

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 1495-A

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(RELATORE FERRARI-AGGRADI)

Comunicata alla Presidenza il 15 dicembre 1989

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

Conferimento ai fondi di dotazione degli Enti di gestione delle partecipazioni statali per il 1988

**presentato dal Ministro delle Partecipazioni Statali**

**di concerto col Ministro del Tesoro**

**col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

**e col Ministro per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno**

*(V. Stampato Camera n. 3409)*

*approvato dalla V Commissione permanente (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati nella seduta del 21 dicembre 1988*

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 3 gennaio 1989*

---

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 FEBBRAIO 1988**

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il provvedimento, 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.

L'articolo 2 autorizza 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.

L'articolo 3 prevede che la relazione, che il Ministro delle partecipazioni statali deve sottoporre al CIPI in ordine all'approvazione dei programmi pluriennali di intervento delle imprese a partecipazione statale, debba 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 (425 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» e per l'articolo 2 (100 miliardi) a carico 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».

Durante il dibattito presso la Camera dei deputati il Governo ha messo in evidenza due punti innovativi del provvedimento: da un lato, uno stretto raccordo tra finanziamenti e programmi di investimento, legati a progetti specifici; dall'altro, la destinazione prioritaria a programmi per il 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 sia dall'opportunità di dare respiro finanziario agli enti, 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 tener conto del fatto che, sulla base dei dati relativi alla situazione cui si riferisce il disegno di legge forniti all'epoca della sua approvazione in prima lettura, 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 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 dei 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 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 spese per 1.640 miliardi e coinvolge oltre 3.700 addetti.

Ne consegue che, secondo le stime riportate, l'ammontare delle 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 e 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 vari. 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.

Per quanto riguarda l'EFIM, si tratta di un Gruppo che avrebbe concluso la fase della ristrutturazione 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 il consolidamento delle posizioni sui mercati internazionali, l'impegno per lo sviluppo industriale ed economico del Mezzogiorno e l'innovazione tecnologica.

Gli investimenti del Gruppo all'estero 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.

L'EFIM considera poi il Mezzogiorno 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 ed oltre il 67 per cento di quelli complessivi.

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 78,3 per cento, il che ha posto le basi per il raggiungimento nel breve termine dell'obiettivo del conseguimento di un utile. 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 citati rilevanti programmi di investimento.

È in tale quadro che 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.

La necessità che il provvedimento venga approvato in tempi brevi deriva dall'esigenza di dare maggiore certezza finanziaria ai Gruppi e alle realtà interessate. Tale esigenza tuttavia non può esimere dalla valutazione attenta di talune implicazioni, che si riferiscono sostanzialmente a due punti.

Anzitutto, 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 un 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 preventiva finalizzazione in relazione all'apporto ordinario ai fondi di dotazione, può costituire in qualche modo un elemento innovativo da valutare con grande cautela.

L'altro punto sul quale occorre effettuare una riflessione è l'articolo 3, in relazione alle verifiche sugli investimenti effettuati e sugli andamenti gestionali che il Ministero delle Partecipazioni statali è chiamato a svolgere allo scopo di approntare la relazione al CIPI di cui alla legge n. 675. Anche a tale riguardo andrebbero chiariti almeno i criteri e gli organismi che dovrebbero effettuare tale verifica. Il dettato della legge appare abbastanza generico e tale quindi da ingenerare incertezze negli operatori, incertezze che un testo legislativo, in qualche modo innovativo, dovrebbe evitare.

In effetti, il dibattito in Commissione è stato quanto mai vivace e ha visto emergere numerose questioni, tali da avere una valenza soprattutto metodologica, al di là quindi del merito del provvedimento.

Uno dei punti riguarda l'EFIM ed in particolare l'opportunità o meno da effettuare dei trasferimenti senza che il bilancio del 1988 sia stato approvato. Un'altra questione è stata quella della svolta che sembra essere avvenuta in sede comunitaria nel senso che vengono considerati legittimi gli interventi per sostenere investimenti e non quelli destinati ad aiuti alle imprese.

Altre questioni sono emerse a seguito della presentazione di un ordine del giorno, inteso a impegnare il Governo a subordinare le erogazioni dei fondi di dotazione a due condizioni precise.

La prima riguarda l'accertamento della effettiva utilizzazione di questi fondi per nuovi investimenti e con assoluta priorità per iniziative nel Mezzogiorno. La seconda riguarda invece la trasmissione al Parlamento nel termine di quattro mesi di una relazione contenente elementi atti a verificare la capacità di ciascuno degli enti di sostenere con propri mezzi lo sviluppo delle proprie attività produttive in condizioni di equilibrio economico.

Sull'ordine del giorno, a firma del presidente della Commissione, senatore Andreatta, il Governo ha espresso orientamento favorevole. Nel corso del dibattito sono stati anche presentati alcuni emendamenti da parte dell'opposizione di sinistra, emendamenti che la Commissione ha respinto.

