

XII.

SEDUTA DI VENERDI' 2 APRILE 1976

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEL COMITATO PRINCIPE

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,45.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti sindacali confederali del personale del Ministero delle partecipazioni statali qui presenti - il segretario nazionale della CGIL per il settore delle partecipazioni statali dottor Antonino Noto, il segretario nazionale della UIL per lo stesso settore dottor Pierpaolo Merolla, e i funzionari Stelio Venceslai e Sergio Castellari - e mi scuso per i contrattempi che ci hanno costretto a rinviare più volte questa audizione.

Come è noto, sta ormai per concludersi la nostra indagine conoscitiva sulla funzione di indirizzo e di controllo del Parlamento sulle partecipazioni statali. Abbiamo ascoltato giuristi ed economisti, una delegazione della commissione Chiarelli, i presidenti degli enti di gestione e i rappresentanti sindacali del personale dell'IRI e dei dirigenti dell'ENI; la vostra audizione conclude la serie delle sedute destinate alla acquisizione dei necessari elementi informativi.

NOTO, Segretario nazionale della CGIL per il settore delle partecipazioni statali. Ringrazio l'onorevole presidente e gli onorevoli deputati presenti per l'occasione che ci viene offerta da questa audizione in Parlamento.

Il fatto che la nostra audizione sia stata in un certo senso sofferta (per i numerosi rinvii che ha subito) ci può essere di conforto nella misura in cui esisterà - ci auguriamo - proporzione diretta tra le nostre sofferenze e l'interesse che potranno suscitare i temi che ci accingiamo a trattare.

Noi ci sentiamo un po' come gli addetti ai lavori: abbiamo di fronte tutto il sistema delle partecipazioni statali e non valutiamo pertanto i problemi con un'ottica settoriale.

Le conclusioni della commissione Chiarelli che hanno suscitato giustamente l'interesse di qualificati organi di stampa, non hanno per altro sufficientemente evidenziato il pensiero di coloro che vivono all'interno del sistema delle partecipazioni statali. Esse comunque hanno avuto un certo risalto e

naturalmente a noi ha fatto piacere che talune nostre idee siano state recepite nel documento conclusivo.

Offriamo pertanto al Parlamento, nell'interesse del paese, l'esperienza che abbiamo maturato in tanti anni, che ci consente di vivere gli avvenimenti che gli altri possono solo intuire e di intuire sovente quelli che all'esterno neppure si avvertono.

Noi rappresentiamo, come organizzazioni nazionali di settore, le organizzazioni sindacali confederali; non ci è quindi consentito far discorsi di parte come spesso è avvenuto, anche in questa sede, da parte dei rappresentanti del personale degli enti di gestione delle partecipazioni statali. La nostra sola ambizione è di poter operare in modo qualificante, misurando giorno dopo giorno la produttività del nostro lavoro.

Dopo questa breve ma doverosa premessa, vorrei affrontare due problemi che riteniamo fondamentali.

Il primo riguarda la costituzione di un Ministero dell'economia. Come organizzazioni sindacali diciamo subito che siamo d'accordo ed anzi sollecitiamo la nascita di questo dicastero. Non riteniamo, però, che questo sia per noi un problema centrale in quanto, rivestendo soprattutto carattere politico, ci investe solo marginalmente.

A nostro avviso il vero problema è quello di rendere operativi gli strumenti attuali, indipendentemente dalla loro allocazione amministrativa: non si può mettere in appalto lo Stato. Sappiamo tutti quali interessi sono allineati al di fuori dello Stato; appoggiare, sia pure involontariamente, tali interessi, significherebbe nuocere allo Stato medesimo.

Indipendentemente dalla soluzione amministrativa del problema, è pertanto necessario che esista un unico centro di responsabilità politica, finanziaria e amministrativa, che fino ad oggi non è praticamente esistito, perché lo strumento che il legislatore ha predisposto *ad hoc*, il Ministero delle partecipazioni statali, non ha avuto le competenze necessarie, né i mezzi, né una normativa idonea, oltre al fatto che non

c'è stata la volontà politica di farlo funzionare.

