di maggiore rilevanza in questi ultimi tempi quando il sistema delle partecipazioni statali, che si era presentato come un corpo monolitico e statico, ha proceduto prima all'acquisto, poi ad una notevole mole di cessioni di partecipazioni statali.

Anche a tale riguardo è stato compiuto un esame che riguarda, fra l'altro, fatti esterni, e ne cito uno, cioè quello che l'ordinamento e i criteri interni non possono essere utilizzati da attori esterni al mondo delle partecipazioni statali per difendere propri interessi o richieste. Evidentemente queste direttive sono all'interno del sistema, non valgono come appiglio per rivendicazioni dall'esterno. Infatti la Corte di cassazione ha dato su questo punto il suo pieno assenso.

Un problema emerso, molto importante, è quello di contemperare l'indiscussa prerogativa di indirizzo spettante e delegata al Ministero delle partecipazioni statali con l'autonomia decisionale da riconoscere all'ente di gestione, ed è apparso – diciamolo pure – non agevole procedere alla definizione delle singole sfere di responsabilità delle due realtà istituzionali costituite, appunto, dall'ente di gestione e dal Ministero. Però la propensione è che nell'ambito delle direttive più generali bisogna riconoscere l'importanza dell'autonomia dell'ente di gestione.

È stata messa in evidenza la necessità del varo di una disciplina comune in una materia come quella delle acquisizioni e delle dismissioni di attività che va inquadrata sia in un contesto di continuo arbitraggio di portafoglio, sia in vista dell'acquisizione e della concentrazione di risorse nei settori congeniali al sistema delle partecipazioni statali.

Il sistema che è sembrato emergere sul piano delle procedure è quello di un ridimensionamento dell'attività tradizionale del Ministero a vantaggio di una intensificazione dell'attività di indirizzo verso i *targets* e gli obiettivi ritenuti strategici. Questa attività potrebbe consistere nella indicazione di obiettivi coerenti con le sovrane delibere del Parlamento ed espressi in termini generali.

Non mi soffermo più a lungo su questo problema, ma faccio osservare che i punti

essenziali del documento vengono poi enucleati in una sintesi alla fine del documento stesso.

Il mio avviso è il seguente: questo documento più che nelle sue linee generali va osservato nelle sue indicazioni specifiche. Rinnovo pertanto la preghiera di rivolgere la vostra attenzione ad ogni parte del documento stesso, perchè sarebbe utile avviare già da oggi uno scambio di opinioni in modo da delineare le posizioni dei vari Gruppi e per decidere, infine, in che modo proseguire questo nostro esame.

Ricordo, tuttavia, che dobbiamo operare bene, ma anche avere una certa tempestività, cosa che è motivata sia dall'attesa che c'è su questo documento (da varie parti si sa che è stato fatto), sia perchè la Presidenza del Senato, di fronte alla nostra richiesta di un'altra indagine, si è pronunciata nel senso che autorizzerà altre indagini (tra queste una sullo «Stato sociale», che dovrebbe vedere la nostra Commissione impegnata in altri paesi d'Europa) quando avessimo terminato quella attualmente in corso.

Quindi, per questi motivi, la mia preghiera è di procedere in modo attento, ma anche con una certa celerità.

Dichiaro aperta la discussione sullo schema di documento conclusivo da me illustrato.

RIVA Massimo. Signor Presidente, per quanto concerne l'ordine dei nostri lavori, credo sia utile rinviare la discussione ad un'altra seduta piuttosto che affrontarla oggi, anche perchè mi pare che in questo momento siano assenti i rappresentanti di alcuni Gruppi.

Per quanto riguarda il mio Gruppo, quindi, mi riservo di fare un intervento più ampio in una prossima seduta. Tuttavia colgo già questa occasione per soffermarmi su alcuni dei punti toccati dalla sua esposizione perchè, se la nostra finalità è quella di raggiungere una conclusione che veda il più largo consenso possibile, dal suo schema di documento conclusivo, a mio parere, sono stati aperti alcuni problemi sui quali qualche sottolineatura è necessaria.

Allora, in termini brevi e schematici, cercherò di approfondire alcune questioni che, secondo me, nello schema di documento che lei ci ha proposto trovano più una indicazione che non proposte di soluzione.

