

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3906-A-ter

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SPECIALE

(RELATORI: COVELLI, CASALINUOVO E PREZIOSI OLINDO,
di minoranza)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(FANFANI)

DAL MINISTRO DELL'INDUSTRIA E COMMERCIO
(COLOMBO)

DAL MINISTRO DEL BILANCIO
(LA MALFA)

DAL MINISTRO DEL TESORO
(TREMELLONI)

DI CONCERTO CON TUTTI GLI ALTRI MINISTRI

nella seduta del 26 giugno 1962

Istituzione dell'Ente per l'energia elettrica e trasferimento ad esso
delle imprese esercenti le industrie elettriche

Presentata alla Presidenza il 27 luglio 1962

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — I deputati del Partito democratico italiano di unità monarchica non avversano la progettata nazionalizzazione dell'industria elettrica per ragioni ideologiche o di principio. Quelle ragioni di ideologia e di principio, di Stato liberale e di economia liberista, che opposero nel 1912 conservatori di vecchio stampo come Luigi Einaudi e Luigi Albertini, al monopolio delle assicurazioni sulla vita proposto da democratici di nuovo stampo come Giovanni Giolitti e Francesco Saverio Nitti.

Noi non escludiamo la possibilità di nazionalizzazioni « a fini di utilità generale », secondo il dettato dell'articolo 43 della Costituzione della Repubblica, che riteniamo opportuno, anzi doveroso, riportare letteralmente, in tutta la sua complessità, all'inizio di questa relazione:

« Ai fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti, determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale ».

Riteniamo necessario riportare questo articolo perché esso non introduce nella Costituzione un nuovo principio. Non è una porta, sia pure democratica o di avviamento al socialismo, che esso apre nel tessuto connettivo della società e della economia del nostro Paese. L'articolo 43 della Costituzione della Repubblica non ha fatto che tradurre in una norma costituzionale una lunga, anzi lunghissima pratica della nostra storia unitaria. L'Italia una, monarchica costituzionale, in 85 anni di storia, ha compiuto tutte, o quasi tutte, le operazioni di « utilità generale » previste dal citato articolo 43. Noi, deputati del partito democratico italiano di unità monarchica, che ci rifacciamo con costanza e coerenza alle migliori tradizioni della monarchia costituzionale, non possiamo essere

contrari all'intervento dello Stato nella economia quando esso avvenga nel pubblico interesse. Siamo però contrari alla nazionalizzazione delle industrie elettriche per una serie di ragioni, la prima delle quali è la incostituzionalità del provvedimento, non avendo il Governo e la maggioranza dimostrato in modo chiaro e incontestabile i « fini di utilità generale » ai quali l'articolo 43 della Costituzione subordina la nazionalizzazione, o pubblicizzazione, o socializzazione di « imprese o categorie di imprese » « che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia ».

Lo esproprio totale dell'intero settore dell'industria elettrica non trova spiegazione e giustificazione nemmeno nella cosiddetta politica di piano. Nessun argomento valido, nessun fatto probante è stato recato a dimostrazione della necessità inevitabile della nazionalizzazione del settore elettrico in riferimento alla politica di controllo e di coordinamento, e di « ordinato sviluppo » che la maggioranza intende svolgere. Si deve dire anzi che l'attuale industria elettrica in Italia, in parte pubblica e in parte privata, controllata, coordinata e diretta da una serie di severe leggi, è già uno strumento idoneo ad una politica di piano. Anzi, forse il solo strumento veramente idoneo che il Governo e la maggioranza possano attualmente adoperare.

La nazionalizzazione del settore elettrico si risolverebbe in un danno ingente per gli utenti, per i contribuenti, per l'economia del Paese, e per la stessa politica di piano. Si può dire in sostanza che questa legge sia stata proposta non « ai fini di utilità generale », ma « ai fini manifesti di danno generale ». Essa non trova altra spiegazione se non sul terreno della politica più contingente; anzi, delle combinazioni e transazioni di Partito.

A dimostrazione e ad illustrazione del nostro assunto, e soprattutto delle ragioni che sostanziano la nostra opposizione, abbiamo analizzato minuziosamente il disegno di legge, nei suoi precedenti, nelle sue pre-

messe, nelle spiegazioni che ne sono state date, nelle relazioni che lo accompagnano, negli articoli che lo compongono.

LO SVILUPPO ECONOMICO E LE NAZIONALIZZAZIONI.

1. — La proposta operazione di nazionalizzazione della intera industria elettrica italiana; sia di quella gestita da private imprese sia di quella gestita da imprese pubbliche, è di tale importanza e può determinare tali conseguenze sullo sviluppo economico del Paese che ad un esame critico del provvedimento elaborato dal Governo è necessario premettere alcune considerazioni sull'indirizzo di politica economica nel quale esso si colloca.

Riconosciuta la piena efficienza economico-tecnica dell'attuale struttura dell'industria elettrica si afferma che la sua nazionalizzazione è necessaria per attuare una politica di piano.

Vediamo quindi in primo luogo alcuni aspetti di questa politica.

2. — Come ha riconosciuto il Ministro del bilancio La Malfa — nella sua relazione sui « *Problemi e prospettive dello sviluppo economico italiano* » a pagina 8 — il nostro Paese ha raggiunto « eccezionali sviluppi produttivi ». Questi sviluppi, dice sempre il Ministro del bilancio, sono stati ottenuti in un ambiente creato da una politica economica ricca di interventi volti a modificare, più o meno profondamente, lo sviluppo spontaneo del sistema, ...ma si deve tuttavia riconoscere che pur giovandosi di questa politica correttiva l'elemento fondamentale che ha caratterizzato il nostro processo di sviluppo è stato costituito da un mercato sostanzialmente libero in cui l'azione pubblica ha influito spesso limitatamente e talvolta attraverso specifici interventi, non sufficientemente coordinati tra loro ».

Questa linea di politica economica si vorrebbe ora abbandonare per far luogo ad una « politica di programmazione generale », sostanzialmente non rivolta ad aumentare il tasso di sviluppo ma, se possibile, a mantenerlo, e soprattutto diretto ad equilibrare, attraverso « il programma » le situazioni economiche delle varie regioni del Paese.

La citata relazione del Ministro del bilancio non ha in verità chiarito la strumentazione di detta politica né come sarà compensata l'inevitabile attenuazione che una politica di piano crea, in quella « rilevante

serie di impulsi » fondamentale suscitata dagli imprenditori liberi assuntori di rischi in un libero mercato, che è stata decisiva per lo sviluppo economico italiano.

Recentemente un noto economista anglo-australiano, il Colin Clark, ha scritto un volumetto, ora pubblicato anche in Italia, nel quale limpidamente illustra i pericoli e le assurdità di quella che chiama la « mania dello sviluppo », accanto alla quale inevitabilmente si pone la « mania della programmazione ».

Avverte il Colin Clark che in molti casi queste manie creano dei veri e propri sovvertimenti di economie di mercato attualmente funzionanti e che hanno spontaneamente raggiunto un elevato tasso di sviluppo.

Il Ministro del bilancio, riconosciuta la funzionalità della preesistente politica economica ed anzi appunto perché quella ha consentito di aumentare la ricchezza del Paese, afferma che è ora venuto il momento di modificare strada e realizzare una politica di programmazione generale. Nelle parole del Ministro del bilancio, « lo stesso livello di reddito raggiunto dal Paese consente oggi di affrontare i vecchi problemi con una pressione sulle risorse nazionali assai meno costosa di quanto sarebbe stato necessario 10 anni orsono ».

Ciò che i fautori delle pianificazioni ritengono possibile oggi non era quindi possibile ieri. Ma se essi avessero assunto la attuale posizione politica 10 anni fa sono certi che avrebbero scelto quella linea che ci ha portato alla attuale situazione economica o non avrebbero piuttosto affermato che solo l'intervento pianificatore dello Stato avrebbe potuto dare impulso all'economia uscita allora dal periodo del dopoguerra ?

Nella politica di piano del Governo vi sono parti che possono essere pienamente approvate. Tutti sono d'accordo ad esempio che la maggior ricchezza nazionale deve essere utilizzata per un vasto piano della scuola capace di creare una popolazione preparata e colta.

L'aumento della cultura in un popolo è la miglior forma per aumentare il culto della libertà dell'individuo.

Debbono pure essere approvati i piani volti a migliorare, soprattutto però mediante un aumento dell'efficienza degli organismi a ciò preposti, l'assistenza sanitaria, la previdenza sociale e le assicurazioni onde sia a tutti assicurato un minimo di sicurezza di vita.

