

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2386

PROPOSTA D'INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PIERACCINI, AMADEI, CARPANO MAGLIOLI, COSTA, GHISLANDI,
LOMBARDI RICCARDO, MANCINI, NENNI PIETRO, TARGETTI**

Annunziata il 5 dicembre 1951

Inchiesta parlamentare sui rapporti intercorrenti tra l'I. N. A.
e alcune Società finanziarie

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il dibattito recentemente svoltosi dinanzi alla nostra Assemblea sopra le vicende dell'I. N. A. ha dimostrato con evidenza palmare la necessità di un'inchiesta parlamentare che appuri tutte le responsabilità amministrative e politiche che possano esservi connesse. Infatti la Camera ha sentito confermato dallo stesso Ministro dell'industria l'esistenza di numerosi atti antistatutari, ma non ha potuto avere notizie precise sopra le responsabilità a questi atti legate.

È necessario ricordare qui brevemente la complessa questione: L'I. N. A. è un ente parastatale, costituito per l'esercizio delle assicurazioni-vita nel 1912 con regime di monopolio, in seguito — nel 1923 — portato ad agire invece nel campo della concorrenza. La legge fondamentale che lo regola anche attualmente è il regio decreto legge 29 aprile 1923, n. 966. L'Istituto è sottoposto al controllo dei Ministeri dell'industria e del tesoro, ma la specifica azione di vigilanza spetta al Ministero dell'industria. Non può esercitare direttamente i cosiddetti « rami elementari » assicurativi (assicurazione danni ecc.) e li esercita per mezzo di quattro filiazioni: Assitalia, Previdentia, Fiumeter, Fiume. Lo uso delle riserve matematiche e di ogni altra disponibilità patrimoniale dell'I. N. A. è strettamente regolato dalla legge per evitare ogni suo contatto col mondo degli affari e dell'in-

dustria, per salvaguardare e garantire, dalle alterne vicende dei gruppi capitalistici, gli interessi degli assicurati poichè, secondo le stesse parole della relazione ministeriale alla Camera dei deputati sulla conversione in legge del regio decreto legge del 1923 da noi citato, « la garanzia dell'assicurato diviene un interesse di ordine pubblico ». I capitali dell'I. N. A. devono in ogni caso essere investiti in sicuri investimenti e impiegati per lo sviluppo dei beni pubblici. Infatti l'articolo 13 del regio decreto legge 25 aprile 1923, n. 966, stabilisce:

« Le riserve matematiche ed ogni altra disponibilità patrimoniale dell'Istituto nazionale delle assicurazioni saranno investite con divieto di qualsiasi altro impiego nei modi seguenti:

1°) in titoli emessi o garantiti dallo Stato italiano;

2°) in cartelle emesse dagli Istituti autorizzati ad esercitare il credito fondiario in Italia o nelle colonie;

3°) in anticipazioni su pegno o in riporto dei titoli di cui ai numeri 1 e 2 del presente articolo;

4°) in acquisto mediante cessione o surrogazione di annualità dovute dallo Stato italiano;

5°) in azioni della Banca d'Italia, dell'Istituto italiano di credito fondiario e delle Ferrovie reali sarde;

6°) in mutui sopra proprie polizze di assicurazione, nei limiti del corrispondente valore di riscatto;

7°) in beni immobili posti nel Regno o nelle colonie, purchè liberi da ipoteche;

8°) in mutui garantiti da prima ipoteca sopra beni che non ecceda la metà del valore degli immobili stessi debitamente accertato e in mutui, debitamente garantiti, per incoraggiare le costruzioni edilizie urbane e rurali;

9°) in mutui a provincie, a comuni, e a loro consorzi, ai consorzi di bonifica, di irrigazione e per le opere idrauliche, con le stesse garanzie stabilite per la Cassa dei depositi e prestiti e in partecipazione al capitale costitutivo di Enti pubblici, previa autorizzazione dei Ministeri del tesoro e dell'industria e del commercio;

10°) in titoli emessi o garantiti da Stati esteri fino all'ammontare delle riserve dei contratti stipulati nelle corrispondenti valute o di ogni altra riserva prescritta per l'esercizio all'estero;

