

# CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XXII  
N. 16

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**RUBINACCI, ALPINI, BERSELLI, FORNER, MUSCARDINI PALLI, PARIGI***Presentata il 21 luglio 1986*

Istituzione di una Commissione monocamerale d'inchiesta sui fondi neri dell'IRI-ITALSTAT, sulle situazioni di diritto e di fatto che ne sono state all'origine, sulle connesse omissioni e responsabilità, sul più generale e complesso fenomeno delle tangenti ed i loro effetti sulla dinamica e le distorsioni della spesa pubblica per investimenti, nonché, infine, sui necessari correttivi istituzionali

ONOREVOLI COLLEGHI! — I. La necessità di una sostanziale riconsiderazione del *modus operandi* dell'intero sistema delle Partecipazioni statali acquisita da tempo. Risale infatti a più di dieci anni fa (il 28 febbraio 1976) la relazione finale della Commissione ministeriale per il riordinamento del sistema, le cui conclusioni riguardavano in primo luogo l'orientamento da darsi all'azione delle Partecipazioni statali « in base ad una visione nazionale degli obiettivi di sviluppo, secondo esigenze di rafforzamento e ampliamento del sistema produttivo del Paese e conseguentemente di sviluppo dell'occupazione », dovendosi considerare

le Partecipazioni statali, « come strumenti di una politica economica incentrata sull'attuazione di programmi di sviluppo, ristrutturazione e conversione del sistema produttivo ».

A tal fine, occorre evitare commistioni tra funzioni di sviluppo propria del sistema e funzioni di salvataggio, assicurare il rispetto dell'obbligo di operare secondo criteri di economicità, curare una maggiore proiezione europea e multinazionale delle imprese, impedire, attraverso idonee norme statutarie, l'accentramento e la burocratizzazione delle gestioni, responsabilizzando le imprese nei confronti degli enti di gestione.

Per rendere possibile, anche ai fini del controllo, il rispetto del principio di collegialità delle decisioni, occorre altresì evitare deleghe di carattere personale che alterassero il regime delle competenze degli organi collegiali, assicurare la partecipazione delle società operative al processo di elaborazione dei programmi di gruppo, introdurre, infine, regole atte a garantire la selezione del personale, secondo criteri di professionalità, soprattutto per quanto riguarda la scelta dei dirigenti delle finanziarie e delle aziende, da affidarsi esclusivamente a *managers* di sicura capacità imprenditoriale, tecnica e finanziaria.

II. A fronte di tali precisi orientamenti si è peraltro viepiù accentuata, nel corso dell'ultimo decennio, una involuzione di fatto del sistema che ha finito per modificare lo stesso quadro di riferimento del riordinamento in progetto, facendo emergere nuove e più gravi contraddizioni, fino a falsarne del tutto il funzionamento.

In sintesi, può affermarsi che sul piano finanziario è venuta meno la capacità di drenaggio e prelievo dell'Ente gestore, che in altri tempi aveva garantito la moltiplicazione degli apporti forniti all'erario al fondo di dotazione, con le conseguenze simmetriche di una crescente subordinazione dell'intero sistema al finanziamento pubblico, che è quanto dire al potere ed ai partiti, e di una correlativa perdita di potere reale dello stesso Ente gestore nei confronti delle finanziarie e delle aziende controllate.

Dalla nuova situazione di fatto è derivato un accresciuto condizionamento politico che ha investito tutto il sistema fino alle decisioni di maggior peso, come quelle relative agli smobilizzi. In tali condizioni si è ovviamente modificato anche il rapporto con le finanziarie, e tra queste e le aziende, col risultato di rendere sempre meno significative le presenze di personale nominato dall'Ente gestore nei consigli di amministrazione delle finanziarie e delle aziende a partecipazione diretta, anche per la crescente ritrosia degli enti di gestione ad assumersi responsabi-

lità sostanziali e dirette, esasperando sul piano giuridico-formale la regola del decentramento delle decisioni.