In questa situazione si è finito con il fare il gioco degli enti che sostanzialmente non devono rispondere a nessuno del loro operato, proprio perché in teoria dovrebbero rendere i conti sia al Ministero delle partecipazioni statali che ad altre amministrazioni.

Non esiste quindi un unico centro di responsabilità politica ed una conferma è data dagli attriti, a tutti noti, venutisi a creare tra il ministro dell'industria ed il ministro delle partecipazioni statali sul tema dell'alto commissariato per l'energia. Vi è poi il caso della Montedison, completamente fuori del sistema; della GEPI che, pur avendo istituzionalmente compiti precisi, non è inserita nell'ambito del sistema stesso, ed altri ancora.

Non esiste nemmeno un unico centro di responsabilità finanziaria in quanto per lo stesso fondo di dotazione le competenze sono frazionate.

Il nostro suggerimento, pertanto, è di ricondurre ad unicità il sistema, indipendentemente dallo strumento amministrativo che si vorrà porre in essere.

Ci sembra poi determinante il problema delle responsabilità amministrative, tanto più evanescente quanto più gli atti amministrativi sono ad alto contenuto politico, caratteristica peculiare del nostro Ministero. La stessa *Relazione programmatica*, infatti, è una dichiarazione di intenti a sfondo politico e ad uso di un Parlamento posto nella impossibilità di operare un effettivo controllo.

Al riguardo è necessario che l'attività del Ministero sia arricchita di contenuti effettivi, palpabili, innovativi. Che siano emanate delle norme che prevedano una concreta attività di controllo sull'attuazione dei programmi, di vigilanza sul rispetto delle direttive, di coordinamento fra le attività degli enti, spesso in antagonismo fra loro. È necessario che le direzioni generali e gli uffici responsabili rispondano effettivamente dei propri atti; che le direttive ed autorizzazioni siano emanate dal ministro su parere obbligatorio e motivato degli uffici competenti.

Il Parlamento, cioè, deve essere posto in grado di esercitare il suo controllo su atti certi, definiti, di sicura paternità: altrimenti la sua azione è determinata fatalmente a frenarsi e a perdere di mordente.

Il secondo problema che vogliamo affrontare è quello relativo ai criteri di economicità. Noi riteniamo si tratti di un falso problema. Molti si sono espressi sull'argomento e quindi non spetta a noi dire l'ultima parola. Ci sembra però che questi criteri costituiscano una sorta di paravento dietro cui si contrabbandano sovente politiche gestionali ispirate ad interessi di natura deteriore.

Nel corso dell'audizione presso la commissione Chiarelli avevamo parlato di un codice di condotta. Nel documento conclusivo, presentato dalla stessa commissione, si parla di codice di comportamento: vorrei sottolineare il fatto che la commissione, usando lo stesso termine, ha evidentemente concordato con noi sia sulla necessità di compilare una specie di decalogo per il corretto comportamento di queste aziende, al fine di canalizzare giustamente la loro attività dal punto di vista dell'interesse collettivo, sia sulla opportunità di estendere il controllo anche al marito. In tale contesto ci sembra vada approfondito il discorso sul delegato governativo.

Solo riempiendo di contenuti innovativi l'indirizzo indicato dalla commissione Chiarelli si potrà rendere più pregnante l'attività di controllo del Parlamento.

VENCESLAI, *Funzionario del Ministero delle partecipazioni statali*. Onorevole presidente, nel documento che abbiamo presentato alla commissione Chiarelli e a questo Comitato viene ampiamente illustrata la figura del delegato governativo.

Noi riteniamo che gli strumenti di controllo che attualmente esistono in materia di partecipazioni statali siano insufficienti. Il Ministero delle partecipazioni statali fino ad ora ha agito mediante direttive di carattere estremamente generico; del resto gli strumenti giuridici attualmente a disposizione per controlli di tipo amministrativo sono insufficienti, sia perché tali sono in generale nel nostro ordinamento giuridico (alludo al collegio sindacale), sia perché, anche nell'ipotesi di una rappresentanza del Ministero nei collegi sindacali delle società o degli enti, ci si scontra con i limiti precisi imposti dal codice civile. Se un rappresentante ministeriale viene a conoscenza di un fatto, che può essere rilevante dal punto di vista politico, non può oggi, a norma del codice civile, riferirne a persona estranea all'assemblea degli azionisti, in quanto il sindaco agisce nell'interesse dei

soci e dei terzi, ma è tenuto all'obbligo della riservatezza sui fatti di cui viene a conoscenza.

