

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 440-A)

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO)

(RELATORE COLELLA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro delle Partecipazioni Statali

di concerto col Ministro del Tesoro

e col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 GENNAIO 1977

Conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 1976, n. 877,
recante contributo speciale per il pagamento di retribuzioni e
per il pagamento dei fornitori delle aziende del gruppo EGAM

Comunicata alla Presidenza il 14 febbraio 1977

ONOREVOLI SENATORI. — Voi tutti certamente già conoscete gli elementi qualificanti del decreto-legge che oggi viene sottoposto al nostro esame per la conversione in legge dello Stato.

Si tratta da un lato di attribuire all'EGAM un fondo straordinario di 90 miliardi di lire, al fine di evitare il fallimento delle aziende del gruppo già poste in liquidazione, o che avrebbero dovuto esserlo in tempi brevissimi; dall'altro, di sospendere fino al 15 febbraio l'applicazione dell'articolo 2447 del codice civile nei confronti delle aziende controllate dall'EGAM.

È inutile nasconderci che questi provvedimenti hanno suscitato un notevole scalpore: uno scalpore che sembra congenito allo stesso EGAM, qualunque azione esso intraprenda, e qualunque provvedimento il Governo o il Parlamento propongano nei suoi confronti.

Io credo che sia un preciso dovere di questa Assemblea, prima di formulare un giudizio su questo difficile argomento, esaminarne tutti gli aspetti: innanzitutto le cause che hanno portato l'EGAM all'attuale situazione di crisi; poi, le possibilità che a questa crisi si trovi una soluzione; infine, la congruità o meno della cifra che il Governo richiede al Parlamento perchè questa soluzione sia realizzabile.

Noi tutti sappiamo — e il caso dell'EGAM, che vi illustrerò con dati e cifre lo dimostra — che l'economia italiana si trova da quasi tre anni in una delle situazioni di crisi più gravi che mai l'abbiano colpita, non dalla seconda guerra mondiale, ma direi addirittura dalla unificazione; sappiamo che le aziende — non solo quelle pubbliche, ma anche quelle private — sono oberate da debiti con il sistema bancario: debiti che perfino il presidente della Confindustria, Guido Carli, propose tempo fa di accollare alle banche stesse per non compromettere ogni possibilità di ripresa industriale in Italia.

Sappiamo anche che occorre una profonda ristrutturazione del sistema produttivo italiano, che deve orientarsi verso una profonda e decisa riqualificazione, nella nuova

realtà dei rapporti di scambio tra Paesi industriali e Paesi produttori in materie prime, che vede finita per sempre l'era del petrolio a due dollari al barile, o del rame a 350 sterline la tonnellata (e di esempi in questo senso se ne potrebbero fare a decine, e sempre per prodotti cruciali, come il legname, la carne, i cereali, la lana, le fibre naturali, ecc.).

Possiamo dunque accettare che in una situazione del genere vi sia chi dice che se la tale o la tal'altra impresa — sempre e soltanto se pubbliche (si rifletta su questo) — ha delle perdite, essa deve immediatamente chiudere i battenti, senza che sia studiato un piano di riconversione, senza che si veda cosa l'impresa contiene di valido, sul piano umano e tecnologico, cosa possa essere recuperabile, quale possa essere il suo ruolo in un diverso assetto dell'apparato produttivo?

Tutta la nostra esperienza, e tutta l'esperienza internazionale che viene maturando in questi anni, a seguito della crisi che ha colpito non l'Italia soltanto, ma l'Europa e tutto il mondo industrializzato, ci porta a rispondere di no.

Vorrei ricordare che proprio in questi giorni la Francia, che certo non ha un Governo sospettabile di voler eccedere in interventi nell'economia nazionale, sta studiando la possibilità di sovvenzionare la propria industria siderurgica (privata!) con una cifra dell'ordine di circa 400 miliardi, per far fronte alla difficilissima congiuntura siderurgica degli ultimi 14-16 mesi; tutti sapete che nel Regno Unito la siderurgia, pressochè totalmente statalizzata, assorbe aiuti per un ordine di grandezza di molte decine di miliardi l'anno, e che nello stesso Paese l'Ente carbonifero di Stato (il *National Coal Board*) si avvia soltanto da poco tempo ad un relativo equilibrio economico, dopo decenni di perdite di dimensioni certo superiori a quelle dell'EGAM, e che questo equilibrio è dovuto ad un fatto esterno come l'aumento dei prezzi dei combustibili liquidi.

