

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 21/97

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 maggio 1997;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259 nonché la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 giugno 1961, con il quale l'Ente autonomo per l'acquedotto pugliese è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1994 e 1995, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Ignazio de Marco 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 dell'Ente per gli esercizi 1994 e 1995;

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

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1994 e 1995 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Ente autonomo per l'acquedotto pugliese — l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
F.to: de Marco

IL PRESIDENTE
F.to: Coltelli

Depositata in Segreteria il 9 giugno 1997.

p.c.c.
IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE AUTONOMO PER L'ACQUE-
DOTTO PUGLIESE (E.A.A.P) PER GLI ESERCIZI 1994 E 1995

S O M M A R I O

PARTE PRIMA

L'ASSETTO ISTITUZIONALE

1. - Premessa	Pag.	13
2. - Vicende significative	»	14
3. - Gli organi dell'Ente	»	27
4. - Il personale	»	33
5. - L'attività	»	40
6. - Incarichi e/o consulenze a terzi	»	54

PARTE SECONDA

I RISULTATI DELLA GESTIONE FINANZIARIA

1. - I bilanci	»	56
1.1. - In generale	»	56
1.2. - Scostamenti e sfondamenti	»	59
2. - I risultati gestionali	»	62
a) la gestione corrente	»	68
b) la gestione in conto capitale	»	79
c) i residui	»	81

d) la situazione amministrativa	Pag.	82
e) la situazione economica	»	82
f) la situazione patrimoniale	»	83

PARTE TERZA

L'ANALISI DEI DATI

1. — In generale	»	84
1.1. — Le entrate e le spese correnti	»	87
1.2. — Le entrate e le spese in conto capitale	»	91
1.3. — Le partite di giro	»	96
1.4. — I residui	»	96
1.5. — La situazione amministrativa	»	107
1.6. — La situazione economica	»	112
1.7. — La situazione patrimoniale	»	116
2. — Le singole gestioni	»	124
2.A. — Settore acqua	»	125
2.A.1. — Rendiconto finanziario	»	125
2.A.2. — La situazione economica	»	128
2.A.3. — La situazione patrimoniale	»	130
2.B. — Settore fognatura	»	133
2.B.1. — Rendiconto finanziario	»	133
2.B.2. — La situazione economica	»	136
2.B.3. — La situazione patrimoniale	»	138
3. — Le gestioni speciali	»	141

PARTE QUARTA

Conclusioni	»	148
-------------------	---	-----

PARTE PRIMA - L' ASSETTO ISTITUZIONALE

1. Premessa

La Corte trasmise alle Presidenze delle due Camere del Parlamento - cui è tenuta a riferire in base all'art.100 della Costituzione - la relazione circa il risultato del controllo eseguito fino al 1993 ¹ sulle gestioni finanziarie dell'Ente Autonomo Acquedotto Pugliese. Trattasi di ente pubblico non economico avente sede in Bari, istituito con r.d.l. 19 ottobre 1919 n. 2060 (convertito, con modificazioni, nella legge 23.9.1920 n. 1365), dichiarato necessario e classificato di notevole rilievo con D.P.C.M. 12.9.1975 (in base a quanto previsto dall'art. 20 della legge 20.3.1975 n. 70) nonchè sottoposto a vigilanza del Ministero dei lavori pubblici.

Anche per detta relazione non risultano assunte iniziative da parte del Ministero vigilante ². Per talune segnalate irregolarità e disfunzioni, oltre ad istruttorie in corso della Procura Regionale della Corte dei conti per la Puglia, pendono giudizi di responsabilità presso quella Sezione giurisdizionale.

Il presente referto attiene agli esercizi 1994 e 1995 ed è redatto a seguito del controllo svolto ex art.12 della legge 21 marzo 1958, n.259: oltre alle notazioni precipuamente inerenti al biennio in esame contiene, per alcuni argomenti, riferimenti al successivo periodo allo scopo di correttezza di notizie.

1 Atti parlamentari, XII^a legislatura, Camera e Senato della Repubblica, Doc. XV, n. 56.

2 Solo la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Segretariato Generale, con nota 12304/II/4.14.2.25 del 20.9.1995, nel riprendere le osservazioni conclusive della Corte, invitò il Ministero vigilante *"a verificare con maggiore impegno i documenti contabili e a pronunciarsi tempestivamente ed esaurientemente sui bilanci (...)"* nonchè a far conoscere *"le iniziative assunte o da assumere per una esatta ottemperanza"*.

2. Vicende significative

Se il precedente periodo di referto fu considerato, dalla Corte, “tra i più delicati” della storia dell'E.A.A.P., altrettanto può dirsi - e, forse, in maniera ancor più incisiva - per gli esercizi 1994/5 e relative vicende.

A) Nonostante l'art.10, co. 5., della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (c.d. Galli) ³, avesse demandato al Ministro dei ll. pp. il compito di trasformare, entro un anno dalla sua entrata in vigore, gli enti gestori del servizio idrico integrato sottoposti a vigilanza statale; nonostante le diverse problematiche dell'EAAP fossero state rappresentate direttamente al Ministro dei ll.pp. nell'agosto 1994; nonostante l'Ente avesse, poco dopo, preparato ed affidato alle valutazioni ministeriali un progetto minimo di ristrutturazione ⁴; nonostante il Ministero ll.pp. avesse trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri nonché alle Amministrazioni interessate, nel febbraio e nell'agosto 1995, schemi di D.P.C.M. concernenti la trasformazione dell'E.A.A.P. in s.p.a., con contestuale riassetto funzionale-organizzativo finalizzato anche al riequilibrio economico-finanziario ed al recupero di efficienza gestionale; nonostante la risoluzione 7-00170 in data 15 marzo 1995 della VIII Commissione permanente della Camera avesse impegnato il Parlamento a predisporre il riassetto funzionale-operativo dell'Ente, previa ridefinizione della sua natura giuridica nonché della sua competenza territoriale; nonostante la stampa avesse diffuso la notizia ⁵ di uno schema di decreto approntato dal Ministro dei ll.pp. per procedere alla privatizzazione dell'Ente, in base a disposizioni del collegato alla legge finanziaria 1995; nonostante l'art.1, co. 83, della legge 28.12.1995 n. 549 avesse previsto che con D.P.C.M. si dovesse operare la trasformazione

3 In G.U. suppl. n. 14 del 19.1.1994. In attuazione dell'art.4 - co.1 della legge, furono emanate le “disposizioni in materia di risorse idriche” con D.P.C.M. del 4 marzo 1996 (in G.U. n. 62 del 14.3.1996).

4 V. comunicazione del Presidente, nella seduta del 7.10.1994 - Una proposta per uno studio sul processo di trasformazione dell'Ente fu trasmessa all'E.A.A.P. nel luglio 1995 da una Società “non profit” (v.comunicaz. del Presid., verbale della seduta del Consiglio in data 21.7.1995, pag.4).

5 In conformità, nota n. 2239 in data 29.4.1996 del Ministero ll.pp.

dei predetti enti gestori acquedottistici in s.p.a., ad oggi, per quanto consta, l'assetto giuridico/istituzionale dell'E.A.A.P. è rimasto immutato.

Siffatto quadro di inadempienze, oltre ad aver determinato incertezza per il futuro dell'Ente stesso, continua a destare comprensibile apprensione tra il personale e le strutture, con immancabili riflessi sul piano gestionale, sia per l'irrisolta situazione di precarietà sia per l'impossibilità di approntare eventuali rimedi con adeguata programmazione temporale.

B) A quasi due anni dalla definitiva cessazione dell'incarico (11 agosto 1995), il Presidente non è stato ancora nominato e le funzioni sono esercitate da un Vice Presidente a suo tempo designato dal Consiglio di amministrazione parzialmente ricostituito (v., sul punto, il successivo paragrafo 3 *sub* B).

Il Magistrato delegato al controllo segnalò (nota 1786/99 del 28 marzo 1996) la situazione di vacanza ai competenti uffici del Ministero vigilante perché rendessero *“ostensive le eventuali iniziative adottate per restituire all'Ente il compiuto assetto ordinario - e, quindi, la piena funzionalità -”* e trasmettessero *“copia degli atti formali di avvio del procedimento preordinato alla nomina del Presidente scaduto”*. Contestualmente chiese: 1) all'E.A.A.P. dettagliata informativa in ordine agli esiti prodotti sulla funzionalità dell'Ente stesso dalla mancata, tempestiva nomina; 2) alla Presidenza del Consiglio di far conoscere le iniziative adottate in ordine all'eventuale esercizio sia dei poteri di coordinamento sull'azione dei singoli Ministri sia delle competenze previste dall'art.7 della legge 15.7.1994 n.444.

La richiesta fu riscontrata, con nota 2239 del 29.4.1996, solo dalla Direzione Generale degli AA.GG. e del Personale del Ministero vigilante che - dopo ampia ricognizione delle vicende antecedenti e/o susseguenti la cessazione dall'incarico del Presidente, compresa la predisposizione di una bozza di trasformazione dell'E.A.A.P. in S.p.A. - così concludeva: *“anche in assenza del Presidente, l'Ente è stato pienamente in grado di funzionare sia perché dispone di un Consiglio di amministrazione perfettamente operante, sia perché il Vice presidente ha tutti i poteri di amministrazione e di direzione già espletati dal Presidente.*

Tali organi hanno proceduto allo svolgimento dell'attività dell'Ente, in questa fase di transizione alla S. P. A., prendendo tra l'altro decisioni di rilievo, quali la nomina del direttore generale (Consiglio di A. del 28

febbraio 1996). Tali fatti sono noti a Codesta Corte dei conti, che partecipa alle sedute del C.d.A. con un proprio rappresentante".

Al riguardo la Corte deve, anzitutto, rammentare al predetto Dicastero la problematica (v. *sub lett. C*) circa la carenza di un Vice Presidente vicario, segnalata nel precedente referto e rimasta irrisolta.

Inoltre, ammesso che si volesse perseguire la rapida trasformazione dell'Ente - peraltro ancora oggi (dopo un ulteriore anno) neppure avviata - proprio la completa, ancorchè tardiva (27 febbraio 1996), ricostituzione del Consiglio di amministrazione da parte del Governo manifesta l'orientamento non certo di apprestare un transitorio rimedio bensì di voler dare continuità all'ordinario, precedente assetto istituzionale ed ordinamentale dell'Ente.

Nè, infine, sono state addotte fondate ragioni per cui la massima carica monocratica di direzione politica dell'E.A.A.P. debba (inspiegabilmente) rimanere ancora vacante; anzi, proprio dall'andamento delle sedute dell'organo collegiale, si trae il convincimento della necessità di provvedere urgentemente alla nomina del Presidente per dare stabilità al Consiglio, autorevolezza alla funzione, uniformità di indirizzo alla gestione.

Di conseguenza, la Corte censura il ritardo nella nomina perchè contrario ai generali principi di buon andamento e di correttezza amministrativa, costituzionalmente sanciti. Rileva, altresì, che, in base all'art. 6.3 della legge 15.7.1994 n.444, *"i titolari della competenza alla ricostituzione (...) sono responsabili dei danni conseguenti alla decadenza determinata dalla loro condotta, fatta in ogni caso salva la responsabilità penale individuale della condotta omissiva"* senza trascurare i peculiari riflessi negativi sulla funzionalità dell'Ente.

C) Altra vicenda degna di menzione fu il contenzioso successivo all'elezione dei vice-presidenti del nuovo Consiglio, avvenuta con delibera n. 2 del 13 aprile 1995.

In disparte la pur doverosa considerazione che il relativo ballottaggio fu, per così dire, necessariamente limitato all'unico (rispetto ai due), fino allora