

Determinazione n. 32/2006**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 7 luglio 2006;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto di determinazione n. 18/2000 in data 22 febbraio 2000 con la quale il Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale S.p.A. è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il bilancio d'esercizio dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2004, nonché le annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dott. Giuseppe Grasso e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria del Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (G.R.T.N) per l'esercizio 2004;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del bilancio d'esercizio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2004 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – del gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN), – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Giuseppe Grasso

IL PRESIDENTE

f.to Giuseppe David

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEL GESTORE DELLA RETE DI TRASMISSIONE NAZIONALE (GRTN S.p.A.) PER L'ESERCIZIO 2004

SOMMARIO

PREMESSA. - PARTE PRIMA: il quadro istituzionale - CAP. I. Note introduttive. - CAP. II. Il nuovo quadro normativo. - CAP. III. Il nuovo assetto configurato dal Dpcm 11 maggio 2004. - CAP. IV. I riflessi funzionali e organizzativi del nuovo assetto. - CAP. V. L'attivazione del mercato elettrico. - PARTE SECONDA: la gestione. - CAP. I. Considerazioni generali. - CAP. II. Il bilancio nel settore dell'energia elettrica. - CAP. III. La holding e i rapporti con le controllate. - CAP. IV. La evoluzione nella dotazione delle risorse umane impiegate dalla holding. - 1. Prestazioni professionali esterne. - 2. Il Personale. - PARTE TERZA: il bilancio. - CAP. I. Il Bilancio Consolidato del Gruppo (GRTN-GME-AU). 1. Criteri di formazione e evoluzione del controllo. 2. L'analisi del bilancio consolidato. - CAP. II. Il Bilancio del GRTN. 1. Il conto economico. 2. Lo stato patrimoniale. 3. I risultati economico-finanziari. Notazioni sulle risultanze di bilancio. - PARTE QUARTA: conclusioni.

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA: IL QUADRO ISTITUZIONALE

CAP. I° Note introduttive

La presente relazione riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione del GRTN per l'esercizio 2004 e sui più significativi eventi sino alla data corrente. Il controllo viene svolto ai sensi dell'art. 12 della legge 259/58 ed il precedente referto della Corte relativo all'esercizio 2003 è in corso di pubblicazione.

Nell'esercizio 2004 si è registrata la rilevante innovazione relativa all'attivazione del mercato elettrico, in ordine al quale si deve rilevare che alla data del 31 marzo 2004 è partito ufficialmente il mercato organizzato dell'energia elettrica .

In data 1 novembre 2005 è stata resa effettiva l'unificazione della gestione e della proprietà della rete di trasmissione nazionale (RTN) che, sino ad allora facevano capo a due distinti soggetti rappresentati rispettivamente dal GRTN, cui era riservata la gestione, e dalla Società TERNA, controllata dell'ENEL, cui faceva capo la titolarità della suddetta rete di trasmissione nazionale (RTN).

Le attività finalizzate a dette attivazioni hanno coinvolto, nell'attuazione delle rispettive competenze, le tre società costituenti la Holding di cui è capofila il GRTN (vale a dire lo stesso GRTN, il GME, ovvero il Gestore del Mercato Elettrico, nonché l'AU, ovvero l'Acquirente Unico).

In parallelo con queste innovazioni concernenti il sistema nazionale, altre rilevanti interventi sono stati registrati sul piano internazionale.

In proposito, va rilevato che nel dicembre 2003, la Commissione UE all'energia ha presentato una proposta di Direttiva volta a migliorare la sicurezza della fornitura di energia elettrica ed a stimolare gli investimenti nelle infrastrutture in Europa.

In particolare, si intende da parte dell'UE favorire gli investimenti in nuovi impianti di produzione, nelle tecnologie basate sull'efficienza energetica, nonché nella rete di trasmissione e di distribuzione.

La Direttiva che è stata proposta tende a rendere giuridicamente vincolanti gli accordi in materia di gestione del sistema, per evitare i problemi che si sono registrati sia negli USA che in Europa, sino ad auspicare che, per le importazioni di energia elettrica da un paese ad un altro, si pervenga allo stesso grado di sicurezza che ha la trasmissione di elettricità all'interno delle frontiere nazionali.

Questa proposta di direttiva, che ancora al giugno 2005 era all'esame del Consiglio e del Parlamento europeo, riveste un ovvio rilievo per il nostro sistema, segnatamente per la sicurezza delle importazioni se si consideri, da un lato, la dipendenza del nostro Paese dalle importazioni, e, dall'altro, se si scontano i risvolti del Black -out del settembre 2003, nel corso del quale sono affiorate serie problematiche, sul fronte della trasmissione, nei rapporti tra la Svizzera e l'Italia.

Con riferimento sempre ai rapporti internazionali, va riferito che, a fronte della unilaterale tempestività con cui il nostro Paese ha dato esecuzione alle direttive europee in materia di liberalizzazione del mercato, persistono ampie zone di mancato adeguamento da parte degli altri Paesi comunitari.

Al riguardo, a parte quanto si è rilevato nella relazione di questa Corte relativa al 2003 in rapporto ad un Paese come la Francia che tarda a dare esecuzione, con grave detrimento dei nostri interessi, alle direttive europee in materia di liberalizzazione, va riferito che il fenomeno di elusione è ben più esteso.

Basterà considerare, per questo aspetto che, contrariamente al regolamento sugli scambi transfrontalieri di energia elettrica direttamente applicabile dal 1 luglio 2004 in tutti i paesi UE, le nuove direttive elettricità e gas devono essere recepite dalla legislazione nazionale per poter produrre gli effetti da esse previsti.

Da ciò ne consegue che i paesi membri che registrano ritardi nell'attuazione delle nuove Direttive in materia di energia elettrica e gas sono molti, così che la Commissione, nell'ottobre 2004, ha avviato procedure di infrazione nei confronti di 18 governi.

Sebbene, nel frattempo, il numero di quanti hanno recepito le direttive sia aumentato, risulta ancora che una decina di paesi non hanno ancora notificato i provvedimenti di attuazione delle direttive dell'energia elettrica e del gas.

In particolare, tra questi figurano paesi come la Germania e la Spagna che, pur persistendo nell'inadempienza, sono tra quei paesi che hanno i più importanti mercati all'interno dell'Unione.

CAP. II° Il nuovo quadro normativo

In ambito comunitario, oltre la proposta di Direttiva comunitaria, sottoposta all'approvazione del Parlamento e del Consiglio, concernente misure per la sicurezza dell'approvvigionamento elettrico e per gli investimenti nelle

infrastrutture, di cui si è fatto cenno nel precedente capitolo, si sono avuti altri interventi di una certa rilevanza.

In particolare, alla data del primo luglio 2004 è entrata in vigore la Direttiva 54/2003 che modifica la precedente disciplina di cui alla Direttiva 96/92, mentre risulta approvato il regolamento 1228/2003 sugli scambi transfrontalieri di energia elettrica.

In ambito nazionale, invece, la novità più rilevante concerne l'entrata in vigore della legge 239 del 23 agosto 2004 che detta disposizioni in materia di riordino del settore energetico, di produzione di energia elettrica, di stoccaggio e vendita del GPL, nonché di gestione dei rifiuti radioattivi.

I punti più qualificanti di questa nuova normativa nazionale di riordino concernono rispettivamente:

- i principi di governo del settore e ripartizione delle competenze fra Stato e Regioni, nel rispetto del titolo V della Costituzione, introducendo Principi di sussidiarietà verticale ed orizzontale;
- i principi di condivisione dei costi e benefici con le collettività locali, per favorire lo sviluppo e la sicurezza del settore energetico;
- l'indipendenza e terzietà delle reti infrastrutturali del gas e dell'elettricità. In particolare, è stata disposta la riunificazione fra proprietà e gestione della rete elettrica di cui si è fatto sopra un cenno sommario che sarà considerato più estesamente nel prosieguo;
- le misure di semplificazione delle procedure per la costruzione e la dichiarazione di pubblica utilità di nuovi gasdotti.

Scendendo ad una analisi di maggior dettaglio di detta legge, con riferimento al settore elettrico la stessa, per lo specifico, prevede che:

- il MAP (Ministero delle Attività Produttive) in sede di approvazione dei Piani di sviluppo della RTN, verifichi la conformità dei suddetti piani predisposti annualmente dai gestori delle reti di trasporto con gli indirizzi emanati dallo stesso Ministero;
- le attività di produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia ai clienti idonei sono libere su tutto il territorio nazionale, nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla normativa comunitaria e dalla legislazione vigente;
- per i contratti di importazione esistenti in capo all'ENEL e destinati al mercato vincolato, quali erano in essere alla data di entrata in vigore del

D. lgs. 79/99, è prevista la possibilità di trasferimento all'AU (Acquirente Unico facente parte della Holding di cui è capofila il GRTN) con decreto del MAP, di concerto con il Ministro dell'Economia, a partire dalla data di assunzione, da parte di detto AU, della responsabilità della funzione di garante della fornitura di energia elettrica al mercato vincolato;

- per l'energia prodotta con l'utilizzo dell'idrogeno o con celle a combustibile e l'energia prodotta da impianti di cogenerazione abbinati al teleriscaldamento, limitatamente alla quota di energia termica utilizzata per il teleriscaldamento, vi è diritto alla emissione di certificati verdi, di cui viene anche modificato il valore che è reso pari a 50 MWh o multipli di detta grandezza

Un altro intervento normativo che concerne la legislazione nazionale si è avuto con l'entrata in vigore della legge 80/2005 che, avendo di mira la competitività del sistema Paese, ha disposto limitatamente al settore elettrico:

- l'applicazione di condizioni tariffarie favorevoli per specifici settori industriali;
- il ritiro da parte del GRTN dell'energia prodotta nel Sulcis;
- il nuovo regime sanzionatorio nei confronti dei comportamenti anticoncorrenziali.

CAP. III° Il nuovo assetto configurato dal Dpcm 11 Maggio 2004

Occorre riferire che con il DPCM 11 maggio 2004 (pubblicato sulla G.U. del 18 maggio 2004) sono state impartite disposizioni che fissano i criteri, le modalità e le condizioni per l'unificazione della proprietà e della gestione della rete elettrica nazionale, in attuazione di quanto disposto dal decreto legge 239 del 29 agosto 2003 convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290.

Secondo quanto previsto da detto DPCM si individuano due fasi:

- una obbligatoria, in cui deve essere attuata l'unificazione della rete di proprietà della società TERNA SpA con la gestione della rete nazionale;
- una seconda in cui sarà favorita l'aggregazione anche di altri proprietari di RTN diversi da TERNA.

In relazione alla prima fase, il provvedimento prevede entro il 31 ottobre 2005 il trasferimento alla società TERNA SpA delle attività, delle funzioni, dei beni, dei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo al GRTN.

Da detto trasferimento sono esclusi per espressa previsione del DPCM:

- i beni, i rapporti giuridici e il personale relativo alle attività di acquisto e di cessione dell'energia che il GRTN è, per legge, obbligato a ritirare (energia CIP6, eccedenze);
- il personale addetto alle attività connesse all'emissione e alle transazioni di certificati verdi e in generale alle attività connesse alle fonti rinnovabili;
- la partecipazione azionaria alle due società controllate, costituite rispettivamente dall' Acquirente Unico (AU) e dal Gestore del Mercato Elettrico (GME);
- gli eventuali oneri di natura risarcitoria o sanzionatoria che facessero capo al GRTN fino alla data di trasferimento, con espressa previsione di una clausola di "manleva" nei confronti di Terna.

Secondo le disposizioni del DPCM in esame, il trasferimento degli "assets" avviene a titolo oneroso (conferimento, compravendita) concordato tra GRTN e TERNA, con la previsione che in mancanza di un accordo, da conseguirsi entro il 30 aprile 2005, la valutazione di detti "assets" è rimessa ad un collegio indipendente composto da tre arbitri.

Parallelamente, si dispone che l'AEEG adotta meccanismi di natura tariffaria volti a garantire l'aggregazione anche delle porzioni di RTN di proprietà di soggetti diversi da Terna, con l'intesa che questi meccanismi sono applicati solo qualora l'aggregazione intervenga entro il 30 aprile 2005 e riguardi attività già ricomprese nell'ambito della RTN.

Per la fase attuativa del nuovo assetto, il DPCM dispone che lo statuto della società TERNA SpA sia modificato tenendo conto:

- del mutamento dell'oggetto sociale per renderlo coerente con le funzioni di gestione della rete;
- delle modalità di nomina del CdA della stessa Terna, basate sul metodo del voto di lista;
- del limite del possesso azionario pari al 5% per i soggetti privati con la previsione che, anche in caso di possesso di quote superiori da parte degli operatori del settore elettrico, i diritti di voto per la nomina degli amministratori possono essere esercitati comunque entro il limite del 5%.

Per quanto concerne il collocamento sul mercato del soggetto che deriva dal nuovo assetto di unificazione di proprietà e gestione, si dispone, da parte del citato provvedimento governativo, l'attuazione di un azionariato diffuso e la costituzione

di un nucleo stabile formato da uno o più azionisti in modo da garantire la tutela del servizio di pubblica utilità.

A garanzia dell'intento dichiarato di conservazione della natura di servizio di pubblica utilità, il provvedimento ministeriale dispone l'obbligo per l'ENEL, imposto dalla legge 290/03 in generale per tutti gli operatori del settore, di ridurre la partecipazione nel capitale di Terna ad una quota non eccedente il 20% a decorrere dal 31/12/2008.

Dal canto suo il GRTN ha predisposto, secondo la disciplina introdotta, entro il 31/12/2004 il c.d. "codice di rete" contenente le regole tecniche concernenti l'accesso e l'uso della rete, per l'interrompibilità delle reti e per l'erogazione del servizio di dispacciamento, nonché i criteri generali per lo sviluppo e la difesa della sicurezza della rete e per gli interventi di manutenzione.

Detto codice, da sottoporsi all'approvazione del MAP e dell'AEEG, deve prevedere, sin da prima del trasferimento delle attività a Terna, un Comitato di consultazione degli utenti della rete elettrica costituito al massimo da sette componenti.

Il suddetto Comitato avrà competenze propositive sull'aggiornamento e modifica delle regole contenute nel codice, competenze consultive su criteri generali di sviluppo e gestione della rete, nonché competenze di risoluzione "bonaria" di eventuali controversie indotte dalla applicazione del "codice di rete".

CAP IV° I riflessi funzionali e organizzativi del nuovo assetto

La liberalizzazione del mercato elettrico ha tra i suoi assi la distinzione tra le attività di produzione, di importazione, di esportazione, di acquisto e vendita di energia elettrica, da una parte, e quelle di trasmissione e di dispacciamento dell'energia elettrica sulla rete nazionale ad alta tensione, dall'altra.

Analogamente a quanto avvenuto nella liberalizzazione di altri servizi pubblici a rete, si è provveduto quindi, per garantire una reale concorrenza, a scorporare le funzioni più propriamente commerciali da quelle che invece risultavano attinenti alla gestione e al funzionamento della rete. Ciò nel presupposto che l'accesso a tale rete, necessaria all'esercizio del servizio, deve essere garantito, in modo prioritario e non discriminatorio, alla generalità dei soggetti di mercato operanti nel settore.

Proprio al fine di garantire questo risultato, la trasmissione ed il dispacciamento dell'energia elettrica erano state riservate allo Stato e attribuite sinora in concessione al gestore della rete (art. 1, comma 1, D. lgs. n. 79/99).

In aderenza a una tale scelta, l'allora Ministero dell'Industria, con decreto 17 luglio 2000 ha poi formalmente attribuito al gestore della rete (il GRTN) la concessione delle attività di trasmissione e dispacciamento dell'energia elettrica nel territorio nazionale, ivi compresa la gestione unificata della rete di trasmissione nazionale (art 1 del DM); successivamente è stata approvata la convenzione tra il Ministero e il GRTN, al fine di disciplinare le attività conseguenti (art 2 del D.M.).

Dal quadro funzionale che ne consegue, risulta che le attività del Gestore (il GRTN), svolte nel rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza e neutralità potevano essere riassunte (art. 3 del D. lgs. n.79/99) rispettivamente:

- nella gestione dei flussi di energia, dei relativi dispositivi di interconnessione e dei servizi ausiliari necessari;
- nella gestione unitaria della rete di trasmissione nazionale senza discriminazione di utenti;
- nella connessione alla rete di trasmissione nazionale di chiunque ne facesse richiesta senza compromettere la continuità del servizio;
- nel rispetto delle regole tecniche adottate e delle condizioni tecnico-economiche di accesso e di interconnessione fissate dall'Autorità di settore con l'obbligo di motivare adeguatamente l'eventuale rifiuto di accesso alla rete;
- nello stabilire, con proprie delibere, le regole per il dispacciamento nel rispetto delle condizioni dettate dall'Autorità e degli indirizzi del Ministero;
- nell'adottare, previa verifica dell'Autorità regole tecniche, di carattere obiettivo e non discriminatorio, in materia di progettazione e funzionamento degli impianti di generazione, delle reti di distribuzione, delle apparecchiature direttamente connesse, dei circuiti di interconnessione e delle linee dirette, al fine di garantire la più idonea connessione alla rete.

Dalle caratteristiche delle attività elencate, si ricava l'attribuzione al GRTN di una funzione di terzietà nei confronti dei diversi operatori del mercato elettrico, in ossequio anche alla direttiva comunitaria orientata ad operare una netta

separazione tra le diverse attività del settore elettrico (quali appunto la generazione, la trasmissione e la distribuzione).

In un tale contesto, l'esigenza di terzietà della funzione assegnata al GRTN risultava vieppiù accentuata dall'attribuzione a detto soggetto della già menzionata attività di dispacciamento.

Va detto, in proposito, che il dispacciamento è legato alla particolare natura dell'energia elettrica, bene immateriale, non immagazzinabile e fungibile nonché al conseguente funzionamento del sistema elettrico. Sistema che per operare correttamente deve rimanere in equilibrio costante, garantendo una corrispondenza tra l'energia prelevata dai consumatori e quella immessa dai produttori, tenuto conto della struttura fisica e del funzionamento della rete di trasmissione nazionale.

Nella definizione che ne ha dato il legislatore (art 2, 10 c, del D. lgs. n. 79/99), il dispacciamento "è l'attività diretta ad impartire disposizioni per l'utilizzazione e l'esercizio coordinati degli impianti di produzione, della rete di trasmissione e dei servizi ausiliari", mentre l'Autorità con la delibera 28 giugno 2001 n.95/01 ne ha evidenziato la natura di "pubblico servizio".

Infatti, ai sensi di detta delibera si chiarisce che "il dispacciamento dell'energia elettrica sul territorio nazionale è l'insieme delle attività finalizzate ad assicurare: la sicurezza di funzionamento del sistema elettrico; l'affidabilità del servizio nei confronti degli utenti; l'efficienza ed il minor costo del servizio e degli approvvigionamenti e, in particolare, la minimizzazione del costo totale di produzione e di trasporto dell'energia elettrica".

Inoltre, una volta che il Gestore del Mercato Elettrico (GME) è divenuto pienamente operativo, il GRTN ha gestito il dispacciamento in base al merito economico, e non più consentendo l'accesso alla rete esclusivamente sulla base dei contratti bilaterali stipulati dagli operatori (il cosiddetto "dispacciamento passante").

Il dispacciamento di merito economico si basa su disposizioni per l'utilizzazione e il funzionamento congiunto di impianti di produzione, della rete di trasmissione e degli impianti ausiliari, impartite secondo ordini di merito economico (art. 5, c. 2, D. lgs. n. 79/99).

Dal complesso delle fonti appena ricordate, si ricava come risulta accentuato in modo sistematico, la natura di soggetto terzo neutrale di un qualunque operatore che fosse chiamato, come il GRTN, ad assumere le due funzioni della gestione della rete e della connessa attività di dispacciamento; funzioni, come tali, indipendenti dagli operatori di mercato, nei confronti dei quali, il soggetto che ne era investito,