III. Per contro, è noto come il sistema si regga su di una esasperata concentrazione di poteri e di funzioni al massimo livello (fenomeno questo che trova il suo momento di esaltazione nelle cosiddette « deleghe ») che di fatto finisce per esautorare, da un lato, gli stessi consigli di amministrazione e, dall'altro, le strutture organizzative, deresponsabilizzando sia il ristretto gruppo che decide, i cui poteri non a caso vengono delineati in modo incerto o duplicativo, sia i quadri intermedi, la cui crescita professionale viene in tal modo mortificata. Oltre a compromettere la qualità ed i ritmi della gestione, tale fenomeno lede l'autonomia delle finanziarie e delle aziende operative. D'altra parte, le stesse degenerazioni finiscono per ripetersi, a cascata, nelle finanziarie e nelle aziende operative, con prevedibili reazioni allorché lo stesso fenomeno limita le autonomie periferiche rispetto al centro.

Com'è noto, altri punti critici del sistema riguardano le funzioni di integrazione di attività all'interno dei gruppi, in più di un caso contraddette da una condotta passiva su temi e problemi coinvolgenti rapporti tra diverse finanziarie e tra finanziarie ed aziende; l'insufficiente valutazione delle grandi scelte di investimento e delle condizioni socio-economiche poste a base dei programmi di attività; un controllo praticamente inesistente sulle gestioni; l'assenza, infine, di interventi nei casi in cui il principio dell'autonomia che governa il sistema viene stravolto per porsi al di fuori di una gestione unitaria, vuoi per carenza di valutazione dei problemi, vuoi, più spesso, per non contrastare posizioni di potere indebitamente costituite ai vertici delle finanziarie o delle aziende operative.

IV. Se l'ENI ha comunque conservato un ruolo politico a motivo delle sue dirette responsabilità operative, anche a livello internazionale, l'IRI ha cercato di

far fronte alle difficoltà attraverso un forte indebitamento (attuato peraltro contestualmente ad una politica del personale che a partire dal 1978 ha condotto in un triennio ad un quasi raddoppio dell'organico), orientandosi altresì verso smobilizzi, peraltro modesti e mal condotti, anche a motivo delle crescenti interferenze politiche.

Il miglioramento registrato nei risultati economici complessivi delle partecipazioni statali è quindi imputabile a fattori d'ordine generale, come il migliorato andamento economico di taluni settori, nonché agli smobilizzi, che hanno comunque inciso sulla consistenza patrimoniale dei Gruppi interessati. Se, in conseguenza di ciò, si sono sensibilmente modificati gli equilibri politici tra le varie componenti del sistema, l'osservata involuzione ha fortemente inciso sulla capacità progettuale e propositiva di quest'ultimo che risulta sempre più modesta e che ne accentua, per un verso, la subordinazione politica e, per un altro, la debolezza strutturale, soggetta a forti impulsi centrifughi.

Il sistema ha così perduto gran parte della sua credibilità: esso è ormai considerato dall'opinione pubblica non come uno strumento fondamentale per lo sviluppo economico del Paese, ma come un conglomerato di imprese e di interessi di contrapposte confraternite a cavallo tra la politica più deteriore e l'economia più discutibile, la cui azione è sottratta ai vincoli ed ai controlli che sono propri di una azienda privata, ma che dovrebbero risultare non meno doverosi laddove si amministra in ultima analisi denaro pubblico.

V. Risulta quindi più aperto che mai il problema di un nuovo ruolo delle partecipazioni statali, che ne presuppone anzitutto una recuperata funzione strategico-progettuale, la cui sede naturale dovrebbe situarsi a livello degli Enti gestori, per la loro centralità e per la loro collocazione al punto di intersezione, tra piano politico e piano operativo. Solo a partire da tale recupero può infatti seria-

mente ipotizzarsi tanto lo svolgimento da parte di tali Enti di una funzione di consulenza nei confronti del Governo in tema di politica industriale e sindacale, quanto, e ancor più, la formulazione di direttive strategiche nei confronti delle finanziarie e delle aziende direttamente partecipate.

A questo fine si impone, da una parte, una ripresa di iniziativa finanziaria, sulla base di una migliorata capacità di autofinanziamento e, dall'altra, un severo impegno di razionalizzazione delle strutture, che contrasti la tendenza all'ipertrofia burocratica, puntando ad un'effettiva rivalutazione delle professionalità e delle responsabilità, nonché a gestioni di carattere concretamente imprenditoriali.

