

3. - Personale

La consistenza del personale nel sessennio di riferimento della presente relazione risulta dalla seguente tabella:

Qualifica	Posti in organico	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Direttore Generale	1	1	1	1	1	/	/
Dirigenti	3	4	3	2	2	1	/
Qualif. ad esaur.to	/	8	6	5	4	4	3
X qualif. funzion.	43	36	34	31	29	28	26
IX " "	6	/	/	4	4	4	4
VIII " "	35	30	24	40	44	36	30
VII " "	65	70	66	42	33	41	37
VI " "	33	28	24	41	38	38	33
V " "	30	29	25	15	15	11	10
IV " "	41	33	29	17	16	16	14
III " "	24	2	4	2	2	2	2
Totale	281	240	216	200	188	181	159
Pers.op. a tempo indetermin.						31	28
Pers.op. stag.le (espresso in uomini/giornate)						17	30
						229	217

E' evidente la progressiva riduzione del personale per quasi tutte le qualifiche, per effetto del blocco del "turn over" dovuto a disposizioni ministeriali e/o legislative.

Negli ultimi due anni il numero complessivo delle unità di personale risulta, però, in aumento ove si comprendano nel computo anche

gli operai a tempo indeterminato e stagionali, che sono stati inseriti nei prospetti relativi alla consistenza del personale allegati ai bilanci consuntivi degli esercizi 1994 e 1995.

La relativa spesa è stata la seguente:

(in lire)						
COSTO GLOBALE DEL PERSONALE	1990	1991	1992	1993	1994	1995
a) Stipendi, assegni fissi ed oneri connessi						
stipendi ed assegni fissi	8.633.060.817	10.478.001.705	9.381.596.066	7.456.350.358	7.536.395.291	6.627.303.817
lavoro straordinario	1.307.870.611	1.085.813.649	1.039.987.899	1.376.632.366	817.350.458	770.820.285
missioni e trasferimenti	1.159.452.210	1.168.173.782	1.132.727.882	1.123.544.077	844.896.027	630.524.775
oneri assistenziali e previdenziali	3.226.608.418	3.764.912.870	3.435.385.909	3.121.821.287	2.630.707.835	2.477.147.388
corsi e partecipazioni a corsi esterni	23.084.000	23.795.400	12.060.000	14.045.000	1.790.000	17.510.000
TOTALE A	14.350.076.056	16.520.697.406	15.001.757.756	13.092.393.088	11.831.139.611	10.523.306.243
variazione %		15,13	-9,19	-12,73	-9,63	-11,05
b) Benefici sociali ed assistenziali						
oneri per trattamento di quiescenza	92.798.845	1.171.040.916	1.710.151.636	1.000.060.491	19.877.201	-
benefici assistenziali e di natura sociale	-	53.206.823	78.075.352	60.681.929	77.571.707	44.727.892
TOTALE B	92.798.845	1.224.247.739	1.788.226.988	1.060.742.420	97.448.908	44.727.892
variazione %		1219,26	46,07	-40,68	-90,81	-54,10
TOTALE GENERALE (A + B)	14.442.874.901	17.744.945.145	16.789.984.744	14.153.135.508	11.928.588.519	10.568.034.135
variazione %		22,86	-5,38	-15,70	-15,72	-11,41

	(in lire)										
	1990	1991	VAR. %	1992	VAR. %	1993	VAR. %	1994	VAR. %	1995	VAR. %
onere del personale in servizio	14.350.076.056	16.520.697.406	15,13	15.001.757.756	-9,19	13.092.393.088	-12,73	11.831.139.611	-9,63	10.523.306.243	-11,05
dipendenti in servizio	240	216		200		188		181		159	
onere medio individuale	59.791.983,6	76.484.710,2	27,92	75.008.788,8	-1,93	69.640.388,8	-7,16	65.365.412,2	-6,14	66.184.316,0	1,25

Al fine di consentire una chiara percezione dell'andamento della spesa nei vari anni, nei prospetti relativi al costo del personale e all'onere medio individuale non si è tenuto conto degli operai a contratto inseriti nelle tabelle del personale allegate ai bilanci consuntivi del 1994 e del 1995 (i relativi oneri sono stati compresi fra le spese correnti - titolo I - solo nel 1995)².

La percentuale del totale della spesa complessiva per personale, rispetto al totale delle spese correnti, è stata nei singoli anni la seguente: 1990: 62,15%; 1991: 69,07%; 1992: 69,78%; 1993: 59,81%, 1994: 56,58%; 1995: 60,80% (compresa la spesa per i salari e per i relativi oneri previdenziali e assistenziali).

