

ATTI PARLAMENTARI

VII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XV-bis
N. 4

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI N. 1313

Con la quale si segnalano al Parlamento e alle autorità di governo talune considerazioni in merito alla costruzione, alla localizzazione e al finanziamento delle centrali elettronucleari, nonché alla situazione finanziaria dell'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL), ed, inoltre, si formula rilievo ai sensi dell'art. 8 della legge n. 259 del 1958, nei confronti del decreto 12 ottobre 1976 del Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato istitutivo di una commissione di esperti avente l'incarico di acquisire elementi di carattere economico-finanziario e tecnico idonei a valutare l'attività svolta dall'Ente stesso

Trasmessa alla Presidenza il 19 novembre 1976

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 1313

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 10 novembre 1976;

visti il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti e la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visti la legge 6 dicembre 1962, n. 1643, istitutiva dell'ENEL, il decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670, di organizzazione dell'Ente stesso e il decreto del Presidente della Repubblica 14 giugno 1967, n. 554, col quale, tra l'altro, sono state ripartite tra il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) e il Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato le attribuzioni del soppresso Comitato dei Ministri per l'ENEL;

esaminati gli atti, udito il relatore;

F A T T O

1. — Nella seduta del 19 ottobre u.s. il Consiglio di amministrazione dell'ENEL è stato informato dal Presidente che con lettera in data 15 dello stesso mese il Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato aveva inviato « per gli adempimenti di competenza » il proprio decreto 12 ottobre 1976 istitutivo di una Commissione di esperti alla quale, « al fine di acquisire gli elementi indispensabili per esercitare il potere di vigilanza », è stato commesso « il compito di acquisire » « ogni elemento economico-finanziario e tecnico, idoneo a valutare i programmi e l'attività svolta dall'ENEL nell'ambito dei suoi compiti istituzionali, e in particolare i costi di gestione ordinaria, quelli di investimento, nonché ogni altro elemento afferente il più razionale ed economico funzionamento dell'Ente stesso ».

Il citato provvedimento è stato, a cura del magistrato investito delle funzioni di controllo presso l'Ente ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 259 del 1958, portato a conoscenza della Sezione nella seduta del 20 ottobre 1976.

Nella stessa seduta è stata, altresì, data notizia della situazione — quale risulta dal carteggio in materia intercorso tra il Ministero vigilante e l'Ente vigilato — in cui versa l'Ente stesso, per quanto concerne le disponibilità finanziarie necessarie per far fronte agli impegni nei confronti dei fornitori e per la correttezza delle ordinazioni alla industria, nonché per quanto attiene alla committenza delle centrali elettronucleari.

Temi di cui è necessario far menzione sia perché sono elementi di fatto del quadro complessivo in cui si inserisce l'anzidetto decreto, sia perché su di essi la Corte deve tornare per ancor meglio chiarire le considerazioni svolte nella relazione da ultimo comunicata al Parlamento.

Sulla situazione finanziaria dell'Ente, oggetto della nota ministeriale 29 luglio 1976, n. 6138, il Ministro, constatato, sulla base di segnalazioni e proteste pervenute all'Amministrazione, che si sono verificati gravi ritardi nel pagamento dei fornitori, in particolare,

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di quelli di combustibile, una non adeguata costituzione delle scorte ed una riduzione degli ordini per nuovi impianti, si è dichiarato « nell'obbligo di censurare l'attuale situazione e di richiamare l'ENEL alla necessità di ripristinare le scorte stesse al normale livello stagionale, sia in termini globali che per ogni centrale, nonché di regolarizzare i rapporti con tutti i fornitori ». Ha inoltre richiesto « un progetto tecnico e finanziario sull'andamento degli ordini per lavori di manutenzione e di costruzione di nuovi impianti » e « un progetto dal quale risulti in qual modo l'Ente intende procedere ad assolvere i suoi impegni finanziari ».

A tale richiesta l'Ente ha dato evasione con nota 7 agosto 1976, n. 2894, nella quale, richiamate le precedenti ed anche remote « preoccupate e costanti segnalazioni » più volte fatte circa il « progressivo deterioramento dell'equilibrio costi-ricavi e delle disponibilità di cassa, nonostante le economie di scala e di gestione e gli aumenti della produttività aziendale conseguiti con l'unitarietà del sistema elettrico nazionale » e, da ultimo, la propria nota 1° aprile 1976, diretta al Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato e a quello per il tesoro, in cui era stata messa « responsabilmente in forse la stessa continuità del servizio » in difetto di « tempestivi ed adeguati provvedimenti riequilibratori del (...) bilancio », vengono indicate le cause (in sintesi, mancanza di liquidità per l'impossibilità di collocare nel mese di luglio scorso il prestito di 600 miliardi, mancata erogazione della quota di 500 miliardi del fondo di dotazione prevista per il 1976) dei ritardi nel pagamento dei fornitori, nonché le difficoltà, più volte portate a conoscenza del Ministero vigilante, incontrate per l'approvvigionamento del combustibile e, perciò, anche nel ripristino delle scorte.

Sull'argomento delle direttive concernenti la committenza delle centrali nucleari l'Ente con nota 30 giugno 1976 ha esposto al Ministro vigilante: i criteri e tempi per la consultazione delle ditte da interpellare per il « sistema nucleare » alla cui ordinazione, a dire dell'Ente stesso, può farsi luogo per « siti tipo » anche in attesa della definizione della ubicazione della centrale, « in quanto le caratteristiche dei siti hanno una incidenza relativamente modesta sulle caratteristiche dei componenti »; i criteri e sequenze per l'effettuazione delle gare per l'ordinazione dei sistemi delle restanti parti dell'impianto; ha, poi, illustrato altri aspetti delle modalità di committenza, intrattenendosi, infine, sul problema delle localizzazioni delle centrali e su quello della copertura dei fabbisogni finanziari.

In merito ai suindicati criteri operativi il Ministero vigilante, con nota 20 agosto 1976, n. 610638, ha rilevato, tra l'altro, che « il richiamo al tema della sicurezza, per quanto concerne i costruttori da interpellare e i sistemi nucleari da preseguire, sembra risolversi in un criterio di preferenza per i costruttori esteri »; che « la distinzione nei tempi di presentazione tra offerte tecniche ed offerte economiche (...) appare, a parte il ritardo che comporta, solo una non giustificata alterazione (...) delle direttive »; che « la distinzione nei tempi di gara tra sistema nucleare e gli altri sistemi, opere civili a parte, non ha (...) motivazioni sufficienti » per cui il proposto cambiamento di indirizzo rispetto alla procedura seguita per la committenza delle ultime quattro centrali nucleari « assumerebbe aspetto di deliberata contraddizione alle direttive emanate »; che anche il « proposito dell'ENEL di assumere la funzione di architetto generale indica l'intenzione di attenersi piuttosto a rivendicazioni settoriali e corporative (...) che non alla direttiva ministeriale », occorrendo, in quella ipotesi, in ogni caso, indicare documentatamente le « modalità che garantiscano alla industria nazionale la capacità di produrre autonomamente interi complessi per l'esportazione » secondo le « essenziali finalità del programma energetico per la parte nucleare ».

La nota ministeriale, a parte altre osservazioni, segnala, poi, che il programma elettro-nucleare aveva all'epoca « trovato una prima fase di attuazione » con l'aumento del fondo di dotazione e che sarebbe stata data attuazione anche alla « parte relativa alle tariffe ». Dopo un richiamo alla mancanza di ogni indicazione circa una « attenta politica della spesa » segnatamente per gli oneri di personale, notevolmente cresciuti dal 1974 al 1975, ed affidamenti sulla questione della localizzazione delle costruende centrali, nella nota si esprime

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

il « dubbio (...) che l'attuale amministrazione e dirigenza dell'ENEL, anche se esplicitamente non lo dichiara, eccipisca (*rectius*: recepisca) in modo assai limitato o pressoché vicino alla nullità il potere direttivo di Governo (CIPE e Ministero dell'industria) ».

Alle osservazioni sopra riassunte ha fornito chiarimenti e delucidazioni l'Ente con nota 27 settembre 1976, riconfermando, anzitutto, il proprio « intento collaborativo » e « l'impegno a dare doverosa e sollecita esecuzione alle direttive » del Ministero; l'Ente, in sintesi, ha assicurato che le modalità per la sicurezza erano state concordate con il CNEN e che lungi dal voler dare preferenza ai costruttori esteri, era suo intendimento, risultante anche dalla lettera 30 giugno u.s., di garantire la più ampia partecipazione dell'industria nazionale; che i criteri per la presentazione delle offerte tecniche, prima, economiche, poi, con uno scarto tra le une e le altre di un mese, erano conformi alla regolamentazione dei propri capitolati generali e in particolare di quello d'appalto; che la distinzione nei tempi di gara tra sistema nucleare e gli altri sistemi, opere civili a parte, trova ragione nella necessità di conoscere alcuni dati (di « interfaccia ») della parte nucleare dell'impianto prima di poter procedere alla progettazione della parte tradizionale; che la funzione di architetto generale da parte dell'ENEL non è di nocumento ai costruttori nazionali, anzi è stato mezzo efficace di penetrazione nei mercati esteri come ha dimostrato l'esperienza nel campo degli impianti convenzionali. In tema, poi, di politica della spesa l'Ente si è richiamato ai precedenti propri documenti, nonché alle relazioni del Collegio dei revisori e della Corte dei conti ed ha fornito delucidazioni circa le cause dell'aumento del costo del personale, ponendo, infine, in rilievo come le tre principali voci del conto economico — combustibile, denaro, personale — costituiscano da sole quasi il 90 per cento dei costi totali.

Sulla base della deliberazione preliminare, assunta dalla Sezione nella cennata seduta del 20 ottobre u.s., la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministro per il tesoro e il Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato, con nota 25 ottobre u.s. sono stati informati — ai fini anche di far pervenire, ove ne avessero ravvisato l'opportunità, memorie e/o di comparire per esporre, verbalmente, il proprio avviso — che la Sezione stessa avrebbe, nell'odierna seduta, esaminato il decreto 12 ottobre 1976 sotto il profilo della legittimazione — alla luce degli articoli 95 Cost., 2, nn. 1 e 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1670 del 1972, nonché 2 e 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 5 del 1956 — del Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato a nominare, ai fini dello svolgimento dell'attività di vigilanza sull'ENEL, la Commissione di esperti col decreto medesimo istituita.

Nessuna delle predette Amministrazioni ha presentato memorie e nell'odierna seduta è comparso, nella persona del dott. Nicola Iorio, dirigente generale, il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato che nell'intervento orale si è limitato ad accipere l'incompetenza della Sezione in ordine al controllo del cennato decreto ministeriale, controllo spettante, se mai, alla Sezione del controllo sugli atti delle amministrazioni dello Stato.

D I R I T T O

1. — Va esaminata preliminarmente la questione sollevata dal rappresentante del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

A questo proposito è d'uopo ricordare che la Corte dei conti, sin dal primo operare della Sezione del controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, ha considerato oggetto del proprio controllo non soltanto l'attività gestoria degli enti, quale risultante dalla serie coordinata degli atti da questi posti in essere, ma

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

anche quella di vigilanza delle competenti autorità ministeriali nei vari momenti e forme in cui si estrinseca.

Alla luce di tale consolidato indirizzo — di cui sono espressione, da ultimo, le determinazioni 13 maggio 1976, n. 1295 e 20 ottobre 1976, n. 1310 — anche il decreto in esame, in quanto concreta esplicazione dell'attività di vigilanza, suscettibile di incidere in modo concreto o virtuale sulla gestione dell'ente vigilante, ricade sotto il controllo di competenza della Sezione.

Né al fine di escludere tale competenza giova far richiamo a quella dell'altra Sezione del controllo perché, nella specie, il controllo proprio di questa non può sull'atto esplicitarsi in quanto esso non rientra, così come è formulato, in alcuno dei casi considerati dall'articolo 18 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti n. 1214 del 1934.

2. — In via preliminare, è necessario ancora ricordare quale sia, secondo la legge, l'assetto del vigente sistema di direzione e di vigilanza delle autorità governative sull'ENEL.

In attuazione delle deleghe a suo tempo conferite al Governo (articoli 2 e 3 n. 1 della legge n. 1643 del 1962 e articolo 18 della legge n. 48 del 1967) e secondo i principi direttivi dalla prima segnati — « i poteri del Comitato dei Ministri (ora CIPE) e quelli del Ministro per l'industria ed il commercio (ora anche per l'artigianato) (...) dovranno essere specificati anche al fine di assicurare la piena autonomia dell'Ente (...) e il soddisfacimento delle richieste pubbliche e private » — il decreto del Presidente della Repubblica n. 1670 del 1962 e poi il decreto del Presidente della Repubblica n. 554 del 1967 hanno puntualmente specificato i poteri spettanti alle suindicate autorità.

Al CIPE compete « approvare i programmi annuali e pluriennali dell'ENEL che debbono (...) prevedere la costruzione di nuovi impianti, la localizzazione degli stessi (...) il relativo finanziamento in relazione alla programmazione nazionale »; « approvare la relazione programmatica da presentare al Parlamento »; « dare le direttive per l'attività dell'ENEL, specie per quanto riguarda la politica tariffaria da determinare in relazione » ai suindicati programmi.

Il Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato — a parte le attribuzioni, già del Comitato dei Ministri, ad esso trasferite col citato decreto del Presidente della Repubblica n. 554 e che è superfluo in questa sede enumerare — « svolge una relazione introduttiva ai lavori del CIPE » per l'esercizio da parte di questo delle attribuzioni di cui sopra si è detto e « comunica all'ENEL le deliberazioni attinenti ai programmi approvati e le direttive impartite dal CIPE ».

Al suindicato Ministro spetta, ancora, « vigilare che l'attività dell'ENEL corrisponda ai fini pubblici per cui l'Ente è stato istituito e si svolga in conformità dei programmi approvati e delle direttive date » dal CIPE; « disporre ispezioni per accertare il modo in cui si svolge l'attività dell'Ente »; e, a parte altri poteri che non vengono qui in rilievo, approvare di concerto col Ministro per il tesoro i bilanci consuntivi dell'Ente.

Da quel che si è esposto risulta, dunque, evidente che, per quanto concerne i programmi annuali e pluriennali dell'ENEL, il potere di approvazione, sulla base della relazione introduttiva del Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato, e il connesso potere di direttiva spettano al CIPE, mentre il predetto Ministro ha il compito di comunicare all'Ente le deliberazioni e le direttive del CIPE e, poi, ben s'intende, di vigilare che l'attività dell'Ente stesso si svolga in conformità di quelle direttive. Rimane, poi, affidato all'autonomo potere dell'Ente stabilire le concrete modalità di attuazione delle comunicate direttive.

Il sistema secondo cui — lo si ripete — il potere di direzione è esclusivamente in capo al CIPE, è stato così voluto dal legislatore (si veda il diverso assetto previsto dallo stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 554 del 1967 che tale potere ripartisce tra CIPE e Ministro per le partecipazioni statali) in quanto i programmi dell'ENEL concernenti la

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

costruzione di nuovi impianti, la localizzazione degli stessi ed il relativo finanziamento in rapporto alla programmazione nazionale sono materia che esce dall'ambito di competenza del Ministero dell'industria per attingere gli ambiti di attribuzione propria del Governo nella sua unitarietà perché involgono — a parte, ai fini che qui interessano, il ruolo del Parlamento — indirizzi di politica economica in genere ed energetica in particolare, da valutare ed adottare alla stregua delle necessità di sviluppo economico del Paese e delle risorse disponibili.

Il sistema, inoltre, assicura il corretto equilibrio tra potere di direzione — che, giova ricordarlo, deve essere esercitato sempre mediante « direttive », istruzioni, cioè, di massima e generali, e non già mediante la diversa figura giuridica dell'ordine, come costantemente affermato dalla Sezione (cfr. determinazione 19 maggio 1965, n. 491 e, da ultimo, 1° luglio 1975, n. 1248) — ed autonomia dell'Ente, che si concreta nel potere decisionale in sede di attuazione o anche nella motivata rappresentazione delle difficoltà attuative cui le direttive impartite possano dar luogo.

Va aggiunto, infine, che le « direttive », quando si atteggino, come s'è detto, ad istruzioni di massima e generali, sono per l'Ente vincolanti, sicché all'attuazione di esse è tenuto, una volta che l'organo competente (nella specie, il CIPE), segnatamente se dopo aver preso cognizione delle prospettazioni dell'Ente circa la fase di attuazione, le abbia nuovamente impartite, nello stesso o in diverso contenuto.

3. — Nel descritto assetto, s'è già detto, al Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato spetta il potere di vigilanza e il correlativo potere di « disporre ispezioni per accertare il modo in cui si svolge l'attività dell'Ente », ispezioni, vale notare, il cui risultato può costituire, tra l'altro, il presupposto per l'adozione, « in caso di accertate deficienze tali da compromettere il normale funzionamento tecnico-amministrativo dell'Ente oppure di ripetute inosservanze delle direttive » del CIPE, del provvedimento (decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato, sentito il Consiglio dei Ministri) di scioglimento del consiglio di amministrazione dell'Ente.

Al detto Ministro dunque, spetta, ogni qualvolta lo ritenga necessario, di procedere, tramite i propri uffici, ad ispezioni; ciò rientra nei suoi poteri, anzi è un suo dovere, segnatamente quando risulti propedeutico allo svolgimento dell'attività di vigilanza.

Il decreto 12 ottobre 1976 è, però, espressione dell'esercizio, non già del suindicato potere di ispezione che la legge al Ministro attribuisce, bensì del diverso potere di inchiesta che, secondo l'ordinamento vigente e per le motivazioni già enunciate, non spetta al Ministro stesso, ma, se mai, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro predetto e con il Ministro per il tesoro, qualora non si voglia considerare il provvedimento di organizzazione in discorso materia riservata alla legge.

E che non di « ispezione » si tratti ma della diversa figura giuridica della « inchiesta » risulta evidente — al di là del tenore letterale del decreto che ad essa non fa mai riferimento espresso — per più segni; anzitutto, per il fatto che l'accertamento (che è tratto caratteristico sia dell'ispezione che dell'inchiesta) degli elementi economico-finanziari e tecnici è stato demandato, non a funzionari dell'Amministrazione vigilante e/o di quella del tesoro, investita dalla legge (legge 26 luglio 1939, n. 1037, articolo 3; legge 21 marzo 1958, n. 259, articolo 8) di un generale potere di vigilanza sulla finanza pubblica, ma ad « esperti », pur se anche essi appartenenti tutti all'Amministrazione dello Stato. In secondo luogo, per i poteri che a tali commissari sono stati attribuiti e che fuoriescono dall'ambito propriamente ispettivo, per impingere in quello inquisitivo, quale il potere di « audizione diretta dei membri degli organi di amministrazione e di controllo, di dirigenti e dipendenti dell'Ente », quale ancora quello di « acquisire dati ed elementi (...) presso organi e istituzioni anche straniere », avvalendosi, « quando la natura delle indagini lo richieda, della consulenza di esperti, che

potranno essere inviati anche all'estero ». In terzo luogo, per la forma (decreto) del provvedimento all'uopo adottato, in quanto per l'ispezione sarebbe bastato munire i funzionari (dell'industria e/o del tesoro) della lettera di incarico.

Va rilevato, infine, che allo strumento straordinario dell'inchiesta si è fatto ricorso pur mancando, nella specie, l'accadimento straordinario che, di regola, è il presupposto di fatto legittimante l'autorità che ne ha il potere di disporla in concreto.

Devesi, dunque, dichiarare che il Ministro vigilante non era legittimato a istituire con proprio esclusivo provvedimento la Commissione di esperti di cui al decreto 12 ottobre 1976.

Conclusivamente sul punto, riaffermata, in linea generale e particolare, l'importanza fondamentale che riveste — ai fini tanto del corretto funzionamento degli enti ausiliari dello Stato, segnatamente di quelli imprenditoriali, quanto del controllo della Corte — l'azione di vigilanza ministeriale, che è un potere ed un dovere al tempo stesso, deve ribadire come essa, a salvaguardia della posizione di autonomia degli enti vigilati, debba essere svolta sempre nei limiti e con i procedimenti segnati dall'ordinamento.

4. — Ma non è tanto su tale atto di concreta estrinsecazione della vigilanza ministeriale — pur rilevante, proprio per i sopra delineati profili di non conformità a legge, ma in definitiva mero elemento della più complessa situazione di cui si è detto nella premessa in fatto — che la Corte ritiene di doversi soffermare, quanto piuttosto sulla situazione medesima, per le implicazioni di più generale interesse pubblico ch'essa presenta, nonché per i riflessi che ne possono derivare, sia in via immediata che in prospettiva, sull'attività dell'ENEL, e, dunque, sull'economia e sull'andamento dello sviluppo economico del paese. Ciò in considerazione anche del fatto che proprio nelle premesse del cennato decreto è richiamato testualmente il passo conclusivo della recente relazione della Corte, in cui si fa presente la necessità di « altre coordinate soluzioni che, insieme al rigoroso contenimento dei costi che più direttamente rientrano nell'ambito di disponibilità degli amministratori, risultino — secondo le scelte riservate alle competenti sedi politiche — in concreto idonee ad avviare il risanamento della gestione economica e finanziaria dell'Ente e a consentire ad esso la costruzione di nuovi impianti (...) necessari per assicurare “ una disponibilità di energia adeguata, per qualità e prezzo, alle esigenze di un equilibrato sviluppo economico del paese ” ».

Orbene, tale affermazione della Corte può essere intesa nel suo compiuto significato soltanto se la si riconnette da un lato con la constatazione, che immediatamente la precede, circa la funzione di ripianamento parziale del *deficit* economico del pur notevole apporto (2.000 miliardi) al fondo di dotazione dell'ENEL (considerato, invece, dal CIPE quale mezzo, insieme all'aumento delle tariffe, di finanziamento del programma di costruzione delle centrali nucleari da ordinare) e, d'altro lato, con le considerazioni svolte nel corso della relazione stessa (vedasi n. 3.5) in merito ai problemi di finanziamento, oltre che di localizzazione delle centrali medesime.

È appunto su questi temi che la Corte ritiene, nell'esplicazione del controllo di sua attribuzione, di dover richiamare l'attenzione delle autorità governative e soprattutto del Parlamento.

5. — Il CIPE, nell'approvare in data 23 dicembre 1975 il « piano operativo poliennale » elaborato dall'ENEL (capo III del piano energetico) ha al tempo stesso indicato le direttive da impartire — tramite il Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato — all'ENEL, ai fini dell'attuazione del suindicato programma costruttivo, prevedendo, tra l'altro, la indizione simultanea delle « gare per l'assegnazione di otto centrali elettronucleari da 1.000 MW del tipo ad acqua leggera, pressurizzata e bollente » e « l'invio di lettere di intento impegnative per tutte le otto unità »; la definizione, in linea con le indicazioni del

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

piano energetico, di un piano di commesse aggiuntive, all'epoca previsto in 8.000 MW, da approvarsi dal CIPE entro il 1977, tenendo conto di una serie di elementi che è superfluo enumerare.

Per il finanziamento di tale programma il CIPE prevede l'apporto di 2.000 miliardi al fondo di dotazione dell'ENEL, disposto, poi, con la legge n. 206 del 1976, nonché l'aumento delle tariffe elettriche, intervenuto di recente, in misura tale da ridurre a poco più di 1.000 miliardi il *deficit* di esercizio previsto in 1.450 miliardi in sede di approvazione del bilancio di previsione per il 1977 (l'Ente ha in corso la relativa variazione di bilancio).

La Corte — che già nella più volte menzionata relazione aveva segnalato come a garantire la provvista dei mezzi finanziari occorrenti per attuare il programma di costruzione delle centrali oggetto della direttiva CIPE non sembrava potesse sopperire il su indicato pur rilevante apporto al fondo di dotazione né la deliberata e, all'epoca, non ancora attuata revisione delle tariffe — deve tale costatazione ribadire, atteso che, nel frattempo, la situazione finanziaria dell'Ente si è fatta ancor più difficile, se non altro per l'aggravarsi della situazione economica generale del paese e le sopravvenute più pesanti restrizioni sul mercato del danaro.

È dunque, da chiedersi — a parte la attualità o meno delle cennate direttive del CIPE, giudizio questo che è fuori dell'ambito di competenza della Corte — in qual modo l'Ente avrebbe potuto far fronte agli impegni assunti mediante le ordinazioni, qualora fosse stato già in grado di procedervi, segnatamente in una situazione finanziaria, quale quella che ha indotto il Ministero vigilante a esattamente raccomandare un più puntuale pagamento dei fornitori ed a richiederlo di un piano di estinzione dei debiti in essere.

In conclusione — in disparte l'eventualità di una riconsiderazione del programma e delle direttive a suo tempo elaborate — la Corte deve rappresentare la necessità che, contestualmente alla approvazione di un dato programma di costruzione di nuove centrali ed alla decisione di far luogo alle gare al fine dell'ordinazione delle centrali o di autonome parti di esse, si preveda quanto più realisticamente possibile, in considerazione sia del costo assai elevato delle centrali stesse sia dell'andamento crescente dei prezzi, un piano di finanziamento delle costruzioni e delle scadenze dei pagamenti conseguenti alle ordinazioni.

6. — Sempre in tema di costruzione delle centrali elettronucleari è, ancora, da ricordare che nella sua ultima relazione la Corte ha segnalato l'esigenza che l'Ente non assuma impegni, preliminari o definitivi, prima che sia stata stabilita almeno la localizzazione delle costruende centrali (oltre che assicurata la sia pur graduale provvista dei mezzi finanziari, di cui già si è detto), aggiungendo, poi, che qualsiasi impegno, comunque connesso alla costruzione di detti impianti, deve essere condizionato al reale e non soltanto prevedibile ottenimento di tutte le autorizzazioni indispensabili per realizzare le costruzioni medesime. E ciò tanto ai fini della regolarità ed « economicità » della gestione, quanto, soprattutto, per evitare che l'avvio di ordinazioni e/o acquisti anticipato rispetto alla determinazione dei siti su cui dovrà costruirsi l'impianto e/o all'ottenimento delle autorizzazioni possa risolversi in un danno economico per l'Ente e, perciò, per la collettività, nell'evenienza che non avvenga o ritardi la localizzazione, debbasi mutare il sito prescelto, non vengano rilasciate le autorizzazioni o ne sia ritardato il rilascio.

Considerazioni queste tuttora valide, segnatamente in rapporto alle centrali di cui alla indicata direttiva. Si consideri, a questo proposito, che delle quattro unità da 1.000 MW delle centrali che dovrebbero già essere in costruzione, e per le quali per tutte è stato ordinato già il macchinario nel suo complesso (eccezion fatta per la stazione elettrica, i servizi di centrale ed altre opere minori), soltanto per due, quelle dell'alto Lazio, è stata definita la localizzazione, mentre per le altre questa non è stata ancora determinata.

In tale situazione, sembra alla Corte che sia quanto meno prematuro affrettare l'iter delle gare per le altre centrali, la ordinazione, anche se limitata ai soli « sistemi nucleari »,

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

delle quali si risolverebbe, assai probabilmente, nello « immagazzinamento » degli stessi, col periodo di obsolescenze, a causa del rapido progresso tecnologico in materia, a parte l'aggravio finanziario, nel delicato attuale momento, per il pagamento delle commesse.

La Corte — anche ciò è stato sottolineato nella relazione — si rende ben conto degli effetti benefici che le ordinazioni avrebbero sulle industrie fornitrici e, quindi, sull'occupazione. Ma queste considerazioni — rilevanti sotto il profilo dell'interesse pubblico — non possono indurre l'Ente ad assumersi un ruolo — quello di sostegno delle industrie e di garanzia dell'occupazione — che ad esso non compete: è chiaro, infatti, che tal fine può essere, se mai, l'effetto e non la causa dell'agire dell'Ente, che ha il compito istituzionale di assicurare al paese una disponibilità di energia elettrica adeguata alle esigenze del suo sviluppo economico e sociale.

7. — Ciò detto, va ribadita — in considerazione della grave situazione finanziaria in cui versa l'Ente — l'esigenza, rappresentata già nella citata relazione, del « rigoroso contenimento dei costi che più direttamente rientrano nell'ambito di disponibilità degli amministratori ».

Contenimento dei costi che deve rappresentare, nell'attuale momento, l'impegno primario degli amministratori, appunto. Se è vero che circa il 90 per cento dei costi del conto economico afferiscono al combustibile, al danaro e al personale, è altresì vero che il costo di quest'ultimo può essere dagli amministratori contenuto con la manovra sia delle assunzioni sia dei passaggi di categoria (nel passato assai largamente consentiti), sia, infine, delle spese accessorie.

Ma anche in altri settori è doveroso in questo momento incidere per evitare nuove o maggiori spese: così dicasi, a titolo di esempio, in tema di acquisto, di costruzione e di ampliamento degli stabili destinati ad uffici, ovvero in tema di affitto di locali per analoga destinazione.

Quel che in materia devesi riaffermare è l'esigenza di una più severa applicazione di criteri di rigida economia, anche attraverso il rinvio di opere o di ammodernamenti che non siano indispensabili per la piena funzionalità degli impianti.

8. — Da ultimo, la Corte deve segnalare la situazione che si è venuta determinando — in rapporto agli indicati oggetti e, soprattutto, alla committenza delle centrali nucleari, per la quale l'Ente si è, in sostanza, sia pure tardivamente, adeguato nel suo agire alle indicazioni della Corte e del Collegio dei revisori — tra Ministero vigilante ed Ente, come appare dal menzionato carteggio ed anche — sebbene per più labili nessi — dalla costituzione della commissione di cui al decreto 12 ottobre 1976.

Notato appena che, proprio dalla scrupolosa osservanza degli ambiti delle rispettive attribuzioni, quali emergono dal sopra descritto assetto, risulta facilitato il rapporto intersoggettivo Ministero-Ente che, pur connotato per taluni aspetti dalla sopraordinazione del primo al secondo, si risolve sempre in termini di collaborazione a causa del fine pubblico che è comune ad ambedue, alla Corte non resta che formulare l'auspicio che sui temi sopra enunciati abbia a tornare ad esprimersi — sia il Parlamento, in relazione tanto al così detto « piano energetico » quanto all'attuale congiuntura economica — sia il CIPE ai fini della determinazione aggiornata dei programmi costruttivi, della localizzazione e del finanziamento delle centrali nucleari.

P. Q. M.

formula rilievo, per le ragioni esposte in parte motiva, ai sensi dell'articolo 8 della legge 21 marzo 1958, n. 259, nei confronti del decreto 12 ottobre 1976 del Ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato;

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

segnala le considerazioni svolte in parte motiva in merito alla costruzione, localizzazione e finanziamento delle centrali elettronucleari, nonché in merito alla situazione finanziaria dell'ENEL, al Parlamento e alle autorità di Governo.

Ordina che copia della presente sia comunicata, per l'adozione dei provvedimenti di competenza, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero del tesoro, al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, nonché all'Ente.

Ordina, altresì, che copia della presente sia comunicata — ai fini di una diretta informazione — alle due Camere del Parlamento.

IL RELATORE
f.to Gallina

IL PRESIDENTE
f.to Campbell