Condivido in larga misura l'impostazione che lei ha dato al problema in generale, però devo manifestare un'opinione in qualche misura dissenziente laddove si fanno accenni generici a certe situazioni, ma non si scende nello specifico.

Uno di questi punti riguarda la questione degli oneri impropri. Proprio nella filosofia che lei propone, e che condivido, di considerare il fondo di dotazione dell'ente di gestione delle partecipazioni statali come capitale di rischio, credo che la dizione «onere improprio» debba essere espunta dalla visione politica del problema delle partecipazioni statali. Questo, comunque, non perchè in qualche specifica occasione l'ente di gestione non possa essere dalla volontà politica chiamato ad effettuare investimenti che comportino oneri maggiori, ma perchè credo che, proprio per quanto già accaduto in passato, e da lei sottolineato, la dizione «oneri impropri» abbia creato elementi di confusione tali da rendere poi indecifrabili i conti economici dell'ente di gestione.

Pertanto la mia proposta è che per questi casi si preveda un intervento specifico e particolare dello Stato, di volta in volta, con apposita legge e senza confusione tra questi specifici apporti e gli apporti generali al capitale di rischio, in maniera che la limpidezza di distinzione tra la sovvenzione specifica dello Stato e l'effettivo capitale di rischio degli enti di gestione risulti fin dall'origine degli apporti. Questa, secondo me, è la proposta che dobbiamo esplicitare nel documento.

Altro punto sul quale vorrei richiamare l'attenzione è la questione degli statuti degli enti. Credo che non abbia alcun senso che esistano differenze tra gli statuti dei vari enti e penso che si debba arrivare ad un unico modello di statuto. Al riguardo ritengo che il modello di statuto dell'IRI sia preferibile ai modelli degli altri enti.

Sulla questione delle nomine devo dissentire dal tipo di osservazioni dello schema di documento conclusivo, là dove si legge che al riguardo sarebbe opportuno che il Parlamento fissasse i princìpi o i criteri di massima cui attenersi, dando la più ampia e chiara priorità

all'esigenza dei requisiti professionali e morali dei candidati. Dissento per la seguente, semplicissima ragione: a mio giudizio, non è necessario che il Parlamento fissi alcun principio, dal momento che la legge sulle nomine è di una chiarezza esemplare; il fatto è che in questi anni i Governi si sono sistematicamente sottratti al dettato della legge. Dobbiamo richiamare il Governo all'osservanza della legge sulle nomine, la quale stabilisce che si deve chiarire il tipo di procedura seguita per le nomine stesse.

Per quanto riguarda la questione delle dismissioni, non credo che la si possa lasciare aperta, come lo schema propone, parlando semplicemente della necessità di contemperare il livello della responsabilità politica con l'autonomia decisionale da riconoscere agli enti di gestione. Dovremmo, a mio giudizio, chiarire che all'interno del nuovo statuto unico, e non in sede ministeriale, debbono essere definite le procedure che devono distinguere i livelli di competenza. In poche parole, il *business* deve essere valutato solo dagli organi di amministrazione dell'ente di gestione, spettando al Governo il potere di autorizzazione sulla base di considerazioni puramente politiche, talchè non si assista al fatto che i Ministri, o addirittura il Presidente del Consiglio, si mettano a fare i conti, cosa che a mio giudizio, a parte altri sospetti, appare piuttosto degradante. Il Governo deve fare politica, non amministrazione. Pertanto, su questo punto sarà bene esprimersi in un modo più esplicito.

Altro punto su cui ritengo che si debba uscire da una certa indeterminatezza è quello che riguarda la struttura del sistema delle partecipazioni statali. Secondo me non è sufficiente dire che non abbiamo un'opinione favorevole alla proliferazione degli enti di gestione. Dovremmo avere una posizione nettamente favorevole alla massima concentrazione possibile degli enti di gestione. Quindi tre enti di gestione sono troppi e non c'è giustificazione a ciò, se non per il fatto della presenza storica. Gli enti dovrebbero essere ridotti a due: uno competente nel settore energetico e l'altro nei comparti manifatturiero e terziario. Facendo ciò, oltre tutto, si supererebbero, alzando il tiro, tutte le diatribe di questi anni sulle destinazioni a vantaggio di questo o quell'altro. Mi rendo conto che nell'attuale situazione politica, con un Governo di coalizione che comprende cinque partiti e quindi ha molti appetiti da soddisfare, l'ipotesi di ridurre il numero delle «poltrone» è difficile da applicare, però noi, in un documento di questo genere, dobbiamo comunque indicare quella che è la strada verso l'ottimizzazione del sistema.