In questo modo il rappresentante del Ministero, inserito in un collegio sindacale, si trova esposto sotto due profili: dal punto di vista della responsabilità finanziaria, in quanto il sindaco è solidalmente responsabile con gli amministratori per i fatti attinenti alla gestione; dal punto di vista della difficoltà di riferire direttamente alla persona del ministro, od al Ministero che lo ha nominato, fatti attinenti alla gestione di un'azienda.

Noi riteniamo che per il settore delle imprese a partecipazione statale, almeno fino a quando esso sarà organizzato sotto forma di società per azioni, le regole del codice civile possano valere fino a quando non si diano al rappresentante del Ministero o del ministro delle direttive diverse da quelle che normalmente ha un sindaco e che gli sono conferite dagli azionisti.

Poiché esiste tutta una gamma di interessi da tutelare (riscontro dell'attuazione delle direttive, necessità di un coordinamento della presenza dei rappresentanti dei ministeri nelle varie imprese), occorre creare un istituto particolare, quello del delegato governativo, che si situi ad un livello intermedio fra l'autorità politico-amministrativa ed i normali strumenti di controllo civilistico.

CASTELLARI, *Funzionario del Ministero delle partecipazioni statali*. Abbiamo voluto impostare un discorso di carattere generale, rimettendo semmai alla discussione i chiarimenti dei punti trattati nel documento, che abbiamo inviato per tempo ai componenti del Comitato. Si tratta infatti di un documento predisposto proprio in relazione a quello che è l'oggetto che il Comitato si propone di approfondire specificamente, l'indirizzo e il controllo del Parlamento.

Nel documento abbiamo toccato dei punti a nostro avviso essenziali ai fini della definizione di quelli che possono e devono essere i poteri di indirizzo e di controllo del Parlamento sul sistema delle partecipazioni statali. Poiché i membri del Comitato avranno certamente già letto il documento da noi consegnato, si potrebbe subito aprire la discussione.

PRESIDENTE. Credo che questo sia il metodo migliore.

LA MALFA GIORGIO. Vorrei chiedere se i rappresentanti sindacali del personale del Ministero delle partecipazioni statali ci possono molto rapidamente illustrare la struttura del Ministero, con particolare riguardo alle direzioni generali in cui si articola e al lavoro da ciascuna svolto.

MEROLLA, *Segretario nazionale della UIL per il settore delle partecipazioni statali*. Il Ministero delle partecipazioni statali è stato costituito nel 1956 - è importante rilevarlo - in un clima politico completamente diverso dall'attuale. Attualmente, a seguito di una ristrutturazione - che a nostro avviso non è stata tale - avvenuta nel 1971 il Ministero si articola in quattro direzioni generali, per un totale di 230 unità. L'organico, comunque, a distanza di cinque anni non è stata ancora completato. Sono attualmente in servizio circa 130 dipendenti, distribuiti in quattro direzioni generali, oltre agli uffici posti alle dirette dipendenze del ministro.

La direzione generale programmi e sviluppo si interessa del controllo e dell'esame, sotto il profilo tecnico-finanziario, dei programmi degli enti di gestione; dei rapporti con la programmazione economica nazionale e regionale; della politica comunitaria; della ricerca scientifica nonché dei problemi inerenti al rilievo di aziende. La direzione generale in questione si interessa, altresì, della predisposizione della relazione programmatica.

Fino allo scorso mese di aprile tutto questo lavoro doveva essere svolto da un direttore generale, un primo dirigente e sei funzionari. Solo di recente si sono aggiunti otto giovani consiglieri.