La diminuzione dei dipendenti si rispecchia solo parzialmente sul calo della spesa, in quanto vi sono stati nel sessennio maggiorazioni nelle retribuzioni dovute ad avanzamenti di carriera ed a miglioramenti contrattuali.

L'incremento percentuale sul totale delle spese correnti registrato nel 1995 si spiega, invece, in parte, con l'inserimento nella seconda categoria del titolo I (spese correnti) degli oneri per il personale operaio a contratto, imputati fino al 1994 ai capitoli concernenti le spese in conto capitale per i lavori.

Per ciò che concerne il contratto di lavoro del personale, appartenente al settore del parastato, si rappresenta che il nuovo contratto di lavoro riguarda il quadriennio 1994/1997 per la parte normativa ed il

² Comprendendo nel computo gli operai a contratto, il costo globale del personale per il 1995 è di £. 11.835.316.254 e l'onere medio individuale per gli anni 1994 e 1995 è, rispettivamente, di £. 51.664.365 e £. 54.540.627.

biennio 1994/1995 per la parte economica. Tale contratto si riferisce alle qualifiche funzionali dalla I alla IX e non comprende, quindi, i dirigenti e le qualifiche professionali (X qualifica funzionale).

4. - Attività dell'Ente

Appare ora opportuno esaminare i compiti dell'Ente e la strutturazione finanziaria dell'entrata e dell'uscita del suo bilancio.

4.1 - Compiti

Come da art.3 dello Statuto i compiti dell'Ente sono tutti correlati alle risorse idriche e alla loro interregionalità come fonte e uso. Sono stati, quindi, definitivamente dismessi tutti quei diversi compiti di natura fondiaria (relativi allo sviluppo, alla trasformazione e alla bonifica nonché alla sperimentazione agraria) - anche se l'ultimo comma dell'art.3 succitato ne prevede la possibilità su concessione - in quanto tali compiti spettano oggi piuttosto agli Enti locali e regionali.

Tali attività fondiarie e agrarie, che l'Ente ha ereditato in base alla sua precedente configurazione (Decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 18 marzo 1947, n.281), non sono più consone alla nuova natura e compiti essenziali dell'Ente e sono state oggidi del tutto dismesse per trasferimento alle Regioni o agli Enti regionali di sviluppo, in aderenza a quanto disposto con il decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1979 (G.U. n.139 del 23 maggio 1979) in ordine alle funzioni residue dell'Ente stesso.

4.2 - Attività dell'Ente per costruzione ed esercizio di opere idriche

Per ciò che concerne i compiti specifici dell'Ente inerenti alle risorse idriche, consoni alla sua natura e che ne giustificano l'esistenza e la

permanenza pur dopo l'istituzione delle Regioni - come già evidenziato nelle precedenti relazioni - è possibile, sostanzialmente, distinguere in essi le seguenti tre categorie o fasi di attività:

- a) progettazione delle opere;
- b) loro realizzazione;
- c) loro manutenzione ed esercizio.

Le prime due forme di attività, in passato già assai rilevanti, sono andate progressivamente riducendosi, a causa, soprattutto, del venir meno del principale concedente delle opere - l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno (ex Cassa per il Mezzogiorno) - e dell'esaurimento della programmazione delle opere stesse. Attualmente, quindi, maggiore importanza riveste l'attività di manutenzione ed esercizio delle strutture realizzate e degli impianti, che riguardano la maggior parte di tutto il complesso sistema idrico Appulo-Lucano.

Tali opere si articolano in schemi idrici fondamentali (Ofanto, Jonico-Sinni, Gravina-Pentecchia, Basento-Bradano), caratterizzati da interconnessione e scambialità delle risorse idriche disponibili. Le dighe (sul Torrente Camastra a Ponte Fontanello, sul Torrente Basentello a Serra del Corvo, sul Fiume Sinni a Monte Cotugno, Pertusillo, Conza della Campania sul Fiume Ofanto e altre) e le varie infrastrutture di approvvigionamento e adduzione sono gestite dall'Ente in modo da assicurare l'erogazione delle risorse idriche agli Enti territoriali e agli altri soggetti utilizzatori nei settori irriguo, potabile ed industriale.

4.3 - Aspetti economico-finanziari della gestione

I costi sostenuti dall'Ente, che nella fase di realizzazione delle opere venivano coperti principalmente con le entrate corrispondenti alle spese generali, man mano che le stesse opere si avviavano a compimento e, quindi, entravano in esercizio, hanno sempre più gravato sul bilancio dell'Ente, accentuando lo squilibrio finanziario, già in larga parte determinato dalla mancanza di contemporaneità fra le entrate, peraltro insufficienti, e le spese correnti, per loro natura improcrastinabili.

