

Determinazione n. 22/97



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 20 giugno 1997;

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

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

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 31 marzo 1961, con il quale l'*Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania ed Irpinia* è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1990 al 1995, nonchè le annesse relazioni del Commissario dell'Ente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art.4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Tommaso D'Ambrosio 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 sulle gestioni finanziarie dell'Ente per gli esercizi dal 1990 al 1995;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi - corredati delle relazioni del

Commissario dell'Ente e del Collegio dei revisori - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P . Q . M .

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1990 al 1995 - corredati delle relazioni del Commissario dell'Ente e del Collegio dei revisori dell'*Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania ed Irpinia* - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
F.to D'Ambrosio

IL PRESIDENTE
F.to Coltelli

**Relazione sul controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria
in Puglia, Lucania e Irpinia per gli esercizi dal 1990 al 1995.**

SOMMARIO

1. Premessa
2. Organi dell'Ente
3. Personale
4. Attività dell'Ente
 - 4.1 Compiti
 - 4.2 Attività dell'Ente per costruzione ed esercizio di opere idriche
 - 4.3 Aspetti economico-finanziari della gestione
 - 4.4 Situazione creditoria dell'Ente
 - 4.5 Spesa per incarichi professionali
5. Gestione finanziaria e contabile
 - 5.1 Bilanci dell'Ente nel sessennio 1990/1995
 - 5.2 Situazione finanziaria
 - 5.3 Situazione amministrativa
 - 5.4 Situazione patrimoniale
 - 5.5 Situazione economica
6. Risanamento economico-finanziario
7. Conclusioni

PAGINA BIANCA

1. - Premessa

La presente relazione illustra il risultato del controllo effettuato dalla Corte dei conti, per gli esercizi dal 1990 al 1995, ai sensi dell'art.12 della legge 21 marzo 1958 n.259 sull'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania, Ente di diritto pubblico sottoposto alla vigilanza del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali (ora Ministero delle politiche agricole)¹.

Si premette che l'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania non è un Ente regionale di sviluppo agricolo quali tanti Enti sono configurati e disciplinati dalla legge 30 aprile 1976, n.386; esso è invece, dopo la riforma operata con lo Statuto approvato con il decreto del Ministero dell'agricoltura e delle foreste n.6228 del 27 giugno 1986 a seguito del trasferimento di funzioni alle Regioni, un Ente con compiti specifici essenzialmente legati al reperimento, raccolta e utilizzazione di risorse idriche. Può svolgere anche compiti di bonifica di carattere locale ma su concessione degli Enti locali.

In tale essenziale configurazione e finalità, l'Ente stesso si presenta come avente carattere interregionale, sia come comprensorio di attività che come natura dei compiti da svolgere e funzioni istituzionalmente affidategli, in quanto sotto l'assetto delle risorse idriche le tre regioni interessate (Puglia, Lucania e Campania per l'Irpinia)

¹ La gestione dell'Ente ha già formato oggetto di relazioni al Parlamento per gli anni dal 1978 al 1981 (Atti parlamentari - IX Legislatura - Camera dei Deputati - Doc. XV - n.28) per gli anni dal 1982 al 1986 (Atti parlamentari - IX Legislatura- Doc. XV - n.79) e per gli anni 1987/89 (Doc.XV - X Legislatura n.209).

rappresentano un bacino idrografico e pluviale unitario. Le acque di superficie e sotterranee dei tre comprensori regionali, infatti, pur formandosi e originando in massima parte in Basilicata defluiscono poi nell'intero comprensorio delle tre regioni e la loro portata e utilizzazione esorbitano quindi dal territorio di una singola regione.

E' questo sostanzialmente il motivo che ha indotto il legislatore a conservare in vita l'Ente de quo pur dopo la soppressione degli Enti a funzioni regionalizzate operata con la legge 20 marzo 1975, n.70; tale ragione sembra sussistere tuttora, pur nella recente evoluzione normativa prodottasi nel settore idrico con l'entrata in vigore delle leggi 18 maggio 1989, n.183, e 5 gennaio 1994, n.36.

La prima legge prevede l'organizzazione del territorio in bacini nazionali, interregionali e regionali; tra i bacini interregionali è previsto anche quello dell'Ofanto, riguardante le Regioni della Puglia, Basilicata e Campania. Le Regioni, che sono chiamate a operare anche attraverso specifiche intese, ben possono avvalersi di enti di servizio; in tale veste, dunque, l'Ente irrigazione può trovare una sua prima e precisa collocazione nell'ambito della disciplina sul riassetto organizzativo e funzionale del suolo, quale unità operativa preposta a compiti di ricerca e approvvigionamento idrico.

D'altro canto, non si ravvisa un'incompatibilità dell'Ente con la regolamentazione in materia di risorse idriche introdotta dalla recente legge n.36 del 1994 che disciplina il servizio idrico integrato, comportante la riorganizzazione dei servizi idrici sulla base di ambiti territoriali ottimali delimitati secondo criteri di rispetto dell'unità del bacino idrografico, di

superamento della frammentazione delle gestioni, del conseguimento di adeguate dimensioni gestionali.

L'art.10 della legge prende in considerazione le gestioni esistenti stabilendo che le aziende speciali, gli enti ed i consorzi pubblici esercenti i servizi, anche in economia, esistenti alla data di entrata in vigore della legge, continuino a gestire i servizi loro affidati fino alla organizzazione del servizio idrico integrato di cui si è appena detto.

La legge prevede una pluralità di competenze, attribuite a vari soggetti pubblici e privati (quali Regioni, Province autonome, Autorità di bacino, Enti locali, gestori del servizio idrico integrato, gestori di servizi idrici esistenti) e richiede, inoltre, una complessa attività normativa di regolamentazione.

Occorrerà conciliare il dettato della legge che prevede di accentrare in un unico servizio (servizio idrico integrato) le fasi di captazione, adduzione, distribuzione e depurazione delle acque con la realtà delle regioni meridionali, nelle quali le fasi di approvvigionamento riguardano quasi sempre tutti gli usi (potabile-civile, industriale, idroelettrico ed agricolo) e non soltanto quelli civili.

Tale essenziale servizio di approvvigionamento plurimo è attualmente reso dall'Ente per l'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania, che ben potrebbe, quindi, costituire punto di riferimento per il gestore del servizio idrico integrato ai fini del prelievo dell'acqua.

In tale prospettiva, si dovrà tenere conto dell'attività svolta dall'Ente autonomo per l'acquedotto pugliese, che gestisce in maniera completa (captazione, potabilizzazione, adduzione, distribuzione,

smaltimento, depurazione, riciclo, ecc.) servizi di distribuzione dell'acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue.

Recentissimamente, peraltro, è stato emanato il decreto legislativo 4 giugno 1997, n.143, che, nel sopprimere il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, nonchè gli Enti, istituti e aziende sottoposti alla sua vigilanza (a decorrere dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di soppressione, accorpamento, riordinamento e trasformazione di cui agli articoli 11, 14 e 18 della legge 15 marzo 1997, n.59), ha disposto la successione dell'istituito Ministero delle politiche agricole nei rapporti e funzioni facenti capo al soppresso Ministero (comprese le funzioni di vigilanza) fino all'entrata in vigore dei provvedimenti attuativi previsti.

2. - Organi dell'Ente

A norma dell'art.4 del proprio Statuto, gli organi dell'Ente sono: il Presidente, il Consiglio d'amministrazione, la Giunta esecutiva e il Collegio dei revisori dei conti.

Sempre a norma di Statuto il Presidente viene nominato con decreto del Ministro per le risorse agricole, alimentari e forestali (ora Ministero delle politiche agricole) ed il suo incarico ha durata quinquennale. Collaborano con lui i Vice Presidenti nominati uno per ciascuna delle tre Regioni interessate all'attività dell'Ente (Puglia, Basilicata e Campania per l'Irpinia) con decreto dello stesso Ministro su designazione delle Regioni.

Il Consiglio d'amministrazione è composto, oltre che dal Presidente e dai Vice Presidenti, da un rappresentante di ciascuno dei seguenti organismi: Ministero delle risorse agricole alimentari e forestali (ora Ministero delle politiche agricole), Ministero dei lavori pubblici, Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno (ora Presidenza del Consiglio dei ministri), Regione Puglia, Regione Basilicata, Regione Campania, Confederazione nazionale dei coltivatori diretti, Confederazione italiana dei coltivatori e da un rappresentante del personale.

La Giunta esecutiva è composta dal Presidente, dai Vice Presidenti e da tre membri eletti dal Consiglio di amministrazione nel proprio seno, dei quali almeno uno tra i rappresentanti delle Amministrazioni statali.

Tutti i menzionati organi di amministrazione sono attualmente vacanti e l'Ente opera sotto gestione commissariale sin dal 1979.

Nel periodo cui si riferisce la presente relazione si sono susseguiti 5 commissari, nominati con decreti ministeriali n.18641 dell'11 novembre 1988, n.6079 del 28 marzo 1991, n.25389/1183 del 4 settembre 1992, n.3869/1180 del 17 febbraio 1994 e n.35261/1183 del 22 novembre 1994. L'emolumento connesso a tale carica è costituito da una indennità mensile di £. 780.000= lorde, elevata a £. 900.000= dall'1 gennaio 1992, a £. 1.500.000= dal 17 febbraio 1994 e, infine, a £. 5.372.630= dal 22 novembre 1994.

Il Commissario è stato affiancato da un Vice Commissario, al quale se ne è aggiunto un secondo nel giugno del 1991 e poi anche un terzo nel gennaio del 1993. Per tale carica è stata prevista una indennità mensile di £. 650.000 lorde. I Vice Commissari sono cessati nel febbraio del 1994.

Il Collegio dei revisori è composto di tre membri effettivi e tre membri supplenti nominati con decreto del Ministro delle risorse agricole alimentari e forestali (ora Ministro delle politiche agricole), su designazione dei Ministeri del tesoro, delle risorse agricole e dei lavori pubblici. Il rappresentante del Ministero del tesoro assume le funzioni di Presidente del Collegio.

L'indennità connessa alla carica di membro del Collegio dei revisori è di £.292.500 mensili lorde per il Presidente e di £.195.000 mensili lorde per ciascuno degli altri membri. Per i supplenti è di £.58.500.

Il Collegio in questione è sempre stato costituito e funzionante; quello attualmente in carica è stato nominato con decreto del Ministro delle risorse agricole in data 10 gennaio 1995 e avrà durata quinquennale.

La vacanza degli organi di amministrazione ordinari comporta - oltre al contrasto con la rigorosa disciplina dettata dalla legge 15 luglio 1994, n.444- non poco nocimento alla gestione dell'Ente, non fosse altro che per la mancanza di un rapporto più immediato e diretto sia innanzitutto con le tre Regioni interessate alla sua attività e ai suoi servizi - anche ai fini di una indicazione di direttive circa tali attività, come meglio programmarle, coordinarle e inquadrarle nell'ambito della complessiva attività delle tre Regioni stesse - sia con le organizzazioni economiche e produttive, sia anche con le altre due Amministrazioni statali (Lavori Pubblici e Presidenza del Consiglio) diverse da quella del Ministero delle risorse agricole (ora Ministero delle politiche agricole) che, pertanto, oggi, viene ad essere praticamente l'unico che si occupa dell'Ente.

Il perdurare della gestione commissariale dell'Ente va, pertanto, censurato ancora una volta, poichè, come affermato in numerose pronunce della Corte dei conti, tale gestione è, per sua natura, strumento eccezionale, che non dovrebbe protrarsi troppo nel tempo, considerati anche gli effetti distorsivi prodotti sul sistema di controllo, che, anziché essere concomitante (come avverrebbe con la prevista partecipazione del Collegio dei revisori e del Magistrato della Corte alle sedute dell'organo collegiale di amministrazione), si riduce a un mero riscontro cartolare delle deliberazioni adottate dal Commissario.

Si segnala, quindi, la necessità di provvedere alla ricostituzione degli ordinari organi di amministrazione, eventualmente semplificandone la composizione, mediante un'opportuna modifica delle relative norme statutarie. A tale riguardo, si ritiene eccessiva la previsione di ben tre Vice Presidenti, uno per ciascuna delle tre Regioni interessate, dal momento che è pure prevista la presenza di un rappresentante per ciascuna di dette Regioni in seno al Consiglio d'amministrazione.