Nè penso sia il caso di ricordare quali aiuti il più libero scambista dei Paesi del mondo, gli Stati Uniti, conceda alle sue industrie strategiche, e non solo a quelle legate alla difesa o alla ricerca, ma anche a quelle

connesse all'approvvigionamento di materie prime indispensabili, come la metallurgia o l'industria petrolifera.

Ha senso allora che, quando il commissario straordinario dell'EGAM espone alla Commissione bilancio e partecipazioni della Camera la drammatica situazione finanziaria dell'Ente, vi sia stato chi ha chiesto l'immediato fallimento di tutte le aziende del gruppo non più in grado di continuare la loro attività? Ed ha senso che, un mese dopo — non essendo giunte all'EGAM le risorse finanziarie indicate come indispensabili ad evitare la messa in liquidazione delle aziende, le stesse persone che allora avevano chiesto il fallimento immediato abbiano gridato al ricatto? (basterebbe leggere i sommari delle sedute del 18 e 25 novembre e del 9, 14 e 22 dicembre 1976, della Commissione bilancio della Camera per rendersi conto di quanto innanzi).

Io sono fermamente convinto che il nodo EGAM vada sciolto, anche con provvedimenti dolorosi, se necessario; ma non ritengo degno delle forze politiche ed in particolare dei grandi partiti popolari e del Parlamento stesso che queste decisioni vengano prese in un clima punitivo che finirebbe con il portarci ad atti inconcludenti, e che in ultima analisi verrebbero a danneggiare proprio quelli che non hanno alcuna colpa: e cioè gli operai, gli impiegati, e in molti casi gli stessi dirigenti.

Ma vediamo ora come si è arrivati alla crisi dell'EGAM, e perchè si sia reso necessario il decreto del quale oggi si chiede la conversione in legge.

L'EGAM venne istituito nel 1958, ma attuato soltanto nel 1973, dopo un lungo dibattito che vide impegnate a fondo tutte le forze parlamentari. Il Parlamento ritenne concordemente che esistesse per l'impresa pubblica un ruolo ben definito nella politica di valorizzazione delle risorse minerarie interne e in una precisa azione industriale tendente a migliorare le condizioni di approvvigionamento di materie prime del nostro Paese, in particolare metalli non ferrosi.

La legge istitutiva — che già assegnava all'EGAM aziende caratterizzate da gravis-

simi e fino allora insoliti problemi gestionali, come la Cogne e l'AMMI — stanziò per l'EGAM l'importo di 330 miliardi in un quinquennio; una cifra che già allora alcune parti politiche ritennero insufficiente, se gli onorevoli D'Alema, La Torre ed altri proposero (con proposta di legge n. 222 del 7 giugno 1972) un fondo di dotazione di non meno di 450 miliardi, per un ente incentrato esclusivamente sulla minero-metallurgia, e senza quindi le onerose appendici della siderurgia speciale e del settore meccanotessile.

Riferisco i dati del fatturato dei tre comparti.

Fatturato	(miliardi di lire)	
	1973	1976 (*)
Settore minerario metallurgico	103,4	410,0
Settore siderurgico	167,8	310,0
Settore meccanotessile e servizi	37,5	100,0
Totali	308,7	820,0

(*) Provvisorio

In realtà, poichè dei 330 miliardi 65 erano destinati a copertura di investimenti già effettuati dalla Cogne, l'importo disponibile del fondo si riduceva a soli 265 miliardi; inoltre il forte processo inflazionistico che tutti ben conosciamo riduceva gradualmente l'importo reale dei ratei di fondo versati all'EGAM. Se si tiene conto che i programmi approvati con la legge istitutiva del 1973, sono stati valutati in realtà in lire del 1972, si giunge alla conclusione che il rateo incassato nel 1975 aveva un valore ridotto di oltre il 40 per cento rispetto a quando venne stanziato; in altre parole, i prezzi degli investimenti fissi erano aumentati dell'81 per cento.

