# CAMERA DEI DEPUTATI N. 675-A

# RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

## (BILANCIO E PROGRAMMAZIONE - PARTECIPAZIONI STATALI)

(RELATORE **CARENINI**)

SUL

# DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI
**(FERRARI-AGGRADI)**

E DAL MINISTRO DEL TESORO
**(MALAGODI)**

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
**(TAVIANI)**

*nella seduta del 2 agosto 1972*

—

## Aumento del fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per le aziende termali - EAGAT

*Presentata alla Presidenza il 17 gennaio 1973*

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Con decreto ministeriale partecipazioni statali e finanze 20 aprile 1957 si trasferirono le aziende patrimoniali dello Stato dal Ministero delle finanze al Ministero delle partecipazioni statali.

Mediante la legge 21 giugno 1960, n. 649, integrata e modificata con legge 16 agosto 1962, n. 1358, le aziende ex patrimoniali dello Stato furono attribuite all'EAGAT.

| SOCIETÀ | PARTECIPAZIONI AZIONARIE | |
|---|---|---|
| Terme di Acqui S.p.A. . . . . | 100% | EAGAT |
| Società Napoletana Terme di Agnano . . . | 100% | » |
| Società Immobiliare Nuove Terme di Castellammare di Stabia - SINT . . . . . | 100% | » |
| Terme di Castrocaro S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Terme di Chianciano S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Centro Ittico T. Campano S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Terme di Montecatini S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Terme di Recoaro S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Terme di S. Cesarea S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Terme di Salice S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Terme di Salsomaggiore S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Società acque oligo-minerali - SAOM . . . | 100% | » |
| Terme Sibarite S.p.A. . . . . | 100% | » |
| Terme di Casciana S.p.A. . . . . | 60% | » |
| | 40% | Comune di Casciana |
| SALVAR - Merano . . . . . | 59,9375% | EAGAT |
| | 31,9825% | Regione |
| | 6,06% | Comune di Merano |
| | 2,02% | Azienda di cura e soggiorno |
| Terme Stabiane . . . . . | 51% | EAGAT |
| | 49% | Comune di Castellammare |

Devesi notare che la collaborazione con gli enti locali è istituzionalizzata dalla norma statutaria che introduce nei consigli di amministrazione delle società le rappresentanze dei comuni.

Per stabilire le finalità dei citati provvedimenti legislativi occorre rifarsi alle dichiarazioni che, in data 14 dicembre 1959, l'allora Ministro delle partecipazioni statali onorevole Ferrari-Aggradi fece alla quinta Commissione della Camera, illustrando il progetto di legge, costitutivo dell'Ente Terme, presentato con procedura d'urgenza: « Io mi sono posto il problema di questi enti – diceva, fra l'altro, l'onorevole Ferrari-Aggradi – su di una linea di progressività. Era chiaro che l'ente di gestione che aveva carattere di maggiore urgenza era quello delle Terme che, e non svelo un mistero, se avessero continuato a funzionare come funzionavano, sarebbero diventate un'accozzaglia di roba vecchia perché versavano in una situazione di rapido deperimento che non poteva essere impedito. Debbo aggiungere che questo settore si trovava in una precaria situazione non per colpa o incapacità dei dirigenti – perché anzi debbo riconoscere che questi hanno dimostrato eccezionali qualità – ma per il modo stesso in cui era congegnato ». Da ciò la trasformazione dei centri termali in società per azioni, conferite all'EAGAT e da amministrare con criterio di economicità. Sennonché proprio per non venir meno a siffatta impostazione l'ente fin dall'inizio della propria attività ebbe modo di evidenziare che il nuovo assunto non si appoggiava ad una struttura economico-finanziaria adeguata specialmente in ordine all'indilazionabile rinnovamento patrimoniale delle società ed all'attuazione del termalismo sociale posto dall'EAGAT a fondamento del suo programma e inteso come diritto dei lavoratori ad usufruire gratuitamente delle terapie termali.

Prima di tornare su questi argomenti, devesi ricordare che fino alla costituzione dell'ente e delle società del gruppo, il rapporto del Demanio con le società concessionarie private, munite di capitali adeguati, era questo: lo Stato partecipava agli eventuali e ben limitati utili delle concessionarie, ma aveva a suo carico le spese relative al rinnovamento fondiario ed alla manutenzione straordinaria; il che stava a significare in partenza la costante posizione deficitaria del Demanio. Sorto l'EAGAT con un fondo liquido di dotazione irrisorio e formate le società senza capitali,

con impegni pregressi, scoperti bancari e con il nuovo gravame di oneri fiscali, si volle da questi nuovi organismi quel che non era mai stato chiesto alle società private e cioè che oltre a sostituire l'uscente capitale dei concessionari, si facessero carico del rinnovamento fondiario e della manutenzione straordinaria dei beni patrimoniali. E poiché il Demanio nel passato era stato carente nell'attuare gli investimenti prescritti, le condizioni di obsolescenza delle sedi e degli impianti conferiti all'ente sono andate aggravandosi al punto tale da imporre l'urgente attuazione di un programma pluriennale di opere.

Passando ora alla specifica documentazione, si deve subito rilevare che l'aumento del fondo di dotazione previsto dal disegno di legge n. 675 prospetta un primo immediato intervento riguardante solo il volume degli investimenti – nonché i necessari completamenti – che in un decennio le società del gruppo EAGAT sono state costrette ad effettuare allo scopo di scongiurare la disintegrazione del patrimonio termale consegnato loro in stato di avanzata fatiscenza, lasciando la valutazione da parte degli organi della programmazione di un piano organico di investimenti destinati al potenziamento del settore termale di Stato a quando gli indirizzi della politica del territorio e le linee della riforma sanitaria siano concretati.

Infatti i mezzi attribuiti all'EAGAT con la legge 21 giugno 1960, n. 649, e consistenti in un miliardo liquido di dotazione ed in un contributo decennale di 700 milioni annui si sono dimostrati subito inadeguati sia per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'EAGAT, che le principali esigenze di funzionamento dell'ente stesso.

Si consideri che il miliardo liquido di dotazione copriva a stento il passivo pregresso di una sola delle società conferite, né tampoco l'intervento del 3 luglio 1970, n. 510, consistente nell'apporto di un miliardo al fondo di dotazione dell'ente, poteva, data la esiguità della somma, dare risultati. Il che fu così evidente che si diede al provvedimento un carattere di emergenza, impegnando il Parlamento ad affrontare le questioni di fondo prospettate dall'ente.

Principale preoccupazione dell'EAGAT è stata la ricostruzione degli impianti conferiti in uno stato di deperimento ed obsolescenza tale da limitare la normale attività oltre che impedire lo sviluppo di un termalismo per i lavoratori, impensabile in tale carenza di attrezzature.

Premesso che le società del gruppo sono state costituite con solo conferimento di beni, senza alcuna liquidità e senza possibilità di autofinanziamento per mancanza di riserve ed ammortamenti, ma bensì gravate da notevoli impegni pregressi, da consistenti oneri fiscali derivanti dalla trasformazione delle aziende in società per azioni, dagli impegni della politica del termalismo sociale che ha gravato – dato il condizionamento delle tariffe degli istituti previdenziali – per un miliardo l'anno, l'ente, in attesa dell'adeguamento del fondo di dotazione, onde poter attuare il necessario programma di rinnovamento degli impianti termali e complementari dovette ricorrere al credito finanziario.

Per la realizzazione di tale programma fu promossa una modifica alla legge perché autorizzasse ad usufruire dell'erogazione decennale di 700 milioni per i primi quattro anni di preammortamento dei mutui che si andavano ad effettuare, in attesa che ad opere compiute ed entrate in esercizio nelle società, scattassero le rate di ammortamento dei mutui accesi a lunga scadenza.

Senza questa scelta si sarebbe passivamente assistito alla disintegrazione ed all'annientamento del patrimonio affidato dallo Stato all'EAGAT, mentre così facendo è stato valorizzato e posto su di un terreno competitivo.

Sono stati realizzati, frazionati nel corso di questi ultimi dieci anni, 30 miliardi di investimenti, ricorrendo volta per volta al credito a breve ed a lungo termine.

La validità di tali realizzazioni si può riscontrare nei livelli di attività raggiunti dalle aziende.

L'indice complessivo della clientela, base 1962=100, nel 1971, a dieci anni di distanza, segna un valore pari a 162.

Rispetto al 1970, nel 1971 si è avuto un incremento pari all'8 per cento circa: in numero assoluto nel decorso esercizio si sono ospitati presso le aziende dell'EAGAT circa 460.000 curandi a cui sono state corrisposte 9.450.000 prestazioni per un introito complessivo pari a 9.000.000.000 di lire (nel 1962 il fatturato termane ammontava a lire 2,8 miliardi).

Il fatturato totale di tutte le attività delle aziende (imbottigliamento, alberghi, sali, ecc.) ha raggiunto l'importo di lire 21 miliardi contro i 9,9 miliardi del 1962.

I nuovi stabilimenti ristrutturati in rapporto alle necessità derivanti dalla realizzazione di un termalismo di massa, hanno consentito di iniziare una politica di assistenza

dei lavoratori: infatti il rapporto tra clientela convenzionata ed ordinaria, che nel 1962 era di 40 a 60, nel 1971 presenta una composizione marcatamente opposta con un rapporto medio di 65 a 35 a favore del contingente convenzionato.

Il movimento finanziario derivante dalla sola attività termale, sempre per il 1971, può valutarsi in circa 60.000.000.000 di lire (di cui oltre 4.000.000.000 da clientela straniera) che, se già in assoluto rilevante, assume maggiore importanza tenendo conto che si manifesta in località in genere industrialmente sottosviluppate in cui la principale se non unica fonte di reddito è rappresentata dalla attività termale.

Le realizzazioni dell'EAGAT hanno comportato e comportano un parallelo sviluppo delle attività collaterali; la sola consistenza della attrezzatura alberghiera esistente presso le località sedi di aziende EAGAT, rappresenta il 2,5 per cento di quella totale.

Oggi è assolutamente necessario fronteggiare gli impegni assunti ed al tempo stesso completare gli investimenti effettuati per renderli economicamente produttivi e fare in modo che quanto viene ora disperso in gravami finanziari e bancari possa in parte almeno essere utilizzato nell'azione promozionale della clientela italiana e straniera.

Indice della situazione creatasi è dato dall'onere degli interessi passivi sostenuti dalle società del gruppo EAGAT nel solo 1971 che è stato pari a lire 1.400.697.791.

Il risultato economico della gestione per lo stesso 1971 presenta complessivamente tra le sette società attive e le undici passive un saldo negativo di lire 1.138.159.014.

Per l'intero decennio 1961-1971 le società del gruppo hanno sostenuto un carico di interessi passivi per lire 6.811.038.842 denunciando per lo stesso periodo una complessiva perdita di bilancio di lire 5.503.000.749.

Quanto sopra conferma la causa della situazione deficitaria delle società nella loro pesante esposizione debitoria originata, come già detto, dal ricorso al credito bancario per quegli indispensabili investimenti per la ristrutturazione del patrimonio conferito, senza alcuna disponibilità di autofinanziamento.

Per inciso si rileva che le aziende del gruppo, nel decennio, hanno pagato allo Stato lire 6.543.360.929 per oneri fiscali da cui erano esenti le gestioni termali precedenti la costituzione dell'ente.

L'incremento di lire 18 miliardi del fondo di dotazione, sarà utilizzato per 4,5 miliardi per l'indifferibile completamento delle opere già iniziate e per i rimanenti 13,5 miliardi per finanziare le società in modo che possano eliminare l'indebitamento a breve termine e sostenere per cinque anni l'onere dell'indebitamento a lungo termine.

Pertanto l'aumento del fondo di dotazione non servirà a coprire le perdite accumulate negli anni decorsi, ma le società con gli investimenti programmati e con gli interventi finanziari previsti potranno, al termine del quinquennio, ristabilendo il giusto equilibrio tra capitale sociale ed immobilizzi, essere in condizione di raggiungere un equilibrio economico.

Si ritiene opportuno sottolineare che solo il completamento degli investimenti programmati comporterà una utilizzazione di manodopera relativa ai lavori in oggetto per circa 6.500.000 ore lavorative in un settore ed in località che risentono particolarmente dell'attuale situazione di crisi nel settore edilizio.

Comporterà inoltre nel settore termale un incremento diretto di 650 nuovi posti di lavoro con un aumento di occupazione indiretta di almeno 7.000 unità con il noto beneficio per la vita di intere popolazioni che gravitano attorno al centro termale, la valorizzazione patrimoniale dei centri, l'incremento dell'attività alberghiera e commerciale, il movimento delle comunicazioni interne ed estere con apporto di valuta straniera, l'aumento dei cespiti fiscali.

* * *

In sede di esame del progetto di legge sono stati resi a maggioranza pareri favorevoli dalla Commissione affari costituzionali, dalla Commissione finanze e tesoro e dalla Commissione industria.

Tuttavia poiché nella discussione sono emerse preoccupazioni in ordine alla incidenza che il disegno di legge avrebbe sulla competenza delle Regioni si rileva che esse non sono da ritenersi fondate, in quanto il disegno di legge si limita ad assicurare il funzionamento di un ente di gestione di partecipazione statale senza invadere alcuna competenza regionale; né quelle di natura costituzionale, né quelle derivanti dal decreto delegato di trasferimento. Aggiungasi che il disegno di legge non aumenta in alcun modo i poteri dell'EAGAT che sono e restano quelli di gestione delle partecipazioni possedute.

È da aggiungere altresì che le aziende inquadrate nell'Ente non sono investite di alcun potere amministrativo o regolamentare ma,

in relazione alla loro struttura privatistica, svolgono attività del tutto simile a tutte le altre aziende concessionarie operanti nel settore.

È certo, comunque, che le Regioni potranno sempre esercitare, anche nei confronti delle aziende inquadrate dall'EAGAT, i poteri derivanti dagli articoli 117 e 118 della Costituzione, nonché i poteri derivanti dal decreto delegato di trasferimento.

In conclusione, da quanto si è esposto si può legittimamente dedurre che, se all'origine l'EAGAT avesse potuto operare con una disponibilità finanziaria adeguata e secondo la reiterata richiesta dei suoi organi statutari, del Ministero delle partecipazioni statali, della stampa e anche di quella di opposizione, non si sarebbero gravati i bilanci degli interessi passivi dei mutui a medio e lungo termine, conseguendo ben altre risultanze nei conti economici dei singoli esercizi. Comunque, riaffermando le esigenze testé accennate, resta il fatto che, valorizzando ed ampliando un patrimonio gravemente compromesso, si è resa possibile la prima fase di sviluppo termale voluta dalla legge, specialmente in relazione alla socialità del termalismo. In questo campo è da rilevare il costante impegno con cui l'EAGAT ha perseguito questa politica in sede nazionale ed internazionale: al primo livello contribuendo in modo determinante all'accordo di massima, firmato a Strasburgo da ventuno paesi, e successivamente tenendo vivo il problema negli incontri della Federazione internazionale che raccoglie le comunità termali dell'est e dell'ovest: significativo in proposito il congresso della FITEC svoltosi a Chianciano nell'ottobre 1971 dove le conclusioni presentate dall'EAGAT furono unanimemente approvate anche in ordine alla razionale assistenza sanitaria richiesta dal Mercato comune; al livello nazionale riuscendo a conseguire un duplice giudizio positivo dell'Istituto superiore di sanità e del Ministero della sanità sulla validità scientifica delle terapie crenoterapiche e sulla necessità che esse siano parificate a tutte le altre forme di assistenza sanitaria obbligatoria.

CARENINI, *Relatore*.

| DISEGNO DI LEGGE DEL MINISTERO | TESTO DELLA COMMISSIONE |
|---|---|
| ART. 1. | ART. 1. |
| Il fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per le aziende termali - EAGAT - è aumentato di lire 18 miliardi, mediante conferimenti, da parte dello Stato - Ministero delle partecipazioni statali - di lire 3 miliardi per ciascuno degli anni dal 1972 al 1977. | *Identico.* |
| ART. 2. | ART. 2. |
| All'onere recato dalla presente legge si provvede con il ricavo netto derivante da operazioni finanziarie che il Ministro del tesoro è autorizzato ad effettuare, in ciascun anno, mediante la contrazione di mutui con il Consorzio di credito per le opere pubbliche o con emissioni di buoni poliennali del tesoro o di speciali certificati di credito fino a concorrenza di un netto ricavo di lire 18 miliardi. | *Identico.* |
| I mutui con il Consorzio di credito per le opere pubbliche, da ammortizzare in un periodo non superiore a venti anni, saranno contratti nelle forme, alle condizioni e con le modalità che verranno stabilite con apposite convenzioni da stipularsi tra il Ministro del tesoro ed il Consorzio di credito per le opere pubbliche e da approvarsi con decreto dello stesso Ministro. Il servizio dei mutui sarà assunto dal Ministro del tesoro e le relative rate di ammortamento saranno iscritte nello stato di previsione della spesa del Ministero medesimo e specificamente vincolate a favore del Consorzio di credito per le opere pubbliche. | *Identico.* |
| L'emissione dei buoni poliennali del tesoro, a scadenza non superiore a nove anni, avverrà con l'osservanza delle disposizioni di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 941. | *Identico.* |
| L'emissione dei certificati speciali di credito avverrà con l'osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 20 del decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, convertito, con modificazioni, nella legge 25 ottobre 1968, n. 1089. | *Identico.* |
| Agli oneri relativi agli interessi, alle spese e all'eventuale rata capitale delle operazioni finanziarie di cui al presente articolo si farà fronte, per l'anno 1972, mediante riduzione dei fondi speciali di cui ai capitoli n. 3523 e n. 6036 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo. | Agli oneri relativi agli interessi, alle spese e all'eventuale rata capitale delle operazioni finanziarie di cui al presente articolo si farà fronte, per gli anni finanziari 1972 e 1973, mediante riduzione dei fondi speciali di cui ai capitoli n. 3523 e n. 6036 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per gli anni finanziari medesimi. |

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, negli anni finanziari dal 1972 al 1977, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 3.

Gli utili e le altre partite creditorie di pertinenza dell'Erario, afferenti alla gestione sia diretta sia indiretta delle ex aziende patrimoniali dello Stato, i cui importi sono stati evidenziati nei bilanci delle società costituite a norma dell'articolo 1 della legge 21 giugno 1960, n. 649, restano devoluti, ai sensi dell'articolo 3 della legge sopra indicata, all'Ente autonomo di gestione per le aziende termali, il quale, previa estinzione delle partite segnate nei bilanci stessi a debito dello Stato, porterà il relativo saldo ad aumento del proprio fondo di dotazione.

*Identico.*

ART. 3.

*Identico.*

ART. 4.

L'EAGAT presenterà, entro quattro mesi dalla fine di ciascun esercizio, il suo rendiconto patrimoniale ed economico, allegandovi uno stato patrimoniale ed un conto economico consolidato di tutte le imprese nelle quali esso detenga direttamente o tramite aziende del gruppo almeno il 50 per cento del capitale sociale, indicando in dettaglio i criteri di consolidamento. L'Ente, inoltre, allegherà lo stato patrimoniale ed il conto economico di tutte le imprese incluse nel bilancio consolidato.

Il Ministro delle partecipazioni statali emanerà istruzioni per la formazione degli stati patrimoniali e dei conti economici delle imprese appartenenti all'Ente, secondo criteri di omogeneità e di chiarezza.