Le proposte hanno riguardato l'eliminazione del comma 2 all'articolo 1 relativo ai programmi già in corso alla data di entrata in vigore della legge; il riferimento degli investimenti effettuati e richiamati all'articolo 3 a quelli di cui agli articoli 1 e 2 e infine la previsione di un comma nuovo all'articolo 3, grazie al quale il CIPE approverebbe per ciascun ente di gestione indicazioni e criteri su settori ed aree geografiche per gli investimenti di cui agli articoli 1 e 2.

Gli emendamenti hanno toccato quindi questioni di grande importanza, che in parte la Commissione ha ritenuto essere già risolte dall'ordine del giorno, in parte invece sono stati respinti soprattutto in quanto ciò avrebbe messo in pericolo la definitiva approvazione del provvedimento entro l'esercizio in corso, nel qual caso sarebbero state tradite le aspettative degli enti di gestione interessati, in quanto i fondi sarebbero andati in economia. Ciò avrebbe comportato ovvie conseguenze di carattere operativo e di ciò la Commissione si è resa pienamente consapevole, il che ha portato a scegliere la soluzione di non variare il testo, già approvato dalla Camera dei deputati.

Sottopongo quindi all'esame dell'Assemblea in senso favorevole il provvedimento, nel testo approvato dalla Camera dei deputati, allegando il seguente ordine del giorno, su cui il Governo ha espresso un orientamento favorevole:

«Il Senato della Repubblica,

sentito il relatore e sulla base delle indicazioni fornite dal Ministro delle Partecipazioni Statali nel corso dell'esame del disegno di legge n. 1495,

impegna il Governo:

a subordinare le erogazioni dei fondi di dotazione, previsti nel citato disegno di legge, agli enti:

1) all'accertamento dell'effettiva utilizzazione degli stessi per nuovi investimenti, con assoluta priorità per iniziative nel Mezzogiorno. A tal fine, il Ministro delle Partecipazioni statali sottoporrà al CIPE, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, proposte contenenti, per ciascun ente di

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gestione, indicazioni e criteri su settori ed aree geografiche degli investimenti stessi;

2) alla presentazione al Parlamento, nel termine di quattro mesi, di una relazione contenente elementi atti a verificare - con riferimento al programma quadriennale 1900-1993 - la capacità di ciascuno degli enti

di sostenere, con risorse proprie e mediante l'autonomo ricorso al mercato, ivi compreso quello di borsa, lo sviluppo delle proprie attività produttive in condizioni di equilibrio economico».

FERRARI-AGGRADI, *relatore*

**PARERE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO  
E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: SANTINI)

1° marzo 1989

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

1. Per l'anno finanziario 1988 è autorizzato il conferimento ai fondi di dotazione dell'IRI e dell'EFIM della somma, rispettivamente, di lire 125 miliardi e di lire 300 miliardi.

2. L'apporto ai fondi di dotazione deve essere finalizzato alla realizzazione di nuovi investimenti, con assoluta priorità per il finanziamento degli investimenti per il Mezzogiorno previsti dai programmi di intervento di cui all'articolo 12 della legge 12 agosto 1977, n. 675, secondo quanto previsto dall'articolo 107 del decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, in conformità ai programmi e sulla base di progetti specifici anche già in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

**Art. 2.**

1. Per consentire agli enti delle partecipazioni statali (IRI, ENI, EFIM, EAMO) la realizzazione di programmi di investimenti nel Mezzogiorno aggiuntivi rispetto ai programmi 1988-1991 degli enti, è autorizzato, per l'anno 1988, il conferimento ai fondi di dotazione degli enti stessi della somma di 100 miliardi di lire.

2. Su proposta del Ministro delle partecipazioni statali, la somma di cui al comma 1 è ripartita, con delibera del CIPE, per la copertura dei fabbisogni di capitale proprio relativi ai predetti programmi degli enti.

**Art. 3.**

1. La relazione da presentare a cura del Ministro delle partecipazioni statali al CIPI e ai Presidenti delle due Camere ai sensi degli

articoli 12 e 13 della legge 12 agosto 1977, n. 675, deve contenere dettagliati elementi sugli investimenti effettuati, anche con specifici riferimenti al Mezzogiorno. A tal fine gli enti sono tenuti a trasmettere al Ministero delle partecipazioni statali note informative semestrali per consentire al Ministero di svolgere tutte le opportune verifiche sugli investimenti effettuati e sugli andamenti gestionali.

2. La utilizzazione dei fondi di cui alla presente legge è posta in evidenza contabile nei programmi e nei bilanci consolidati degli enti di gestione.

**Art. 4.**

1. All'onere di lire 425 miliardi, derivante dall'applicazione dell'articolo 1 nell'anno 1988, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1988, all'uopo utilizzando lo specifico accantonamento «Interventi a sostegno dei programmi delle partecipazioni statali anche in relazione a particolari situazioni di crisi».

2. All'onere di lire 100 miliardi, derivante dall'applicazione dell'articolo 2, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1988, all'uopo utilizzando l'accantonamento «Interventi degli enti di gestione delle partecipazioni statali per il finanziamento di un programma aggiuntivo di investimenti nel Mezzogiorno».

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**Art. 5.**

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.