

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **CARIGLIA, BISSI, BONO PARRINO,  
DELL'OSSO e PAGANI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 FEBBRAIO 1988

### Privatizzazione di aziende pubbliche e riordino delle partecipazioni statali

ONOREVOLI SENATORI. — La cessione a privati di aziende o partecipazioni industriali pubbliche ha assunto oggi un ruolo rilevante nell'attività delle Partecipazioni statali.

Sono circa un centinaio le aziende finora cedute e sono alcune migliaia di miliardi gli introiti realizzati.

I programmi recentemente presentati dal Ministero delle partecipazioni statali per il triennio 1988-1990 prevedono di reperire mezzi finanziari per circa 8.000 miliardi dalla cessione di aziende o partecipazioni: 5.000 miliardi per le privatizzazioni e 3.000 miliardi per gli aumenti di capitale sociale da effettuare in Borsa.

D'altra parte è da prevedere nell'immediato futuro un importante incremento dell'attività

di tali dismissioni, in quanto ciò corrisponde all'esigenza ed alla necessità di operare uno snellimento nel sistema delle Partecipazioni statali alienando quelle attività che non hanno o non avranno più motivazioni di carattere strategico, economico o sociale alla loro permanenza nell'ambito pubblico e concentrando le risorse finanziarie, umane e tecniche nello sviluppo di quei settori considerati strategici per l'economia nazionale.

Questa nuova strategia comporterà quindi la necessità di predisporre un quadro di riferimento legislativo e normativo chiaro per affrontare nel modo più trasparente le problematiche relative alle dismissioni sia in ordine alla necessità di un disegno complessivo del Governo sulle aziende da cedere o da mante-

nera sotto il controllo pubblico, sia in ordine alle procedure per effettuare la loro collocazione sul mercato.

Alla base della necessità di presentare un apposito disegno di legge su tale materia stanno varie motivazioni:

a) contrasti di competenze tra organi intergovernativi, organi parlamentari, Ministero delle partecipazioni statali, enti di gestione;

b) difformità negli statuti degli enti di gestione, che prevedono autorizzazioni del Ministero delle partecipazioni statali nel caso di ENI ed EFIM e non la prevedono espressamente per l'IRI;

c) criteri e procedure diverse adottate dai tre maggiori enti di gestione nelle valutazioni delle società da cedere e nell'individuazione degli acquirenti;

d) mancanza di una strategia complessiva del Governo nella quale siano chiaramente indicati i settori economico-industriali in cui lo Stato deve continuare ad essere presente, ed i settori in cui è opportuno o necessario che lo Stato riduca o ceda le sue attuali partecipazioni azionarie.

Tali carenze, di ordine programmatico e procedurale, hanno causato e causeranno conseguenze negative sia sotto l'aspetto finanziario, che sotto l'aspetto strategico-industriale.

Ciò risulta evidente dai vari «casi» finora sorti, dalla Maccarese alla SME, dalla CEMENTIR alla Recoaro, dalla Lanerossi alla Telit ed alla Mediobanca.

Ciò risulta chiaro anche dalla possibilità, derivante proprio dalle carenze prima indicate, che gruppi di pressione politico-finanziari abbiano trovato o trovino spazio per condizionare a proprio favore, e a danno dello Stato, le varie operazioni di cessione-acquisizione di aziende pubbliche.

L'allora Ministro delle partecipazioni statali, onorevole Darida, per poter offrire un quadro normativo di riferimento sufficientemente chiaro e preciso alle operazioni di dismissione-acquisizione, istituì una apposita Commissione ministeriale, presieduta dal professor Claudio Varrone, i cui risultati furono presentati dal Ministro alla Commissione bilancio del Senato il 7 maggio 1986.

Ma tali risultati e le direttive ministeriali conseguenti non modificarono sostanzialmente la situazione di incertezza, in quanto al tentativo di stabilire precisi ruoli e competenze alla sfera politica ed alla sfera imprenditoriale, e di stabilire procedure trasparenti nelle varie fasi di dismissione, si rispose con una proposta che essenzialmente si riduce all'obbligo per gli enti di gestione di fornire una tempestiva e costante informativa al Ministero delle partecipazioni statali, lasciando agli enti la responsabilità di decidere che cosa e come privatizzare e lasciando altresì l'azionista Stato privo di strumenti operativi concreti per decidere, coordinare e controllare lo smobilizzo di proprie aziende nell'ambito di un preciso programma complessivo per tutte le Partecipazioni statali.

In effetti gli unici strumenti a disposizione del Governo e del Parlamento sono la discussione e l'approvazione dei programmi pluriennali degli enti di gestione, presentati annualmente dal Ministero delle partecipazioni statali in allegato alla sua Relazione programmatica.

