

COMMISSIONE VI

FINANZE

(n. 10)

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 OTTOBRE 1995

*(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)***AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLE FINANZE, PROFESSOR AUGUSTO FANTOZZI
SULLO STATO E LE PROSPETTIVE DELL'AZIENDA DEI MONOPOLI DI STATO****PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PIERANGELO PALEARI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Audizione del ministro delle finanze, professor Augusto Fantozzi, sullo stato e le prospettive dell'Azienda dei monopoli di Stato:		Fantozzi Augusto, <i>Ministro delle finanze</i> ...	163
Paleari Pierangelo, <i>Presidente</i> .	163, 165, 167, 168		165, 166, 167, 168
Brunale Giovanni (gruppo progressisti-federativo)	166	Sulla pubblicità dei lavori:	
		Paleari Pierangelo, <i>Presidente</i>	163

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,20.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del ministro delle finanze, professor Augusto Fantozzi, sullo stato e le prospettive dell'Azienda dei monopoli di Stato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro delle finanze, professor Augusto Fantozzi, sullo stato e le prospettive dell'Azienda dei monopoli di Stato.

Il protrarsi dei lavori dell'Assemblea e la successiva convocazione per le ore 16 non ci consentono di esaurire in questo breve lasso di tempo la serie di argomentazioni che vorremmo affrontare con il ministro Fantozzi, che ringrazio per avere tempestivamente aderito alla nostra richiesta di audizione su un tema divenuto di preminente interesse.

Il ministro ha predisposto una relazione, però io vorrei sconvolgere le sue carte e partire dalla seguente considerazione della Corte dei conti — che faccio mia — contenuta nella relazione sul rendiconto dello Stato per il 1994: « Le ragioni che hanno finora impedito la privatizzazione dell'amministrazione » (dove per amministrazione si intende quella dei monopoli) « possono riassumersi, da un lato,

nelle difficoltà emerse in concreto sul mantenimento delle cospicue entrate garantite all'erario dall'attuale configurazione costituzionale e, dall'altro, nella resistenza interna opposta ai piani di ristrutturazione aziendale che necessariamente comportano un notevole ridimensionamento del personale, attualmente in esubero, con gravi ripercussioni sull'occupazione ». La Corte dei conti conclude la relazione con una nota estremamente negativa, che però riassume il quadro delle due affermazioni fatte in precedenza, riferita alle « difficoltà incontrate a causa della persistenza, negli ultimi anni, delle incertezze sul definitivo assetto istituzionale dell'amministrazione, che ha provocato il passaggio a residui di stanziamento del pressoché totale ammontare delle somme iscritte in bilancio per l'acquisto di beni e servizi e per la costituzione di capitali fissi ». Si tratta di circa 300 miliardi di residui di capitali fissi che giacciono inutilizzati.

Credo che sia da questa considerazione che dobbiamo cominciare a capire quali sono i motivi o le resistenze (come dice la Corte dei conti) nell'assumere decisioni in ordine alla gestione dell'Azienda dei monopoli. Non voglio in questa sede esprimere pareri, ma ritengo sia importante assumere decisioni, che peraltro formalmente avrebbero dovuto già essere assunte.

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. Signor presidente, signori deputati, in primo luogo desidero ringraziarvi per questa occasione — purtroppo capitata in un giorno particolarmente denso di impegni — che mi consente di presentarvi il

delicato argomento dell'Azienda dei monopoli di Stato. Si tratta di un argomento non nuovo, ripetutamente affrontato da questo e dai precedenti Parlamenti nel corso di audizioni svolte dalle Commissioni, con provvedimenti anche d'urgenza (mi pare che ne siano decaduti sette) e da parte di commissioni di studio e riforma presso l'Azienda le quali hanno proposto soluzioni, anche in larga misura convergenti, che però fino ad ora non sono state attuate.

Ho predisposto non una, signor presidente, ma due relazioni alternative di diversa ampiezza che porrò a vostra disposizione, in modo che possano rappresentare una base di riferimento, però, considerato il breve tempo a disposizione, ritengo opportuno prendere spunto dal discorso di fondo a cui sono stato sollecitato per dire poche cose essenziali.