La direzione generale per gli affari economici vigila sull'andamento economico-produttivo degli enti e delle società a partecipazione statale ed accerta la realizzazione dei programmi approvati; in particolare, dal punto di vista amministrativo, si interessa della concessione delle autorizzazioni di nuove iniziative, di modifiche dei pacchetti azionari nonché dell'esame dei bilanci degli enti vigilati e delle società. Anche a questa direzione, fino allo scorso mese di aprile, erano addetti soltanto sei funzionari.

L'ispettorato generale per i servizi ispettivi, creato nel 1971, avrebbe dovuto interessarsi di volta in volta, su specifico incarico del ministro, dell'ispezione e della vigilanza sugli enti, per fatti interessanti le

partecipazioni statali. L'ispettorato è stato dotato di un ispettore generale capo, equiparato a direttore generale, di un dirigente superiore, di funzionari, di personale di dattilografia e di archivio, ma a distanza di cinque anni non è ancora operativo. Non si è ritenuto opportuno di attivare l'ispettorato generale neppure in relazione alle vicende EGAM-Fassio e al caso Crociani. Per quest'ultimo caso si è fatto ricorso al palliativo della commissione speciale formata dai sindaci della FINMECCANICA e dell'IRI. Ciò dà luogo a contraddizioni in quanto gli stessi soggetti erano già corresponsabilizzati per ragioni del loro mandato. L'ispettorato generale avrebbe potuto fare qualcosa di diverso. Sembra quindi esservi una volontà precisa nel senso di non attivare l'ispettorato, il cui personale viene mantenuto in una situazione di stallo, senza poter far niente.

C'è poi la direzione affari generali e organizzazione amministrativa, che dovrebbe interessarsi in primo luogo del problema del personale, oltre che di tutto ciò che non rientri nella competenza delle altre direzioni generali.

Questa, nelle grandi linee, la struttura del Ministero. Vorrei a questo punto riferirmi brevemente ad un intervento svolto dall'onorevole Ugo La Malfa al recente convegno sulle partecipazioni statali organizzato dal partito repubblicano, nel quale egli ha detto che il Ministero delle partecipazioni statali aveva seguito la sorte di tutte le istituzioni, poiché in Italia « tutto degenera ».

Io ebbi ad osservare, in quella sede, che confermata l'opportunità della esistenza di un centro unitario di controllo e coordinamento delle partecipazioni azionarie dello Stato, l'errore è consistito nel non aver curata la fase d'attuazione del Ministero delle partecipazioni statali. Il primo nucleo di questo fu costituito con il passaggio di 100 unità da varie amministrazioni dello Stato, cosicché personale che fino allora si era trovato alle prese con problemi affatto diversi - dalle forniture militari ai contributi a favore della agricoltura - di colpo si è visto inserito nella dinamica di una politica economica ed industriale avente ad oggetto una realtà aziendale del tutto nuova. Con tutto ciò questo personale, grazie alla legge sui combattenti e a quella sulla dirigenza, ed alla parziale ristrutturazione del Ministero ha fatto rapidamente carriera raggiungendo i

vertici dell'amministrazione. Ad evitare il ripetersi di simili errori è indispensabile che il livello qualitativo del personale sia mantenuto su uno *standard* di elevata qualificazione tecnico-professionale sia attraverso selezioni nell'accesso finalizzate agli specifici compiti dell'amministrazione, sia con periodici corsi di aggiornamento professionale, resi indispensabili dalla continua evoluzione della realtà aziendale.

LA MALFA GIORGIO. In relazione all'esposizione fatta dal dottor Noto credo che non sia rilevante, almeno in questa sede, porsi il problema se si debba abolire o meno il Ministero delle partecipazioni statali. La domanda che vorrei fare è la seguente: esiste la possibilità di configurare delle competenze a livello di Ministero che non costituiscano una mera giustapposizione rispetto alle competenze degli enti di gestione? Cioè, di fronte al dilemma Ministero delle partecipazioni statali o altro Ministero - enti di gestione, qual'è la vostra opinione tenuto conto che il Ministero delle partecipazioni statali ha sostanzialmente la stessa struttura dell'IRI?

CASTELLARI, *Funzionario del Ministero delle partecipazioni statali*. Abbiamo approfondito molto questo tema che ha indubbiamente condizionato l'azione del Ministero nei suoi venti anni di vita.

Esiste una sfera d'attività degli enti di gestione ed esiste una funzione propria dell'autorità amministrativa pubblica, diversa dalla precedente. L'ente di gestione ha il compito di tradurre determinati indirizzi politici in scelte imprenditive. La formulazione dell'indirizzo politico è il risultato di una verifica e di un approfondimento che non possono avvenire se non a livello di struttura pubblica, in quanto l'ente di gestione non è in grado di valutare gli interessi generali ubbidendo alle esigenze insite nella logica imprenditoriale, ed è pertanto indotto a svolgere un ruolo di mediazione nei confronti di quelli che sono i criteri di azione propri di società per azioni.

Per queste ragioni riteniamo che il potere pubblico debba avere una sua organizzazione, a livello governativo, capace di articolare e specificare le direttive generali che vengono impartite dal Parlamento.

LA MALFA GIORGIO. La mia domanda intendeva riferirsi in particolare alla figura

del delegato di Governo. Si è detto che il Ministero ha una sua specifica competenza. Senonché, da quanto ho capito, sulle società si verrebbero ad accavallare due tipi di comando: quello esercitato dal Ministero delle partecipazioni statali e quello esercitato dagli enti di gestione.

CASTELLARI, *Funzionario del Ministero delle partecipazioni statali*. Il potere pubblico deve poter disporre di elementi conoscitivi particolari e continui, acquisendoli in modo diretto, altrimenti l'autorità politica, e quindi il Parlamento, si troverebbe nell'impossibilità di formulare un indirizzo ed esercitare un reale controllo sulla sua attuazione.

Pensare che questi dati possano essere forniti dagli enti di gestione significa accettare il rischio che l'autorità politica si trovi impotente di fronte ad eventuali distorsioni e alterazioni dell'informazione. E perciò una necessità imprescindibile l'esistenza di una struttura a carattere pubblico, composta di funzionari dello Stato, immune da ogni condizionamento da parte del sistema delle partecipazioni statali e neutrale rispetto ad esso, capace quindi di fornire elementi obiettivi di riferimento all'autorità politica.

Purtroppo accade che, quando non esiste - come oggi non esiste - a livello di strutture statali, la possibilità di un'attività dell'amministrazione autonoma rispetto all'attività politica del ministro delle partecipazioni statali o di altri ministri che si inseriscano nel discorso delle partecipazioni, quando non esiste un regolamento che faccia carico all'amministrazione di compiti e di responsabilità precise, non è possibile conseguire quei risultati che viceversa costituiscono la ragion d'essere di una struttura come quella che noi vorremmo poter servire nel modo migliore.

LA MALFA GIORGIO. Sarebbe opportuno che i funzionari del Ministero esprimessero con maggior chiarezza il loro pensiero.

Personalmente ritengo che il Ministero delle partecipazioni statali debba strutturarsi non dico come un Ministero senza portafoglio ma, quanto meno, come organismo deputato prevalentemente all'indirizzo e al coordinamento. Certamente deve essere nei poteri del ministro costringere gli enti di gestione a dare tutte le infor-

mazioni necessarie per la corretta formazione del giudizio politico.

Non ho difficoltà a credere che esistano difficoltà oggettive da parte del Ministero per acquisire tali informazioni, in quanto vi è un reale disinteresse politico per questi problemi. Non ho dubbi, però, che quando lo ritenga veramente necessario, il ministro sia in grado di avere tutti i dati che vuole.

Voi avete in mente un Ministero che abbia un portafoglio, cioè un Ministero al quale siano assegnate le attribuzioni degli enti di gestione e di controllo; a mio avviso il Ministero deve invece essere privo di portafoglio e le sue strutture devono essere composte da quelle cento o duecento persone di cui abbiamo parlato oggi. Questi funzionari dovrebbero, però, avere le stesse qualifiche, tanto per fare un esempio, dei funzionari dell'ufficio studio dell'IRI o della banca d'Italia e possedere la preparazione tecnico-scientifica necessaria per porsi in posizione dialettica rispetto all'ente di gestione.

