

(N. 1535)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dell'Industria e del Commercio**

(LAMI STARNUTI)

di concerto col **Ministro del Bilancio**

(PIERACCINI)

e col **Ministro del Tesoro**

(COLOMBO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 GENNAIO 1966

Norme sui bilanci dell'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL)

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge ha lo scopo di eliminare talune incertezze cui ha dato luogo il testo dell'articolo 2, n. 6, del decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670, relativo all'organizzazione dell'ENEL. Le incertezze sono affiorate in modo particolarmente evidente a seguito di un rilievo mosso dalla Corte dei conti, la quale, basandosi specialmente sul fatto che nel testo attuale della predetta norma (« approvare, di concerto col Ministro per il tesoro, i bilanci dell'Ente ») si parla di « bilanci » al plurale, senza alcun'altra specificazione, ha ritenuto che tanto il bilancio consuntivo quanto quello preventivo dell'ENEL debbano essere sottoposti all'approvazione ministeriale.

La tesi della Corte dei conti è risultata in contrasto con l'interpretazione corrente della norma accolta anche dal Ministro dell'Industria e del commercio, senatore Lami Starnuti, il quale, nel rispondere ad inter-

pellanze e interrogazioni sull'ENEL nella seduta del Senato del 30 giugno 1965, così si esprimeva: « Noi non abbiamo controllo di merito: e il potere di vigilanza del Ministero è anche attenuato dalla esistenza dell'apposito Comitato interministeriale. Sol tanto per il bilancio il Ministero dell'industria può esercitare un vero potere di controllo, ma limitatamente, io credo, al solo bilancio consuntivo. Il bilancio preventivo di un'azienda a carattere industriale è più una guida che un bilancio vero e proprio, mutevole e variabile secondo le mutevoli esigenze dell'impresa, così che l'approvazione del preventivo da parte dell'autorità di controllo sarebbe superata dall'insorgere di tali esigenze o paralizzerebbe l'attività dell'impresa. Mi sembra che il bilancio preventivo debba essere sottoposto al Ministero per un'approvazione semplicemente di massima, al fine di accertare che il bilancio e l'attività dell'ENEL risponda ai fini isti-

tuzionali dell'Ente. Per il bilancio consuntivo, invece, ritengo che il potere del Ministero dell'industria e del commercio sia un autentico potere di controllo ».

Riprendendo tali concetti va in primo luogo rilevato che l'uso del plurale « bilanci » nell'articolo 2, n. 6, non può in alcun modo ritenersi decisivo, ben potendo riferirsi alla pluralità nel tempo dei bilanci (consuntivi) dell'Enel, tanto più che risultano generalmente al plurale i termini adoperati nei precedenti cinque numeri dello stesso articolo.

Sempre da un punto di vista letterale può osservarsi invece che la legge 6 dicembre 1962, n. 1643, istitutiva dell'Enel, ha espressamente previsto e, sia pure in parte, disciplinato la materia dei bilanci dell'Enel e dei relativi controlli.

All'articolo 1, comma ottavo, la legge istitutiva statuisce infatti che « il Ministro per l'industria e il commercio *comunica* annualmente al Parlamento il *bilancio consuntivo* dell'Ente nazionale formato secondo le disposizioni, in quanto applicabili, della legge 4 marzo 1958, n. 191 ». Subito dopo la stessa disposizione è precisato che « il Comitato dei ministri presenta annualmente al Parlamento una *relazione programmatica* sull'attività dell'Ente medesimo ».

Negli articoli 2 e 3 della legge istitutiva è poi contenuta una delega al Governo per l'emanazione di norme legislative relative ai poteri di vigilanza e di direttiva sull'Enel da attribuirsi al Comitato dei ministri e al Ministro per l'industria e il commercio.

Queste norme sono state emanate con il ricordato decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670. Nell'articolo 5, n. 3, di tale decreto è detto che il Consiglio di amministrazione dell'Ente delibera il bilancio preventivo, nonchè le successive variazioni e *presenta il bilancio consuntivo* al Ministro per l'industria e il commercio, anche per gli effetti del comma ottavo dell'articolo 1 della legge 6 dicembre 1962, n. 1643 (anche ai fini, cioè, della comunicazione di tale bilancio al Parlamento).

All'articolo 2, poi, nel numero 6, è prevista l'approvazione da parte del Ministro per l'industria e il commercio — di concerto

con il Ministro per il tesoro — dei bilanci dell'Ente.

Dal combinato disposto di tali due norme appare evidente che il bilancio preventivo dell'Ente è menzionato unicamente ai fini di attribuirne la deliberazione al Consiglio di amministrazione, mentre di *presentazione* si parla esclusivamente a proposito del bilancio consuntivo che appare perciò l'unico sottoposto all'approvazione governativa.

Ciò non significa naturalmente che l'Ente non debba nemmeno comunicare al Ministro il bilancio preventivo, essendo la conoscenza di tale bilancio necessaria sia per l'esercizio, da parte del Ministro, della funzione di vigilanza e sia per la successiva valutazione del bilancio consuntivo di cui, in certo senso, il bilancio preventivo costituisce il parametro e il termine di riferimento.

Ma altro è la semplice *comunicazione*, altro è la *presentazione* del bilancio, la quale costituisce l'operazione tipica predisposta per consentire all'organo superiore di esprimere il suo giudizio.

A tali considerazioni di ordine letterale può aggiungersi un argomento sistematico che si desume dall'articolo 1, comma nono, della legge istitutiva, laddove è disposto che la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione dell'Ente nazionale con le modalità previste negli articoli 4, 7, 8, 9 e 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259. In tale legge si ha esclusivamente riguardo ai bilanci di esercizio e non vi è alcun accenno all'esame dei bilanci preventivi degli enti che sono sottoposti al controllo della Corte dei conti.

Deve poi rilevarsi che l'approvazione produrrebbe l'effetto principale di irrigidire il bilancio preventivo, il che non sembra adeguato alla natura di ente pubblico economico che si è inteso dare all'Enel, tanto più che nell'articolo 5, n. 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 1670 è espressamente prevista la facoltà del Consiglio di deliberare « successive variazioni » al bilancio in precedenza formato, e non c'è dubbio che il bilancio preventivo, ove fosse sottoposto ad approvazione, non potrebbe essere modificato senza l'approvazione del Mini-

stro, al quale andrebbero pertanto comunicate di volta in volta le singole « variazioni ». Tale conseguenza, che è stata posta in rilievo anche dalla Corte dei conti, non sembra assolutamente ammissibile giacchè renderebbe estremamente lenta l'azione di un Ente che è invece stato ideato e realizzato con uno spiccato carattere imprenditoriale che gli consentisse la realizzazione di risultati economici.

È poi da notare che, in relazione a una esigenza comune a pressochè tutti gli enti pubblici economici, la previsione delle entrate e delle spese tende ormai a svincolarsi dalla tradizionale stesura del bilancio preventivo per essere affidata a quella attività, formalmente e sostanzialmente diversa, cui si dà il nome di « programmazione ». Nel caso dell'Enel tale attività si estrinseca in una serie di atti espressamente indicati: direttive del Comitato dei ministri, programmi annuali e pluriennali approvati dallo stesso Comitato, piano di finanziamento dei programmi (articolo 5, n. 2, decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670), relazione programmatica approvata e presentata in Parlamento dal Comitato dei ministri. Di fronte al complesso organico di tali disposizioni, il bilancio preventivo dell'Ente si pone come un semplice documento che indica e interpreta, naturalmente alla luce e nello spirito dei testi legislativi, il contenuto delle scelte politiche ed economiche operate ai diversi livelli, e perde quindi molta di quella importanza che suole tradizionalmente annettersi (forse a simiglianza del bilancio preventivo dello Stato) a un bilancio di previsione. Tale diminuita importanza del documento fa venire logicamente meno le esigenze di una sua approvazione da parte dell'Autorità governativa.

Non può poi non porsi in rilievo che il principio che ha ispirato il legislatore nella regolamentazione almeno dei principali enti pubblici economici è stato quello di sotto-

porre ad approvazione governativa il solo bilancio di esercizio (consuntivo).

Così è per l'ENI, secondo l'articolo 21 della legge 10 febbraio 1953, n. 136, e per la Cassa del Mezzogiorno, secondo l'articolo 27 della legge 10 agosto 1950, n. 646, parzialmente modificato dall'articolo 22 della legge 26 giugno 1965, n. 717.

Per tale complesso di ragioni è da ritenere che, già attualmente, secondo una retta interpretazione dell'articolo 2, n. 6, del decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670, debba essere sottoposto ad approvazione il solo bilancio consuntivo. Peraltro, al fine di eliminare i dubbi che sono insorti, è stato predisposto l'unito disegno di legge, con il quale l'articolo 2, n. 6, del decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670, viene modificato mediante l'aggiunta dell'aggettivo « consuntivi » dopo il sostantivo « bilanci ». Per una analoga necessità di chiarificazione, in aderenza a quanto sopra rilevato circa la necessità di una comunicazione del bilancio preventivo al Ministro per l'industria e il commercio, con l'articolo 2 viene modificato il testo dell'articolo 5, n. 3, dello stesso decreto n. 1670 del 1962.

È inoltre sembrato opportuno fissare un termine entro il quale le amministrazioni vigilanti debbono procedere alla approvazione del bilancio consuntivo. Termine adeguato si è ritenuto essere quello del 30 giugno dell'anno successivo a quello cui si riferisce il bilancio, giacchè tale data dà alle amministrazioni interessate un lasso di tempo tale da consentire il riscontro di un bilancio complesso quale è quello dell'ENEL. Nel contempo non è tale da ritardare eccessivamente la presentazione della dichiarazione dei redditi, dato che, per l'articolo 21 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, il momento dell'approvazione del bilancio è rilevante per determinare il termine della presentazione della dichiarazione anzidetta.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

L'articolo 2, n. 6, del decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670, è sostituito dal seguente:

« 6) approvare, di concerto col Ministro per il tesoro, i bilanci consuntivi dell'Ente, non oltre il 30 giugno dell'anno successivo a quello cui si riferisce il bilancio. »

Art. 2.

L'articolo 5, n. 3, del decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670, è sostituito dal seguente:

« 3) delibera il bilancio preventivo almeno tre mesi prima dell'inizio del relativo esercizio finanziario, nonchè le successive variazioni e ne dà comunicazione al Ministro per l'industria e il commercio. Allo stesso Ministro presenta il bilancio consuntivo anche agli effetti del comma ottavo dell'articolo 1 della legge 6 dicembre 1962, n. 1643; ».