Intanto ritengo che dobbiamo distinguere i problemi: tabacchi, sale, gioco. Poiché credo che sia il più importante e quello che maggiormente può interessarvi, inizierei affrontando il problema tabacchi. I dati ai quali faceva riferimento il presidente fondamentalmente riguardano il fatturato di oltre 2 mila miliardi, un avanzo di gestione per il 1994 di 395 miliardi, un gettito erariale complessivo di circa 12 mila miliardi. Il provento dei tabacchi deriva allo Stato nel seguente modo: vi è un'imposizione fiscale sulle sigarette costituita, da un lato, dall'accisa e, dall'altro dall'IVA; poi vi è un utile industriale che deriva dalla lavorazione che viene fatta in parte per produrre sigarette italiane ed in parte per produrre sigarette su licenza di multinazionale estera, alla quale si pagano *royalties* (sostanzialmente Philip Morris); infine, vi è un utile commerciale che deriva dalla distribuzione delle sigarette italiane ed estere (Philip Morris, ma anche altre marche, come le Rothmans).

Quale politica è stata seguita dai monopoli nel passato? Si è cercato, da un lato, di massimizzare il gettito attraverso l'imposta sul valore aggiunto e l'accisa, tenendo in misura ragionevolmente bassa l'elemento specifico, in modo da far leva

soprattutto sull'elemento proporzionale (accisa *ad valorem*). In prospettiva, l'esigenza di mantenere in essere una struttura industriale e commerciale ampia (i dipendenti sono circa 12 mila), a fronte dell'obsolescenza delle macchine per la produzione, ha indotto allo sviluppo della lavorazione per conto terzi. Seguendo il testo scritto vi fornirei tutti i dati, ma sto volutamente dandovi i concetti di fondo.

La lavorazione per conto terzi (fondamentalmente, come ho già detto, per la Philip Morris) avviene a prezzi (o a costi) che sono più elevati di quelli che la Philip Morris sosterebbe se producesse nei propri stabilimenti.

Peraltro in queste condizioni il monopolio consegue un utile di gestione, che deriva evidentemente dal prezzo al quale è fissata la lavorazione al netto delle *royalties* corrisposte, che consente di avere un avanzo di gestione e dunque di mantenere attivo un *business* nel quale sono occupate circa 12 mila persone.

Tutte le commissioni di studio alle quali ho fatto riferimento avevano unanimemente concluso sulla necessità che il numero delle 21 manifatture attualmente operanti venisse ridotto; il numero al quale si riteneva dovesse essere ridotto era indicato in circa 6. Ciò che è sicuro è che attualmente le manifatture — di cui alcune lavorano solo per la produzione interna, cioè nazionale (MS e altre marche di sigarette collegate ad essa), alcune lavorano esclusivamente su commessa della Philip Morris producendo sigarette di marca Marlboro e via dicendo, alcune lavorano per l'interno e per l'estero — sono largamente abbondanti rispetto alle esigenze: ne bastano 6 su 21.

Riassumendo la situazione è la seguente: l'ente consegue un profitto di gestione dal combinato utilizzo di questi strumenti. I costi di gestione complessivi sono inferiori ai ricavi complessivi, derivanti sia dalla produzione di sigarette italiane, sia dalla produzione per l'Italia di sigarette estere, sia dalla commercializzazione. In aggiunta, per quanto riguarda la

leva fiscale, la combinazione dell'accisa e dell'imposta sul valore aggiunto dà un gettito erariale di circa 12 mila miliardi.

Il terzo punto riguarda l'affidamento di contratti di licenza attraverso i quali la Philip Morris dà lavoro al monopolio italiano, su licenza, per la produzione di sigarette estere; ciò consente o ha consentito negli anni passati e finora di mantenere l'occupazione di tutte le 12 mila persone, sia pure con un coefficiente di utilizzazione delle singole manifatture intorno al 50 per cento. Alcune di queste manifatture sono dotate di strumenti, apparecchiature, macchinari molto sofisticati e molto *up to date*; alcune — o forse la maggior parte di esse — sono invece dotate di macchinari che non sono competitivi con l'attuale concorrenza.