Non nascondo, pertanto, che nutro grosse perplessità di ordine tecnico e politico nei confronti delle vostre tesi, che rischiano di dar vita, in pratica, ad un duplicato degli enti di gestione.

CASTELLARI, *Funzionario del Ministero delle partecipazioni statali*. Vorrei fare una precisazione. Se esistesse un'amministrazione che, di fronte alla richiesta di un ente di costituire una società o di avviare una iniziativa in un determinato settore, fosse costretta, per legge, ad esprimere al riguardo un proprio parere, non vincolante, ma obbligatorio, vi sarebbe la possibilità di creare una dialettica nell'ambito del Ministero, possibilità che non esiste in un Ministero senza portafoglio, così come non esiste oggi. Attualmente, infatti, l'autorizzazione ad avviare una nuova iniziativa - che può essere contrastante con un'altra avviata da un altro ente - può essere concessa dall'autorità politica indipendentemente da qualunque istruttoria dell'amministrazione delle partecipazioni statali.

Il ministro, a nostro avviso, deve essere libero di assumere la decisione che ritiene politicamente più opportuna, ferma restando, però, per l'amministrazione la possibilità o meglio l'obbligo di esprimere un proprio parere sull'iniziativa intrapresa, destinata a rimanere agli atti del Ministero.

VENCESLAI, *Funzionario del Ministero delle partecipazioni statali*. A mio modo di vedere, l'onorevole Giorgio La Malfa ha colto il nodo del problema. Noi partiamo dal presupposto che esiste una duplicazione di compiti, ma non tra il Ministero ed enti di gestione, bensì tra enti di gestione e società finanziarie.

In altri termini, l'ente di gestione è un centro di potere che svolge una sua politica; ed è per questo che si verifica una duplicazione di centri decisionali. Noi non riteniamo giusto che ciò avvenga, in quanto far politica è una funzione essenziale dello Stato. Il fatto è che l'ente di gestione non si giustifica in quanto tale o, quanto meno, non si giustifica nel momento in cui delega le decisioni alle società finanziarie. Emblematico è il caso dell'IRI, organizzato per capi gruppo o società finanziarie che svolgono tutte le funzioni dell'ente di gestione, amministrano cioè mezzi finanziari e svolgono attività settoriali; al centro si pone l'IRI che media le diverse politiche ed esigenze e fa una propria politica.

In questo modo l'ente ed il gruppo travalicano i poteri dello Stato, che non si oppone a questo stato di fatto. Non è l'IRI che deve esercitare questa funzione pubblica ma lo Stato, non è l'organismo amministrativo un duplicato dell'ente di gestione ma il contrario.

Si è cioè costituito un doppio livello, ente di gestione - società finanziarie, rispetto allo Stato come entità pubblica generale; occorre spezzare questa catena se davvero si vuole dare maggior vigore all'azione dell'autorità centrale. È certamente vero che le partecipazioni statali, considerate nella loro problematica di insieme, vanno considerate unitariamente: noi abbiamo sempre sostenuto che occorre ricondurre ad unità il sistema industriale pubblico e rafforzare l'autorità centrale affinché si abbia una visione unitaria di fenomeni quali, ad esempio, il coordinamento degli investimenti all'estero, la trattazione dei problemi posti dal trattato di Roma in materia di imprese pubbliche e così via.

Quando esista un'autorità gerarchica centrale efficiente, non si giustifica più l'esigenza di un secondo livello politico, o parapolitico: mentre oggi abbiamo delle finanziarie che svolgono funzioni tipiche degli enti di gestione, enti di gestione che svolgono attività politica, e un Ministero privo di strumenti o di poteri effettivi; per questo riaffermiamo l'esigenza di ricon-

durre ad unità l'utilizzazione dei fondi di dotazione attraverso la formulazione di indirizzi precisi da parte del Parlamento.

Abbiamo chiesto nel nostro documento, ma mi pare che la commissione Chiarelli non abbia rilevato questo aspetto, che nella gestione del fondo di dotazione vi sia un costante raccordo con il Parlamento; ma finché i fondi verranno concessi dal Ministero del tesoro, con il parere del Ministero delle partecipazioni statali, si creerà soltanto una corsa da parte degli enti verso questo o quel ministro che ha più influenza politica. È questo un modo tipico di andare all'arrembaggio delle risorse dello Stato, e quando si arriva, in materia di controlli, a filtrare attraverso gli enti di gestione e le finanziarie l'attività delle società operative, si arriva, alla fine, a svuotare di contenuto qualunque tipo di direttiva.

Ecco perché noi riteniamo, proprio nell'interesse dello Stato, assolutamente fondamentale rafforzare la funzione unitaria dell'autorità politica centrale. L'errore, lo ripeto, è di voler considerare come indistruttibili gli enti di gestione, in quanto svolgono una politica che non è loro compito svolgere.

D'ALEMA. Io direi che senza una politica di piano è inutile illudersi circa l'unitarietà del sistema: qualsiasi ricerca di una soluzione diversa finisce fatalmente per essere vana. Noi garantiremo l'unitarietà del sistema soltanto quando avremo cambiato il modo di gestire la cosa pubblica: quando l'impresa pubblica ha raggiunto nel nostro paese il livello che ha raggiunto, l'unico passo da compiere è quello di una politica di programmazione. Se manca questa politica si può pensare di eliminare gli enti, si può pensare quello che si vuole ma è tutto artificioso.

Il problema è quello della gestione dell'economia; non si può risolvere solo a livello istituzionale un problema che è essenzialmente politico. Il vero problema che si pone oggi è quello di spezzare il sistema di potere del partito di maggioranza relativa, potere che deriva dalla commistione che si è creata tra vita politica ed economia e che ha portato alla degenerazione della politica italiana.

Questa è una sede politica e ognuno può esporre il suo punto di vista. A nostro giudizio il vero problema è quello di una gestione dell'economia che ha favo-

rito la frammentazione del sistema pubblico dell'economia, l'appropriazione, da parte del partito di maggioranza relativa, senza alcuna giustificazione costituzionale, del potere economico.

In Inghilterra l'alternanza al potere tra laburisti e conservatori impedisce che si determini un monopolio di posizioni di potere. Ma quando domani ci fosse un'alternanza al potere anche in Italia, non c'è dubbio che ci troveremmo di fronte ad una singolare situazione: un partito che passa all'opposizione pur continuando ad occupare gangli vitali dell'apparato pubblico dell'economia: non è un problema da poco.

È inutile dunque mirare ad una esautorazione degli enti di gestione: il Ministero non può sostituirsi ad essi. Qualcuno ha persino pensato ai presidenti degli enti di gestione come possibili membri del Governo, per dare rilievo alla importanza politica ed economica del ruolo svolto dagli enti, prendendo a modello l'esempio di altri paesi; noi finora abbiamo scartato una tale soluzione.

L'ente di gestione deve formulare, sulla base delle direttive generali, la strategia dell'ente, deve elaborare una politica del lavoro, una politica delle ricerche, una politica in campo finanziario. Non credo che si possa liquidare l'ente di gestione; credo però che il Ministero debba avere un apparato anche tecnico di tale rilievo da essere in grado non solo di specificare adeguatamente le direttive del Parlamento, ma anche di svolgere un effettivo controllo. Questa struttura oggi non esiste. Non si tratta di gonfiare burocraticamente il Ministero, ma di elevare il livello di efficienza.

Lo stesso discorso vale per il Parlamento, perché una Commissione di vigilanza ha bisogno di strutture in grado di sorreggere il lavoro del parlamentare, costretto oggi a correre da un ministero all'altro per elemosinare dei dati con il rischio di essere turlupinato, e soggetto ad ogni sorta di pressioni. L'ente di gestione gioca un ruolo di rilievo anche all'interno del Parlamento, nel tentativo di influenzare i deputati e orientarne i convincimenti. Tutta la situazione è aberrante e inquinata.

Forse oggi verrà approvato dall'Assemblea, in sede di esame del bilancio interno della Camera, un ordine del giorno per la creazione di gruppi integrati di funzionari parlamentari in grado di aggredire la questioni in modo interdisciplinare, al fine di assicurare la massima informazione pos-

sibile. C'è anche il problema dei dati ISTAT: i dirigenti che forniscono dati falsi dovrebbero essere perseguiti penalmente. Per non parlare, poi, dei bilanci delle società.