VI. D'altra parte le persistenti carenze dell'iniziativa a partecipazione statale hanno indubbiamente inciso in misura assai rilevante sui ritardi registrati in questi anni dalla politica di risanamento ed innovazione, col risultato complessivo di indebolire la posizione competitiva dell'industria italiana sui mercati internazionali, e sullo stesso mercato interno, e con un ulteriore consolidamento della tendenza al ristagno e alla contrazione dell'occupazione.

L'esigenza di assumere comportamenti decisamente alternativi si ripropone quindi oggi più che mai, anche per evitare che le grandi occasioni del momento siano inutilmente sprecate. Da più parti si constata con allarme che « lo Stato non investe più ». Ma un diverso orientamento della spesa pubblica, che restituisca finalmente a quella « in conto capitale » il peso che le compete quale strumento di una rinnovata accumulazione e di un rilancio dello sviluppo, chiama in causa ancora una volta le responsabilità del settore pubblico e, principalmente le partecipazioni statali.

VII. Le conseguenze dell'attuale involuzione appaiono particolarmente manifeste nel settore delle infrastrutture dove, come rileva nel luglio scorso un documento della Presidenza del Consiglio « gli investimenti tendono a ridursi passando

da 16 mila miliardi nel 1985 a 12 mila circa nel 1987 », con risultati particolarmente drammatici per il Mezzogiorno, dove si è verificato il crollo dell'intervento straordinario, con gravi ripercussioni sui livelli di occupazione. Appare quindi pienamente giustificato l'allarme che da più parti è stato espresso in più di una occasione di fronte al manifesto persistente di una mancanza di progettualità e di fattibilità in questo decisivo settore. Afferma lo stesso Presidente dell'IRI: « guai alla lentezza delle opere pubbliche, che annulla i vantaggi economici dell'investimento provocando effetti deleteri sui diversi soggetti coinvolti nella realizzazione delle opere e sulla generale opinione pubblica ». Se in proposito si è ritenuto essenziale richiamarsi all'ostacolo paralizzante di norme poco chiare e scarsamente coerenti, in modo altrettanto autorevole è stato affermato che le opere pubbliche sono per lo Stato un settore strategico e che ad esso debbano essere pertanto concessi flussi finanziari congrui e continuativi, nonché la massima attenzione in termini di programmazione, individuando priorità, tempi e modi per una rapida realizzazione dei programmi. Infatti come è stato constatato in un recente seminario della LUISS « per ogni miliardo di investimenti in opere pubbliche si attivano risorse per circa 600-700 milioni, si offrono circa 15-20 nuovi posti di lavoro, si realizza un moltiplicatore di circa 2, 5-3 volte la somma investita ».

VIII. Ad analoghe considerazioni si è del resto ispirato, all'atto della firma della convenzione per il collegamento stradale e ferroviario dello stretto di Messina, l'allora Presidente del Consiglio che espressamente rilevava la necessità di « guardare con estrema attenzione a quel groviglio di problemi burocratico-amministrativi che hanno creato una situazione di gravi ritardi e di letterale emergenza nel settore delle grandi opere infrastrutturali. Non possiamo accingerci — è stato detto in quell'occasione — a un così cospicuo impegno di risorse finanziarie, senza porre rimedio ad un sistema che ritarda

o blocca la realizzazione di opere infrastrutturali per le quali sono già state stanziati alcune migliaia di miliardi, penalizzando il nostro sistema economico e produttivo nei confronti dei Paesi industrializzati, dilapidando le nostre risorse in continui rifinanziamenti di opere mai terminate, cancellando migliaia di posti di lavoro che potrebbero essere creati ». Il Presidente del Consiglio, che annunciò in tale circostanza il proposito del Governo di assicurare la realizzazione dei programmi e delle opere di preminente interesse nazionale, ricorrendo a tale fine allo stesso potere di ordinanza, anche in deroga alla legislazione vigente, concluse riaffermando la volontà che « anche lo Stato faccia finalmente un uso economico delle proprie risorse, che progetti in tempi certi, che realizzi in tempi certi, che spenda in tempi certi ».

Rileva un recente documento ANCE che « nel 1983 sono stati stanziati 300 miliardi per la soppressione dei passaggi a livello: di questa somma non è stata spesa neanche una lira. Dei 614 miliardi stanziati nel 1982 per la « grande viabilità » sono stati spesi fino ad oggi solo 112 miliardi, cioè il 18 per cento. Dei 515 miliardi stanziati nell'81 per la manutenzione straordinaria delle strade statali ne sono stati spesi finora 244: in 5 anni, cioè, meno della metà. Dei 600 miliardi stanziati nel 1982 per la sperimentazione edilizia non si è speso nulla ». E questo sconsolante elenco potrebbe continuare a lungo ».