Data la situazione, credo che questa sarà poi la parte fondamentale del nostro discorso ed anche quella sulla quale il ministro delle finanze vorrebbe essere illuminato e confortato dal Parlamento. In proposito ci si chiede cosa fare. Ebbene, io credo che, al di là di difficoltà interne, che possono e devono essere superate, si debba provvedere ad una ristrutturazione che come ha detto la Corte dei conti (lo ha poc'anzi ricordato il presidente) non si è mai riusciti a fare. In realtà non si è riusciti a farla probabilmente per un concorso di circostanze: da un lato, i dipendenti sono protetti; lo Stato ha un avanzo di gestione; gli enti locali, le 21 manifatture, i luoghi dove questo indotto esiste, sono soddisfatti; dall'altro, la multinazionale realizza in questo modo dei vantaggi, perché — ho ommesso di dirlo ma è uno dei punti importanti su cui torneremo e su cui si è sviluppata una certa polemica ed è stata presentata una interpellanza parlamentare delicata — la struttura dei prezzi si è assestata, ormai da vent'anni, in modo che l'MS, cioè il prodotto italiano, sia relativamente a basso costo (attualmente 3.300 lire a pacchetto), mentre il prezzo dei prodotti Philip Morris è stato mantenuto alto (al momento la Marlboro è venduta a 4.800 lire a pacchetto).

Tutto questo, cari signori, tanto per capirci su un punto che è stato oggetto di *misunderstanding* (io non difendo la politica del ministro Fantozzi; questa è una cosa che risale a venti anni fa!), per nessuna remota, arcana, indicibile o inconfessabile ragione ma semplicemente perché (i fatti e le statistiche lo dimostrano con evidenza) ogni volta che si modifica di un certo ammontare il rapporto tra prodotto italiano e prodotto estero, diminuisce il consumo del prodotto italiano. Quei famosi 60 mila miliardi, di cui tutti abbiamo letto sui giornali e che rappresentano un'ipotesi di purissima fantasia, partono dal presupposto che l'MS sia venduta allo stesso prezzo della Marlboro. Se questo accadesse non verrebbe venduta nemmeno una sigaretta MS! I fatti hanno sempre dimostrato che quando i due prezzi si avvicinano chi ci rimette è la sigaretta italiana in quanto il consumo tende, per ragioni che i fumatori conosceranno molto meglio di me che non fumo, a privilegiare il prodotto estero.

PRESIDENTE. Forse il prodotto è migliore.

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. Io dico estero. Non sono in grado, né voglio giudicare.

Il sottosegretario Vozzi mi suggerisce un altro elemento importante che avevo dimenticato, e cioè che in aggiunta a questo opera ed ha operato, in notevole misura, il contrabbando. Posto che c'è un vincolo ad un differenziale tendenzialmente grande tra i due prodotti, se una manovra sui prezzi fa diminuire quel differenziale ne consegue un aumento del contrabbando, che è operante, come voi sapete, esclusivamente o prevalentemente sul prodotto estero.

Tutta questa miscela di elementi ha fatto sì che con il passare del tempo (i dati li troverete nel documento scritto) il prodotto italiano abbia perso mercato, in termini di fatturato, in maniera rilevante rispetto a quello estero. In altre parole, il prodotto della multinazionale o delle mul-

tinazionali è aumentato ed è diventata maggiore evidentemente l'importanza anche condizionante delle multinazionali sul monopolio, tenendo conto peraltro — bisogna riconoscerlo — che esse o essa (prevalentemente Philip Morris) ha anche consentito una politica di stabilità occupazionale e di profitti, cioè risultati positivi per il monopolio, soprattutto negli ultimi anni.