Il rateo del 1976 (anche se ancora non sono disponibili i dati di contabilità nazionale necessari a calcolare l'evoluzione del costo degli investimenti fissi) dovrebbe mostrare, con un aumento dei costi degli investimenti di più del 100 per cento rispetto

al 1972, una riduzione di potere d'acquisto di oltre il 50 per cento.

Nel 1975 — anche questo è bene ricordarlo — l'erogazione del rateo di Fondo di spettanza dell'EGAM venne considerevolmente ritardata, per le ragioni che certo tutti voi già conoscete (mi riferisco alla questione Fassio); il ritardo impose il ricorso al credito a breve (non si possono infatti interrompere a metà i programmi di investimento di un'azienda o di una miniera), con pesanti oneri, e quando il rateo venne finalmente erogato il suo potere d'acquisto aveva subito un'ulteriore erosione.

Possiamo dunque spiegarci, almeno in parte, come il disavanzo dell'EGAM, pari a 200 miliardi nel 1975 e ad una cifra molto vicina a questa nel 1976, risulti pari a circa un quarto del fatturato (infatti questo disavanzo era formato da oneri finanziari per il 55 per cento del totale nel 1975 e per ben l'80 per cento nel 1976).

Da qui altri dati a chiarimento di quanto sopra:

	(miliardi di lire)	
	1975	1976 (*)
Oneri finanziari (debiti vari e mutui)	110,0	160,0
Risultato del bilancio (a perdita)	193,9	210,0
Fatturato	623,9	820,0

(*) Provvisorio

Se ho detto almeno in parte, è perchè l'insufficienza dei mezzi corrisponde anche, in un determinato periodo della gestione dell'ente, ad una politica di salvataggio che oggi è facile definire dissennata o paranoica, ma sulla quale all'epoca ben pochi trovarono da ridire.

Nel 1973 l'EGAM aveva 23.000 dipendenti; nel 1974 era arrivato a 34.000, a seguito di una serie di acquisizioni al cui compimento contribuirono più o meno quasi tutte le diverse forze politiche e sociali.

E vorrei aggiungere che — pur restando largamente prevalenti i salvataggi di aziende decotte — ve ne furono anche di quelli che diedero risultati positivi: tale è ad esem-

pio il caso della SAVIO di Pordenone, rilevata in condizioni fallimentari, ed oggi riportata all'equilibrio economico, con buone prospettive per il futuro.

Se l'EGAM è stato caratterizzato per un certo periodo da una gestione che taluni possono ritenere discutibile, bisogna però anche riconoscere le pesanti difficoltà che caratterizzavano e caratterizzano i suoi settori di intervento, e l'assoluta mancanza sia di provvidenze specifiche, sia di possibilità di compensazione con altri settori in utile.

Tutti gli altri enti di gestione hanno potuto contare, spesso fin dalla loro costituzione, su settori caratterizzati da un buon livello di utili; utili che permettevano di equilibrare la gestione finanziaria e di alleggerire, almeno temporaneamente, gli oneri dei settori strutturalmente in perdita.

Tale è innanzitutto il caso dell'IRI, che disponeva di settori in attivo come le autostrade, i telefoni, le banche; dell'ENI, con la rendita metamifera che ha permesso di finanziare onerose attività di ricerca e di distribuzione; dello stesso EFIM, i cui utili nel settore degli armamenti e dell'elicotteristica consentono di equilibrare in qualche misura le perdite dell'alluminio e degli alimentari.

All'EGAM non sono stati assegnati settori strutturalmente attivi, ma soltanto aziende decotte e disastrose; non solo, ma anche i provvedimenti che avrebbero dovuto permettere di realizzare un quadro generale di riferimento meno sfavorevole non sono mai stati non solo attuati, ma neppure presi in esame.

Si tratta in particolare del Piano minerario nazionale, la cui predisposizione era prevista nella legge istitutiva dell'EGAM, e che avrebbe dovuto fornire un quadro istituzionale e finanziario adatto a porre la ricerca mineraria in Italia su un piano quanto meno non troppo sfavorevole rispetto agli altri paesi della Comunità.