IX. A sua volta il citato documento della Presidenza del Consiglio rilevava l'opportunità di ampliare « l'attuale ventaglio delle politiche infrastrutturali inserendo altri tipi di intervento di carattere innovativo come quello dei beni culturali ed ambientali e per il risanamento e la riqualificazione delle aree metropolitane », compiendo innanzitutto un'attenta ricongiunzione dei relativi strumenti e flussi di spesa, la cui valutazione è resa disagevole dalla molteplicità dei soggetti che vi operano.

A fronte di compiti tanto ardui e complessi, qualsiasi tentativo di arginare « il lungo processo di deresponsabilizzazione che ha investito l'intera Amministrazione Pubblica » non riuscirebbe ove si continuasse a tacere, come finora è avvenuto, sull'esistenza di carenze specifiche imputabili al particolare settore del sistema delle partecipazioni statali, per la mancanza di funzione di indirizzo, programmazione e coordinamento nei confronti di una offerta frammentata e di una domanda caratterizzata da un frazionamento non meno sensibile.

X. In questo ordine di idee risulta macroscopica la circostanza che l'ITALSTAT, finanziaria dell'IRI investita al riguardo di preminenti responsabilità, abbia finora sostanzialmente omesso di svolgere le funzioni tipiche indispensabili connesse ad una chiara definizione del suo ruolo pubblico e del posizionamento spettanti, ai vari livelli, alle singole unità operative comprese nel proprio sistema, per dedicarsi ad una minuta e capillare azione di pressione ai livelli, parlamentare, politico e burocratico, per di più parziale e segmentata, in linea con il contingente ed il privatistico, e con la sola evidente preoccupazione di mantenere o di ristabilire equilibri di un discutibile sottopotere economico e, in ultima analisi, di un sommerso potere politico.

Alle persistenze di tale approccio ha conseguito, per un verso, il venir meno di ogni reale riferimento a parametri di mercato e, quindi, di ogni effettiva economicità di gestione e, per un altro, il mancato svolgimento della funzione orientatrice pubblica di cui si è illustrata l'oggettiva necessità.

In tali condizioni, soprattutto l'azione svolta dalla finanziaria pubblica, attraverso il frequente ricorso all'istituto della « concessione », a prescindere dalle intenzioni perverse che ne sono talvolta alla base, ha finito per dissimulare carenze tecnologiche e manageriali da parte di aziende sempre meno sensibili ad impulsi di rinnovamento, use ad adagiarsi sulla discrezionalità della pubblica amministra-

zione e libere da ogni pur doverosa verifica *ex post* sulla congruità temporale, finanziaria ed economica delle opere realizzate. A ciò ha concorso del resto in modo determinante quell'accentramento di poteri, quella burocratizzazione delle funzioni, quell'alterazione delle competenze degli organi collegiali in uno con la spoliatura del diritto delle competenze degli organi collegiali in uno con la spoliatura del diritto-dovere delle società operative di partecipare al processo di elaborazione dei programmi del Gruppo, degenerazioni queste che in sede di riordinamento del sistema delle partecipazioni statali si era inteso per contro evitare. Ciò a tutto danno delle capacità di iniziativa, di inventiva, di autonomia, non meno che di un corretto esercizio delle funzioni di indirizzo e di verifica.

È significativo a questo proposito che proprio l'ITALSTAT sia stata l'epicentro del sistema finanziario che ha investito le partecipazioni statali attraverso il cosiddetto scandalo dei fondi neri IRI, la cui dimensione supera di gran lunga tanto quella dell'affare Lockheed quanto quella dell'ENI-Petromin. La circostanza che in tale occasione l'istituzionalizzazione della « tangente » appaia per la prima volta una costante organica del sistema rende comprensibile l'omertà dimostrata dalle forze politiche del cosiddetto « pentapartito » le quali, venendo meno agli impegni assunti in precedenza, insistono con l'affossare le proposte di inchiesta parlamentare, mentre hanno paradossalmente consentito il reinsediamento-promozione del dottor Ettore Bernabei, tuttora in libertà provvisoria dietro cauzione, al vertice della finanziaria.