In realtà questo momento di verifica parlamentare si risolve sostanzialmente in una presa d'atto di interventi e di programmi fissati separatamente e singolarmente dai tre principali enti di gestione, senza peraltro contenere indicazioni precise sui programmi di dismissione.

Da tutto quanto detto, scaturisce quindi la necessità di determinare per legge, analogamente anche a quanto avviene in altri Paesi, le linee, le modalità ed i criteri sulla base dei quali il Governo dovrà definire la propria presenza in settori industriali considerati fondamentali per l'economia nazionale, e definire precisi programmi di dismissione, totale o parziale, di aziende pubbliche.

È questo l'unico modo per restituire allo Stato le sue prerogative di azionista ed il suo ruolo di elaborazione strategica delle linee di politica industriale.

Il presente disegno di legge, alla luce di quanto su esposto, si pone i seguenti obiettivi:

1) ricondurre in una sede governativa unica le decisioni riguardanti ruolo, finalità, campi di attività della presenza industriale pubblica;

2) accentrare nel Governo le decisioni riguardanti l'elaborazione e la valutazione dei programmi di dismissione;

3) uniformare criteri e procedure di dismissione attualmente differenti per i vari enti di gestione;

4) stabilire un quadro di procedure basate sulla massima trasparenza e pubblicizzazione nei riguardi di tutti i potenziali acquirenti, in Italia o all'estero;

5) porre il *management* pubblico di fronte a precise responsabilità operative in ordine agli obiettivi ed alle direttive fissati dal Governo;

6) costituire le premesse per operare una razionalizzazione dell'attuale presenza pubblica nell'attività economica, al fine di concentrare le risorse su quei settori considerati strategici e fondamentali per lo sviluppo della nostra economia e dell'occupazione, ed in particolare sui nuovi settori a tecnologia avanzata, dove la presenza degli operatori privati è insufficiente a realizzare l'elevato livello di investimenti richiesto.

All'articolo 1 viene stabilito che tutte le operazioni di dismissione dovranno essere sottoposte all'esame di un apposito comitato per le privatizzazioni per determinare il valore economico delle aziende o delle partecipazioni da cedere e per stabilire modalità e condizioni di tali cessioni.

All'articolo 2 viene stabilita l'istituzione del comitato per le privatizzazioni e ne vengono precisate collocazione, composizione e compiti.

Il comitato sarà alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri ed avrà compiti consultivi.

Esso esaminerà tutte le operazioni di dismissione, indicherà i criteri che gli enti di gestione dovranno seguire in ordine alle modalità di dismissione e di valutazione economica delle aziende, esprimerà pareri sui prezzi di offerta sul mercato. Vengono inoltre stabilite le modalità di nomina dei membri del comitato (decreti del Presidente del Consiglio dei ministri), la durata in carica (quattro anni), la qualificazione tecnico-professionale degli esperti membri del comitato, le condizioni per

garantire l'autonomia di giudizio e l'interdipendenza dei membri del comitato da eventuali cointeressenze nella società da privatizzare.

All'articolo 3 vengono precisate le funzioni del comitato per le privatizzazioni. Esse dovranno esplicitarsi nei seguenti obiettivi:

1) valutare, con il supporto di primarie società finanziarie di esperienza internazionale, il valore delle aziende o delle partecipazioni da cedere;

2) stabilire, a seconda dell'importanza e delle dimensioni delle aziende, le procedure che gli enti di gestione dovranno seguire nelle dismissioni, tenendo conto della necessità di garantire la massima trasparenza e pubblicità nei confronti di tutti i potenziali acquirenti in Italia o all'estero;

3) gestire direttamente, sulla base degli stessi criteri suindicati, le operazioni di dismissione di aziende pubbliche non facenti parte delle Partecipazioni statali;

4) stabilire le condizioni di ordine giuridico, finanziario, industriale ed occupazionale secondo le quali devono essere definiti gli accordi di cessione;

5) proporre le modalità per favorire l'acquisto di azioni o delle stesse aziende da parte dei dipendenti.

All'articolo 4 viene stabilito che il Governo, attraverso il Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI), determini i settori economico-industriali di interesse strategico in cui lo Stato, attraverso gli enti di gestione, dovrà mantenere una propria partecipazione, di controllo o minoritaria, o dovrà avviare una sua presenza azionaria. In conseguenza della definizione di tale quadro, il CIPI dovrà anche indicare tutte le aziende o partecipazioni pubbliche da cedere, in quanto non rientranti nei settori strategici prima determinati.