Il piano è stato predisposto, ma nessuno lo ha ancora esaminato (sta presso il Ministero dell'industria). Nel frattempo il comparto minerario in Italia frana, importiamo metalli non ferrosi per centinaia di miliardi l'anno senza sapere cosa abbiamo nel nostro sottosuolo, mentre miniere che di-

spongono di ingenti riserve accertate sono minacciate di chiusura o di fallimento perchè nessuno ha i mezzi per fare i necessari investimenti.

Tutte le miniere oggi coltivate in Italia sono state scoperte dagli Etruschi, dai Fenici, o — le più moderne — dai Romani; sono miniere scoperte partendo da affioramenti, secondo la tecnologia, evidentemente meno evoluta della nostra, dell'epoca.

Il sottosuolo italiano è dunque — con alcune eccezioni — praticamente inesplorato; e i pochi esempi in cui le esplorazioni si sono fatte hanno dato risultati certo non risolutivi, ma tutt'altro che scoraggianti (Malossa, e poi le piriti di Campiano, vicino Grosseto).

Quanto al settore degli acciai — dove le aziende EGAM, la Cogne e la Breda siderurgica, sono state oggetto dei più feroci attacchi — non è casuale che proprio in questi giorni un caposaldo della buona gestione privata, come la FALCK, si trovi anche esso in cattive acque; mentre processi di ristrutturazione e riorganizzazione come quelli più volte esposti dall'EGAM, sono attualmente in corso anche nei paesi che vantano nel settore le più antiche tradizioni, come la Svezia.

Infine, il meccano-tessile. Qui il problema è sostanzialmente finanziario: il settore esporta il 70 per cento della sua produzione, e i clienti — spesso paesi emergenti — badano non soltanto al prezzo e ai termini di consegna, o tanto meno alla qualità, che è fuori discussione, ma alle condizioni di pagamento.

Ebbene, oggi l'industria tedesca — tanto per non fare che un esempio — è in grado di fare condizioni di pagamento che, come tempi e come tassi, corrispondono ad un vantaggio del 25 per cento come prezzo di vendita rispetto alla nostra industria.

In queste condizioni, non c'è da meravigliarsi che i paesi a valuta forte, come la Svizzera, la Germania federale e il Giappone abbiano allargato più di ogni altro la loro quota mondiale di esportazioni di macchine tessili.

Cosa dobbiamo concludere da queste considerazioni?

I tre settori nei quali opera l'EGAM, in base ad una mia personale valutazione, non sono da smantellare. Chi propone cose del genere vuole sostanzialmente l'abbandono del campo da parte dell'impresa pubblica, e quindi un'occupazione di questi stessi settori da parte dell'industria privata, italiana o estera.

E, a questo proposito, vorrei che gli onorevoli colleghi tenessero presente che, in particolare per quel che riguarda l'industria mineraria e il settore dei non ferrosi, l'intero mercato internazionale, che vale oltre 40 miliardi di dollari, è controllato da non più di una quindicina di grandi società multinazionali.

Onorevoli colleghi, veniamo dunque al problema immediato di fronte al quale ci troviamo.

Applicando la legge, il commissario straordinario preposto all'EGAM ha constatato la completa mancanza di capitale sociale da parte di una serie di aziende controllate dall'EGAM stesso, e le ha poste in liquidazione.

Poteva fare altrimenti? Già nel maggio del 1976 l'allora presidente dell'EGAM, professor Manuelli, aveva posto in guardia il Governo contro il possibile verificarsi di eventi sottratti alla discrezionalità dell'ente che avrebbero potuto portare gran parte delle aziende controllate al fallimento.

Dal maggio al novembre, la direzione dell'ente — e credo che di questo si debba dargli atto, dopo tante critiche — ha fatto tutto ciò che poteva per evitare di porre il Parlamento di fronte al fatto compiuto; e ciò è tanto più meritevole, se si tiene conto che ormai da anni siamo proprio noi, onorevoli colleghi, a reclamare un ruolo più incisivo nel controllo degli enti di gestione.

Il 10 novembre il commissario Niuitta annunciò che, in assenza di determinati sostegni finanziari, sarebbe stato costretto a porre in liquidazione un certo numero di aziende, creando così dei presupposti che certamente avrebbero reso più difficile un'opera di risanamento, di ristrutturazione, o co-

munque di intervento da parte del Parlamento.