XI. Insomma l'istituzionalizzazione della tangente rende ragione della crescente preoccupazione espressa dagli ambienti più qualificati del Paese per il fenomeno della « finanza pubblica sommersa », la cui rilevanza politica non è più possibile ignorare.

Si sostiene nello studio del professor Giovanni Tria « Economia della corruzione e spesa pubblica » (edito a cura

dell'Istituto di economia e finanza della facoltà di giurisprudenza dell'Università di Roma) che « il decentramento dell'autorità amministrativa, dal governo centrale ai governi locali, si è tradotto, infatti, in un aumento e soprattutto in una diffusione delle possibilità di tangenti. Inoltre, la crescita rapida del bilancio pubblico e quindi del peso dei meccanismi non di mercato come allocatori di risorse, rende non trascurabile l'analisi del ruolo che la corruzione svolge in questi meccanismi in quanto, influenzando il comportamento degli individui, che rappresentano le unità base decisionali sia nella pubblica amministrazione che nel settore privato, essa influenza di conseguenza le relazioni macroeconomiche che sono determinate da tali comportamenti ».

Le sue note offrono un'interessante quanto istruttiva analisi della tangente come categoria economica, dello schema di « finanza pubblica sommersa » che ne deriva (con i relativi effetti macroeconomici) nonché delle relazioni reciproche esistenti « tra livello della corruzione, grado di decentramento amministrativo ed involuzione della democrazia italiana verso una forma di realdemocrazia caratterizzata da una pluralità di nomenclature ». Per concludere che la tangente, nelle sue varie forme, « può spiegare una parte non irrilevante, soprattutto se si prende in considerazione la finanza pubblica sommersa, della dinamica della spesa pubblica in questi anni, ed in particolare della sua scarsa governabilità. Inoltre, il funzionamento stesso del meccanismo della tangente implica che la crescita della spesa pubblica sia connessa ad un crescente livello di distorsione nella sua composizione e di inefficienza dei servizi da questa finanziati. Non si vuol dire con questo che la tangente spieghi da sola la dinamica della spesa pubblica, ma che essa ne rappresenta un elemento non trascurabile ».

XII. Queste considerazioni e quelle scaturite in aula il 27 giugno 1986 rendono più che mai indispensabile e ur-

gente un'approfondita inchiesta parlamentare sull'argomento. Tale necessità e tale urgenza emergevano del resto dalla stessa relazione presentata in argomento dall'onorevole Carrus, che insisteva giustamente sull'entità delle somme manipolate o distratte, sulla durata nel tempo di tale deprecabile comportamento e sul manifesto coinvolgimento dei vertici istituzionali dell'IRI e dell'Italstat. La circostanza che per motivi di osservanza politica lo stesso relatore si sia indotto in seguito ad avalare l'ordine del giorno di non passaggio all'esame degli articoli delle proposte di legge, sottoscritto dal capigruppo del pentapartito, non infirma certo la validità delle sue originarie argomentazioni. Si tratta del resto di argomentazioni riprese nella seduta del 26 giugno 1986 dai colleghi Valensise, Teodori, Castagnola e Bassanini, le cui tesi non possono non essere condivise. Proprio alla luce del dibattito svoltosi in tale occasione appaiono peraltro evidenti i limiti delle proposte di inchiesta parlamentare presentate finora.

Tali limiti emergono dalla natura stessa dei quesiti proposti che riguardano, da una parte, i modi e le responsabilità di quanto è avvenuto e, dall'altra parte, i modi e le responsabilità di quanto è avvenuto e, dall'altra, la destinazione dei fondi ed i loro beneficiari. La risposta al primo quesito è infatti ovvia anche per chi abbia una sia pure sommaria conoscenza dell'attuale mondo delle partecipazioni statali e delle sue più appariscenti contraddizioni e degenerazioni. Anche la destinazione dei fondi è facilmente intuibile tanto alla luce delle manovre che anche dentro questo Parlamento vengono sfrontatamente condotte per affossare lo scandalo quanto in ragione del quasi universale colpevole silenzio della grande stampa di informazione. Entrambi i fenomeni provano di per sé a che punto sia giunta la corruzione dell'attuale sistema, se all'imputato è addirittura consentito di continuare nelle pratiche che lo hanno portato all'incriminazione restaurando il proprio potere personale, anche attraverso l'ascesa dei suoi fedeli luogotenenti, e ciò proprio per sottrarsi alle sue responsabi-

lità, continuando ad operare al fine di fruire della acquiescenza e della sostanziale omertà del potere.

A mio giudizio, l'impostazione da dare alla proposta finale d'inchiesta, deve cogliere appieno la sostanza politica della questione: al di là dei suoi risvolti giudiziari, legati come tali alla ricerca ed alla sanzione di responsabilità che è giusto siano individuate e punite, questo Parlamento, tenuto conto delle macroscopiche manchevolezze e dei conseguenti danni che ricadono sulla collettività nazionale, deve stabilire quali concreti correttivi, soprattutto istituzionali, apportare all'intero sistema ancora praticamente intatto nei suoi meccanismi perversi e nei suoi effetti degenerativi, al fine di porre finalmente riparo al ripetersi di analoghe situazioni. Queste ultime preoccupano del resto per i loro cospicui riflessi non solo finanziari, ma prima di tutto economici che incidono, come si è detto, in modo distortivo e determinante sulla spesa pubblica e, quindi, in ultima analisi sulle scelte di politica economica compiute dallo stesso Parlamento.

In definitiva, si tratta, in via precipua, di chiarire all'opinione pubblica chi di fatto, e non soltanto di diritto, debba amministrare il Paese: se il Parlamento ed il Governo o piuttosto taluni fiduciari dei partiti o di loro interne confraternite che, ovviamente, per i servizi resi vengono posti o automaticamente si pongono al di sopra della legge e della morale comune. Da tale fondamentale chiarimento discende del resto direttamente, sul piano non meno importante, quello socio-economico, il rispetto delle priorità definite in sede politica e sempre più di frequente eluse o disattese dalle realtà dei fatti.

XIII. Se si può largamente convenire circa la pertinenza delle denunce formulate in proposito dal Presidente del Consiglio nella citata allocuzione, alla luce di quanto precede va chiaramente e doverosamente avvertito che, allo stato attuale delle cose ed in mancanza di un serio e concreto intervento riformatore, il ricorso puro e semplice alle procedure straordi-

narie menzionate in quella sede non potrebbero che accrescere il rischio di una ulteriore proliferazione di pratiche degenerative. Non è possibile infatti garantire una reale trasparenza operativa delle partecipazioni statali e, nella fattispecie dell'Italstat (per il ruolo pubblico che deve svolgere nel settore se si intende mantenerla in vita), senza preventivamente giungere ad una effettiva correzione del sistema, grazie alla predisposizione di adeguati strumenti di collegialità, di coinvolgimento e di verifica, permanenti ed effettivi. Senza disconoscere la delicatezza del problema e l'evidente necessità che tali strumenti siano compatibili con la discrezionalità indispensabile ad un efficace e tempestivo esercizio delle responsabilità manageriali da parte degli amministratori pubblici, non sembra in definitiva possibile lasciare inalterato uno stato di cose giunto al limite della propria tollerabilità economica e sociale.

XIV. Oggetto preminente di una seria inchiesta parlamentare che è, quindi, l'esame della attuale struttura e del reale funzionamento dell'intero sistema delle partecipazioni statali, ed in particolare dell'IRI, con i conseguenti effetti sulle finanziarie, ed in particolare le deformazioni patologiche dell'Italstat, le omissioni — anche della pubblica amministrazione — e le conseguenze dirette ed indirette, economiche e finanziarie, sullo specifico settore produttivo e i perversi riflessi, qualitativi e quantitativi, sulla spesa pubblica per investimento; il ruolo giocato da quella cosiddetta « economia sommersa » nonché, infine, i correttivi più idonei, sul piano squisitamente istituzionale: parlamentare e governativo. Si tratta infatti, come ognuno vede, di una problematica squisitamente politica, che travalica i limiti dell'indagine giudiziaria in corso e che mette direttamente in causa il ruolo del Parlamento e del Governo nell'economia generale del sistema delle partecipazioni statali.