Ma per realizzare più rapidamente possibile tutto ciò, occorre che il tasso di sviluppo si mantenga elevato e quindi, se la politica di mercato è stata capace in 10 anni di creare il cosiddetto « miracolo italiano », non si capisce davvero perché si debba ora, quando si prospettano più ingenti gli impieghi di capitale nell'istruzione, nell'assistenza sanitaria e sociale, nella previdenza, abbracciare una strada che fatalmente porta ad attenuare le spinte imprenditoriali che lo Stato non è certamente capace di sostituire. Ed a quest'ultimo risultato si giunge se alla politica economica di piano si attribuisce il compito di individuare la localizzazione dei nuovi investimenti e, con lo scopo di evitare la creazione di eccedenze nella capacità produttiva settoriale, di determinarne i limiti.

Il Timbergen, noto economista di orientamento socialista, che ha retto per molti anni l'Ufficio olandese per i piani economici e che ha dato la sua consulenza anche per la redazione del piano Vanoni, ha detto recentemente, parlando all'Istituto di economia e finanza nell'Università di Roma, che non si può negare agli uomini politici il diritto di aspirare ad uno sviluppo economico equilibrato, ma ha aggiunto: « dobbiamo però mettere in chiaro che questo può significare una perdita nella produzione totale. Può darsi che si abbiano imprese che si avviano a luoghi i quali non sono i migliori da un punto di vista economico. Il meglio che possiamo fare, per il momento, è cercare di mettere in chiaro questa perdita ».

È indubbio che in Italia si sia avuto fino ad ora uno sviluppo concentrato ma è certo anche che proprio ad esso è dovuto l'enorme sviluppo economico dell'ultimo decennio ed il notevole incremento delle esportazioni.

Lo sviluppo equilibrato comporta notevoli costi per la devoluzione di risorse, più utilmente impiegabili in certi settori od in certe zone, ad altri settori o ad altre zone.

È pertanto di vitale importanza che l'aspirazione ad uno sviluppo economico equilibrato venga realizzata con opportuna gradualità in modo da non deprimere le regioni sviluppate e non compromettere in tal modo, con le conseguenze facilmente intuibili, le nostre esportazioni proprio ora che si sta realizzando l'integrazione economica europea.

3. — Ma se anche si superano le perplessità che una politica di sviluppo equilibrato crea, anche per la difficoltà che essa sia attuata senza inutili perdite di ricchezza, perché ogni regione, in effetti, ha le sue proprie

caratteristiche e può servire più o meno bene per l'insediamento di attività industriali, rimane da dimostrare se tale politica in realtà imponga, per essere attuata, la proprietà statale dell'industria elettrica.

4. — L'inserimento della operazione di nazionalizzazione dell'industria elettrica in una politica di piano, anzi la impossibilità — secondo alcuni — di attuare una efficiente politica di piano senza la detta nazionalizzazione, ci induce intanto a rilevare l'esistenza di un grosso equivoco che si trova sotto la definizione di detta politica, equivoco che permea di sé tutta l'equivoca attuale situazione politica italiana.

Il partito democristiano tende a portare nell'area democratica il partito socialista e questo tende a spostare verso nuove forme di politica economica il partito di maggioranza.

Quale forza attrarrà l'altra, dipende in grande parte dalla scelta di politica di piano che prevarrà.

Sostanzialmente i tipi di programmazione sono due: una è denominata programmazione obbligatoria e l'altra programmazione indicativa.

Le programmazioni obbligatorie sono tipiche delle economie socialiste; esse implicano, anche se il processo può essere graduale, l'abolizione della proprietà privata per i beni strumentali, la nazionalizzazione del sistema bancario e l'abolizione di ogni parvenza di mercato finanziario, una radicale riforma dell'apparato tributario in modo da piegarlo ai fini di una economia socialista: infatti si ha una larga acquisizione da parte dello Stato dei redditi prodotti, una accumulazione di risparmio statale ed una distribuzione dei capitali tra i diversi impieghi secondo un « piano ».

Sembra di poter dire che il partito di maggioranza relativa che in questa operazione di nazionalizzazione dell'industria elettrica ha tanta responsabilità, non desidera questo tipo di programmazione; ciò infatti presuppone una ideologia che contrasta con la proprietà privata, giudicata dalla stessa Chiesa Cattolica come presupposto per la valorizzazione della persona umana.

Non altrettanto sicuro è che una programmazione obbligatoria non sia desiderata dal partito socialista. Se si riflette sul programma che esso ha redatto ai primi di febbraio 1962, si raggiunge, anzi, la convinzione che fine ultimo del partito socialista è una sorta di

economia « a democrazia popolare » non diversa da quella che oggi si trova in Polonia.

Questo tipo di programmazione implica in un primo tempo una nazionalizzazione dell'industria elettrica e in un secondo tempo di molti altri settori produttivi.

La programmazione indicativa orienta la scelta degli operatori, crea condizioni di incentivazione per sviluppare direzioni di investimenti privati e pubblici, ma presuppone che il rischio della scelta sia assunto dall'impresa, sia essa privata o pubblica e quindi lascia sussistere la proprietà privata e la libera impresa.

In un quadro di programmazione indicativa si pone certamente anche la sostituzione dell'impresa pubblica alla privata, ma quando quella può provvedere alla fornitura di servizi essenziali per lo sviluppo di altre attività a costi inferiori all'impresa privata.

Certo questo non è il caso dell'industria elettrica italiana, di cui è stato da tutti riconosciuta l'alta efficienza, anche dagli stessi socialisti. Ecco allora l'equivoco: la nazionalizzazione si inquadra in una politica di piano obbligatoria, non in una politica di piano indicativa, politiche che in fondo differenziano i due partiti, quello socialista italiano e quello democratico cristiano.

La nazionalizzazione dell'industria elettrica italiana è quindi una misura voluta dal partito socialista e incomprensibilmente subita dalla democrazia cristiana. Del resto la stesso onorevole Lombardi nel suo intervento in sede di commissione ha apertamente dato atto dell'efficienza dell'industria elettrica italiana e ha giustificato la operazione, « come una coraggiosa scelta della classe politica italiana in direzione di operante presenza dello Stato in un settore economico decisivo ». Va dato atto all'onorevole Lombardi della chiarezza dei suoi intendimenti. Va rilevato il contrasto tra la nazionalizzazione di un settore pienamente efficiente e politica di piano indicativa, unica politica conseguenziale del partito democristiano.

5. — A questo punto sorge spontanea una considerazione. L'operazione « centro sinistra » è stata intrapresa allo scopo di portare il partito socialista nell'area democratica e realizzare in tal modo un isolamento dei comunisti dai quali i socialisti avrebbero dovuto nettamente differenziarsi. Era quindi lecito chiedere ai socialisti, come del resto è stato più volte fatto, ma, purtroppo, solo a parole, la prova della loro maturità ad un tale inserimento. Nella realtà dei fatti ci tro-

viamo invece di fronte a questa verità paradossale: sono i democristiani che, lungi dal pretendere la dimostrazione dell'avvio del partito socialista verso nuovi indirizzi, danno loro una prova a quest'ultimo: quella della loro maturità per essere utilizzati quale strumento utile al comunismo il quale manovrando con abilità, bisogna dargliene atto, si predispone a raccogliere i frutti di una politica indubbiamente preparatoria per la instaurazione delle idee che sono l'essenza della sua dottrina.

La progettata nazionalizzazione del settore elettrico non è forse la più eloquente dimostrazione di una tale situazione?

Basta leggere la relazione governativa al disegno di legge per convincersi di questa realtà: la infondatezza e la inconsistenza delle argomentazioni, le quali per giustificare un passo di tal genere dovrebbero essere ampiamente valide e inconfutabili, mostrano chiaramente la inutilità del provvedimento che si vuole attuare, inutilità, s'intende, sul piano tecnico ed economico perché su quello politico può anche essere utile per fini che nulla però hanno a che vedere con il tornaconto nazionale ed anzi sono ad esso contrari.

E, si badi bene, la inadeguatezza delle argomentazioni non dipende certo da incapacità degli estensori o dalla loro scarsa conoscenza del problema, ma è la logica conseguenza della inesistenza di qualsiasi elemento giustificativo all'infuori di quello politico.

L'INCONSISTENZA DELLE GIUSTIFICAZIONI ADDOTTE PER LA NAZIONALIZZAZIONE DELL'INDUSTRIA ELETTRICA.