11°) in partecipazione ad imprese assicurative nazionali ed estere di qualsiasi natura, sulla vita e contro i danni, in misura non superiore al 5 per cento delle riserve dei fondi patrimoniali. Questi impieghi dovranno essere integralmente ammortizzati entro il periodo che sarà stabilito dal Consiglio di amministrazione;

12°) in sovvenzioni agli impiegati ed operai dello Stato e di Enti pubblici, contro garanzia della cessione di una quota parte degli emolumenti ad essi dovuti autorizzata dalle leggi vigenti;

13°) in depositi in numerario presso la Cassa depositi e prestiti, Istituti di credito e Casse di risparmio ordinarie o postali nei limiti del 5 per cento delle riserve;

14°) in altri modi d'impiego autorizzati dal Ministro del tesoro di concerto col Ministro dell'industria e commercio.

Gli amministratori, il cui voto motivato contrario non risulti dalle relative deliberazioni, sono collettivamente e solidamente responsabili di qualsiasi investimento od impiego dei fondi fatto in deroga del presente articolo ».

Abbiamo riportato integralmente il testo dell'articolo 13 perché esso deve essere tenuto ben presente in tutta la serie di vicende di cui ci occupiamo.

È ormai noto all'opinione pubblica, al Parlamento, al Governo che una serie di atti antistatutari sono stati compiuti per lunghi anni fino alla recente estromissione dell'in-

tero Consiglio di amministrazione dell'I. N. A., avvenuto il 18 ottobre 1951 in seguito alle dimissioni presentate da sei consiglieri.

I colleghi che desiderassero seguire le vicende dell'I. N. A. e delle sue affiliate possono tornare ad esaminare i resoconti stenografici del recente dibattito, poiché ivi esse furono da più parti ampiamente narrate. Qui servirà solo ricordare i dati essenziali.

Nel 1946 una piccola società, la Compagnia finanziaria, entrò in contatto col Banco di Santo Spirito (dell'I. R. I.) e presto coll'Assitalia (dell'I. N. A.). Presto si mise in moto un meccanismo attraverso il quale l'Assitalia depositava forti somme al Banco Santo Spirito in garanzia di crediti che questo apriva alla Compagnia finanziaria. In sostanza l'Assitalia finanziava la Compagnia. Nei Consigli di amministrazione della Compagnia si trovano uomini che appartenevano all'Assitalia o che apparterranno successivamente addirittura al Consiglio d'amministrazione dell'I. N. A. Col passare del tempo il gioco si allarga e vi entrano anche un altro Ente parastatale: l'I. N. A. I. L., e una seconda Banca, una piccola banca cooperativa: la Banca popolare di Roma.

Nel Consiglio di amministrazione della Compagnia finanziaria troveremo presto anche uomini dell'I. N. A. I. L. Ad un certo momento l'I. N. A. I. L. si ritrae. Viene licenziato il direttore generale, cambiato il presidente. Evidentemente il gioco è scoperto e questo istituto esce dalla scena. Ma questo significa che l'I. N. A., al contrario, vi resta sempre più invischiato. Una seconda società nasce, la Fincompar, nel tentativo di dare un ordine a tutta l'aggrovigliata matassa. Acquisti di società in dissesto, acquisti di giornali come il *Globo* e il *Sole*, di stabilimenti balneari, di imprese agricole, di stabilimenti tipografici, si susseguono per un giro ormai di miliardi. Le operazioni si rivelano frequentemente passive. Nel 1949 lo stesso Consiglio di amministrazione dell'I. N. A. viene informato, mentre già nel 1948 i sindaci revisori dell'Assitalia avevano denunciato gravi irregolarità. Nel 1950 il Ministro dell'industria fa nominare un consigliere d'amministrazione nuovo all'I. N. A. coll'incarico confidenziale di condurre un esame della situazione. L'opinione pubblica è già inquieta e avvertita. Nel 1949 l'onorevole Nitti presenta al Senato una interrogazione per conoscere che cosa il Governo pensi di fare di fronte alle irregolarità dimostrate dal bilancio I. N. A. del 1948. Nel 1950 l'onorevole Viola fa alla Camera una serie di accuse precise. Nel 1950 si crea, col-

l'autorizzazione dei Ministri del tesoro e dell'industria, l'Istituto nazionale fiduciario, filiazione dell'I. N. A., dotato da questo di un capitale di due miliardi e mezzo, per liquidare l'accumularsi delle passività, ma l'Istituto è tuttora in vita nel momento in cui scriviamo. Sul finire del 1950 il Ministro dell'industria nomina una Commissione di inchiesta, che — secondo le parole del Ministro Campilli — aveva poteri « meramente ispettivi ». È nell'autunno del 1951 che si giunge, come sopra è stato ricordato, al rinnovo totale del Consiglio d'amministrazione dell'I. N. A., ma vi si giunge soltanto perché sei consiglieri del vecchio Consiglio d'amministrazione si erano dimessi.

Anche narrate così in sintesi e senza riferimento diretto a nomi e alle situazioni di conclusioni obiettive date dalla presenza delle stesse persone nei Consigli d'amministrazione degli Enti parastatali e delle società incriminate, risulta evidente in tutta la gravità la situazione che si è determinata e desta profondo sdegno e stupore il sapere che tutti i protagonisti delle clamorose vicende sono tuttora indisturbati e tranquilli.

Il Parlamento non può fare a meno di porsi una serie di interrogativi e di esigere una chiara risposta, poiché il danno di miliardi è subito da un Istituto parastatale, soggetto alla vigilanza dello Stato, sostenuto dalla garanzia dello Stato:

1°) Perché all'atto della crisi che ha portato all'uscita dell'I. N. A. I. L. dal mostruoso gioco non si aprì un'inchiesta? Gli organi di controllo sull'I. N. A. I. L. non funzionarono, non avvertirono le autorità governative? Se non lo fecero, quali misure sono state ora prese contro di loro? E se lo fecero come si giustifica l'inattività che pure poteva evitare la continuazione di tante dannose azioni illecite?

2°) Perché non si agì dopo la denuncia dei sindaci revisori dell'Assitalia?

3°) Perché non si aprì un'inchiesta dopo il « campanello d'allarme » dell'onorevole Nitti?

4°) Perché quando nel maggio del 1949 il Consiglio d'amministrazione dell'I. N. A. fu finalmente informato ufficialmente si continuò a non far nulla? Qui si possono ripetere le considerazioni svolte sopra per l'I. N. A. I. L.

5°) Perché nel 1950 ci si limitò a nominare una « persona competente » nuovo consigliere d'amministrazione dell'I. N. A.? Perché si dette vita ad un'inchiesta solo « meramente ispettiva » e solo sul finire del 1950?

6°) Perché, sempre nel 1950, si credette possibile autorizzare la creazione dell'Istituto

fiduciario nazionale, in base al punto 14 dell'articolo 13 del decreto-legge 1923 che evidentemente non può avere tale estensione? Infatti con questa autorizzazione si crea una società finanziaria, chiaramente antistatutaria, che agisce nel terreno dell'industria, della finanza, del commercio, che la legge vuole assolutamente vietare? Perché, ad ogni modo, non si agì per mezzo di un disegno di legge, regolarmente presentato al Parlamento, come si era sempre fatto in passato quando si trattava di autorizzare l'I. N. A. ad impiegare parte del proprio capitale in enti d'interesse pubblico (sulla base dell'articolo 13, punto 9)?

7°) Perché si è atteso che sei dimissioni mettessero in crisi il Consiglio dell'I. N. A. nell'autunno del 1951 per mutare l'intero Consiglio? E perché, a tutt'oggi, non ci si è serviti dell'ultimo comma dell'articolo 13 per l'azione di responsabilità civile contro gli amministratori responsabili delle attività antistatutarie?

È evidente che basta elencare questa serie d'interrogativi per comprendere come non sia possibile accettare la tesi che si debba lasciare al nuovo Consiglio di amministrazione dell'I. N. A. il compito dell'inchiesta e quella dell'eventuale azione per responsabilità civile. Infatti se così facessimo molti interrogativi resterebbero senza risposta. Il Consiglio d'amministrazione dell'I. N. A. non potrà mai fare luce sulle eventuali responsabilità amministrative e politiche, poiché questo terreno sfugge alla sua competenza.