Se la direzione ed il coordinamento della politica delle imprese pubbliche non possono restare di competenza del Go-

verno, occorre d'altra parte che il Parlamento, attraverso i suoi poteri di controllo-indirizzo e di ispezione, sia posto concretamente in grado di garantire al sistema delle imprese pubbliche una tenuta, una coerenza ed una rispondenza agli obiettivi di politica economica nazionale, che poi si traducono in altrettanti fattori di rafforzamento dell'operato del Governo.

XV. Onorevoli deputati, la necessità di dotare finalmente il nostro Paese di un sistema efficiente di infrastrutture che consenta alle imprese di reggere i confronti del mercato, dello sviluppo e dell'innovazione e l'esigenza di grandi trasformazioni urbane, e di recupero del territorio sono oggi i terminali centrali del dibattito sulle prospettive economiche dell'azienda Italia e sulla qualità della vita delle generazioni future.

Una favorevole congiuntura, che potrebbe quanto prima volgere al negativo, offre una irripetibile occasione per uscire, in questo settore, dalla cultura dell'emergenza in cui siamo stati immersi per più di quindici anni, e per voltare pagina con

urgenza, ma anche con la responsabile conoscenza dei dati di fatto che hanno fin qui governato il sistema del suo insieme, e quello specifico in particolare.

XVI. Onorevoli deputati, è dunque tempo di affrontare il problema alla radice ed è questo lo spirito della presente proposta di legge, suscettibile di ampliare ed articolare i presupposti conoscitivi e valutativi della auspicata inchiesta parlamentare, tali in definitiva da consentire terapie realmente risolutive sul piano generale e su quello specifico, in linea con le attese del Paese e la salvaguardia delle libere istituzioni. Proprio a quest'ultimo riguardo, si ponga la dovuta attenzione all'operazione che, con i mezzi illecitamente acquisiti, viene tuttora condotta per esercitare un'influenza fuorviante sui mezzi di informazione e, attraverso di essi, sull'intera opinione pubblica. Per questa via, e per quella non meno pericolosa di discutibili quanto illuminanti assetti di vertice, la situazione rischia vieppiù di deteriorarsi mentre si perpetuano in modo allarmante i suoi effetti distorsivi sulla spesa pubblica.



**PROPOSTA D'INCHIESTA PARLAMENTARE**

PAGINA BIANCA

## PROPOSTA D'INCHIESTA PARLAMENTARE

### ART. 1.

1. È istituita, a norma dell'articolo 141 del regolamento della Camera dei deputati, una Commissione parlamentare d'inchiesta sui fondi neri dell'IRI-ITAL-STAT, sulle situazioni di diritto e di fatto che ne sono state all'origine, sulle connesse omissioni e responsabilità, sul più generale e complesso fenomeno delle tangenti ed i loro effetti sulla dinamica e le distorsioni della spesa pubblica per investimenti, nonché sui necessari correttivi istituzionali.

### ART. 2.

1. La Commissione d'inchiesta di cui all'articolo 1 ha il compito di accertare:

a) l'attuale struttura ed il reale funzionamento dell'intero sistema delle partecipazioni statali, con particolare riguardo all'IRI;

b) i conseguenti effetti sulle finanziarie di settore, e segnatamente sull'ITAL-STAT, ivi comprese le modalità nonché le situazioni di fatto e di compatibilità relative:

1) alle nomine ed all'esercizio di poteri e di attività dei componenti i consigli di amministrazione, i collegi sindacali, i comitati interni, i consulenti esterni;

2) alle attività di società esterne di servizi;

3) ai subappalti di funzioni e di opere;

c) l'origine, i tempi, l'entità, le modalità di movimentazione, gli organi, enti, amministrazioni coinvolti, anche a titolo di conoscenza, nonché i beneficiari dei

fondi neri non contabilizzati o non iscritti a bilancio delle società SCAI, ITALSTRADE, ITALSCAI, CONDOTTE e IPI-SYSTEM del Gruppo ITALSTAT;

d) con riferimento alle situazioni accertate in ordine alle lettere precedenti, le eventuali omissioni di atti o di ufficio o responsabilità da parte dell'IRI o di organi dell'amministrazione attiva o di controllo della pubblica amministrazione nonché gli interventi o pressioni da parte di chicchessia che abbiano condotto a deviazioni nell'esercizio di competenze istituzionali o determinato reati penali.