1. — La relazione governativa al disegno di legge n. 3906 presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri Fanfani per « la istituzione dell'Ente per l'energia elettrica e trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche » si compone di tre capitoli. Nel primo capitolo è illustrata la evoluzione dell'industria elettrica in Italia dai primordi al 1961; nel secondo sono indicate le linee per una politica nazionale dell'energia ed infine nel terzo è disegnata la nuova disciplina.

Si può subito premettere che mentre nel primo capitolo è riconosciuto il pieno assolvimento, da parte dell'esistente ordinamento economico produttivo dell'industria elettrica, del compito di fornire energia al Paese in misura sufficiente al suo sviluppo

industriale e civile, manca nella seconda parte, nel modo più assoluto, una chiara e convincente motivazione del perché si proponga la nazionalizzazione dell'industria elettrica.

2. — Le statistiche riportate nella relazione governativa pongono in evidenza fatti che è bene sottolineare e cioè:

a) che l'industria elettrica italiana, sorta per iniziativa di privati imprenditori, ha saputo adeguare, con la necessaria tempestività, le capacità produttive degli impianti ai fabbisogni e creare sufficienti riserve. Il fatto, del resto, fu pienamente riconosciuto dall'onorevole Moro nel suo discorso di Napoli nel corso del quale affermò che «le aziende pubbliche e le aziende private hanno ormai predisposto una capacità di produzione che ha seguito il rilevante incremento della domanda ed è riuscita a costituire un notevole margine di riserva»; tuttocìo in presenza di un consumo di energia elettrica che, come afferma la relazione, «ha avuto tendenza ad aumentare a un saggio una volta e mezzo quello del reddito nazionale e doppio rispetto a quello dell'insieme delle fonti primarie di energia».

b) che l'industria elettrica ha notevolmente migliorato la «capacità di regolazione del sistema idroelettrico grazie all'aumento dell'energia invasabile nei serbatoi stagionali, aumento che è stato superiore a quello contemporaneo delle potenze installate»;

c) che l'industria elettrica ha sviluppato la rete di trasporto e di interconnessione aumentando in particolare tra il 1948 ed il 1960 di circa sette volte la lunghezza di linee a tensione più elevata.

3. — Lo sviluppo dell'industria elettrica è stato regolato da un complesso di norme cui la relazione accenna, ma di cui può essere qui utile ricordare i capisaldi; anche per dimostrare come già da tempo esistano nell'attuale ordinamento legislativo di questa fondamentale attività produttiva i mezzi per un suo pieno e continuativo controllo sia per quanto riguarda l'armonico sviluppo degli impianti, sia per quanto riguarda la formazione delle tariffe e dei costi:

a) l'utilizzazione di acque pubbliche per la produzione di energia elettrica è subordinata all'ottenimento da parte del Ministero dei Lavori pubblici, sentito il Consiglio Superiore dei Lavori pubblici, di apposito atto di concessione.

Le domande di concessione devono ottenere dati sulle centrali progettate, sullo schema delle linee elettriche da costruire e costruite che dovranno trasportare l'energia prodotta dalle nuovi centrali, l'indicazione delle regioni e zone che con tale energia si intendono servire.

La durata delle concessioni non può superare i 60 anni.

Alla scadenza delle concessioni, tutte le opere di raccolta e di derivazione passano in proprietà dello Stato il quale può avocare a sé il possesso delle altre opere e macchinari relativi alla concessione dietro pagamento del valore di stima del materiale in opera;

b) per la costruzione di centrali termiche è necessaria la autorizzazione del Ministero dell'industria e commercio;

c) il Ministero dei lavori pubblici è competente a rilasciare le autorizzazioni per la costruzione delle linee di trasporto a tensione uguale o superiore a 5.000 volt e ad emanare disposizioni per i collegamenti tra i vari impianti di energia elettrica;

d) i prezzi di vendita dell'energia elettrica sono fissati su base unica nazionale dal Comitato interministeriale dei prezzi (decreto legislativo 19 ottobre 1944, n. 347, e provvedimento C.I.P. n. 941, del 29 agosto 1961); ed i contributi di allacciamento sono uniformemente regolamentati su tutto il territorio nazionale dal provvedimento C.I.P. n. 949 dell'11 novembre 1961;

e) i bilanci delle società elettriche sono redatti secondo schemi approvati da apposita legge (4 maggio 1958, n. 191);

f) le società elettriche verranno sottoposte all'obbligo di effettuare la fornitura a chiunque ne faccia richiesta. (Decreto-legge n. 3146: «norme relative alla fornitura di energia elettrica» ad iniziativa del governo).

4. — L'attuale struttura organizzativa dell'industria elettrica è pure illustrata nella relazione governativa. Da questa può desumersi l'esistenza di una organizzazione di carattere misto, cioè in parte formata da imprese private, in parte da imprese pubbliche od operanti sotto un controllo gestionale dei pubblici poteri.

Pur assumendo i dati della relazione governativa riferiti alla produzione del 1960 e non in tutto concordanti con altre statistiche pubblicate dalle associazioni di categoria, si può desumere che solo il 45,6 per cento della energia elettrica è prodotta da società elettrocommerciali private, il 25,6 per cento è prodotta da aziende elettrocommerciali con-

trollate dall'I. R. I., il 6,8 per cento dalle ferrovie dello Stato, il 6 per cento dalle Aziende municipali ed infine il 16 per cento dagli autoproduttori.

L'attuale struttura organizzativa impone alcune osservazioni:

a) L'attività pubblica nel settore elettrico, fatta eccezione per la produzione delle ferrovie dello Stato e delle aziende municipali, si è resa necessaria non per deficienze nel settore, ma a seguito di una operazione di smobilizzo nel 1934 delle grandi banche di deposito le quali, in mancanza di un mercato finanziario sufficientemente ampio ed organizzato, avevano dovuto sostenere, con denaro bancario, lo sforzo di sviluppo di varie industrie e, prima fra tutte, di quella elettrica;

b) il sistema misto che si è venuto creando ha finora consentito allo Stato non solo di svolgere su tutte le imprese la sua sovrana funzione di coordinamento e di controllo, ma anche di attuare utili confronti di efficienza economico-tecnica fra le imprese private e pubbliche.

5. — La relazione governativa dopo aver in sostanza riconosciuto la piena sufficienza dell'attuale strutturazione del settore elettrico ai fabbisogni del Paese, avverte, peraltro, parlando degli impegni assunti dalle imprese produttrici in occasione dei provvedimenti tariffari del C. I. P., che « la natura essenzialmente privatistica delle imprese operanti non ha consentito però di ottenere impegni di sviluppo della produzione per quantitativi eccedenti il normale tasso di sviluppo dei consumi, calcolato secondo la legge dell'Ailleret ».

Questa affermazione avrebbe un senso se successivamente di fronte ad un incremento superiore a quello ipotizzato le imprese produttrici si fossero limitate a realizzare gli impianti convenuti e si fossero conseguentemente venute a trovare in difficoltà nel fronteggiare l'accresciuta domanda. La realtà è che al momento dell'impegno si pensava sufficiente uno sviluppo secondo la legge, generalmente accettata, del raddoppio decennale. I fatti hanno smentito la previsione ed i consumi si sono sviluppati ad un ritmo superiore.

Proprio in tale situazione il settore elettrico ha mostrato in pieno la sua vitalità e la sua validità, superando i programmi e predisponendo tempestivamente il potenziale produttivo occorrente.

Anche la relazione, del resto, ammette, evitando però di darle merito, come do-

vrebbe, all'industria elettrica, che « nella fase di realizzazione dei nuovi impianti, spinti dalla notevole espansione dell'economia del Paese, i primitivi progetti sono stati allargati ... ».

Subito dopo la relazione aggiunge ancora che il governo rilevò nel maggio 1961 « l'esigenza di programmare impianti aggiuntivi rispetto a quelli allora già decisi e che sarebbero dovuti entrare in funzione nel 1964 ».

Cosa si vuol dire con ciò? Che le imprese elettriche, capaci fin qui di soddisfare la richiesta, non lo faranno più per l'avvenire e che conseguentemente si rende necessaria la nazionalizzazione del settore?

Ma questa affermazione non avrebbe fondamento, in quanto le ultime stime indicano che entro il 1964 entreranno in servizio impianti con una capacità tale da portare la producibilità, da 66 miliardi circa del 1961, ad oltre 91 miliardi di kilowattore, permettendo anche il raddoppio degli attuali margini di riserva.

Se invece si vuole affermare il concetto espresso immediatamente dopo, « che lo sviluppo della produzione di energia deve largamente precedere lo sviluppo produttivo del Paese... », in tal caso non c'è che da prendere atto, una volta di più, della inconsistenza della relazione allorché cerca in qualche modo, direttamente o indirettamente, di portare argomentazioni a favore della tesi assunta. Difatti non vi è chi non veda l'irrazionalità economica racchiusa nell'avverbio « largamente ».

6. — Un altro punto del programma governativo in materia di energia, con il quale si chiude il primo capitolo della relazione, è quello della politica tariffaria. Unitamente a quella delle disponibilità, questa è un'altra delle giustificazioni addotte in pro' della stanziazione.

L'energia può avere costi differenti da località a località in relazione alle differenti caratteristiche dei prelievi, della utilizzazione degli impianti, della distribuzione, ecc.

Ciò è certamente vero, ma la recente unificazione tariffaria ha permesso di assicurare, a tutti gli utenti di eguale tipo, lo stesso prezzo dell'energia in tutto il territorio nazionale.

Perché è allora necessaria la nazionalizzazione dell'industria elettrica? Nella mente dei fautori della nazionalizzazione ciò deve avvenire per assicurare all'interesse delle zone depresse un prezzo di energia che sia inferiore, ad esempio, sia la metà, di quello della zona

economicamente più sviluppata, e si creino così delle nuove spinte per localizzare nuove industrie e nuove residenze nelle zone depresse.

Ma per vendere energia ad un prezzo inferiore nella zona depressa occorre, evidentemente, o vendere energia ad un costo più elevato in altre zone o addossare la perdita alla collettività.

La seconda via non richiede evidentemente nazionalizzazioni, perché una perdita che si crea in una impresa sia pubblica che privata per una imposizione del potere politico può sempre essere compensata in vario modo da contributi, o ancora, si può raggiungere lo stesso scopo assicurando contributi alle utenze in relazione ai loro consumi.

La prima via è invece quella che postula — secondo i suoi fautori — la nazionalizzazione. Ma questa via non è concepibile e può essere assai pericolosa. Non è concepibile poiché non può attuarsi una discriminazione di prezzi in funzione politica in quanto si verrebbe ad accollare ad una sola parte della collettività quanto invece dovrebbe ricadere su tutta la collettività. Può essere assai pericolosa poiché un aumento di prezzi dell'energia nelle zone industrialmente più sviluppate per compensare le riduzioni in altre zone, può portare fuori dalle posizioni di concorrenza le imprese marginali e quindi a perdite ingenti di capitali già investiti e può rallentare il ritmo di sviluppo delle zone che, avendo raggiunto un alto grado di efficienza industriale, sono quelle che più efficacemente possono produrre in modo competitivo con le altre economie europee.

Il nostro Ministro del bilancio nella sua relazione ha messo in risalto « che il nostro sviluppo è avvenuto ed avviene sotto lo stimolo delle esportazioni », e noi sottolineiamo la circostanza e aggiungiamo che l'abbassamento delle barriere entro la comunità economica europea impone di mantenere centri produttivi altamente efficienti per evitare pericolose ripercussioni in tutto il nostro equilibrio monetario e produttivo.

Si dirà che il costo dell'energia elettrica non è un importante elemento nella formazione dei costi dei prodotti industriali e quindi aumenti del suo prezzo possono essere facilmente sopportati.

Ma allora delle due una: o questi aumenti non sono decisivi per lo sviluppo delle zone industriali ed allora anche le riduzioni non sono determinanti per lo sviluppo delle zone arretrate, o queste discriminazioni di prezzi dell'energia su base politica sono determi-

nanti ed allora non possono essere attuate poiché altrimenti si creano perdite di efficienza per tutto il sistema economico.

7. — In conseguenza a quanto detto al punto precedente, cade anche uno degli obiettivi dell'ente indicati nel secondo capitolo della relazione governativa e cioè « applicare tariffe determinate secondo criteri conformi agli obiettivi della politica di sviluppo ».

8. — Per l'altro obiettivo indicato dalla relazione: « assicurare la copertura dei futuri fabbisogni di potenza e di energia mantenendo margini di riserva soddisfacenti », è da osservare che potrebbe giustificare la nazionalizzazione solo in presenza di un settore carente; invece, poiché l'attuale struttura del settore, come già detto, è pienamente valida anche da tale punto di vista, questa giustificazione non sussiste.

9. — Il terzo obiettivo che la relazione assegna all'Ente è quello che può definirsi un aumento di efficienza del sistema elettrico e quindi una riduzione di costi attraverso un unitario coordinamento di tutti gli impianti elettrici di produzione e trasporto dell'energia.

La relazione chiarisce che l'aumento di efficienza del sistema elettrico e la conseguente riduzione dei costi si può ottenere tenuto conto che « il progresso tecnico rende convenienti sia la generazione che per il trasporto dimensioni unitarie di impianti molto accresciuti », tenuto altresì conto che la localizzazione degli impianti termici e nucleari, sempre più importanti man mano che si riduce il possibile apporto delle risorse idrauliche, « non è soggetta ai vincoli naturali che si impongono per le installazioni idroelettriche », ed infine tenuto conto della possibilità di « assicurare le condizioni per un esercizio unitario del sistema elettrico nazionale e, in particolare, per l'attuazione di uno stretto collegamento fra impianti generatori e impianti di trasporto ». Dopodiché la relazione conclude su tale punto affermando che « una gestione unitaria del sistema elettrico nazionale consente il pieno sfruttamento delle possibilità di interconnessione... inoltre la localizzazione delle nuove centrali può rispondere meglio ai criteri di massima sicurezza ed economia di rifornimento e di esercizio indipendentemente dalla distribuzione geografica di consumo; infine può realizzarsi tempestivamente il collegamento della rete italiana con l'analoga rete di interconnessione in corso di avanzata co-

struzione da parte degli altri paesi membri della Comunità economica europea».

A tutto ciò si può facilmente obiettare:

a) che se è vero, sia pure entro certi limiti, che il progresso rende convenienti dimensioni unitarie di impianti accresciute, non è men vero che in Italia attualmente sono in servizio o in fase di ultimazione impianti di dimensioni veramente notevoli e fra le maggiori in Europa;

b) che l'energia elettrica deve essere, in ogni caso, prodotta nelle localizzazioni più convenienti rispetto ai corsi d'acqua utilizzabili, ai costi dei combustibili impiegati ed ai baricentri di consumo;

c) che la consistenza delle reti ad altissima tensione, pari a chilometri di terna 9.889 per le linee a 220 kilovolts e a chilometri di terna 24.033 per le linee da 120 a 150 kilovolts, consente il trasporto dell'energia elettrica in ogni punto del territorio nazionale;

d) che la interconnessione è garantita su tutta la rete nazionale dalle linee di trasporto a 220 kilovolts che permettono la marcia in parallelo magliato con tutti i benefici che ne derivano e che la relazione governativa vuol far credere, invece, possono realizzarsi solo con la statizzazione;

e) che esistono già e risultano pienamente efficienti i collegamenti internazionali con tutti i paesi confinanti: Francia, Svizzera, Austria e Jugoslavia.

Si può quindi ragionevolmente concludere che gli obiettivi che si pretende raggiungere con la nazionalizzazione sono già conseguiti e che l'unico sincero augurio che potrebbe farsi all'Ente se, cosa che noi non auspichiamo, venisse istituito, è quello di riuscire a realizzare quanto l'attuale struttura certamente realizzerebbe nell'avvenire.

10. — Circa la precedenti proposte per la modifica della struttura del settore elettrico si deve riconoscere che da tempo i partiti socialista e comunista, con la proposta di legge Lombardi del 20 settembre 1958 e la proposta di legge Longo del 27 maggio 1959, avevano avanzato, coerentemente alle loro ideologie politiche, richieste di nazionalizzazione dell'energia elettrica.

Si può anche rilevare — e non senza qualche stupore — che molte delle affermazioni sostenute nella relazione al disegno di legge in esame sono contenute in un discorso dell'onorevole Natoli, pronunziato alla Camera in occasione della discussione sulla unificazione tariffaria. Diceva allora l'onorevole Natoli: « si impone

ancora una volta in modo oggettivo ed insopprimibile l'esigenza della costituzione di una azienda nazionale dell'elettricità che può essere l'unico strumento razionale e moderno per una politica equilibrata di investimenti, di impianti e di prezzi, per la utilizzazione delle risorse, per la riduzione dei costi e per la organizzazione della distribuzione, eliminando gli alti prezzi attuali, per affrontare i problemi posti dall'impiego dell'energia nucleare, per una politica di energia che sia posta al servizio dello sviluppo equilibrato dell'economia nazionale e regionale ».

La proposta invece dell'onorevole Dé Cocci del 7 luglio 1961 più opportunamente si limitava a suggerire la costituzione di un « Comitato dell'energia » avente il compito di accertare i fabbisogni di energia, elaborare un piano razionale di produzione, fissare i programmi di costruzione dei grandi impianti di trasporto in tutto il territorio nazionale e quindi coordinare l'insieme dell'attività elettrica.

Anziché tendere ad istituire una diretta gestione statale della produzione di energia elettrica, la proposta Dé Cocci considerava — come è detto nella relazione di presentazione della proposta di legge — un intervento dello Stato nella vita economica con funzioni di coordinamento e controllo.

La relazione del parlamentare democristiano — oggi relatore di maggioranza di un disegno di legge che prevede la statizzazione del servizio elettrico — concludeva dicendo: « non va dimenticato infine che l'attuale struttura di carattere misto del settore elettrico e la libera possibilità di sviluppo delle diverse forme di gestione pubblica, in particolare delle società elettrocommerciali a partecipazione statale, presentano fino ad ora l'aspetto positivo di offrire allo Stato la possibilità di controllare meglio la gestione delle imprese guidate da privati imprenditori ».

11. — A sostegno delle proposte oggi in discussione la relazione governativa porta poi il solito argomento che « nazionalizzazioni della industria elettrica sono già state attuate » da altri Paesi di alta tradizione democratica e che certamente non possono sentirsi preoccupati di attuare schemi collettivistici.

Troppe volte è stata portata avanti questa giustificazione per non esaminarla nella sua consistenza.

Prendiamo dapprima il caso della Gran Bretagna. Qui la geografia del Paese aveva imposto una produzione quasi esclusivamente

termica ed ogni « municipio » si era costruita la propria centrale o le proprie centrali termiche e la propria rete di trasporto. Le scorte produttive erano di limitata dimensione e le reti non interconnesse. Poche e di limitata importanza le imprese elettriche private. In Inghilterra, quindi, erano i pubblici poteri, sia pure municipali, che non avevano assolto al compito di dotare il Paese di un grande sistema elettrico e che giustificarono il passaggio in proprietà ad un ente pubblico — il *British Electricity Authority* (B.E.A.) — degli impianti di produzione e trasporto. In effetti più che una nazionalizzazione intesa come operazione di esproprio in danno di privati in favore dei pubblici poteri, è stata una operazione che si sostanzia in un passaggio da una parte a un'altra di pubblici poteri.

Male quindi calza il paragone della Gran Bretagna al nostro caso nel quale non solo esiste un sistema elettrico interamente interconnesso ed in piena efficienza, ma in cui il disegno di legge in esame consente la possibilità del mantenimento in vita delle aziende di cui al testo unico 15 ottobre 1925, n. 2571, cioè delle aziende municipali e di quelle regionali.

Per la Francia il caso è diverso. Il Paese usciva nel 1946, quando fu decisa la nazionalizzazione, da un difficile periodo bellico in cui larga parte degli impianti erano stati distrutti o danneggiati e mentre non si era ancora formato un forte mercato dei capitali e si temeva una mancanza di sufficiente afflusso di risparmio privato alle imprese elettriche.

In Italia invece il settore elettrico non solo ha ricostruito nell'immediato dopoguerra gli impianti distrutti ma ha successivamente, continuamente e tempestivamente, adeguato la sua capacità costruttiva ed anche attualmente è in pieno sviluppo l'attività di costruzione di nuovi impianti mentre il risparmio privato ha dimostrato di voler direttamente finanziare il settore elettrico.

È infine da osservare che la relazione governativa non pone affatto in risalto l'epoca in cui venne attuata in Francia e in Inghilterra la nazionalizzazione del settore elettrico né le particolari condizioni in cui si trovava a quell'epoca tale settore.

Non poteva evidentemente farlo, perché ciò non avrebbe aiutato la tesi espressa nella relazione, ma anzi l'avrebbe indebolita poiché i tempi e le condizioni in cui opera attualmente la nostra industria elettrica sono totalmente diversi.

Un'altra considerazione sorge spontanea dalla lettura della relazione.

Essa difatti afferma che « con il coordinamento del sistema di produzione e di distribuzione attuato in Francia si è potuto anche introdurre una particolare tariffa denominata *tarif vert*, che è commisurata al costo di produzione dell'energia elettrica. Solo così l'Ente pubblico orienta nel modo migliore la scelta dei consumatori e soddisfa la sua missione di servizio pubblico ». Ed è noto che questo è il pensiero dell'Ente elettrico francese. Ma come possono, i nostri paladini della nazionalizzazione, mettere insieme questa affermazione con la sostenuta necessità di statizzare il settore per operare una politica tariffaria in funzione dello sviluppo equilibrato ?

Si dice che la nazionalizzazione in Francia e Gran Bretagna ha consentito una razionalizzazione del sistema tariffario. Si può affermare che se per razionalizzazione si intende una unificazione su base nazionale di prezzi che rispecchiano le caratteristiche di fornitura del servizio, l'unificazione decisa dal Governo nello scorso anno per il nostro Paese ci pone in una posizione di assoluta priorità. Né la Francia né la Gran Bretagna hanno raggiunto il grado di unificazione esistente oggi in Italia.

12. — Manca insomma in tutta la relazione una soddisfacente motivazione dei « fini di utilità generale », solo in funzione dei quali la Costituzione all'articolo 43 consente eccezioni al regime dell'articolo 41 sulla libera privata iniziativa e l'esproprio in favore dello Stato e di Ente pubblico o di comunità di lavoratori, di imprese o categorie di imprese.

IL DISEGNO DI LEGGE.

1. — Il Governo, presa la decisione di attuare la nazionalizzazione delle imprese elettriche, si è certamente trovato innanzi ad un insieme di gravi problemi di ordine economico e giuridico.

In primo luogo ha dovuto studiare la costituzione di un nuovo ente cui affidare la responsabilità di continuare quello sviluppo dell'industria elettrica così largamente ed economicamente attuato da una struttura organizzativa formatasi in decenni e che senza fondamentali ragioni di necessità si vuole distruggere.

In secondo luogo ha dovuto prevedere le norme per l'esproprio delle imprese.

In terzo luogo ha dovuto decidere in quale forma doveva essere pagata ai privati risparmiatori la massa dei beni espropriati.

Con una tecnica apparentemente ingegnosa, ma in realtà troppo difettosa, il Governo ha indicato nel provvedimento sottoposto all'esame del Parlamento alcuni principî riflettenti le direttive di azione per l'attuazione dell'operazione, chiedendo poi una delega per l'emanazione di tutte le norme che potranno essere necessarie per l'attuazione delle complesse operazioni.

In via preliminare si deve subito osservare che il disposto dell'articolo 76 della Costituzione, secondo cui « l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con una determinazione di principî e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti », non appare rispettato.

Manca nella richiesta legge di delega una chiara enunciazione della politica di gestione e tariffaria che l'Ente dovrà perseguire, fatto evidentemente fondamentale quando per detti motivi si vuole attuare una così importante e vasta operazione di esproprio.

Manca una precisa limitazione nei poteri governativi intorno ai modi ed alla procedura di trasferimento dei beni espropriati e dei relativi rapporti giuridici, con conseguenti possibilità di gravi arbitri da parte del potere esecutivo.

Sono indicati in modo troppo sommario i criteri di valutazione dei beni oggetto di esproprio e neppure si precisano i modi di calcolo di alcuni coefficienti in funzione dei quali deve avere indiretta valutazione il complesso dei beni espropriandi.

Tutto il provvedimento risente della fretta con la quale è stato predisposto, ma appunto perciò è impreciso, pone in atto una non definita procedura di esproprio ed è manchevole nel definire molti aspetti rilevanti dell'operazione.

2. — All'articolo 1 il disegno di legge afferma che è istituito un Ente per l'energia elettrica al quale è riservato il compito di esercire, in tutto il territorio nazionale, le attività di produzione, trasporto, trasformazione e distribuzione dell'energia elettrica da qualunque fonte prodotta.

Si stabilisce quindi il principio di una riserva generale, giustificata per attuare una « unitaria gestione » di tutti gli impianti elettrici.

Invero, poi, per le norme dell'articolo 4, comma 6°, sono escluse dal trasferimento

le cosiddette imprese autoproduttrici e le imprese che non abbiano immesso in rete mediamente, nel biennio 1959-60, più di 15 milioni di kilowattore, mentre per le imprese municipalizzate è previsto il rilascio di concessioni di esercizio da parte dell'Ente.

La esclusione delle imprese autoproduttrici è logica, in quanto in esse la produzione di energia elettrica è strettamente complementare alla produzione di altri beni.

Non si comprendono invece le eccezioni ammesse per le aziende municipalizzate, alcune delle quali hanno importanti impianti di produzione, trasporto e distribuzione ed il cui esercizio dovrebbe quindi essere — secondo lo spunto informatore del provvedimento — compreso nella gestione unificata dell'Ente.

Per le minori imprese, si deve osservare che esse sono qualche migliaio, e la dimensione della loro produzione è spesso antieconomica.

Il disegno di legge pone per esse addirittura una remora allo sviluppo dei consumi, in quanto superando per due anni consecutivi un certo quantitativo di energia immessa in rete sarebbero soggette a trasferimento all'Ente.

Non sarà poi evidentemente possibile ammettere per esse politiche tariffarie autonome. Quindi o saranno destinate a fallire o saranno costrette ad essere un elemento di grave disagio nella nuova disciplina elettrica.

3. — Manca nel disegno di legge una precisa definizione dell'attività dell'Ente. È ben vero che è riservato all'Ente il *compito* di esercitare in tutto il territorio nazionale le attività di produzione, trasporto, trasformazione e distribuzione dell'energia elettrica ed è inibito all'Ente la costituzione di società e l'assunzione di partecipazioni, salvo quanto previsto dalla legge; ma non si inibisce in modo esplicito all'Ente di svolgere « in proprio » attività diverse da quelle per le quali è data l'esclusiva. Ciò potrebbe portare a creare nuovi « carrozzoni statali », sommamente pericolosi sia per un ordinato sviluppo economico del Paese, sia per le possibilità da parte dell'ente di adottare politiche di « prezzi interni aziendali » e quindi di trasferimento interno di redditi da settore a settore.

4. — Il disegno di legge prevede una generica vigilanza del Ministero dell'industria nell'attività dell'Ente. In realtà, data l'importanza dell'Ente che si viene a costituire i

risultati della sua gestione dovrebbero essere noti a tutto il Paese, attraverso una attiva partecipazione al controllo della sua gestione di una apposita commissione parlamentare o di nomina parlamentare.

5. — Nel disegno di legge non esiste alcuna garanzia che elimini ogni possibilità per l'Ente di attuare delle discriminazioni tra imprese pubbliche ed imprese private sia per quanto riguarda i prezzi delle forniture di energia e sia anche per quanto riguarda gli acquisti, da parte dell'Ente stesso, dei materiali e dei macchinari occorrenti per la sua gestione. Il pericolo che correrebbe l'economia italiana attuandosi una politica del genere è tanto evidente da non richiedere chiarimenti ed è tanto grave da richiedere sicure garanzie.

6. — Manca nel disegno di legge l'obbligo per l'Ente di effettuare l'allacciamento a chiunque ne faccia richiesta. È noto invece che tale obbligo stava per essere imposto alle imprese elettriche attualmente operanti, attraverso un disegno di legge in corso di approvazione del Parlamento.

7. — È inaccettabile, anche perché anti-costituzionale, il principio di un esproprio temporaneo.

Per l'articolo 4 infatti l'Ente, delle imprese assoggettate a trasferimento che non esercitano in via esclusiva o prevalente l'attività elettrica, si terrà il complesso dei beni organizzati per l'esercizio delle attività di produzione, trasporto e distribuzione di energia elettrica e dei relativi rapporti giuridici, mentre gli altri beni non attinenti a dette attività daranno luogo alla separazione ed alla restituzione agli aventi diritto secondo norme da stabilire con leggi delegate.

A questa artificiosa ed incostituzionale procedura si è evidentemente dovuto far ricorso nel progettare la nazionalizzazione della industria elettrica, quando, vista la incostituzionalità di un esproprio delle azioni delle società elettriche e la impossibilità di un loro pagamento sia pure a mezzo obbligazioni, date le ripercussioni di carattere monetario che ne sarebbero derivate, e non volendo far ricorso all'unica valutazione veramente equa, quella diretta dei beni oggetto di esproprio, è stata escogitata una indiretta valutazione attraverso il valore di borsa delle azioni di società prevalentemente elettriche.

8. — Come noto, l'impresa costituisce un tutto unico, una unità in cui le varie parti

componenti sono strettamente avvinte da vincoli di complementarità ed il cui reddito è espressione di tutto l'unitario complesso.

Ora, scindendo, come propone il disegno di legge governativo, i beni costituenti un'impresa in due parti delle quali una destinata ad entrare a formare un nuovo complesso unitario, l'Ente, e l'altra invece destinata a rimanere un moncone, si distrugge il valore di un insieme completamente, in questo caso, ad esclusivo vantaggio di colui che crea con la parte espropriata una nuova unità economica ed a tutto danno di coloro ai quali rimangono o meglio vengono restituite parti che ben difficilmente possono costituire da sole unità funzionali o possono essere inserite in nuovi diversi complessi aziendali.

9. — Non è rispettata la norma costituzionale della corresponsione, a fronte della espropriazione, di un indennizzo che per essere tale deve strettamente commisurarsi al valore effettivo del bene e del complesso dei beni espropriati.

Si è voluto da qualche parte parlare di una possibilità lasciata dalla Costituzione di indennizzare in base a valori che non sempre debbono essere pari al valore del bene espropriato. Questa interpretazione non può essere accolta. Etimologicamente indennizzo deriva da « indenne » ed indenne vuol dire « senza danno ».

Quindi l'istituto della espropriazione, quando ammesso dalla Costituzione, deve prevedere la corresponsione di somme che non creino danno all'espropriato.

Del resto è proprio nel resoconto degli atti dell'Assemblea Costituente, pagina 3950, che si legge:

« C'è stato su questo attributo..., prima in seno alla 3^a Sottocommissione e dopo in sede di coordinamento e poi di commissione plenaria, una lunga discussione. Abbiamo eliminato l'aggettivo « giusto » perché il concetto di « giusto » è implicito nel concetto di indennizzo. Anche la più recente giurisprudenza è di questo avviso: l'indennizzo, perché sia tale, non può essere « ingiusto ».

Si è infatti stabilito che per le « imprese soggette a trasferimento, appartenenti a società quotate in borsa, il valore ai fini del pagamento dell'indennizzo è pari alla media del valore del capitale delle società quale risulta dal prezzo di compenso delle azioni nella borsa di Milano... nel periodo dal 1^o gennaio 1959 al 31 dicembre 1961 ».

Ora è chiaro che attraverso le quotazioni di borsa non si può risalire al valore effettivo

del patrimonio delle società, numerosi essendo i fattori indipendenti da quest'ultimo valore che influenzano tali quotazioni.

Del resto una chiara riprova di questa affermazione è data dai valori che agli impianti elettrici sono stati dati da più stime effettuate — in periodi non sospetti — da organismi statali, e che indicano un valore effettivo degli impianti notevolmente superiore a quello che si ha facendo riferimento ai valori di borsa.

Quanto si vuol fare è pertanto sommarmente ingiusto e immorale. Non può uno Stato di diritto danneggiare in modo tanto palese e grave i cittadini, e specialmente quei cittadini che con i loro risparmi, a volte accumulati in una intera vita, hanno cooperato allo sviluppo economico e sociale del Paese.

10. — Inconcepibili sono poi i criteri stabiliti per le società non quotate in borsa, per le quali è previsto un indennizzo pari all'importo del capitale netto risultante dai bilanci al 31 dicembre 1960, rettificato in base ai coefficienti dedotti dalle valutazioni relative alle società quotate in borsa. A parte la mancanza di una precisa enunciazione del metodo da seguire in tale caso per la valutazione, è da porre in rilievo la ingiustizia e l'assenza di ogni logica economica di un tale procedimento che a parità di capitale netto attribuisce uno stesso indennizzo anche a società aventi impianti di valore notevolmente diverso, punendo in tal modo proprio quelle società meglio amministrate le quali hanno realizzato i loro impianti ai costi minori.

11. — Quanto previsto dal disegno di legge per la valutazione dei beni che non avendo attinenza con l'esercizio elettrico verranno separati e restituiti alle società, non si può certo dire fosse corretto, ma è addirittura paradossale quanto approvato in sede di Commissione e cioè che dall'indennizzo determinato in funzione di valori di borsa « saranno dedotti i valori relativi ai beni separati e restituiti ai sensi dell'articolo 5, da determinarsi in base ai valori di mercato ».

In altre parole prima si valuta un certo parametro, che nulla ha a che vedere con i valori di mercato dei beni espropriati, il patrimonio complessivo dell'azienda e poi, dovendo restituire parte di esso e portarne il relativo valore in detrazione dal valore complessivo, prima determinato, si assume per la valutazione di tale porzione di patrimonio una base completamente diversa!

Del resto l'assurdità del sistema è facilmente dimostrabile. Basta ipotizzare una impresa elettrica che abbia, oltre ad impianti espropriabili, altri impianti o beni soggetti ad essere restituiti. Se il « valore di mercato » dei beni restituibili è superiore al valore dell'indennizzo afferente gli impianti espropriati nei modi sopra indicati, la società potrebbe trovarsi debitrice anziché creditrice dell'Ente.

12. — È un fatto a tutti noto il processo di continua riduzione del potere di acquisto della lira, processo mantenutosi su un livello considerevole nell'ultimo decennio e tutt'ora in atto.

Dal 1950 al 1961 il potere di acquisto, valutato in funzione del costo della vita, si è ridotto di oltre il 30 per cento, come dimostrano gli indici seguenti, determinati assumendo pari ad 1 il potere di acquisto del 1950:

ANNI	Potere di acquisto della lira 1950 = 1
1950	1 —
1951	0,91
1952	0,87
1953	0,86
1954	0,84
1955	0,81
1956	0,77
1957	0,76
1958	0,72
1959	0,73
1960	0,71
1961	0,69

Si è in presenza di un fenomeno accertato e continuativo.

Purtuttavia il progetto di legge governativo lo ignora completamente. È in questo modo che il Governo intende raggiungere i fini di quella politica sociale che continuamente si attribuisce?

In realtà il progetto di legge, sia ben chiaro a coloro che lo approveranno, con il pagamento dilazionato in 10 anni, fa sì che il valore reale dell'indennizzo sia solo un'aliquota di quello normale.

Si addossa quindi scientemente al risparmiatore italiano una larga parte del costo di una operazione politica.

13. — Il disegno di legge in esame, in particolare con gli articoli 6 e 12, viola un principio fondamentale dell'ordinamento giuridico democratico: quello della irretroattività della legge, sancito dall'articolo 11 delle Preleggi.

L'articolo 7 del disegno di legge prevede infatti un « blocco » dei dividendi delle Società espropriate al 31 dicembre 1961; nel senso che dopo tale data viene corrisposto agli azionisti l'interesse del 5,50 per cento. In tal modo, a partire da tale data e sino all'entrata in vigore della legge in esame, le Società vengono gestite per conto dell'ENEL, al quale pertanto competono i relativi utili di gestione.

Con l'articolo 12 si stabilisce la nullità degli atti di qualsiasi forma compiuti dalle imprese soggette a trasferimento che abbiano comunque diminuita la consistenza patrimoniale e la efficienza produttiva e tecnica delle imprese stesse.

Si stabilisce inoltre, in seguito ad un emendamento approvato in commissione, che l'ENEL ha il diritto di rivedere i contratti di fornitura, allacciamento e trasporto dell'energia elettrica, per usi diversi da quelli per servizi pubblici e per usi diversi da quelli domestici, stipulati dopo il 30 giugno 1961.

È evidente che con tali norme si vengono a ledere apertamente i diritti quesiti sia degli azionisti (articoli 6 e 12, 2° comma) e sia dei terzi con i quali le società hanno stipulato contratti di fornitura (articolo 14, 4° comma): diritti sorti da fatti acquisitivi validi in base alle leggi in vigore al momento in cui i fatti stessi si sono verificati (acquisto delle azioni della Società; stipulazione del contratto di fornitura).

È ben vero che la nostra Costituzione (articolo 25) vincola espressamente il principio della irretroattività alle sole norme penali, quando esse creino nuovi reati o aggravino le pene. Ma il principio fondamentale del nostro ordinamento giuridico costituzionale è che il legislatore possa emanare norme retroattive solo quando sia mosso da esigenze di pubblico interesse, il cui rispetto può peraltro anche divenire sindacabile nella forma dell'eccesso di potere.

Orbene, è facile dimostrare che non vi è alcuna correlazione tra il pubblico interesse che si dichiara volersi perseguire con il disegno di legge in esame e le finalità pratiche che hanno indotto il Governo a formulare i suddetti articoli 6 e 12 del disegno di legge.

Per quanto concerne il primo non si vede quale correlazione possa sussistere tra le finalità della programmazione economica, poste a base dei provvedimenti di espropriazione, e il blocco dei dividendi al 31 dicembre 1961.

La privazione di tale fondamentale diritto, quella del dividendo, in data precedente a quella del trasferimento coattivo dell'azienda e la conseguente gestione di questa, effettuata dagli organi statutari eletti dagli azionisti ed in conformità ai deliberati delle loro assemblee, non già a favore degli azionisti medesimi, ma a favore e per conto dell'ENEL, appaiono non solo in nessun modo giustificati da motivi di pubblico interesse, ma in palese contrasto con ogni buon canone di politica legislativa. Si tratta di manifesta ingiustizia, di palese sviamento da fini di pubblico interesse; in definitiva si tratta di norma che manifesta solo una volontà punitiva, priva di ogni giustificazione, e tale in sé da configurare un tipico esempio di eccesso di potere del legislatore.

Lo stesso deve dirsi per quanto concerne l'articolo 14, sia il secondo comma, con il quale si vogliono rendere nulli gli atti compiuti dalle Società nel pieno esercizio dei propri diritti di disponibilità patrimoniale; norma questa della quale si può rinvenire un precedente analogo soltanto... in materia fallimentare; e sia il quarto comma, con il quale si vogliono rendere nulli dei contratti anch'essi stipulati nel libero e pieno esercizio dei diritti tutelati dalla legge civile, colpendo peraltro terzi contraenti che corrono il rischio di vedere annullati dei contratti di fornitura sui quali possono avere fondato determinate intraprese economiche.

Inutile porre un rilievo l'enorme ingiustizia di una norma siffatta che, oltretutto, darebbe all'ENEL il potere di intervenire a suo piacimento in attività economiche in pieno corso di svolgimento.

CONSEGUENZE.

1. — Prima e più grave conseguenza del provvedimento è un impoverimento dei risparmiatori che hanno investito risparmi in azioni di società elettriche.

La mancanza di fiducia che questo fatto può creare non solo nei confronti dello Stato ma anche delle private imprese soggette a così grave misura di esproprio, non è stata forse in tutto valutata.

Sono circa 400.000 i risparmiatori che dopo questa operazione guarderanno con sospetto all'investimento azionario.

Ora, in una economia di tipo occidentale non si può avere sviluppo dell'attività produttiva se non si amplia la dimensione dei capitali propri delle imprese e questo aumento di dimensione dei capitali in una situa-

zione di diffusa proprietà e di diffusa ripartizione dei redditi presuppone un'ampia diffusione dell'investimento azionario.

Il Governo ha ritenuto, senza però darne alcuna fondata dimostrazione, di ostacolo alla politica di piano l'attuale struttura dell'industria elettrica e quindi ha proposto la sua nazionalizzazione. Anzi è nel superamento di questo ostacolo che si vuol ricercare il fine di utilità generale a cui la Costituzione subordina la possibilità di una operazione di esproprio.

Ma si deve osservare che il Governo non ha tenuto in nessun conto il danno che può derivare al Paese da un rallentamento nella diffusione della proprietà azionaria.

2. — Altra conseguenza riguarda il mercato finanziario.

Nella attuale strutturazione del settore elettrico una cospicua parte del finanziamento è attuato con capitale conferito dai soci, capitale che rimane stabilmente acquisito.

Al contrario il nuovo Ente inizia la sua vita avendo a fronte delle attività espropriate un debito che dovrà rimborsare in dieci anni: sarà quindi costretto o a rinnovare continuamente questo debito iniziale mediante successive emissioni di obbligazioni sul mercato finanziario o a richiedere aumenti di tariffe per poter avere quei più elevati redditi che gli consentano in dieci anni di ammortizzare il debito contratto.

Inoltre l'Ente dovrà preoccuparsi degli impianti necessari per assicurare con « larghezza » il soddisfacimento dei fabbisogni di energia e quindi anche se in parte potrà utilizzare le fonti di autofinanziamento derivanti dall'ammortamento del costo degli impianti poiché si è in presenza di un incremento continuo di fabbisogni il ricorso al mercato del credito sarà sempre di grandi proporzioni.

Tutto ciò creerà, come stanno a dimostrare le esperienze francesi e inglesi, notevoli difficoltà nel reperimento di nuovi mezzi finanziari attraverso emissione di obbligazioni con relativo aumento del costo del denaro, e, conseguentemente, rallenterà la realizzazione di altri programmi indispensabili. E auguriamoci che l'Ente impossibilitato di reperire nuovi fondi nel mercato non debba, per assolvere i suoi compiti, ricorrere al Tesoro dello Stato, come è avvenuto in Francia e in Inghilterra, anche se i compilatori della relazione governativa hanno finto di igno-

rare il fatto quando hanno citato gli esempi di nazionalizzazione attuati in detti Paesi.

3. — Come è noto attualmente le tariffe dell'energia elettrica vengono fissate dal C.I.P.

Il C.I.P. ha ormai una lunga e provata esperienza in tale campo come ha potuto dimostrare lo scorso anno attuando l'unificazione nazionale delle tariffe elettriche. In più il C.I.P. svolge la sua funzione non solo prendendo in esame i costi e l'andamento economico del settore ma avvalendosi della più completa e determinante collaborazione di tutte le categorie interessate.

Infatti l'intervento da un lato delle varie imprese produttrici e distributrici a partecipazione statale, private e municipalizzate, e dall'altro delle varie categorie di utenti, consente una disamina approfondita dei vari problemi che vengono studiati da ogni punto di vista con cognizioni di causa e, assicurando un continuo controllo degli utenti interessati, rappresenta la più valida garanzia di equità per le decisioni stesse del C.I.P.

Per effetto della proposta nazionalizzazione questo sistema di collaborazione e di garanzia verrebbe a cessare.

Difatti il C.I.P. sarebbe escluso dalla fissazione delle tariffe elettriche che diverrebbe compito del nuovo Ente nell'ambito della politica tariffaria la cui determinazione viene riservata al Comitato dei Ministri ed al Ministero dell'industria e commercio.

Pertanto l'utente non avrebbe più alcuna voce in capitolo e lo Stato diverrebbe imprenditore e nello stesso tempo fisserebbe i prezzi del bene da lui prodotto e venduto.

Quali garanzie avrebbe quindi l'utente di fronte al prepotere dello Stato e chi gli assicurerebbe di non dover fare le spese, ad esempio, di una demagogica discriminazione tra le varie categorie di utenti o di una disorganizzazione dei servizi dell'Ente?

4. — Il Governo ha creduto che solo facendo pagare ad una categoria di cittadini risparmiatori il prezzo della nazionalizzazione dell'industria elettrica fosse possibile allargare quella famosa « area democratica » che è lo scopo ultimo politico dell'operazione.

Forse, se il partito di maggioranza prima di decidere l'avventura di un incerto e dubbio appoggio dei socialisti per allargare quell'area avesse soppesato l'influenza che sulla stabilità politica di un Paese ha la diffusione della proprietà e soprattutto della proprietà azionaria, avrebbe potuto scegliere ben di-

verse politiche che conducono ad una più sicura e stabile situazione di democrazia.

La « nazionalizzazione » dell'industria elettrica è invece proprio la via inversa.

* * *

Dall'esame fatto del disegno di legge, delle giustificazioni che l'accompagnano e delle possibili conseguenze, emerge, senza possibilità di dubbio, la inutilità e la dannosità della progettata nazionalizzazione del settore elettrico, che pertanto è da respingersi decisamente.

Questa nazionalizzazione, inutile e dannosa, quale è stata definita ed illustrata da autorevoli esponenti della democrazia cristiana, del Partito socialdemocratico, del Partito repubblicano, fino a ieri contrarissimi ad essa per ragioni tecniche ed economiche, non è che una concessione politica che i tre partiti di centro sinistra, Democrazia cristiana, Partito socialista democratico italiano e Partito repubblicano italiano, fanno al Partito socialista italiano e, indirettamente, al Partito comunista italiano.

È opportuno concludere con una considerazione che non è certo ultima in ordine di importanza.

Quel che veramente impressiona in tutta questa questione è la precipitazione con cui è stato affrontato un problema di fondamentale importanza per il destino, non solo economico, della nazione, e la mancanza di una serena ponderazione, che traspare evidente proprio dalla articolazione pratica del disegno di legge.

La precipitazione si spiega in termini di imperativi politici, anzi elettorali. Il Partito socialista ha bisogno di un qualcosa di grosso e di clamoroso da presentare agli elettori come una sua conquista, come un successo della sua politica cosiddetta di autonomia. Per questo « qualcosa » era stato scelto il settore elettrico, sul quale i democristiani, i socialdemocratici, i repubblicani erano preparati, come abbiamo dimostrato e documentato, a respingere ogni sorta di nazionalizzazione. Il periodo pre-elettorale comincia, si può dire, nel prossimo autunno. Donde la necessità veramente imperativa per il centro sinistra, che la nazionalizzazione sia cosa fatta nel più breve lasso di tempo; donde la « precipitazione » nel preparare il disegno di legge e nell'esigerne la rapida ed urgente discussione, il vertiginoso esame e la fulminea approvazione.

Appare, dunque, indispensabile che in sede parlamentare l'esame sia condotto con tutta la necessaria serietà, con ogni oculatezza e con la più ponderata riflessione, e in particolar modo senza sottomissione a restrizioni mentali. Questo non solo perché venga salvaguardato il prestigio del Parlamento e sia rafforzata nel popolo italiano la fiducia nella validità del sistema democratico, ma anche perché ciascun membro del Parlamento possa esprimere quella volontà e quel pensiero che si conformi alla propria coscienza e soprattutto la propria coscienza che ciascuno deve far prevalere in questa occasione: in relazione alle responsabilità immense che ciascuno si assumerà dinanzi alla Nazione approvando questo disegno di legge.

Lo Stato che verrà fuori da questa ultima impresa non sarà propriamente e logicamente socialista, ma qualcosa di ibrido, di informe e di contraddittorio che, per poter vivere, avrà bisogno di un vero e completo regime socialista.

Nella pratica delle cose, nella realtà dei fatti, il Governo di centro-sinistra non avrà allargato l'area dello Stato, né amplificato la somma dei suoi poteri. Con la costituzione dell'Ente nazionale dell'energia elettrica, il Governo di centro-sinistra avrà gettato le fondamenta di un altro Stato, di un'altra baronia, di un altro ducato. Che cosa sarà, che cosa farà, e in che modo esso influirà nella vita del Paese questo nuovo gigantesco ente, lo si può vedere considerando per un istante l'E.N.I. e la sua poliedrica attività. Cosa fa l'ente petrolifero, se non svolgere una sua propria grande politica, sia nel campo interno che in quello internazionale? Una politica spesso in contrasto con quella del governo, una politica che spesso è quella prevalente nel nostro Paese.

Il Presidente dell'ENEL andrà a mettersi accanto al Presidente dell'E.N.I., al Presidente dell'I.R.I. e a dieci o venti altri « Presidenti » che sono in effetti o in potenza altrettanti grandi feudatari, altrettanti grandi baroni detentori incontrollati e incontrollabili di poteri immensi. Uno solo dei maggiori di questi Presidenti avrà certamente una somma di potere superiore a quella dello Stato, o per meglio dire del Governo.

Il ballo degli enti e la moltiplicazione dei presidenti renderanno successivamente necessario un potere politico esteso, profondo, autoritario. Un potere tanto forte, da poter reggere, controllare e coordinare i potentissimi enti che comporranno lo Stato italiano.

Un potere totalitario, per dirla con una parola precisa. Un potere socialista, marxista.

Contro questa eventualità, contro tutti i pericoli che, comunque, accompagnano la istituzione dell'ENEL non vi è che da respingere in blocco e decisamente il disegno di legge.

E si sarà così interpretato — noi crediamo — il pensiero e la volontà della maggioranza degli italiani.

COVELLI, CASALINUOVO E PREZIOSI
OLINDO, *Relatori di minoranza.*