Assai modesto, per non dire irrilevante, nel quadro delle entrate, si presenta il contributo dello Stato, pari a lire 650 milioni, che, lungi dall'essere aggiornato, come più volte inutilmente auspicato, è stato lievemente ridotto nel 1995³. D'altronde, gli introiti per spese generali, che hanno sempre costituito l'entrata più consistente, si sono andate sensibilmente assottigliando, volgendo al termine i programmi di realizzazione delle opere finanziate.

Inevitabile, quindi, che in una tale situazione, che da un lato imponeva lo svolgimento di un'attività di grande rilevanza economica e sociale, a servizio di una popolazione di circa 5 milioni di abitanti, e dall'altro non assicurava il rientro dei costi sostenuti, l'Ente accumulasse, negli anni, un ingente deficit.

E' stato, pertanto, necessario, per fare fronte alle spese correnti ed assicurare il funzionamento della struttura, ricorrere ad onerose anticipazioni bancarie, nonché ad una frequente utilizzazione, per quanto impropria, delle disponibilità di cassa derivanti dai versamenti, da parte dei

³ Il nuovo importo è di £.630 milioni.

concedenti, dei fondi destinati ai pagamenti per la realizzazione delle opere.

L'importo degli interessi pagati dall'Ente nel sessennio in esame per tali anticipazioni, mutui e simili è stato il seguente:

Anno 1990: £. 2.255.678.758

Anno 1991: £. 2.825.616.344

Anno 1992: £. 2.001.183.711

Anno 1993: £. 2.832.825.801

Anno 1994: £. 1.740.303.722

Anno 1995: £. 2.072.570.226

Proprio per ripianare i debiti che minacciavano di soffocare l'Ente era stato concesso il contributo straordinario di 45 miliardi con la legge n.560 del 1988⁴, ma chiaramente esso nulla poteva risolvere, al di là della contingenza, circa i problemi strutturali dell'Ente, tant'è vero che il dissesto si è prontamente riprodotto ed è andato aggravandosi sempre più.

Il recente ulteriore finanziamento straordinario, pari a lire 30 miliardi, disposto con il D.L. 4 dicembre 1995, n.518 (non convertito e, perciò, più volte reiterato fino alla conversione nella legge 20 dicembre 1996, n. 642, del D.L. 23 ottobre 1996, n.552), non può, a sua volta, che apportare un sollievo del tutto effimero, anche se indispensabile, in assenza di provvedimenti di riequilibrio strutturale dell'Ente con l'adeguamento delle sue fonti di entrata.

Indipendentemente dal menzionato contributo era, quindi, necessario porre in essere una decisa azione intesa a ripartire

⁴ L'erogazione del contributo è stata ripartita in tre tranches, l'ultima delle quali incassata nel 1990.

proporzionalmente fra i diversi soggetti utilizzatori delle risorse idriche i costi sostenuti dall'Ente per lo svolgimento della propria attività istituzionale e, contemporaneamente, richiedere uno specifico strumento normativo che consentisse di conseguire le entrate indispensabili ad assicurare l'equilibrio di bilancio mediante imposizione all'utenza di un "prezzo" di fornitura dell'acqua.

In tale ottica, è stata assunta dall'Ente un'apposita deliberazione (n.18732 del 15.5.1995), con cui sono state fissate le modalità e l'entità del ristoro dei costi da parte dei soggetti utilizzatori per l'anno 1995. Tale iniziativa ha incontrato il consenso e il sostegno del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali (ora Ministero delle politiche agricole), che con D.M. 21 novembre 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - serie generale- n.283 del 4 dicembre 1995, ha pienamente recepito, dandovi veste provvedimentale, i criteri contenuti nella citata deliberazione dell'Ente che, peraltro, appaiono in linea con i principi posti dalla legge 5 gennaio 1994, n.36, in materia di equilibri economico-finanziari delle gestioni e di copertura dei costi.

4.4 - Situazione creditoria dell'Ente

La situazione creditoria vantata dall'Ente alla data del 31 dicembre 1995 nei confronti delle Regioni, dei Consorzi di bonifica e di altri utenti risulta dal seguente prospetto, nel quale sono anche indicati i crediti riscossi nel 1996.

Regione Puglia

(in lire)

	31.12.1995	Recuperi del 1996
1 - Gestione impianti irrigui ed aziende	2.000.000.000	2.000.000.000
a) Impianto Tara	1.073.495.862	
b) Aziende dimostrative	2.052.801.794	2.052.801.794
Campi sperimentali	1.168.327.193	1.168.327.193
c) Impianti irrigui	1.054.552.791	
2 - Lodo arbitrale (quota interessi relativa al credito già recuperato per trasferimento funzioni e beni in applicazione del D.P.R. 18.4.79)	1.178.368.784	
3 - Gestione impianto Sinni	10.517.392.718	Trasferito nel 1996 agli Enti utenti
4 - Gestione diga del Pertusillo	436.860.000	
5 - Gestione per lavori in concessione	3.056.462.198	1.805.000.000
TOTALE	22.538.201.340	7.026.128.987

Regione Basilicata

	31.12.1995	Recuperi del 1996
1 - Gestione Camastra (1991-1992)	1.018.600.000	----
TOTALE	1.018.600.000	----

Regione Campania

	31.12.1995	Recuperi del 1996
1 - Trasferimento campo sperimentale S. Andrea di Conza	280.000.000	----
TOTALE	280.000.000	----

Altri

	31.12.1995	Recuperi del 1996
1 - ERGAL - Potenza	125.214.677	----
2 - AIMA	91.940.000	90.841.000
3 - Cons. di bonifica della Capitanata	800.000.000	----
4 - Consorzio di bonifica Bradano e Metaponto	1.800.000.000	
5 - Consorzio di bonifica dell'Arneo	390.000.000	
TOTALE	2.407.954.677	90.841.000

Dalle cifre sopra esposte traspare la misura dell'appesantimento della situazione finanziaria dell'Ente prodotto dalla mancata tempestiva riscossione di larga parte dei suoi crediti. Per quanto riguarda la situazione debitoria della Regione Puglia, occorre, peraltro, precisare che all'importo di £. 7.026.128.987, incassato nel 1996, va sommato l'importo di £. 10.517.392.718, dovuto per la gestione dell'impianto "Sinni", che nel 1996 è stato trasferito a carico dei soggetti utenti, per cui l'entità attuale dei debiti della Regione è meno rilevante di quella risultante dai totali riportati nella relativa tabella.

Le azioni intraprese per il recupero dei crediti sono state pianificate al fine di inquadrare ed armonizzare ciascuna procedura in un unico ampio contesto che non consideri esclusivamente il momento del recupero ma anche e soprattutto i futuri sviluppi dell'attività dell'Ente nei confronti di tutti i grandi utenti, secondo i criteri di cui al D.M. 21 novembre 1995, citato al precedente punto 4.3.

4.5 - Spesa per incarichi professionali

La spesa per incarichi professionali risulta, per il sessennio 1990/1995, dal seguente prospetto:

Spesa per incarichi professionali

(in milioni di lire)

Tipo di incarico	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Incarichi	308.502.778	913.307.448	811.895.776	291.414.332	236.668.443	90.924.400
prog. zione						
Direzione lavori	689.179.081	24.880.268	13.476.873	/	42.276.984	/
Incarichi legali	437.349.038	417.619.670	378.541.304	472.932.420	221.761.221	209.484.307
Totale	1.435.030.897	1.355.807.386	1.203.913.953	764.346.752	500.706.648	300.408.707

Le cifre sopra esposte, indubbiamente notevoli come tipo di spesa, si riferiscono, in larga parte, a progettazioni e direzioni dei lavori le quali - per opere di particolare impegno e complessità - richiedono competenze particolari non sempre possedute dal personale degli uffici dell'Ente.

Indubbiamente, occorre limitare il più possibile dette spese per prestazioni professionali, soprattutto quelle per incarichi legali, che negli ultimi anni, anche se tendenzialmente più contenute, hanno assunto un peso maggiore rispetto a quelle per incarichi tecnici, in fase di riduzione; tuttavia il problema appare concernere più gli aspetti della necessità e legittimità del conferimento dei singoli incarichi che il risanamento strutturale del bilancio sul cui deficit appaiono avere incidenza limitata.

Si richiama, al riguardo, la costante giurisprudenza della Corte dei conti⁵, in base alla quale "gli enti pubblici possono derogare, mediante l'affidamento ad estranei di incarichi di consulenza, al principio fondamentale di diritto -secondo cui debbono utilizzare per l'assolvimento dei compiti di istituto il proprio apparato organizzativo- solo in casi eccezionali, all'uopo idoneamente da motivare, quando particolari incombenze non possono essere assolte dal personale dipendente e sempre per limitato periodo di tempo, solo in via eccezionale prorogabile" (Sez. contr. enti, determinazione n. 27 del 14 luglio 1992).

⁵ Cfr., tra le ultime determinazioni della Sezione controllo enti: n.27 del 14 luglio 1992; n.18 del 20 aprile 1993; n.46 del 30 novembre 1993; n. 3 del 25 gennaio 1994, n. 40 del 4 ottobre 1994, n. 55 del 13 dicembre 1994, n.34 del 6 giugno 1995, n. 29 del 28 maggio 1996.