Bene ha fatto il Governo, onorevoli colleghi, a intervenire con un decreto-legge, che costituisce l'indispensabile premessa ad un più approfondito ed articolato esame in sede parlamentare al problema dell'EGAM, salvi restando nel frattempo i livelli occupazionali e i diritti dei fornitori pubblici e privati.

I 90 miliardi assegnati all'EGAM costituiscono lo stretto indispensabile, e forse qualcosa di meno. Essi ci consentono una pausa di riflessione. Entro febbraio potremo discutere su dati concreti, su programmi precisi, su idee nuove.

L'EGAM — e sono il primo a riconoscerlo — ha bisogno di una profonda ristrutturazione tecnica, finanziaria e produttiva. Su questa ristrutturazione, il parere del Parlamento potrà e dovrà essere determinante. Tuttavia ricordiamo che, senza il tempestivo intervento del Governo, noi non potremmo nè oggi nè in futuro discutere dell'EGAM, ma dovremmo limitarci a prendere atto di un fatto compiuto al di fuori di ogni nostra possibilità di intervento. Oggi questa possibilità c'è; sta soltanto a noi fare in modo che l'intervento sia adeguato, meditato, valido, degno, in una parola, del paese che questo Parlamento rappresenta.

COLELLA, *relatore*

DISEGNO DI LEGGETESTO DEL GOVERNO
—*Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto-legge 31 dicembre 1976, n. 877, recante contributo speciale per il pagamento di retribuzioni e per il pagamento dei fornitori delle aziende del gruppo EGAM.

DISEGNO DI LEGGETESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE
—*Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto-legge 31 dicembre 1976, n. 877, recante contributo speciale per il pagamento di retribuzioni e per il pagamento dei fornitori delle aziende del gruppo EGAM, con la seguente modificazione:

Nell'articolo 4, le parole: « 15 febbraio 1977 » sono sostituite con le parole: « 31 marzo 1977 ».

Decreto-legge 31 dicembre 1976, n. 877, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 1 del 3 gennaio 1977.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 77, secondo comma, della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere alle inderogabili esigenze di sostegno finanziario delle aziende del gruppo EGAM;

Sentito il Consiglio dei ministri;

Sulla proposta del Ministro delle partecipazioni statali, di concerto con il Ministro del tesoro e del Ministro del bilancio e della programmazione economica;

DECRETA:

Art. 1.

Al fine di assicurare, in vista di una equilibrata gestione economica, il riordinamento funzionale e strutturale del gruppo EGAM, il Ministro delle partecipazioni statali provvede, non oltre il 28 febbraio 1977, alla formazione di un piano di riassetto delle aziende EGAM cui è data, sulla base degli indirizzi in proposito espressi dal Parlamento, prioritaria attuazione.

Art. 2.

È autorizzata la spesa di lire 90 miliardi, da assegnare, in via straordinaria, all'EGAM per provvedere ad urgenti ed inderogabili necessità di aziende da esso controllate, entro e non oltre il 10 gennaio 1977.

Art. 3.

All'onere derivante dall'applicazione del presente decreto, per l'anno finanziario 1977, si provvede con il ricavo netto derivante da operazioni finanziarie che il Ministro del tesoro è autorizzato ad effettuare nello stesso anno 1977 mediante la contrazione di mutui con il Consorzio di credito per le opere pubbliche o con altri istituti di credito a medio o lungo termine, a ciò autorizzati, in deroga anche a disposizioni di legge o di statuto, oppure con emissione di buoni poliennali del Tesoro o di certificati speciali di credito. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, commi dal secondo al nono, della legge 4 agosto 1975, n. 394. Agli oneri relativi agli interessi, alle spese e all'eventuale rata capitale delle operazioni finanziarie anzidette, si farà fronte con una corrispondente maggiorazione delle operazioni finanziarie medesime.

Art. 4.

È sospesa fino al 15 febbraio 1977 nei confronti degli amministratori delle società ed aziende del gruppo EGAM l'applicazione dell'articolo 2447 del codice civile.

Art. 5.

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 31 dicembre 1976

LEONE

ANDREOTTI — BISAGLIA — STAMMATI —
MORLINO

Visto, *il Guardasigilli*: BONIFACIO