Il Ministero deve essere posto in grado di svolgere la sua funzione. Questo presuppone, però, che la democrazia funzioni e che si spezzi il sistema di potere che coinvolge anche il Ministero: voi non contate niente, è nella sede della democrazia cristiana che vengono prese le decisioni. Tutti questi problemi non devono essere dimenticati nel momento in cui ci si appresta ad una riforma generale: è evidente che il funzionario dovrebbe avere una sua autorità e che dovrebbe risultare agli atti l'istruttoria svolta dagli uffici. Si tratta di una procedura normale in una pubblica amministrazione organizzata razionalmente, ma neanche questa riforma si è mai voluta fare. Tutto è fermo, e non solo a causa del parassitismo imperante, ma anche per la mancanza di fondi e la scarsa produttività. Questa non è una critica, ma solo una constatazione.

Per questi motivi io sono piuttosto scettico circa la vostra tesi, anche se sono d'accordo con voi che certe cose andrebbero fatte.

Secondo me il problema è proprio quello di arrivare ad un codice di comportamento e ad una riforma democratica della nostra società, che comporti una responsabilizzazione dell'ente nel quadro di una elevata capacità di controllo; tutto questo presuppone la moralizzazione della vita pubblica e una vera e propria catarsi democratica del nostro paese.

VENCESLAI, *Funzionario del Ministero delle partecipazioni statali*. Vorrei osservare che noi siamo pienamente consapevoli di quanto ha detto l'onorevole D'Alema.

In un paese in cui non esiste programmazione economica ed in cui i controlli sono quelli che sono, è chiaro che tutti i nodi vengono al pettine e con particolare evidenza in un settore come quello delle partecipazioni statali.

È altrettanto evidente, però, che esistono problemi di medio e lungo periodo; in questa prospettiva, il sistema deve essere capace di assicurare una gestione, nei limiti attuali, il più possibile corretta. Bisogna quindi vincolare il ministro, che è oggi sostanzialmente libero, se si vuole evitare che gli enti continuino a fare una

politica per conto loro come hanno fatto fino ad oggi. Se aspettiamo la ristrutturazione generale, probabilmente non si fa nessun passo avanti.

CASTELLARI, *Funzionario del Ministero delle partecipazioni statali*. Noi, in questa ottica, ci siamo preoccupati proprio di corrispondere alle esigenze di medio e breve periodo, indicando, per esempio, ai punti 2, 3 e 4 del nostro documento come potrebbe impostarsi una *Relazione programmatica* capace di rappresentare un documento significativo della politica delle partecipazioni statali ed inoltre come può impostarsi un sistema di erogazione dei fondi di dotazione che dia un minimo di garanzia per l'attuazione dei programmi. Noi siamo quindi pienamente coscienti di quali sono i problemi di fondo e del fatto che essi non possono essere risolti soltanto da noi come funzionari dello Stato, ma richiedono la collaborazione di tutti i cittadini. Siamo quindi d'accordo con l'onorevole D'Alema.

Ma rimane il problema dell'oggi. Si tratta cioè di fornire subito al potere po-

litico gli strumenti idonei per migliorare la conoscenza del sistema e le possibilità di controllo sul modo in cui vengono amministrati i fondi di dotazione.

Noi abbiamo dato alcune indicazioni minime sulle quali si potrebbe cominciare a discutere e ci sembra essenziale e importante avviare intanto questo discorso, che non contesta ma anzi si concilia con la prospettiva di una riforma dell'economia, del governo dell'economia, impostata secondo i criteri che l'onorevole D'Alema ha delineato poc'anzi.

D'ALEMA. Circa la *Relazione programmatica* noi pensiamo che occorra ogni anno una relazione in cui si dica in base a quali linee vengono prese certe decisioni. Abbiamo bisogno di una relazione molto più agile che metta il Parlamento veramente in grado di esercitare un reale controllo.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti sindacali del personale del Ministero delle partecipazioni statali per il loro interessante contributo.

La seduta termina alle 11,15.