Resta una questione delicata al riguardo, che devo tuttavia sollevare, se devo rifarmi ai princìpi generali. La collocazione all'interno dell'IRI del settore del credito non ha molto senso, anche se tale collocazione è valsa, fino ad ora, e speriamo ancora, a tenere al riparo il sistema dal fenomeno della lottizzazione. Però, se pensiamo ad una presenza ordinata dello Stato nell'economia e, quindi, ad uno Stato in cui l'incubo della lottizzazione non esista più, dobbiamo anche correttamente pensare che questo settore del credito deve necessariamente trovare una collocazione diversa da quella attuale. È un problema che ci si deve porre e che può trovare una sua soluzione accogliendo un'ipotesi che rientra nell'ultima questione che volevo porre: la questione della esistenza del Ministero delle partecipazioni statali. Se nel sistema esiste un'entità inutile questa è proprio il Ministero delle partecipazioni statali.

PRESIDENTE. *relatore alla Commissione*. Se posso interromperla, senatore Riva, devo dire che ho due punti di riferimento nella stessa direzione da lei indicata: il ministro Vanoni e attualmente il professor Saraceno hanno sostenuto uguale tesi. È piuttosto difficile esplicitare tale tesi in questo momento. Anch'io sono a favore dell'eliminazione del Ministero *ad hoc* per trasferire al Ministero del tesoro le competenze relative agli aspetti finanziari e al Consiglio dei Ministri, in un comitato più ampio, quelle relative agli aspetti generali di politica industriale.

RIVA Massimo. Questa ipotesi di soluzione del problema del Ministero delle partecipazioni statali può offrire anche un'ipotesi di soluzione del problema della presenza dell'IRI nel settore del credito, nel senso che, dovendo trasferire ad altri le competenze del Ministero

delle partecipazioni statali, si potrebbe immaginare che il settore del credito controllato oggi dall'IRI finisca sotto l'ovvia competenza del Ministero del tesoro.

Avrei invece riserve e perplessità sull'ipotesi di trasferire al Ministero del tesoro le competenze e i controlli per quanto riguarda gli altri tipi di enti. Credo piuttosto che Ministeri come quello dell'industria o anche come quello del bilancio siano al riguardo più idonei. È più indicato il Ministero del bilancio a condizione, evidentemente, che si intenda sul piano politico generale rivitalizzare la funzione di questo Ministero che dal punto di vista economico doveva essere quello delle grandi strategie. Poichè il settore delle partecipazioni statali e l'economia mista in generale si giustificano nel nostro paese con l'idea di poter far svolgere le funzioni di investimento di lungo periodo cui non risponde normalmente l'imprenditoria privata, trovo che procedere parallelamente con l'ipotesi di un Ministero del bilancio che torni ad essere quello delle grandi strategie economiche e la ricollocazione di questi enti sotto la sua competenza aprirebbe alla gestione istituzionale del governo dell'economia nuove ed interessanti prospettive. Quella potrebbe essere l'occasione per risolvere senza rischi la questione delle banche presenti nel gruppo IRI, le quali sarebbero invece di competenza del Ministero del tesoro.

Se non si vuole però procedere ad una riforma del Ministero del bilancio in questa visione, credo che il Ministero dell'industria possa vantare titoli maggiori, per quanto riguarda competenza e controllo sugli enti di gestione, che non il Ministero del tesoro, cui lascerei – ripeto – soltanto la competenza sul credito controllato oggi dall'IRI.

COLELLA. Signor Presidente, desidero pregarla, se possibile, di rinviare ad altra seduta la continuazione della discussione su questo documento. Noi vorremmo approfondire, anche come Gruppo, l'esame sul documento stesso, che già apprezziamo per la vastità dei problemi che pone. Una volta effettuato questo approfondimento da parte del Gruppo, potremmo venire qui ad esprimere una posizione più articolata.

CROCETTA. Anche noi siamo d'accordo sulla proposta di rinviare il seguito della discussione, in quanto riteniamo molto utile un approfondimento.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Non solo trovo giusta, ma anche molto utile questa proposta, di cui vi ringrazio.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione sullo schema di documento conclusivo è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE