

CAMERA DEI DEPUTATI N. 6183

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BATTAGLIA ADOLFO, LA MALFA, DEL PENNINO, PELLICANÒ, RAVAGLIA, GALASSO, BOGI, BRUNI GIOVANNI, CASTAGNETTI GUGLIELMO, DE CAROLIS, DUTTO, ERMELLI CUPELLI, GORGONI, GRILLO SALVATORE, MAMMÌ, MARTINO, MEDRI, NUCARA, POGGIOLINI, SANTORO

Presentata il 12 dicembre 1991

Norme per la privatizzazione
dell'Ente nazionale per l'energia elettrica

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il primo obiettivo di questa proposta di legge è quello di porre in una cornice di serietà i problemi dell'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL). L'ENEL costituisce un grande ente di valore internazionale, una struttura di estrema-complessità e delicatezza, ricca di esperienza e di personale tecnico qualificato. Nessuno dei problemi che derivano dall'essere l'ENEL il pilastro del sistema elettrico nazionale può dunque essere affrontato da una semplice norma di carattere finanziario. Si richiede un disegno complessivo di mutamento del sistema nei suoi diversi aspetti, dalla produzione alla gestione

delle reti, all'adeguamento delle tariffe: un mutamento che, senza far venire meno la garanzia del monopolio sulla sola attività di trasporto dell'energia elettrica, essenziale per garantire in ogni parte del paese la provvista di energia, sia orientato alle regole della concorrenza e del mercato, cioè alle regole che l'Europa ci impone e ci imporrà sempre più anche in questo campo.

L'obiettivo è di passare ad una struttura e ad una forma giuridica che consentano maggiore flessibilità operativa e maggiore efficienza, entrambe indispensabili per affrontare i nuovi problemi posti dalla politica energetica.

La proposta di legge qui presentata risponde anche all'esigenza sempre più avvertita nel nostro paese di avviare una vasta politica di privatizzazioni: nella consapevolezza, però, che essa deve essere attuata in diverse forme e con diversi gradi di intensità, adattandola ai problemi posti dai vari ambiti di applicazione.

* * *

Questa proposta di legge parte dal presupposto che l'attività di impresa, anche se a partecipazione pubblica, deve essere disciplinata dalle norme civilistiche e non da quelle pubblicistiche e che le disposizioni in materia di società non devono essere modificate in modo da determinare una situazione di diritto speciale tale da alterare la competitività delle imprese in termini di concorrenza sul mercato.

Questo indirizzo ha ispirato la legge di trasformazione delle banche pubbliche in società per azioni.

Tale linea di intervento può essere utilmente estesa a singole situazioni riguardanti enti o società pubbliche ove maggiore, di regola a causa delle condizioni monopolistiche in cui operano, è l'esigenza di recuperare efficienza e di introdurre regole selettive di professionalità e di verifica dei risultati della gestione dei servizi pubblici.

Si tratta, quindi, di privatizzare le forme di gestione riconducendole nell'ambito del diritto privato, comune a tutti gli operatori economici, in modo da conseguire, oltre all'obiettivo già delineato di una maggiore efficienza, anche una effettiva separazione tra il potere pubblico e la gestione dell'impresa. In effetti, al potere pubblico deve essere riservata esclusivamente la possibilità di indirizzare, attraverso un potere di direttiva, l'attività industriale degli enti pubblici che operano in condizioni di monopolio esercitando funzioni di pubblico interesse.

Su tali basi, la presente proposta mira ad un regime equilibrato di privatizzazione che conserva all'ENEL il monopolio sulla sola attività di trasporto dell'energia elettrica, essenziale per garantire in ogni

parte del paese la provvista di energia. In questo senso, l'ENEL mantiene una parte dei compiti istituzionali e di interesse generale già oggi previsti per esso. La produzione e la distribuzione di energia saranno invece operate attraverso due società per azioni cui l'ENEL partecipa insieme con i privati e che devono attenersi alle norme di diritto comune. Ai privati è garantito, anche se in posizione proprietaria di minoranza, una influenza determinante sulla nomina degli amministratori (articoli 2 e 3).

La produzione di energia attraverso la realizzazione di nuove centrali è altresì affidata o a società miste pubblico-privato o ai privati, mentre la società a partecipazione pubblica, da costituire con compiti di produzione, continua a gestire gli impianti esistenti. La distribuzione e la vendita di energia sono affidate a società a partecipazione pubblica, da istituire con compiti operativi ed altresì a soggetti privati in regime di concorrenza (articolo 5, comma 3).

Il settore della produzione di energia elettrica e gestione degli impianti, nonché, il settore della distribuzione e vendita dell'energia elettrica sono così restituiti per intero alla concorrenza secondo le regole proprie del diritto privato. È interessante rilevare come la fase più delicata della privatizzazione che si intende effettuare, vale a dire, la valutazione del patrimonio pubblico da collocare presso privati attraverso l'emissione di titoli partecipativi sul mercato, sia affidata a due distinti momenti: il primo di mera valutazione incentrato presso una banca di investimenti, il secondo di verifica e controllo dell'attività di governo coadiuvata da un diverso istituto bancario di rilevanza internazionale.

Per evitare un eccesso di concentrazione di quote proprietarie del capitale delle società da costituire è previsto un limite massimo all'acquisizione di tali quote, un meccanismo di controllo ed un adeguato regime sanzionatorio (articolo 7).

Nel quadro del nuovo regime di liberalizzazione del settore elettrico, al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato rimane esclusivamente il po-

tere di dettare direttive per verificare la corrispondenza dei programmi produttivi agli obiettivi fissati dal PEN per assicurare la copertura delle esigenze della rete distributiva.

Per quanto attiene, invece, alla parte di compiti istituzionali dell'ENEL che rimangono attribuiti all'ente pubblico, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha la funzione di fissare i criteri di accesso alla rete di trasporto, tenendo conto della varietà delle fonti utilizzate per la produzione di energia elettrica. In particolare, le fonti rinnovabili devono avere la priorità, pur avendosi riguardo alla loro economicità; per le fonti assimilate, si deve considerare il fattore di rendimento di trasformazione del calore in energia; infine, per gli altri produttori, vale il criterio del più basso prezzo dell'energia.

È compito del CIP fissare il prezzo massimo di cessione dell'energia per il trasporto e la distribuzione. Nella fissazione del prezzo per il trasporto, il CIP dovrà adottare criteri perequativi per distribuire in modo uniforme i relativi costi in modo che non incida la distanza dal luogo di produzione o dal luogo di distribuzione dell'energia.

È prevista anche l'applicazione di regole di assoluta trasparenza sulle commesse, attraverso l'applicazione delle norme sulla contrattazione degli enti pubblici anche alle società per azioni previste dalla proposta di legge che sono, almeno in parte, alimentate con fondi pubblici e già oggi sono tenute ad acquisire la certificazione antimafia da parte di esecutori di opere e servizi o fornitori (articolo 10). Ciò in via transitoria in attesa del recepimento della direttiva 531/90/CEE del 17 settembre 1990 che detta norme specifiche per i cosiddetti « settori esclusi » (acqua, energia, trasporti).

Con apposita disposizione si prevedono garanzie per il personale dipendente dell'ENEL che deve transitare nelle costituenti società (articolo 11) mentre non si redige relazione tecnica visto che sono previste entrate per lo Stato, ma non spese, al di là di quelle necessarie per

valutare il patrimonio dell'ENEL al fine del collocamento sul mercato dei titoli azionari delle società da costituire (articolo 12).

Con regolamento di esecuzione da adottarsi ai termini dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono individuate le norme da abrogare.

* * *

Onorevoli colleghi, non abbiamo la presunzione di aver dato una risposta completa e perfetta a tutti i problemi che sono legati alla privatizzazione di un ente della dimensione e della complessità dell'ENEL, e alla delicatezza dei compiti che esso ha svolto dopo la nazionalizzazione. Né abbiamo la presunzione di credere che il capitale privato possa essere, e nelle quantità necessarie, indotto ad entrare immediatamente nella compagine azionaria delle nuove società che con questa proposta di legge prenderebbero una parte dello spazio dell'ente pubblico.

Siamo tuttavia convinti che questa proposta di legge può mettere in moto un processo importante, il cui successo è peraltro legato a molti fattori esterni, a cominciare dalla riforma dei mercati azionari e dalla determinazione con la quale il Governo e il Parlamento procederanno nella direzione delle privatizzazioni in altri settori dell'economia pubblica.

Proprio per la coerenza che questa proposta di legge ha con la linea più generale delle privatizzazioni e con le nuove regole di un mercato aperto e competitivo che in tutti i campi ci viene imposto dal completamento del mercato interno europeo, riteniamo che essa sia utile e urgente.

La privatizzazione dell'Ente elettrico nazionale attraverso l'introduzione della piena concorrenzialità nel settore, appare indispensabile di fronte ai cambiamenti nelle regole europee che si possono prevedere già da oggi e che muovono inevitabilmente verso una piena liberalizzazione anche nel settore dell'energia. L'Europa dei monopoli, l'Europa dei settori nazio-

nali protetti è destinata a scomparire anche nei servizi, come l'energia, che fino ad oggi hanno goduto di un regime particolare. E d'altra parte, strumenti più agili e competitivi sono necessari per cogliere tutte le opportunità che un mercato aperto dell'energia può offrire: sfruttando attraverso strutture più adeguate l'enorme bagaglio di esperienze professionali, di capacità tecniche e produttive che

l'ENEL e le industrie italiane del settore hanno accumulato in questi anni. Sarebbe dunque un errore — per lo sviluppo stesso del sistema energetico nazionale — non prepararsi in tempo ad affrontare le nuove condizioni e le nuove regole del mercato che si preparano anche nel campo energetico. È questo il senso primo della presentazione di questa proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Principi generali).

1. La produzione e la distribuzione di energia elettrica sono libere, secondo le norme di cui alla presente legge.

ART. 2.

(Funzioni dell'ENEL).

1. L'ENEL assicura il trasporto di energia elettrica e svolge i compiti di Centro nazionale di controllo, al fine del coordinamento della distribuzione delle quote di copertura delle esigenze della rete distributiva e della verifica della corrispondenza dei programmi produttivi agli obiettivi fissati dal piano energetico nazionale.

ART. 3.

(Privatizzazione della produzione e distribuzione dell'energia elettrica).

1. Le modifiche statutarie conseguenti a quanto disposto dagli articoli 1 e 2 e la costituzione delle società per azioni di cui all'articolo 4 sono deliberate dal consiglio di amministrazione dell'ENEL entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le società per azioni di cui all'articolo 4 succedono a titolo universale all'ENEL in relazione ai rapporti giuridici ad esse trasferiti, con esclusione di qualsiasi imposizione di natura fiscale.

2. Le deliberazioni di cui al comma 1 sono approvate dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato di concerto con il Ministro del tesoro.

3. Le società per azioni previste dall'articolo 4 sono disciplinate dal capo V,

del titolo V del libro V del codice civile, con esclusione di qualsiasi deroga, comprese quelle previste dagli articoli 2458, 2459, 2460 e 2461. Ad esse si applica altresì l'articolo 4, comma 5, della presente legge.

ART. 4.

(Le società per la produzione e la distribuzione dell'energia elettrica).

1. Il consiglio di amministrazione dell'ENEL, nel termine indicato dall'articolo 3, comma 1, costituisce due società per azioni denominate « Produzione elettrica (PRODEL) SpA » e « Distribuzione elettrica (DISTEL) SpA ».

2. Il consiglio di amministrazione dell'ENEL, con le deliberazioni di cui all'articolo 3, comma 1, conferisce alla « PRODEL SpA » tutte le centrali elettriche e gli altri impianti, nonché ogni altro bene o attività attualmente nel patrimonio dell'ENEL, con esclusione di qualsiasi imposizione di natura fiscale.

3. La valutazione di mercato dei beni patrimoniali e delle attività delle società per azioni di cui al comma 1 è affidata a una banca di investimento di rilevanza internazionale che provvede al collocamento sul mercato dei titoli rappresentativi di una quota del patrimonio sociale fino al 66,66 per cento.

4. La scelta della banca di investimento, la valutazione dei titoli e le procedure per il loro collocamento sul mercato finanziario, entro 30 giorni dalla adozione dei relativi provvedimenti, sono sottoposte all'approvazione del Ministro del tesoro, d'intesa con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, che dovranno far ricorso, per quanto riguarda le procedure di valutazione, alla consulenza di altra banca di investimento di rilevanza internazionale.

5. Ove il collocamento dei titoli sul mercato non consenta la partecipazione dei privati nella misura indicata dal comma 3, la PRODEL Spa può sottoscrivere anche la residua parte del capitale

sociale fermo restando che ove consegua una partecipazione maggioritaria, la nomina di ciascun amministratore non può aver corso se ad essa si oppone un numero di azionisti rappresentativo di almeno il 25 per cento del capitale sociale.

6. Il collocamento dei titoli e la cessione delle partecipazioni devono essere resi pubblici con ogni mezzo e con largo anticipo rispetto alla data di scadenza delle operazioni di acquisto.

7. I proventi derivanti dal collocamento o dalla cessione delle partecipazioni sono versati all'entrata del bilancio dello Stato. Nel caso di ricapitalizzazione delle società di cui al comma 1 all'ENEL saranno forniti i mezzi necessari in proporzione alle azioni possedute.

8. Il consiglio di amministrazione dell'ENEL, con la deliberazione di cui al comma 1, provvede alla individuazione ed al conferimento del complesso di beni, titoli e personale spettante a ciascuna delle società da costituire.

ART. 5.

(Produzione elettrica SpA — PRODEL).

1. La Produzione elettrica Spa (PRODEL) assicura la gestione degli impianti trasferiti dall'ENEL e promuove le attività del settore della costruzione degli impianti e della produzione di energia elettrica esclusivamente garantendo l'efficienza e la validità dei criteri di progettazione, la realizzazione e gestione degli impianti ed il controllo di qualità.

2. La realizzazione di nuove centrali e la produzione di energia elettrica è effettuata dalla PRODEL SpA esclusivamente attraverso la costituzione di società per azioni, alle quali è ammessa la partecipazione di privati singoli o consorziati fino alla quota del 66 per cento del capitale sociale. Si applica il comma 5 dell'articolo 4.

3. La realizzazione di nuove centrali e la produzione di energia elettrica possono essere effettuate, altresì, da soggetti privati singoli o consorziati. Detti soggetti

possono provvedere anche alla distribuzione di energia elettrica prodotta da terzi.

ART. 6.

(Distribuzione elettrica SpA — DISTEL).

1. La Distribuzione elettrica SpA (DISTEL) esercita le attività di importazione, esportazione, trasformazione e vendita dell'energia da qualsiasi fonte prodotta ed acquista energia da produttori privati, dalle società costituite dalla PRODEL SpA, nonché dalla PRODEL SpA stessa per gli impianti esistenti ad essa trasferiti.

2. Le nuove strutture di distribuzione possono essere realizzate e gestite dalla DISTEL SpA attraverso la costituzione di società per azioni con il procedimento di cui all'articolo 4, commi 3, 4 e 5, nonché da produttori privati, singoli o consorziati.

3. Le attività di cui ai commi 1 e 2 possono essere svolte anche da soggetti privati singoli o consorziati.

4. Per la nomina degli amministratori della PRODEL SpA si applica il comma 8 dell'articolo 4.

ART. 7.

(Limiti alle partecipazioni di soggetti privati).

1. È vietata l'assunzione di partecipazioni da parte di soggetti privati che superino il 10 per cento del capitale sociale delle società per azioni di cui all'articolo 6, comma 1, ed il 20 per cento delle società per azioni di cui all'articolo 4, comma 2.

2. L'acquisizione di titoli rappresentativi di quote di capitale sociale superiori al 2 per cento delle società per azioni di cui al comma 1 deve essere comunicata all'Autorità garante per la concorrenza e per il mercato. Devono essere altresì comunicati gli accordi tra azionisti e le forme di collegamento tra più soggetti privati che consentano, anche senza il

conseguimento della proprietà delle quote di capitale sociale suindicate, una influenza determinante sui titolari dei titoli rappresentativi delle quote stesse al fine dell'esercizio del diritto di voto.

3. Chiunque contravviene alle prescrizioni del presente articolo è punito con l'arresto fino a 2 anni e con l'ammenda da lire 10.000.000 a lire 100.000.000.

ART. 8.

(Prezzi di cessione dell'energia).

1. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato emana direttive per verificare la corrispondenza dei programmi produttivi agli obiettivi fissati dal piano energetico nazionale al fine di assicurare la copertura delle esigenze della rete distributiva. Detta inoltre i criteri di priorità alla stregua dei quali vanno regolati i rapporti tra l'ENEL, le società per azioni contemplate negli articoli 3 e 4 e i soggetti privati produttori e distributori nel caso di pluralità di richieste di accesso per la produzione o la distribuzione di energia. Nella determinazione dei criteri, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato dovrà dare priorità, nell'accesso alla rete di trasporto, ai produttori di energia da fonti rinnovabili, tenuto conto della loro economicità, ai produttori da fonti assimilate, in considerazione del fattore di rendimento di trasformazione del calore in energia, e, ai produttori che offrono energia a prezzo più basso.

2. Il Comitato interministeriale prezzi (CIP) fissa il prezzo massimo al quale l'energia può essere ceduta per il trasporto e per la distribuzione. Ai fini della determinazione del prezzo per il trasporto, il CIP dovrà adottare criteri perequativi per distribuire in modo uniforme i relativi costi, quale che sia la distanza dal luogo di produzione o dal luogo di distribuzione dell'energia.

ART. 9.

(Regolamento di attuazione).

1. Con decreto del Presidente della Repubblica da adottarsi previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è emanato il regolamento di attuazione della presente legge e sono individuate le disposizioni della legge 6 dicembre 1962, n. 1643 e successive modificazioni ed integrazioni, e delle leggi 9 gennaio 1991, nn. 9 e 10, che si intendono abrogate con l'entrata in vigore del regolamento di attuazione medesimo.

ART. 10.

(Regime dell'attività contrattuale).

1. Ove il capitale sociale delle società per azioni di cui agli articoli 3 e 4 sia di proprietà pubblica in misura pari o superiore al 50 per cento, l'attività contrattuale di dette società per azioni è disciplinata, fino all'entrata in vigore della legge di recepimento della direttiva del consiglio CEE 531/90 del 17 settembre 1990, ai sensi delle leggi 8 agosto 1977 n. 584, e 30 marzo 1981, n. 113 e successive modifiche ed integrazioni, in deroga all'esclusione prevista per i soggetti che gestiscono servizi di produzione di erogazione e trasporto di acqua e di energia, dall'articolo 3, primo comma, lettera c), della legge n. 584 del 1977 e dall'articolo 2, primo comma, lettera a), della legge n. 113 del 1981.

ART. 11.

(Personale).

1. Per i dipendenti delle società per azioni di cui all'articolo 4 le disposizioni legislative e contrattuali, vigenti in materia di previdenza, alla data di entrata in

vigore della presente legge, si applicano facendo salvi i diritti quesiti e gli effetti di leggi speciali. Con decreti del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, sono disciplinate le modalità e le procedure ai fini del conferimento dei trattamenti di previdenza.

ART. 12.

(Copertura finanziaria).

1. Alle spese per le valutazioni disposte dal Ministero del tesoro si provvede a carico di apposito capitolo da istituire nello stato di previsione della spesa del predetto Ministero, che sarà alimentato con i proventi derivanti dalle cessioni delle partecipazioni di cui alla presente legge.

2. Con decreto del Ministro del tesoro sono stabilite le occorrenti variazioni di bilancio.