Le obiezioni dell'onorevole Campilli alla possibilità di un'inchiesta parlamentare sono state di doppia natura: da una parte egli ritiene che sia pericoloso per l'I. N. A. continuare ad essere al centro dell'attenzione pubblica. È la tesi, in sostanza, che ritiene che quanto meno si parla degli scandali, meglio è. Dall'altra parte egli si è preoccupato evidentemente, in modo sottinteso ma chiaro, dell'opportunità politica dell'inchiesta, che potrebbe discreditarla la maggioranza. E questo è lo stesso argomento portato contro la proposta d'inchiesta parlamentare, presentata dall'onorevole Basso e da noi deputati del gruppo socialista a proposito della collusione di alcuni organi della polizia con il banditismo siciliano.

Noi dobbiamo rispondere, per ciò che concerne il primo aspetto della questione, che dovrebbe essere pacifico che gli istituti non si salvano soffocando gli scandali e lasciando intorno a loro ombre e sospetti. Il prestigio dell'I. N. A. tornerà a risplendere in pieno quando risulti definitivamente chiarita la

oscura vicenda di questi anni e quando risultino colpite le responsabilità di tutti coloro che, direttamente o indirettamente, furono coinvolti nel gioco. Né si vede come l'inchiesta potrebbe intralciare l'azione del nuovo Consiglio d'amministrazione il quale ha il compito di dirigere l'Istituto, compito che evidentemente resta sottratto completamente, senza possibilità di equivoci, ad ogni Commissione d'inchiesta. Né interferenza ci può essere per la indagine del passato, poiché la Commissione d'inchiesta potrà invece giovare delle ricerche che il Consiglio di amministrazione avrà predisposto ed è d'altra parte evidente che l'uno e l'altro organo devono muoversi con scopi e su terreni diversi.

La Commissione parlamentare d'inchiesta deve fare quella piena luce che il paese si attende su tutti gli aspetti amministrativi e politici della vicenda in questione. La stessa maggioranza deve essere preoccupata non dal fatto che qualcuno dei suoi uomini vi possa rimanere implicato, ma se mai che, se questo fosse avvenuto, non si giungesse ad una chiarificazione sulle responsabilità. Questo è l'unico modo che qualsiasi organismo politico ha di tutelare il proprio onore e la propria dignità di fronte all'opinione pubblica: il soffocare l'inchiesta per solidarietà politica, il voler difendere la maggioranza lasciando

i gravi interrogativi da noi posti senza risposta equivarrebbe ad autorizzare anche i sospetti che potrebbero essere ingiustificati.

Noi dobbiamo essere tutti convinti che il primo dovere di ogni uomo politico è di agire — a qualunque parte appartenga — nell'interesse del paese, di elevarsi a rigido custode della pubblica moralità, a incorruttibile custode del patrimonio comune. Chi non agisce così non è degno del nome di uomo politico. Ed è chiaro che anche gli interessi dei partiti si possono difendere soltanto facendo sì che l'intero partito si avvicini quanto più possibile a questo modo di concepire e di praticare la vita politica.

Per tutte queste ragioni noi riteniamo che non possa porsi qui il problema dell'inchiesta parlamentare come una questione di fiducia o di sfiducia nel Governo. C'è un interesse comune: fare piena luce sulle ombre che si sono addensate intorno all'I. N. A., colpire tutte le responsabilità. Quando questo sia avvenuto, il Parlamento potrà serenamente affrontare anche lo studio, ormai urgente, di una riforma e di una riorganizzazione dell'I. N. A. per renderlo più conforme alle esigenze moderne, più difeso contro il possibile ripetersi di attacchi di avventurieri, più utile per l'economia e per il benessere del Paese.

TESTO DELLA PROPOSTA

ART. 1.

È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione d'inchiesta, collo scopo di condurre un'indagine approfondita intorno ai rapporti fra l'Istituto nazionale assicurazioni e la Compagnia finanziaria di partecipazione, la Fincompar e l'Istituto nazionale fiduciario nonché sull'azione delle autorità di controllo.

ART. 2.

La Commissione è composta di 15 deputati, scelti dal Presidente della Camera.

ART. 3.

La Commissione dovrà presentare la propria relazione alla Camera entro il 31 marzo 1952.