Questo è il quadro complessivo. Nell'ottica di ottenere qualche miglioramento, le aree da prendere secondo me in considerazione sono quelle che vado ad esporre sinteticamente (dal momento che il tempo a nostra disposizione è limitato).

Innanzitutto, i dipendenti. A questo proposito apro una parentesi: i 12 mila addetti godono di un trattamento economico (leggasi: indennità per attività industriale) diverso da quanto si verifica in altri comparti. Non è una situazione unica all'interno del Ministero delle finanze, poiché si riproduce per esempio anche nel settore delle dogane. In ogni caso, il personale del quale ci stiamo occupando in questo momento guadagna di più in confronto, per esempio, a quello dei settori imposte dirette o IVA: ciò rende più difficili operazioni di mobilità all'interno dell'amministrazione. Il personale deve quindi essere protetto. Questa differenziazione in qualche misura complica ed in qualche misura deve essere tenuta presente, se non salvaguardata.

GIOVANNI BRUNALE. Come nell'attuale manovra economico-finanziaria per il 1996?

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze.* Infatti un articolo del provvedimento collegato si riferisce proprio a questo argomento. Desidero però dire subito che quella norma è in qualche misura obbligatoria, nel senso che non guarda al futuro. O meglio: guarda al futuro come prospettiva di ristrutturazione, ma costituisce oggetto di un accordo intervenuto nel 1994 fra il ministro delle finanze dell'epoca e le organizzazioni sindacali. In quest'ottica è

un qualcosa di dovuto da parte dell'attuale Governo. È però anche il primo passo verso la ristrutturazione.

Abbiamo detto, dunque, che la prima linea da prendere in considerazione è il personale. La seconda è la produzione.

Come ha ricordato il presidente, l'azienda è assolutamente sana dal punto di vista patrimoniale (in proposito potrete prendere visione dei relativi dati): dispone di immobili in tutte le più belle città d'Italia e nei quartieri più belli e possiede riserve mobiliari — cioè titoli — di notevole entità. L'azienda, dunque, è sana e produttiva; tuttavia sta perdendo mercato e deve essere messa in condizioni di maggiore competitività. Per fare questo, occorre ristrutturarla sul piano industriale e dotarla degli strumenti giuridici necessari a raggiungere lo scopo in tempi brevi. Di questo spero vorremo parlare insieme.

La terza area da prendere in considerazione riguarda i rapporti con le multinazionali. A mio avviso nel breve e nel medio periodo non è sicuramente ipotizzabile una soluzione traumatica di questi rapporti (mi riferisco in particolare alla Philip Morris), in quanto le multinazionali assicurano attualmente la sopravvivenza dell'impresa attraverso importanti commesse, a condizioni che nel mercato internazionale sono considerate di favore per il monopolio italiano, mentre la contropartita è ovviamente costituita dalla possibilità di vendere a prezzi piuttosto elevati le proprie sigarette sul mercato nazionale.

Quarto ed ultimo punto: la struttura dell'imposizione. Come ho già detto, i soldi che vengono in tasca al « padrone » (cioè al fisco, al Ministero delle finanze) si realizzano attraverso due strumenti: l'utile, cioè il profitto aziendale (molto limitato; come avete sentito, vale circa 300-400 miliardi all'anno) e le entrate da imposta (circa 12 mila miliardi all'anno). Queste ultime vanno a loro volta suddivise in accisa e imposta sul valore aggiunto. Evidentemente le leve sulle quali si può operare in termini di fissazione dei prezzi sono queste.

Quanto al prezzo del prodotto, come vi ho già detto, si deve mantenere una certa

differenziazione — che non può essere appiattita — fra sigarette nazionali ed estere, senza scendere sotto certi livelli (perché altrimenti si rafforza il contrabbando). Evidentemente ogni aumento di prezzo garantisce più soldi all'Azienda dei monopoli e maggiori risorse alla stessa multinazionale estera, mentre ogni aumento di accisa dà meno soldi al produttore e più allo Stato che la preleva. Naturalmente il produttore estero a fronte di una riduzione dei margini è portato ad operare sulle licenze di lavorazione riducendo il corrispettivo per la lavorazione stessa e quindi recuperando su un altro versante.