All'articolo 5 si stabilisce che il Ministro delle partecipazioni statali presenti al Governo, una volta che il CIPI abbia definito i settori strategici dove lo Stato può mantenere una sua presenza, una proposta complessiva di riordino degli enti di gestione e dei rapporti tra questi e gli organi governativi e parlamentari.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. Tutte le cessioni di aziende pubbliche o di partecipazioni pubbliche devono essere preventivamente sottoposte, ai fini di una loro valutazione economica e per definire modalità e condizioni da rispettare nella cessione, al Comitato per le privatizzazioni di cui all'articolo 2.

## Art. 2.

1. È istituito un Comitato per le privatizzazioni, alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei ministri, con il compito di fornire pareri sui criteri di cessione, di valutazione economica e sul valore delle aziende o delle partecipazioni pubbliche da cedere.

2. Il Comitato per le privatizzazioni è composto da nove membri effettivi, di cui uno è presidente, più due supplenti. Esso è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e dura in carica quattro anni.

3. I membri del Comitato sono scelti tra persone che abbiano maturato esperienza in campo industriale, economico, finanziario o giuridico. Tre dei componenti sono nominati su indicazione dei tre principali enti di gestione delle partecipazioni statali (IRI, ENI, EFIM). I membri del Comitato sono tenuti al segreto professionale.

4. La funzione di membro del Comitato è incompatibile con l'incarico di consigliere di amministrazione o di consulente di società interessata all'acquisto dell'azienda o della partecipazione pubblica.

5. In tal caso sarà temporaneamente sostituito da uno dei due membri supplenti.

6. I membri del Comitato non possono divenire membri del consiglio di amministrazione, o consulenti o comunque esercitare un'attività retribuita per la società acquirente, per un periodo di almeno cinque anni dalla cessazione del loro incarico.

## Art. 3.

1. Le funzioni del Comitato per le privatizzazioni sono:

a) determinare le procedure di valutazione delle aziende o delle partecipazioni pubbliche da cedere o da collocare sul mercato borsistico e fissare il prezzo di offerta ad esse relativo. A tal fine il Comitato si avvarrà di primarie società finanziarie nazionali o internazionali, esperte nelle attività di *merchant banking*;

b) determinare le procedure - asta pubblica o trattativa diretta - per l'individuazione dei potenziali acquirenti delle aziende o delle partecipazioni pubbliche da cedere. Tali procedure saranno basate su criteri di massima trasparenza e pubblicità in modo da garantire il raggiungimento del maggior numero possibile di potenziali acquirenti in Italia ed all'estero; a tali procedure dovranno attenersi gli enti di gestione. La privatizzazione di aziende o partecipazioni pubbliche non rientranti nell'ambito degli enti di gestione sarà condotta direttamente dal Comitato;

c) determinare le modalità giuridiche e finanziarie relative alla cessione e le condizioni di pagamento;

d) proporre le condizioni necessarie a garantire gli interessi nazionali o gli interessi relativi alla salvaguardia dell'attività aziendale e dell'occupazione inerenti l'azienda pubblica ceduta;

e) nel caso di collocamento di azioni in borsa, determinare le condizioni per favorire e agevolare l'acquisto di parte del capitale sociale (almeno il 10 per cento) da parte dei dipendenti delle aziende interessate al collocamento), nonché le condizioni per proteggere tali dipendenti da eventuali brusche cadute del mercato borsistico;

f) nel caso di cessioni totali di aziende pubbliche, determinare le condizioni per consentire prioritariamente a dipendenti dell'azienda l'eventuale acquisto di essa.

## Art. 4.

1. Il Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI) dovrà

stabilire entro sei mesi dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della presente legge, nel quadro delle attuali partecipazioni industriali, economiche e finanziarie pubbliche, e degli sviluppi futuri dell'economia nazionale, quali sono i settori e le aziende ritenuti strategici in cui lo Stato deve mantenere o stabilire una propria partecipazione di controllo o di minoranza.

2. In conseguenza di tali indirizzi, il CIPI semestralmente stabilisce quali sono le aziende pubbliche da cedere, quali le aziende di cui cedere una partecipazione di maggioranza e quali le aziende di cui cedere una partecipazione di minoranza. A tali delibere sarà data la massima pubblicità sulla stampa e altri mezzi di comunicazione, sia nazionali che internazionali.

#### Art. 5.

1. Entro sei mesi dalla determinazione, da parte del CIPI, dei settori strategici e delle aziende o partecipazioni da cedere, il Ministro delle partecipazioni statali presenterà al Governo una proposta complessiva volta a ridefinire i ruoli degli enti di gestione, a riordinare, nell'ambito di tali ruoli, la collocazione delle aziende negli enti di gestione secondo criteri di integrazione sinergica, a modificare gli statuti di tali enti su base omogenea, a semplificare, secondo criteri di efficienza, i rapporti tra società operative, enti di gestione, organi di Governo e organi parlamentari, definendo con chiarezza distinte competenze per i ruoli di indirizzo strategico, di gestione operativa e di controllo.