

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA TRASPARENZA DELLE TARIFFE ELETTRICHE

6^o Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 GENNAIO 1996

Presidenza del presidente CARPI

INDICE

Audizione del dottor Giuseppe de Rinaldis

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 9		de RINALDIS.....	Pag. 4, 9
LARIZZA (Progr. Feder.)	3			
PONTONE (AN)	3			

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Giuseppe de Rinaldis.

I lavori hanno inizio alle ore 9.

Audizione del dottor Giuseppe de Rinaldis

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla trasparenza delle tariffe elettriche, sospesa nella seduta pomeridiana del 13 dicembre scorso.

Vorrei proporre ai colleghi di considerare chiuse le audizioni inerenti l'indagine conoscitiva in titolo dopo lo svolgimento di quelle già previste per oggi, domani e per la prossima settimana, cui parteciperanno i rappresentanti dell'Enel; dopo di ciò potrà essere predisposta la relazione finale, che verrà poi discussa dalla Commissione. Faccio notare ai colleghi, inoltre, che il documento conclusivo potrà essere discusso nel frattempo, ma potrà essere ufficialmente presentato solo a seguito della formazione di un nuovo Governo.

PONTONE. Signor Presidente, faccio notare che stiamo svolgendo questa indagine per capire come abbia agito in un certo periodo l'Enel, in particolare in merito alla questione relativa alla trasparenza delle tariffe elettriche. Ma mi domando a cosa possa servire il prosieguo delle audizioni nel momento in cui sono già stati quantificati in 800 miliardi i profitti eventuali che l'Enel ha posto indebitamente a carico dei consumatori e la magistratura ha già inviato degli avvisi di garanzia ai presunti responsabili; può servire, forse, solo a conoscere quanto riportano in questo momento tutti i giornali e ad evidenziare le questioni di cui tutti parlano. Se venissimo a conoscenza di reati effettivamente commessi (il che, in base a quanto hanno affermato i sindacati, potrebbe essere possibile), dovremmo infatti trasmettere gli atti alla magistratura.

Ritengo che la cosa più logica sarebbe sospendere le audizioni che possono, da una parte, solo farci conoscere fatti già noti all'opinione pubblica e, dall'altra, dimostrare che mentre il paese reale va avanti, il paese legale che noi dobbiamo rappresentare perde tempo con audizioni che in questo momento non sono di nessuna utilità.

LARIZZA. Signor Presidente, mi dichiaro contrario a sospendere le audizioni in corso. L'indagine conoscitiva in titolo, infatti, è nata perchè avevamo l'esigenza di fare chiarezza su alcune questioni; il fatto poi che esse siano state oggetto di indagini da parte della magistratura conferma che non ci eravamo mossi in modo avventato, ma che vi erano delle ragioni sostanziali. La politica deve fare la sua parte e sarebbe opportuno, quindi, che essa non fosse delegata alla magistratura la quale, in base alla propria competenza, deve seguire un altro preciso percorso.

Dal punto di vista politico, poi, abbiamo il dovere di conoscere i fatti e di esprimere la nostra opinione su di essi: infatti, l'indagine conoscitiva si concluderà con la predisposizione di un documento. Il cosiddetto terreno della giustizia penale non c'entra nulla: noi dobbiamo dare delle risposte politiche a un problema importante il cui rilievo, semmai, sarebbe anche confermato dal fatto che esso è oggetto di indagini da parte della magistratura; trattandosi di percorsi diversi, riterrei opportuno confermare il nostro impegno per proseguire l'indagine conoscitiva.

PRESIDENTE. In assenza di altri interventi, vorrei far osservare al senatore Pontone che certamente l'indagine della magistratura e quanto oggi emerge dai giornali evidenzia una cornice, se non inquietante, certamente diversa intorno alla nostra indagine; tuttavia, mi sembra che gli ambiti siano differenti. Non escludo che quanto potrà emergere in questa sede possa poi risultare rilevante per la magistratura (se pure essa riterrà opportuno prenderlo in considerazione), ma dalla nostra indagine conoscitiva stanno affiorando elementi inerenti un altro ambito, relativo a una discutibile serie di interpretazioni di norme legislative; ciò, a mio avviso, costituisce un elemento importante per il nostro lavoro, per cui alla Presidenza pare opportuno procedere nei lavori per giungere alla loro conclusione.

Do quindi la parola al dottor Giuseppe de Rinaldis, attuale direttore generale del commercio estero, già segretario generale del Comitato interministeriale prezzi dal maggio 1992 al dicembre 1993, che ringrazio per aver accettato il nostro invito a riferire nell'ambito dell'indagine conoscitiva in corso. Sottolineo preliminarmente che egli ci ha fornito un'ampia documentazione che - immagino - intenderà anche illustrarci.

DE RINALDIS. Signor Presidente, vorrei intanto ringraziare la Commissione per avermi consentito di riferire in merito a quanto ho fatto in qualità di segretario del Comitato interministeriale prezzi (CIP) dal maggio del 1992 fino al dicembre del 1993, e poi come incaricato per il disbrigo degli affari correnti dopo la soppressione di tale Comitato. Ho provato a indicare brevemente questo mio percorso di lavoro in una nota che vorrei qui illustrare.

Ho iniziato a occuparmi del problema relativo ai cosiddetti oneri nucleari quando, nel gennaio 1993, sono pervenute alla segreteria del CIP delle richieste di adeguamento del tasso di interesse fino ad allora riconosciuto e corrisposto all'Enel e alle aziende appaltatrici dei lavori del nucleare. Secondo alcune di queste ditte, infatti, quel credito, a quell'interesse, non era suscettibile di essere ceduto; da parte dell'Enel si sosteneva che, secondo l'Ente, nel frattempo divenuto una società per azioni, era inopportuno che fosse ad esso riconosciuto un tasso di interesse differenziato. Personalmente nutro delle perplessità in ordine al fatto che l'articolo 33 della legge 9 gennaio 1991, n. 9, (quella che aveva riconosciuto la reintegrazione degli oneri nucleari), potesse consentire tali adeguamenti. Nel documento distribuito in Commissione ho elencato le mie perplessità in merito ma, se i senatori lo riterranno opportuno, potrò poi tornare sull'argomento.

Ho rappresentato queste perplessità al Ministro dell'industria e successivamente all'ufficio legislativo dello stesso Ministero dell'industria (il Ministro delegato dal Presidente del Consiglio, a presiedere il Cip, è appunto il Ministro dell'industria). L'ufficio legislativo, ritenendole fondate, le ha condivise con una nota che ho allegato al *dossier* e ha suggerito che, stante la delicatezza della materia, fosse necessario acquisire in merito il parere del Consiglio di Stato.

Ciò accadeva nel marzo del 1993. Ho fatto pressione perchè si acquisisse il parere del Consiglio di Stato. Nel marzo del 1994 veniva richiesto il parere dell'Avvocatura generale dello Stato in ordine alla legittimità dei provvedimenti Cip con i quali erano stati riconosciuti gli interessi, semplici e composti, sugli oneri nucleari. Nel luglio successivo l'Avvocatura generale dello Stato si pronunciava nel senso dell'illegittimità dei provvedimenti in materia di riconoscimento e ne suggeriva l'annullamento. A mio parere, sarebbe stato opportuno attenersi alle indicazioni dell'Avvocatura generale dello Stato ed è quanto ho suggerito al Ministro prima di essere destinato ad altri incarichi.

Vorrei illustrare ora alcune perplessità giuridiche relative a tale questione. Innanzi tutto manca una specifica disposizione legislativa in materia di interessi; nella legge n. 3 del 1991 veniva poi utilizzata un'espressione, «reintegrazione degli oneri immediati e diretti», che aveva più assonanza con l'indennizzo che con il risarcimento del danno, poichè l'indennizzo di per sè non comporta il riconoscimento degli interessi. Il legislatore, facendo espresso rinvio a una delibera del Cipe, si era riferito a meccanismo della Cassa conguaglio del settore elettrico per ciò che riguardava le modalità di pagamento degli oneri nucleari. Tale meccanismo si caratterizza per il fatto che le risorse si formano lentamente nel tempo e non comporta il riconoscimento di interessi. Pertanto, a mio avviso, il riferimento al meccanismo della Cassa conguaglio implica il non pagamento di interessi.

Inoltre, il legislatore aveva individuato in maniera puntuale le risorse da destinare alla reintegrazione degli oneri nucleari: l'importo, originariamente pari a circa 1.000 miliardi l'anno, era stato in sede legislativa ridotto a circa 600 miliardi. Poichè all'epoca l'entità degli oneri nucleari era conosciuta, mi sembrava che fosse contraddittorio da un lato far riferimento a quelle risorse e dall'altro limitarle, perchè in questo modo esse difficilmente avrebbero potuto far fronte anche agli interessi.

Il vero problema, nato dopo il *referendum*, era che alcune ditte che avevano appaltato i lavori per la costruzione delle centrali non potevano essere pagate se non nei limiti previsti dal codice civile all'articolo 1672. Tale articolo recita: «Se il contratto si scioglie perchè l'esecuzione dell'opera è diventata impossibile in conseguenza di una causa non imputabile ad alcuna delle parti, il committente deve pagare la parte dell'opera già compiuta nei limiti in cui è per lui utile, in proporzione del prezzo, pattuito per l'opera intera». Applicando questa norma alle ditte sarebbe stata riconoscibile soltanto la parte delle opere già realizzate, che potessero essere utilizzate dall'Enel. Nel caso di dismissioni dal nucleare, si sarebbe trattato di una parte estremamente ridotta. Si rendeva dunque necessario un riconoscimento più adeguato dei costi sostenuti dalle imprese appaltatrici.

Il legislatore avrebbe potuto più facilmente ovviare a questa esigenza neutralizzando per il caso di specie l'articolo 1672, prevedendo il pagamento nei limiti del realizzato e non solo dell'utilizzabile da parte dell'Enel. In questo modo, sostanzialmente, si sarebbe consentito all'Enel di pagare; non ci sarebbe stato bisogno di ulteriori valutazioni perchè ogni voce sarebbe stata ricompresa automaticamente nelle tariffe e quindi, in sede di revisione tariffaria, si sarebbe potuto provvedere a riconoscere i costi necessari al pagamento. A mio parere si trattava di un percorso molto più semplice ma il legislatore ha scelto una via diversa.

Mi sembrava poi che il Cip non fosse competente istituzionalmente a fissare un tasso diverso da quello legale, materia espressamente riservata al legislatore. Credo inoltre che il Cip in ogni caso non potesse applicare gli interessi composti, vietati dalla legge e consentiti soltanto nei limiti degli usi, e non mi sembra che lo Stato abbia per uso anche quello di pagare gli interessi composti. L'ufficio legislativo a suo tempo fu informato di dette questioni. Nel frattempo il verificarsi di alcuni fatti significativi aveva alimentato una certa mia preoccupazione su tutta la materia.

Nell'ottobre del 1993, dopo essermi consultato con l'ufficio legislativo, avevo scritto una lettera alla Cassa conguaglio in cui sostenevo sostanzialmente che non dovevano essere riconosciuti gli interessi composti. Le risposte che mi sono state date dalla Cassa conguaglio del settore elettrico e dalla direzione generale delle fonti di energia sono nel fascicolo che ho consegnato. Inoltre, avevo chiesto alla Cassa conguaglio che mi fosse resa nota, per poter poi renderne edotto il Ministro, la situazione dei crediti delle aziende appaltatrici perchè mi sembrava che ciò rientrasse nei miei poteri e nei miei doveri. Anche in questo caso non c'è stata risposta, come risulta dall'ampio carteggio allegato.

Una volta soppresso il Cip (un decreto del Presidente della Repubblica aveva stabilito che le competenze per la parte elettrica fossero trasferite all'istituenda di una nuova Autorità per l'energia) l'ufficio competente sarebbe rimasto quello della ex segreteria del Cip, perchè sembrava inutile che, in attesa di istituire questa nuova Autorità, fosse creato un altro organo istruttorio. Di fatto queste competenze sono state avocate e svolte dalla Direzione generale delle fonti di energia, che ha predisposto tra l'altro un decreto successivamente firmato dal Ministro, in base al quale, ignorando i suggerimenti dell'Avvocatura generale dello Stato, si è sostanzialmente consentito all'Enel di liquidare i crediti delle aziende appaltatrici, calcolando gli interessi così come erano stati riconosciuti dai provvedimenti Cip posti in discussione dall'Avvocatura. Anche in questo caso ho provveduto a segnalare al Ministro i dubbi sulla legittimità del provvedimento suddetto.

Contestualmente pendeva un altro problema - oggi all'attenzione dei giornali - relativo alle quote di prezzo. A me sembra che la questione si possa ricostruire in questo modo: nell'ottobre del 1981 era stato approvato dal Parlamento il Piano energetico nazionale. Questo Piano si caratterizzava per l'esigenza forte, che in esso si manifestava, di superare l'eccessiva dipendenza del paese dal petrolio, facendo ricorso al carbone, al gas naturale, al nucleare e alle energie rinnovabili. Per fare fronte alle conseguenti esigenze finanziarie, un decreto-legge immedia-

tamente successivo (il piano era stato approvato il 22 ottobre, il decreto-legge porta la data del 30 ottobre) assegnò al fondo di dotazione dell'Enel 8.000 miliardi. Nell'aprile del 1982 poi, a questo fine, ne vennero assegnati altri 4.000. Il decreto-legge in effetti ne prevedeva 6.000, ma 2.000 miliardi erano destinati a coprire i debiti della Cassa conguagli, per cui si trattava di 12.000 miliardi in totale.

Nel 1986 la legge finanziaria, volendo scaricare lo Stato da questi oneri, aveva stabilito che la parte rimanente delle erogazioni che fino ad allora erano state fatte (circa 1.000 miliardi all'anno) fosse posta a carico delle tariffe domestiche, con una specifica quota di prezzo. Questi soldi, sostanzialmente, non sarebbero stati erogati direttamente dal Tesoro ma dall'utente elettrico, sotto forma di quota di prezzo sul consumo domestico. Tale quota serviva a completare il finanziamento destinato al fondo di dotazione dai decreti-legge del 1981 e del 1982. Tanto è vero che dette risorse erano soltanto a favore dell'Enel e non anche delle altre imprese elettriche e veniva tenuto un conto particolare presso la Cassa conguaglio per controllare il momento in cui si sarebbe raggiunto l'importo complessivo.

Tutto ciò aveva costituito anche materia per una vertenza giudiziaria: infatti le aziende municipalizzate avevano impugnato il provvedimento Cip che fissava la quota di prezzo da destinare al fondo di dotazione dell'Enel in quanto ritenevano di aver titolo a trattenere dette quote, trattandosi - sostenevano - di proventi tariffari. Il Tar prima e il Consiglio di Stato poi avevano invece detto che tali proventi spettavano al fondo di dotazione dell'Enel e servivano per completare il quadro finanziario. Non ricordo se questa sia l'espressione che è stata usata ma il senso del discorso era questo. Sostanzialmente si trattava, quindi, di uno stanziamento che serviva ad integrare le disponibilità dell'Enel previste dai provvedimenti del 1981 e del 1982. Poi, nel 1990, è stata compiuta una revisione tariffaria ma non si è accennato alla questione. La quota di prezzo è stata inserita nei proventi tariffari generali, facendo perdere il senso originario di destinazione al fondo di dotazione Enel.

Nel 1993 c'è stata un'altra revisione tariffaria, nella quale si è parlato della questione; io sono venuto a conoscenza di questi fatti quasi casualmente nel dicembre di quell'anno, in occasione di una lettera della Cassa conguaglio, la quale comunicava che secondo le sue valutazioni lo stanziamento complessivo per il fondo di dotazione dell'Enel era stato raggiunto. A me sembrava, in conseguenza, che a questo titolo l'Enel non potesse più continuare ad incassare quelle somme. L'ho fatto presente al Ministro con una serie di note, la prima del 30 dicembre di quell'anno e poi, successivamente, nei mesi di gennaio e di marzo. Avevo segnalato il tutto anche all'Enel, alla Cassa conguaglio e alle altre aziende perchè ne tenessero conto, ma questa mia nota era stata neutralizzata da un'altra di senso contrario inviata agli stessi indirizzi dalla Direzione generale delle fonti di energia.

In sintesi, per fare il punto della situazione, mi è sembrato che complessivamente fossero affluiti all'Enel, per dare attuazione al Piano energetico nazionale, e quindi anche per il completamento e l'avvio di nuove centrali nucleari, come previsto in quel Piano, non meno di 14-15.000 miliardi dal 1981 a oggi e l'uscita dal nucleare, a conti fatti, secondo i dati in mio possesso, non costerà di meno.

Avevo poi segnalato al Ministro un altro problema, in particolare, per quanto riguarda l'incentivazione delle energie rinnovabili. Un problema di ordine giuridico perchè mi sembrava che queste risorse, individuate attraverso il cosiddetto sovrapprezzo straordinario, andassero invece disposte legislativamente, avendo natura sostanziale di tributo; ritenevo cioè che dovesse intervenire il Parlamento. Questo problema è stato parzialmente risolto dalla nuova legge che ha istituito l'Autorità per l'energia, nella quale si prevede che le tariffe comprendono anche dette risorse.

In particolare, poi, richiamavo l'attenzione sul discorso della incentivazione dei rifiuti dei processi industriali delle aziende petrolifere, il cosiddetto *tar*, che è l'ultimo residuo del processo di raffinazione. Intervenivo al proposito non tanto perchè questo fatto fosse di per sè contestabile: è alquanto razionale che si possa utilizzare l'ultimo residuo della raffinazione del petrolio per la produzione di energia, anche se va detto che il costo di questo rifiuto già lo paghiamo quando compriamo la benzina. Ma volevo richiamare l'attenzione sul fatto che la nozione di residuo è difficilmente definibile, nel senso che residuo è quello che economicamente non vale niente; ma nel momento in cui, per ipotesi, valesse, la nozione di residuo si potrebbe dilatare. Nel momento in cui con il *tar* si producesse energia elettrica, che poi viene obbligatoriamente venduta all'Enel al prezzo dell'energia rinnovabile, possono crearsi dei rischi e delle distorsioni nella definizione e nell'utilizzo di tale residuo.

Sembrava invero non del tutto congruo che il complesso normativo con il quale si era data attuazione al Piano energetico nazionale, approvato dal Parlamento nell'ottobre del 1981 e che si caratterizzava per il rilievo dato all'esigenza di ridurre l'eccessiva dipendenza del nostro paese dalla fonte petrolio, finisse in qualche modo con l'incentivare proprio quella fonte. Non a caso sull'argomento era stata presentata anche un'interrogazione parlamentare. Ritengo quindi necessario porre molta attenzione su questo problema.

In conclusione, sembrava che la privatizzazione dell'Enel fosse l'occasione buona per fare un po' di pulizia in materia tariffaria. Tanto più che l'Enel era prima un ente pubblico e in qualche modo si poteva anche capire che in una visione economica più complessiva potessero essere state disposte misure a favore di questo o quel settore. Il momento in cui diventava società privata era quello in cui si poteva e doveva fare trasparenza anche per quanto riguardava gli oneri nucleari e le risorse destinate all'incentivazione delle energie rinnovabili. Ho avuto modo di far presenti queste cose ai Ministri di turno. Così come ho fatto presente che la Cassa conguaglio per il settore elettrico mi sembrava avesse travalicato i propri compiti istituzionali, quelli cioè di perequazione dei costi tra le varie imprese (Enel e le municipalizzate). Questa serie di conti a parte, di sovrapprezzi sorti nel corso degli anni, avevano forse tratto la loro origine proprio dall'esistenza di uno strumento come la Cassa. Essa, peraltro, è stata sempre o quasi (forse solo per un anno non è accaduto) in disavanzo e questo ha comportato la necessità di intervenire con risorse aggiuntive a tutto vantaggio delle imprese elettriche: il disavanzo della Cassa, infatti, diveniva automaticamente credito delle aziende e in particolare dell'Enel. Mi sembrava che fosse quindi venuto il momento di fare pulizia adottando uno specifico provvedi-

mento di soppressione della Cassa conguaglio ed utilizzare altri sistemi per la perequazione dei costi, sistemi che io stesso avevo suggerito.

A grandi linee questo è quanto ho fatto. Alla fine del gennaio 1995 sono stato destinato ad altro incarico e non mi sono più occupato dei problemi tariffari.

PRESIDENTE. *La ringrazio, dottor de Rinaldis. Considerato che abbiamo ancora pochi minuti a disposizione, vorrei avanzare una proposta. Lei ci ha fornito un quadro molto chiaro della sua attività e delle convinzioni che ha via via maturato fino alla data che ha poc'anzi ricordato, dopo la quale è passato ad occuparsi dell'attuale incarico: a supporto di ciò ci ha anche fornito un'ampia documentazione. Trattandosi di materia certamente non facile e considerati i pochi minuti ancora a disposizione, i colleghi desidererebbero forse esaminarla con attenzione prima di formularle possibili domande di chiarimento.*

Proporrei, quindi - se lei è disponibile e se anche i colleghi si dichiarano d'accordo - di concludere nel corso della seduta pomeridiana l'audizione del dottor de Rinaldis; le domande che eventualmente i colleghi vorranno effettuare potranno esserle poste dopo aver perso visione di tale materiale.

DE RINALDIS. Signor Presidente, vorrei rilevare che questo materiale in fondo rappresenta solo un supporto documentale di quanto ho affermato, piuttosto che una possibile fonte di chiarimento.

PRESIDENTE. Decideremo poi come dovremo valutare il materiale che lei ci ha consegnato; resta il fatto che abbiamo ancora solo pochi minuti a disposizione prima dell'inizio dei lavori in Aula, fissati per le ore 10.

Avanzo quindi la proposta di concludere l'audizione nel corso della seduta pomeridiana per avere il tempo di esaminare il materiale trasmessoci e di preparare le nostre eventuali domande.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Dichiaro quindi momentaneamente conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. SSA GLORIA ABAGNALE