Ecco quali sono sostanzialmente i termini economici del problema.

Concludo questo brevissimo « antipasto » della nostra audizione ripetendo che l'azienda è sana ed ha potenzialità di sviluppo. Come istituto giuridico il monopolio a mio avviso deve rimanere, sicuramente per un lungo (o discretamente lungo) periodo di tempo, fino a quando — avendo consentito la ristrutturazione con la costituzione di un organismo della cui identificazione ci occuperemo insieme successivamente — l'azienda possa operare in presenza di una riduzione del personale perseguita mediante strumenti adeguati, con una riduzione del numero delle manifatture, producendo adeguatamente per il mercato interno ed internazionale. Ma per fare tutto ciò occorre evidentemente un periodo di transizione nel quale le multinazionali estere « accompagnino » il processo (nel senso che non si mettano in una posizione di contrasto), così come lo « accompagnino » i dipendenti ed il *management* (che, a loro volta, analogamente non dovrebbero mettersi in una posizione di contrasto); alla fine di questo breve periodo di transizione si dovrebbe giungere ad un organismo ristrutturato nelle procedure, nelle manifatture, nel personale e nel *management*, che sia in condizione di riconquistare mercato, producendo sigarette italiane e — su licenza — sigarette estere (auspicabilmente, come stiamo cercando di determinare fin da ora, non sol-

tanto quelle che si vendono in Italia, ma anche quelle che si vendono all'estero).

È evidente che le multinazionali avranno interesse e convenienza a produrre in Italia le sigarette che si vendono all'estero qualora non si verifichi — come oggi — che esse « ci fanno il piacere » di autorizzare la produzione per far lavorare le strutture italiane (che costano più delle loro), ma si possa constatare che, una volta ristrutturata, la produzione italiana sia competitiva e lavori a condizioni migliori di quelle estere.

Per quanto riguarda l'identificazione dell'organismo a cui ho fatto riferimento a proposito della ristrutturazione, a mio avviso è preferibile una società per azioni, ma l'opzione da privilegiare potrebbe essere ritenuta quella di un ente pubblico economico con la prospettiva di trasformarsi in SpA: sicuramente, comunque, dovrebbe trattarsi di un organismo retto dagli istituti del diritto privato.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro.

A questo punto, per le motivazioni già esposte circa l'andamento dei nostri lavori, credo sia opportuno sospendere la seduta. Per disporre di una traccia per il prosieguo, però, ricordo che è stata richiesta al ministro l'audizione degli organi che si occupano effettivamente della gestione dell'Azienda dei monopoli di Stato. A questo proposito vorrei che il ministro confermasse l'intervento in questa sede del direttore generale e dei vicedirettori.

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. Avevo già preparato una breve dichiarazione per comunicare che, accogliendo la richiesta della Commissione, ho disposto l'intervento, ai sensi del secondo comma dell'articolo 143 del regolamento della Camera, ai fini della prosecuzione dell'audizione iniziata oggi, del direttore generale dell'amministrazione autonoma monopoli di Stato, nonché in un momento successivo del vicedirettore generale amministrativo e del vicedirettore generale tecnico dell'amministrazione stessa.

PRESIDENTE. È possibile l'intervento dei due vicedirettori nella stessa seduta?

AUGUSTO FANTOZZI, *Ministro delle finanze*. Certamente, signor presidente.

PRESIDENTE. La ringrazio. Come d'accordo, allora, sospendo la seduta che riprenderà al termine dell'Assemblea. Secondo l'ora, proseguiremo l'audizione o affronteremo subito l'esame in sede legislativa del provvedimento all'ordine del giorno.

La seduta, sospesa alle 15,55, è ripresa alle 17,50.

PRESIDENTE. In considerazione di sopravvenuti improrogabili impegni del ministro Fantozzi, rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta, che mi riservo di concordare con lo stesso ministro.

La seduta termina alle 17,55.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 20,30.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO