

COMMISSIONE V

BILANCIO E PROGRAMMAZIONE - PARTECIPAZIONI STATALI

12.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 LUGLIO 1981

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LA LOGGIA

INDICE

	PAG.
Sostituzioni:	
PRESIDENTE	171
Disegno di legge (Seguito della discussione e reiezione):	
Provvedimenti straordinari ed urgenti per la temporanea prosecuzione delle attività delle società inquadrate nell'Ente autonomo di gestione per il cinema (2488)	171
PRESIDENTE	171, 172, 175
CATALANO	177
KESSLER	176
MANFREDI MANFREDO	176, 177
MARGHERI	174
MINERVINI	172, 175
PEGGIO	177
RAVAGLIA	176
SCALIA, <i>Relatore</i>	172
VALENSISE	174
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	177

La seduta comincia alle 13.

BARTOLINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.
(È approvato).

Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Bassanini sostituisce il deputato Conte Carmelo.

Seguito della discussione del disegno di legge: Provvedimenti straordinari ed urgenti per la temporanea prosecuzione delle attività delle società inquadrate nell'Ente autonomo di gestione per il cinema (2488).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Provvedimenti straordinari ed urgenti per la temporanea prosecuzione del-

le attività delle società inquadrate nell'Ente autonomo di gestione per il cinema ».

Come i colleghi ricordano, nella precedente seduta era cominciata la discussione sulle linee generali.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

SCALIA, *Relatore*. Poiché alcuni colleghi intervenuti nel dibattito, ed in particolare l'onorevole Ravaglia, hanno espresso considerazioni critiche in ordine alla gestione dell'Ente autonomo di gestione per il cinema, senza entrare nel merito dei singoli aspetti della questione richiamata, desidero rilevare come molti argomenti trovino puntuale risposta nel parere, fatto pervenire alla Commissione dall'Ente cinema, del professor Guarino, illustre giurista certamente noto ai colleghi, che tutti i membri della Commissione hanno ricevuto. Ho ritenuto opportuno sottolineare ciò, in quanto le valutazioni del professor Guarino mi inducono ad esprimermi favorevolmente sull'approvazione del disegno di legge in esame con ancor maggiore tranquillità.

PRESIDENTE. Ho ritenuto opportuno far distribuire a tutti i colleghi copia della documentazione che l'Ente autonomo di gestione per il cinema ha inviato al Ministero delle partecipazioni statali al fine di fornire, riguardo ai rilievi formulati dalla Corte dei conti, puntuali e dettagliate giustificazioni, che appaiono, a mio giudizio, abbastanza serie.

Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

In attesa dell'entrata in vigore della legge organica di riforma del gruppo cinematografico pubblico, per sopperire alle più immediate ed urgenti esigenze connesse allo svolgimento delle attività istituzionali, è autorizzata la spesa di lire 4 miliardi da assegnare all'Ente autonomo

di gestione per il cinema per provvedere ad inderogabili necessità delle società in esso inquadrate.

MINERVINI. Desidero, in sede di esame del primo articolo, formulare alcune considerazioni in ordine al disegno di legge in discussione ed all'intervento testé svolto dal relatore.

Desidero innanzitutto dire che ho fatto un'attenta lettura tanto della relazione della Corte dei conti, quanto delle controrelazioni del commissario dell'Ente autonomo di gestione per il cinema, nonché del parere del professor Guarino.

Questa lettura non mi ha tranquillizzato affatto, come è invece avvenuto per il collega onorevole Scalia, perché la relazione della Corte dei conti non riguardava soltanto questioni di competenza formale, che sono trattate nei pareri dei professori Guarino e Guerra, parere quest'ultimo trascritto nella controrelazione del commissario dell'Ente cinema; nella relazione della Corte dei conti sono contenute accuse di carattere sostanziale, al di là dell'aspetto formale, le quali non trovano da parte del commissario dell'Ente replica alcuna. Infatti, il commissario dell'Ente cinema replica alla Corte dei conti accusando il delegato di quest'ultima, in sostanza, di faziosità, con formule inconsuete nei confronti di un organo controllante: si parla di « visione sfuocata e astigmatica », giudizio certamente inconsueto, anche se efficace, in un atto amministrativo.

A me pare che la relazione della Corte dei conti sia di notevole peso. Tra l'altro, è ormai pacifico che un precedente amministratore unico di Cinecittà ha compiuto atti per i quali è stato raccomandato dalla Corte dei conti l'esercizio dell'azione di responsabilità ai sensi dell'articolo 2393 del codice civile. Orbene, nel parere del professor Guarino e nella controrelazione del commissario si sottolinea come, in virtù dello statuto e della posizione dell'ente medesimo, che è azionista unico delle società controllate, il commissario possa compiere direttamente tutti gli atti, in maniera informale, facendoli poi ratificare dalle società collegate: ma l'azione di re-

sponsabilità nei confronti del precedente amministratore di Cinecittà non è stata sicuramente instaurata. A questo proposito c'è soltanto un accenno sfuggente a pagina 17 della relazione del commissario, quando si afferma che « si è provveduto con la deliberazione n. 785 (sarebbe interessante conoscere la data di tale deliberazione) ad invitare l'amministratore unico di Cinecittà a proporre azione di responsabilità verso l'ex amministratore unico della società per il danno conseguente relativo... ». In effetti, il commissario in questo caso non ha svolto quell'attività diretta, che si vanta di aver svolto in ogni circostanza. Io temo che la responsabilità dell'ex amministratore unico sia ormai largamente prescritta, per cui, quando l'azione verrà esercitata, se mai verrà esercitata, l'eccezione di prescrizione trionferà rapidamente. A me pare, in sostanza, che nella relazione della Corte dei conti siano riferiti fatti gravi, nei confronti dei quali c'è soltanto una replica formale, ma non puntuale.

La Corte dei conti ha fra l'altro sottolineato l'esigenza di distinguere la funzione dell'ente (e del commissario dello stesso) dalle funzioni delle società operative. Del resto, anche per l'ENI la Corte dei conti ha rilevato la confusione tra le funzioni di programmazione, di coordinamento e di controllo, spettanti all'ente, e le funzioni esecutive, spettanti alle società operative.

A queste obiezioni, il commissario dell'Ente cinema risponde che egli dà istruzioni informali agli amministratori delle società controllate: essendo l'ente l'unico azionista, quindi l'assemblea, avrebbe il potere, poiché è in vigore uno speciale statuto per quelle società, di deliberare nel merito. Dopo aver dato istruzioni informali e dopo che queste sono state eseguite dagli amministratori delle società controllate, egli le ratifica. Questo procedimento non è adottato episodicamente, come potrebbe forse giustificarsi, ma in via sistematica.

A me pare che tale situazione rappresenti la sovversione della disciplina e del diritto pubblico e del diritto privato; si

tratta di un sistema di gestione incredibile.

La Corte dei conti ha sottolineato anche che il commissario avrebbe potuto restare in carica per un anno, secondo una norma statutaria, invece è in carica da quattro anni. Anche il collegio sindacale è scaduto dal 1978 e quindi è in carica per *prorogatio*. A tal proposito la Corte dei conti è stata indulgente, perché è fedele alla propria giurisprudenza, secondo cui in un ente pubblico è possibile la *prorogatio*. La Corte di cassazione invece, in base ad una sentenza che ho ricordato molte volte in questa sede, ritiene che la *prorogatio* non sia possibile per gli enti pubblici, fuorché nei casi in cui è espressamente prevista. Poiché nel caso dell'Ente cinema la *prorogatio* non è « espressamente prevista », la Corte dei conti avrebbe potuto aggiungere anche questo argomento, ma non lo ha fatto perché non segue la giurisprudenza della Cassazione.

Debbo, a conclusione del mio intervento, richiamare la singolarità della relazione del commissario, il quale alla prima pagina giustifica il suo comportamento affermando che l'ente ha operato in attesa che venisse attuato l'intendimento espresso dal Governo in sede parlamentare di sciogliere l'ente stesso, quindi in una congiuntura di prolungata precarietà e provvisorietà; infatti, la principale giustificazione di una gestione che può essere definita per indulgenza alquanto confusa è proprio quella dell'imminenza della cessazione della medesima. Invece, a pagina 18, il commissario preconizza il rilancio dell'Ente cinema.

Non si capisce come mai un amministratore di un ente, il quale conduce la gestione del medesimo in maniera approssimativa in previsione della sua imminente estinzione, alla fine della relazione non preveda più la morte della « creatura » che amministra, ma ne raccomandi il rilancio. Allora, in tale prospettiva, la sua amministrazione avrebbe dovuto essere molto più oculata, poiché non si trattava di un'attività volta alla cessazione dell'ente.

Ritengo che in queste condizioni non sia raccomandabile concedere un finanzia-

mento di 4 miliardi ad un ente gestito in questo modo, anche perché sappiamo perfettamente che se si dà ossigeno ad una « creatura moribonda », essa non si estingue, ma continua a vivere.

Preannuncio pertanto il mio voto contrario, salvo a ritornare sull'argomento in sede di dichiarazione di voto, che terrà conto anche delle osservazioni che eventualmente saranno formulate.

VALENSISE. Ho chiesto la parola per confermare il voto contrario del gruppo del MSI-destra nazionale, che per altro è stato preannunciato in sede di discussione generale dal collega onorevole Mennitti. Siamo infatti estremamente perplessi di fronte al procedimento che è stato adottato dall'Ente cinema per perorare la sua causa nei confronti della Corte dei conti. Infatti, a nostro giudizio non si può istituire davanti alle Commissioni parlamentari, soprattutto in sede legislativa, un contenzioso del tipo di quello che è stato istituito.

Ritengo che, essendo la Corte dei conti un organo costituzionalmente rilevante, bene avrebbe fatto l'Ente autonomo di gestione per il cinema a formulare direttamente le proprie osservazioni, mentre mi lascia perplesso il fatto che si sia rivolto ad un insigne professionista per realizzare una specie di comparsa difensiva. Tale comportamento, poiché l'ente in questione è un ente di diritto pubblico e poiché la spesa di 4 miliardi di lire da assegnare all'ente stesso è necessaria — secondo quanto afferma l'articolo 1 del disegno di legge in esame — per sopprimere alle più immediate ed urgenti esigenze connesse allo svolgimento delle sue attività istituzionali, risulta illuminante al fine di comprendere il significato delle osservazioni formulate dalla Corte dei conti.

La verità è che la volontà di sciogliere l'Ente autonomo di gestione per il cinema non si è affatto formata, in seno alla maggioranza, per tutte quelle ragioni che concorrono ad accrescere i *deficit* del pubblico bilancio e per tutte quelle ragioni che continuano a tenere in vita

situazioni assistenziali che sono in rotta di collisione rispetto ai criteri di corretta gestione economica degli enti pubblici.

Le boccate di ossigeno attese da creature del tipo dell'Ente autonomo di gestione per il cinema sono boccate di ossigeno che riscuotono la nostra avversione, un'avversione che è preciso dovere della opposizione esprimere. Per tale ragione, preannuncio il nostro voto contrario al provvedimento in discussione.

MARGHERI. Le considerazioni contenute nella relazione della Corte dei conti e quelle formulate nella risposta dell'Ente cinema mi inducono a condividere le critiche espresse dall'onorevole Minervini.

Desidero ribadire che noi consideriamo l'Ente cinema, non da ora, ma già da molto tempo, un organismo defunto che non ha funzionato nella realtà. La macchina che resta in piedi è una macchina mangiasoldi e ciò a causa di precise responsabilità, in quanto già da due anni avrebbe dovuto essere varata la legge di scioglimento dell'Ente autonomo di gestione per il cinema. Questo gravissimo ritardo si riflette, evidentemente, sulla situazione di precarietà di un organismo che non produce più, avendo un fatturato inferiore alle somme richieste dal pagamento degli stipendi dei propri dipendenti.

Senza tornare sul giudizio espresso in merito agli atti compiuti dall'ex amministratore dell'ente, ritengo che la situazione in cui questo versa debba essere considerata da tre diversi punti di vista. In primo luogo, il legislatore deve assumersi la responsabilità che gli compete di varare la legge di scioglimento dell'Ente autonomo di gestione per il cinema e di collocare in altra sede, all'interno del sistema delle partecipazioni statali, le attività attualmente ad esso demandate. In secondo luogo, deve permanere totalmente aperta la possibilità di effettuare un'indagine su come la gestione dell'ente sia stata condotta e sull'eventuale esistenza di responsabilità penali, civili e amministrative. In terzo luogo (e su questo richiamo in particolare l'attenzione dei colleghi),

VIII LEGISLATURA — QUINTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 LUGLIO 1981

occorre tener presente che tutto ciò non si può realizzare attraverso il sacrificio dei lavoratori dell'ente. Sappiamo bene, infatti, che la situazione è tale da rendere prevedibile il rischio che sui lavoratori si scarichino responsabilità che non sono loro proprie.

Ricordando come siano già state presentate proposte di legge per la soppressione dell'Ente autonomo di gestione per il cinema, chiedo, infine, che ci sia data la garanzia che il provvedimento legislativo di soppressione dell'ente venga discusso entro il mese di settembre, in modo che in quella sede si possano anche aprire un dibattito ed un confronto sulle responsabilità dell'ente stesso e sulle responsabilità che noi riteniamo di dover addebitare al Governo e alla maggioranza.

Coerentemente con la considerazione già espressa che la situazione dell'ente non deve ingiustamente essere sopportata dai lavoratori, preannuncio l'astensione del gruppo comunista in ordine al disegno di legge in discussione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo articolo 1.

(È approvato).

Poiché agli articoli successivi non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 2.

All'onere di lire 4 miliardi derivante dall'attuazione della presente legge si provvede mediante imputazione alla autorizzazione di spesa di cui all'articolo 29, n. III, della legge 12 agosto 1977, n. 675, e conseguente riduzione del fondo speciale di cui al capitolo 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1981, all'uso utilizzando quota parte dell'accantonamento concernente conferimenti ai fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali.

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

(È approvato).

ART. 3.

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

(È approvato).

Passiamo alle dichiarazioni di voto sul complesso del provvedimento. Ha chiesto di parlare il deputato Minervini. Ne ha facoltà.

MINERVINI. Debbo sottolineare che anch'io, ovviamente, sono sensibile quanto i compagni comunisti alle ragioni dei lavoratori dell'Ente cinema; debbo però ricordare che nel caso EGAM si è proceduto allo scioglimento dell'ente tutelando ugualmente tanto i lavoratori da esso dipendenti quanto quelli delle società controllate; non solo, sono stati tutelati anche tanti altri crediti, forse non tutti ugualmente meritevoli.

Ai colleghi della DC debbo osservare che non è possibile in ogni occasione preannunciare una politica di austerità e di rigetto di un sistema assistenziale, ma agire in ogni caso concreto in senso opposto. Già ho avuto occasione in Aula di rilevare questa doppiezza. Vi è un gruppo di deputati della democrazia cristiana — non so a chi faccia attualmente capo, perché non riesco a seguire le aggregazioni di tale partito — che faceva capo all'onorevole Bassetti e di cui alcuni autorevoli componenti sono presenti in questa Commissione, i quali ritengono che debba cessare ogni pratica di assistenza alle partecipazioni statali. È stata presentata, sempre da parte democristiana, una proposta di legge di cui è firmatario anche un componente di questa Commissione, per lo scioglimento dell'Ente cinema. Colleghi democristiani, volete mettere in atto queste vostre buone intenzioni; o veramente siete tanti Frati Zappata, che predicano bene e razzolano male?

VIII LEGISLATURA — QUINTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 LUGLIO 1981

Concludo riconfermando il mio voto contrario.

RAVAGLIA. Dopo i chiarimenti che sono stati forniti, ritengo di non dover modificare il giudizio o le considerazioni che ho svolto nella precedente seduta. Infatti, i chiarimenti che sono stati forniti riguardano gli aspetti di carattere normativo e non il merito della questione, che rappresenta l'aspetto fondamentale della critica che io ho mosso. Da tale punto di vista non mi convince il giudizio che è stato espresso dal relatore sulla puntualità delle giustificazioni formulate. Anzi, il fatto che non si sia voluto contestare il giudizio della Corte dei conti medesima dimostra che sono corrette e puntuali, nei riguardi della gestione che il commissario dell'ente ha condotto in questi anni.

KESSLER. Nella precedente seduta ho chiesto il rinvio dell'approvazione degli articoli che compongono il provvedimento al fine di ottenere dei chiarimenti, alcuni dei quali sono pervenuti. Anche alla luce del promemoria dell'avvocato Guarino e riesaminando, sia pure non approfonditamente, gli atti, si può affermare che i rilievi della Corte dei conti che mi avevano fatto adottare un certo atteggiamento risultino largamente ridimensionati. Tutta la vicenda, però, evidenzia una situazione assolutamente anormale, che va certamente liquidata. Infatti, siamo di fronte ad un amministratore che è in carica da molto tempo e che, non per sua volontà, ma per uno stato di necessità, deve assumere decisioni facendo riferimento a strumenti previsti per il breve periodo di gestione di un commissario e non per un periodo molto più lungo. Tutto ciò rende effettivamente incerta e preoccupante l'attività di quel «malcapitato» amministratore unico.

D'altra parte, è stata confermata la drammatica situazione dell'ente dal punto di vista economico, il che richiede che rapidamente si dia una soluzione al problema. D'altra parte, i colleghi del gruppo comunista, che nella precedente riunione

hanno manifestato un atteggiamento decisamente sfavorevole, nella seduta odierna hanno evidenziato un'opinione diversa.

È chiaro che la DC - rispondo al collega Minervini - è favorevole all'eliminazione di situazioni, come quella dell'Ente cinema, che non rappresentano un beneficio nemmeno per i lavoratori. Tuttavia, nel caso specifico si è permesso che il personale continuasse a lavorare o comunque rimanesse in una posizione di dipendenza, anche per un lavoro che sembra di non rilevante entità sia all'interno sia all'esterno dell'ente; quindi, non ci si può rifiutare di approvare un provvedimento come quello che stiamo esaminando. Occorre rilevare, però, l'errato metodo che è stato seguito in questa come in altre circostanze. Debbo anche fare una precisa dichiarazione, che desidero venga resa nota all'ente - esprimo un parere personale, ma auspicherei la Commissione consentisse con me - nel senso che se il Governo entro il termine perentorio del 30 settembre non presenterà un provvedimento organico e definitivo tale da poter essere approvato da parte del Parlamento, non ci sarà la disponibilità di coloro i quali sono responsabili della valutazione della spesa per qualsiasi tipo di soluzione di carattere parziale. In sostanza, si deve procedere alla ristrutturazione dell'ente oppure alla liquidazione del medesimo; se questo non dovesse avvenire entro il termine che ho menzionato, dichiaro che mi batterò contro qualsiasi altro tipo di provvedimento che venisse presentato in Commissione, per una questione di metodo prima che per una questione di merito.

MANFREDI MANFREDO. Sono stato chiamato in causa dalla dichiarazione di voto del collega Minervini in quanto sono firmatario di una proposta di legge che riguarda la liquidazione dell'Ente cinema. Ritengo che il mio voto favorevole a questo provvedimento non sia assolutamente in contrasto con la volontà esplicita di arrivare allo scioglimento dell'ente e di individuare soluzioni alternative all'attuale gestione.

VIII LEGISLATURA — QUINTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 LUGLIO 1981

PEGGIO. Chiedo all'onorevole Manfredi i motivi per i quali non ha chiesto l'abbinamento della discussione del disegno di legge governativo e della proposta di legge di cui è firmatario.

MANFREDO MANFREDI. Io ringrazio il collega onorevole Peggio perché mi ha rivolto questa domanda: noi abbiamo presentato la proposta di legge per lo scioglimento dell'Ente cinema due settimane fa e lo abbiamo fatto proprio per rafforzare il voto favorevole del disegno di legge che stiamo discutendo; se il Governo, entro i tempi previsti, non assumerà una propria iniziativa legislativa, noi chiederemo che venga immediatamente discussa la nostra proposta di legge. È infatti giusto e necessario che il problema sia risolto e al riguardo sottoscrivo le parole che testé ha pronunciato il collega Kessler.

Il disegno di legge che la Commissione sta esaminando ha lo scopo di sanare una situazione delicata e particolare per quanto riguarda il personale, per la necessità di corrispondere le retribuzioni ad esso spettanti per il lavoro effettuato. Siamo però impegnati a portare avanti la riforma, che sarà oggetto di esame alla ripresa dei lavori parlamentari perché a quel punto discuteremo la proposta di iniziativa parlamentare insieme, se sarà stato presentato, al disegno di legge governativo sull'argomento.

CATALANO. Preannuncio il voto contrario del gruppo del PDUP, anche in considerazione delle argomentazioni qui adottate a sostegno della necessità di approvare il disegno di legge, essendo stato sostenuto contestualmente che l'Ente autonomo di gestione per il cinema va risanato e che esso sostanzialmente non esiste più, i pareri al riguardo sono infatti contrastanti sia all'interno della maggioranza sia all'interno della democrazia cristiana.

Non riesco a comprendere il significato delle astensioni preannunciate, perché ritengo che su certe questioni è meglio dibattere affrontando la verità che trincerarsi dietro marchineggi formali. La ve-

rità è che esiste una situazione che si trascina da tempo e che la responsabilità di essa ricade sul Governo in attesa di un provvedimento che il Governo non ha ancora predisposto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: Provvedimenti straordinari ed urgenti per la temporanea prosecuzione delle attività delle società inquadrate nell'Ente autonomo di gestione per il cinema (2488).

Presenti	26
Votanti	17
Astenuti	9
Maggioranza	9
Voti favorevoli	8
Voti contrari	9

(La Commissione respinge).

Hanno preso parte alla votazione:

Catalano, Bassanini, Corà, Dal Maso, Grippo, Kessler, La Loggia, Manfredi Manfredi, Mazzotta, Minervini, Napoli, Orsini Gianfranco, Ravaglia, Sacconi, Scalia, Sinesio, Valensise.

Si sono astenuti:

Alici, Bartolini, Branciforti, Gambolato, Macciotta, Margheri, Motetta, Peggio, Zavnin.

La seduta termina alle 13,50.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA