

PREVIDENZA

(in milioni di lire)

CASSA PRE-61

FONDO POST-61

SITUAZIONE PATRIMONIALE	1993	1994	1995	1993	1994	1995
attività						
cassa	-	-	-	-	-	-
Banco di Napoli c/c libero	807	161	92	111	-	194
residui attivi	103	103	103	6	-	45
Banco di Napoli c/c vincolato-B.P.B-B.P.M.	303	1.344	2.138	-	-	-
cessioni del quinto	7.516	5.736	4.370	-	-	-
partita rettificativa	16	-	-	-	-	-
titoli di Stato	15.654	11.772	8.897	-	-	-
Banca Mediterranea c/c vincolato	-	-	-	39.963	45.636	49.720
TOTALE ATTIVITA'	24.399	19.116	15.600	40.080	45.636	49.959
variazione %	-2,39	-21,65	-18,39	+16,67	+13,86	+9,47

Il totale attività, della gestione *pre-61*, è in costante diminuzione.

La cessione del quinto dello stipendio costituisce circa 1/3 del totale: il relativo importo avrebbe potuto produrre interessi attivi se depositato in conto corrente.

Si segnalano la diminuzione del c/c libero e dei titoli di Stato nonché l'incremento dei conti correnti vincolati.

La situazione patrimoniale della gestione *post-61* mostra, invece, una costante e notevole crescita. La voce più consistente è rappresentata dal c/c vincolato intrattenuto con la Banca Mediterranea.

C) La gestione edilizia (v. prospetto).

GESTIONE EDILIZIA

(in milioni di lire)

SITUAZIONE PATRIMONIALE	1993	1994	1995
attività			
cassa	-	-	-
Banco di Napoli c/c libero	-12	-1	12
residui attivi correnti	24	13	-
Banco di Napoli c/c vincolato	176	176	-
edifici	782	782	782
TOTALE ATTIVITA'	970	970	794
passività			
residui passivi correnti	-	-	-
fondo ammortamento mutui	176	176	-
TOTALE PASSIVITA'	176	176	0
patrimonio netto	794	794	794

I relativi movimenti finanziari sono riportati tra le partite di giro, rispettivamente, nei capitoli 572 (entrate) e 952 (uscite).

Il patrimonio netto è fermo all'importo del 1993. Nel 1995, tra le attività figurano esclusivamente gli immobili ed il c/c libero presso il Banco di Napoli; al passivo, invece, non compaiono valori.

PARTE QUARTA - CONCLUSIONI

Nel rinviare alle notazioni fin qui esposte, integralmente richiamate, rileva, anzitutto, la Corte che l'**assetto giuridico/istituzionale** dell'E.A.A.P. - disciplinato dalla legge 20.3.1970 n. 75 - è rimasto ancora immutato nonostante, nei precedenti referti 1989/91 e 1991/93, fosse stata rappresentata l'opportunità di trasformarlo in ente pubblico economico e nonostante siano, *medio tempore*, intervenute innovative disposizioni in materia di risorse idriche (in particolare l'art.10, co. 5, della legge n.36/1994 e l'art.1, co. 83, della legge n. 549/1995) nonchè la risoluzione 7-00170 in data 15.3.1995 della VIII Commissione permanente della Camera che impegnava il Parlamento a predisporre il riassetto funzionale/operativo dell'Ente stesso, previa ridefinizione della sua natura giuridica e della competenza territoriale.

Nell'agosto del 1995 il Governo intervenne con il commissariamento dell'E.A.A.P. (v. parte I, par.2, *sub D*) ma il provvedimento fu, subito dopo, sospeso dal giudice amministrativo e non più ripresentato: si trovarono, perciò, nuovamente legittimati i precedenti organi collegiali e, da allora, il Governo stesso sembra aver, poi, prescelto la continuità tradizionale completando tardivamente (febbraio 1996) il Consiglio di amministrazione con le nomine ancora mancanti.

Questi indugi e contraddizioni non hanno, certo, giovato alla funzionalità dell'E.A.A.P. ma, anzi, si sono negativamente riflessi sulla gestione.

Ritiene la Corte che il problema della (eventuale) nuova configurazione dell'Ente sia da affrontare e definire tempestivamente e con chiarezza, avendo di mira il suo futuro assetto secondo un modello di snellezza funzionale ed operativa non disgiunto da adeguata capacità finanziaria, specie in materia di tariffe. Solo così, nei momenti di difficoltà dell'Ente, la finanza pubblica potrebbe essere gravata da minori interventi finanziari suppletivi.

Ribadisce, in proposito, la propria convinzione che occorre ripensare l'E.A.A.P. in termini di imprenditorialità, con autonomia nelle scelte programmatiche, progettuali nonchè decisionali sia per fornire prestazioni più

efficienti e meno costose, con più equilibrato rapporto costi/benefici, sia per migliorare il servizio.

Non sfugge, infatti, che, per le sue origini e per l'attività svolta, l'E.A.A.P. gestisce in maniera completa (captazione, potabilizzazione, adduzione, regolazione ed accumulo, distribuzione, gestione fognature, depurazione e smaltimento dei fanghi, riciclo delle acque reflue, ecc.) un bene demaniale (l'acqua) - di cui, oggi, non sopporta alcun costo - fondamentale non solo per la sopravvivenza dell'uomo ma anche per lo sviluppo socio/economico delle popolazioni di un vastissimo territorio.

Se è vero che l'acqua potabile e la depurazione rappresentano un servizio produttivo particolarmente importante ed in espansione, la Corte nuovamente auspica ⁸² che, qualora il Parlamento decidesse di ristrutturare (in base alla legge 18.5.1989 n.183) anche *l'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione in Puglia e Lucania*, all'E.A.A.P. dovrebbe essere affidato il razionale utilizzo delle relative risorse idriche interregionali ad evitare sovrapposizione di compiti e possibili interferenze di vario genere.

In attesa del risolutivo intervento legislativo, discorso a parte merita la mancata **nomina del Presidente** a quasi due anni dalla scadenza: al riguardo - richiamata la segnalazione fatta nell'ultimo referto circa la carenza di un vicario - 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.

82 Cfr., Relazione sull'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione in Puglia e Lucania, esercizi 1987/89, Atti Parlamentari, Senato della Repubblica, X Legislatura, doc. XV, n.209, pagg.59 e segg.

Inoltre, ammesso che si volesse perseguire la rapida trasformazione dell'Ente - peraltro ancora oggi (dopo circa un anno e mezzo) neppure avviata - proprio la completa, ancorchè tardiva, ricostituzione del Consiglio di amministrazione manifesta l'orientamento del Governo non di apprestare un transitorio rimedio bensì di dare continuità al precedente assetto istituzionale ed ordinamentale dell'Ente.

Non si comprendono, dunque, le ragioni per cui la massima carica monocratica di direzione politica debba (inspiegabilmente) rimanere ancora vacante.

Oltre a quanto precede, la Corte : 1) segnala le ripercussioni sulla funzionalità dell'Ente causate dai ritardi nella designazione dei componenti del Consiglio di Amministrazione, da parte delle Province interessate, ritardi contrastanti con la menzionata legge n.444 del 1994; 2) rappresenta al Ministero vigilante la circostanza che il componente *amministrativo* di quel Dicastero - peraltro sostituito dopo circa un anno e solo in seguito a dimissione - non partecipò *mai* alle riunioni del Consiglio senza, il più delle volte, alcuna giustificazione. Stessa situazione sta verificandosi per il nuovo membro (intervenuto ad una sola riunione): oltre a confliggere con i doveri d'ufficio, dette abituali assenze privano l'organo deliberativo di un qualificato apporto, espressamente voluto dal legislatore, ai fini della formazione della volontà collegiale.

* * *

Circa i **risultati gestionali** del biennio in esame, eccettuato il positivo avanzo finanziario di competenza del 1994 e la contestuale riduzione del disavanzo di amministrazione - entrambi influenzati dal mutuo di lire 100 miliardi acceso presso il Banco di Napoli - tutte le altre risultanze sono negative ancorchè con importi e percentuali, tra loro, variabili: peggiora di circa 44 miliardi (a fine 1995) il disavanzo finanziario per le maggiori spese correnti; è assai pesante il disavanzo economico, balzato improvvisamente a circa 34 miliardi nel 1994 (dai 3 miliardi del 1993) ed appena ridottosi nel successivo

esercizio; raddoppia, conseguentemente, l'importo del *deficit* patrimoniale netto (dai 55 miliardi del 1993 ad oltre 120 miliardi del 1995) per la prevalenza delle passività sulle attività; tende, infine, ad assottigliarsi il saldo positivo dei residui. Assai notevole è, peraltro, l'ammontare degli interessi passivi corrisposti al Banco di Napoli.

Senza trascurare peculiari fattori verificatisi nel biennio - quali la rapidissima riduzione dei movimenti in conto capitale ed il venir meno dei finanziamenti per grandi opere da parte dell'*ex* Casmez e dell'*ex* Agensud e della Regione - e pur tenuto conto del convulso periodo caratterizzato dall'alternanza degli amministratori e dal commissariamento, evidenzia la Corte che, nel complesso, le entrate ordinarie non sono state sufficienti a fronteggiare pienamente gli impegni verso i dipendenti, i fornitori di beni e servizi e gli utenti. Gran parte delle entrate correnti è stata, infatti, sempre più utilizzata per l'ordinaria gestione (ossia prestazioni istituzionali, acquisto beni e servizi, oneri per il personale in genere, poste correttive e compensative ed oneri finanziari) mentre - per il continuo restringimento della forbice entrate/uscite - è stato più evidente lo sbilanciamento tra le pur crescenti spese istituzionali ed i correlativi introiti.

Conseguentemente l'Ente ha dovuto nel 1994 indirizzarsi verso fonti esterne di finanziamento e nel 1995, invece, avendo fatto affidamento soltanto su entrate proprie, ha palesato limitati margini di manovra col rinvio delle pur necessarie opere manutentorie agli impianti.

Aggiungasi - in disparte le tariffe inadeguate al reale costo del servizio e la rilevante non corrispondenza tra l'acqua erogata e quella misurata dai contatori degli utilizzatori finali - la difficoltà dell'E.A.A.P. nell'acquisizione dell'esatto volume sia delle entrate per somministrazioni idriche sia di altri introiti, spesso dovuti da enti debitori.

Infine, la spesa di funzionamento per il servizio - ricavata dalla differenza tra l'importo delle uscite correnti e l'onere per prestazioni istituzionali - tende al rialzo; è da precisare, tuttavia, che, riguardo al complessivo incremento del volume delle prestazioni istituzionali, migliora leggermente la relativa incidenza percentuale.

Ciò ha, ovviamente, determinato negativa incidenza sull'attività globale per le minori o mancate entrate e per gli oneri legali: non riuscendo ad

incamerare i propri crediti, l'Ente si è trovato in precarie condizioni di liquidità nell'assolvere ai pagamenti per la deficitaria situazione di cassa aggravata dal peso del crescente indebitamento e degli interessi passivi.

Per eliminare le suddette risultanze negative, compete al Consiglio di Amministrazione in carica perseguire sollecitamente il risanamento finanziario - impostando la gestione, già in fase previsionale, al rigoroso canone dell'equilibrio di bilancio - col taglio delle spese superflue, non necessarie e/o non strettamente connesse all'attività istituzionale; col rinvio di quelle non urgenti e non essenziali; con la puntuale ricognizione di spese ripartite e pluriennali connesse ad impegni e/o programmi di cui va verificato lo stato di attuazione e la indispensabilità; col graduale ed adeguato piano operativo finalizzato al recupero dei crediti, facendo ricorso anche alle eventuali azioni legali. Occorre, altresì, individuare e rimuovere le cause della mancata acquisizione delle entrate in gran parte connesse al carente funzionamento dei numerosi contatori, a letture errate e ad imperfetta funzionalità degli impianti, ecc.: in questa direzione bisogna programmare la sistematica manutenzione del vasto patrimonio strumentale al fine di scongiurare il progressivo ed inevitabile degrado tecnico, con intuibili riflessi patrimoniali. Anche il fenomeno delle "poste compensative e correttive di entrate correnti", rappresentate da rimborsi ai clienti per importi non dovuti (errati addebiti e conteggi), non è da trascurare ed esige adeguato e pronto rimedio.

La cronica situazione deficitaria di cassa dell'Ente - eppertanto la necessità di costante ricorso ad anticipazioni ordinarie o straordinarie - avvantaggiano l'istituto tesoriere in quanto l'E.A.A.P. non può, in base alle norme regolamentari, rivolgersi al mercato creditizio per ottenere più favorevoli condizioni di finanziamento, con notevoli risparmi: sicchè, ad avviso della Corte, è opportuno modificare le norme suindicate, nell'interesse dell'Ente stesso.

E', per altro aspetto, necessario adottare per tempo, prima della scadenza, le delibere sia di proroga a terzi sia di assunzione diretta della gestione dei numerosi impianti depurativi - che, talvolta, si protrae nel tempo, anche di fatto - ad evitare rivendicazioni di parte, contenzioso legale e provvedimenti a sanatoria (prassi, comunque, non condivisibile).

Coessenziale e decisivo è l'apporto del responsabile della struttura burocratica al fine di conseguire - sopra tutto dopo l'entrata in vigore del d.lg. n.29/1993, che prevede nuovi criteri per l'ottimale gestione delle risorse umane - l'incremento della produttività del personale, l'efficienza dell'azione amministrativa, l'economicità e l'efficacia della gestione.

Specifica segnalazione è, infine, rivolta all'Ente nonchè al Ministero vigilante, per le iniziative di competenza, affinchè venga fornita risposta alla richiesta di far conoscere, per le assicurazioni dei danni a terzi, *“ la situazione dei danni addebitati all'Ente, non solo sotto il profilo statistico ma anche del prevedibile importo da risarcire (...)”*.

* * *

Per profili strettamente **gius-contabilistici** la Corte rileva che pronunce del Ministero vigilante furono espresse con qualche ritardo, rispetto alla trasmissione dei documenti contabili; rinnova l'invito a provvedere con maggiore sollecitudine, sopra tutto per il preventivo, ad evitare lo svolgimento della gestione in regime di fatto.

Quanto ai bilanci osserva che il fenomeno degli scostamenti e sfondamenti contraddice la funzione del preventivo che non può né dev'essere sistematicamente disattesa ma adeguata, all'occorrenza, con idonee e tempestive variazioni.

Circa il costante riaccertamento dei residui (in particolare, gli attivi), l'E.A.A.P. deve eliminare le cause che, puntualmente, ripropongono questa operazione: regola fondamentale è, infatti, la contabilizzazione dei reali accertamenti in ciascun esercizio di riferimento per rendere attendibili le rappresentazioni di bilancio, in termini di competenza, e rispondenti i documenti contabili ai generali principi di veridicità e chiarezza. Con riferimento a detti principi è da escludere, invece, l'inserimento nello stato patrimoniale dell'Ente delle opere realizzate per gli enti territoriali per la cui realizzazione lo stesso presta, soltanto, attività tecnico - amministrativa.

Rammentato, infine, che l'E.A.A.P. è dotato di proprio personale professionalmente qualificato e tenuto conto sia delle limitazioni normative in materia sia dell'incidenza della spesa sui costi di funzionamento, la Corte reitera la raccomandazione di limitare l'affidamento ad estranei degli eventuali incarichi di consulenza solo in casi eccezionali, all'uopo idoneamente da motivare, quando particolari incombenze non possano essere assolte dal personale dipendente e sempre per limitato periodo di tempo.