#### ART. 3.

1. La Commissione d'inchiesta di cui all'articolo 1, allo scopo di accertare quali riflessi siano intervenuti, qualitativi e quantitativi, economici e finanziari, sulla dinamica e la composizione della spesa pubblica per investimenti, e quali le cause di fondo, ha altresì il compito di procedere ad un'analisi approfondita delle modalità, dei tempi e delle congruità, a preventivo e consuntivo, degli affidamenti e delle realizzazioni effettuate dalle Società del gruppo ITALSTAT per quanto concerne in particolare i programmi relativi all'edilizia postale ed alla realizzazione dei Centri di servizio del Ministero delle finanze.

#### ART. 4.

1. La Commissione di inchiesta di cui all'articolo 1 della presente legge, sulla base della ricostruzione dei fatti, degli accertamenti eseguiti e delle analisi condotte, provvede ad indicare nelle conclusioni della sua relazione di cui al successivo articolo 8, i correttivi istituzionali più idonei per ovviare, nel futuro, alle situazioni rilevate.

#### ART. 5.

1. La Commissione d'inchiesta di cui all'articolo 1 è composta da venticinque

deputati designati dal Presidente della Camera, sulla base di indicazioni effettuate da tutti i gruppi parlamentari, in modo che sia rispettato il criterio di proporzionalità fra gli stessi gruppi.

2. La Commissione è presieduta da un deputato nominato dallo stesso Presidente della Camera al di fuori dei suoi componenti, ma della quale fa parte ad ogni effetto.

3. Al presidente della Commissione spettano compiti di coordinamento, mentre l'organizzazione dei lavori della Commissione stessa è deliberata a maggioranza dei suoi componenti.

#### ART. 6.

1. La Commissione d'inchiesta di cui all'articolo 1 della presente legge procede con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria, avvalendosi di ogni mezzo e istituto procedurale, sia penale che civile o amministrativo.

2. La Commissione può avvalersi delle risultanze di altre indagini, sia penali che amministrative già acquisite, nonché di ogni altro mezzo di accertamento ed alla stessa non può essere opposto né il segreto professionale, né il segreto bancario, né il segreto istruttorio, né il segreto militare, né il segreto di Stato.

3. La Commissione si avvale, nell'espletamento dei propri lavori, della collaborazione di ufficiali di polizia giudiziaria di propria scelta, nonché di un apposito ufficio tecnico temporaneo, la cui attività cessa alla data di presentazione della relazione di cui al successivo articolo 8, composto da sei funzionari con la qualifica non inferiore a dirigente superiore o corrispondenti, comandati allo scopo dai Ministeri delle partecipazioni statali, del tesoro, delle finanze, dei lavori pubblici, delle poste e telecomunicazioni e della Banca d'Italia, nonché da due periti in materia di contabilità e bilanciistica nominati rispettivamente dai presidenti del tribunale di Roma e Milano.

## ART. 7.

1. Le audizioni della Commissione d'inchiesta di cui all'articolo 1 sono pubbliche, salvo diversa decisione motivata, deliberata con la maggioranza dei due terzi dei componenti della Commissione stessa.

2. I componenti della Commissione, i funzionari ed il personale di qualsiasi ordine e livello addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona che vi collabora o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto su tutto quanto riguarda i suoi lavori.

3. La violazione del segreto di cui al comma precedente è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale, salvo che il fatto non costituisca più grave reato.

## ART. 8.

2. La Commissione d'inchiesta di cui all'articolo 1 è tenuta a concludere i propri lavori entro otto mesi dalla data della sua costituzione.

2. Entro i successivi due mesi è fatto obbligo di depositare presso la Presidenza della Camera dei deputati la relazione conclusiva, alla cui redazione sono incaricati uno o più componenti della Commissione stessa, su espresso mandato deliberato a maggioranza dei medesimi componenti; i parlamentari che dissentono possono presentare una o più relazioni di minoranza.

3. La pubblicazione dei verbali delle sedute, nonché di tutti gli atti e documenti pervenuti in suo possesso, è deliberata dalla Commissione, con voto favorevole della maggioranza dei suoi componenti.

ART. 9.

1. Il Presidente della Camera dei deputati provvede alla destinazione dei funzionari e del personale occorrente per il funzionamento dei servizi della Commissione di cui all'articolo 1.

2. Le spese della Commissione sono a carico del bilancio della Camera dei deputati.