

Determinazione n. 55/99**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 1° ottobre 1999;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visti i decreti del Presidente della Repubblica in data 5 novembre 1980, nn. 3279, 3280 e 3281 con cui, rispettivamente, i Consorzi del Ticino, dell'Adda e dell'Oglio furono sottoposti al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi di ciascuno degli Enti suddetti, relativi agli esercizi finanziari 1997 e 1998, 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;

viste le pronunce rese dal Ministero dei lavori pubblici, cui compete la vigilanza sui menzionati Enti;

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 sulle gestioni finanziarie degli Enti per li esercizi 1997 e 1998;

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 perchè 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 i conti consuntivi per gli esercizi 1987 e 1998 - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione del Consorzio del Ticino, del Consorzio dell'Adda e del Consorzio dell'Oglio - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli Enti stessi.

L'ESTENSORE

f.to Ignazio de Marco

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLE GESTIONI FINANZIARIE DEL CONSORZIO DELL'ADDA, DEL CONSORZIO DELL'OGGIO E DEL CONSORZIO DEL TICINO PER GLI ESERCIZI 1997 E 1998.

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Vicende significative. - 3. Gli organi. - 4. Il personale. - 5. L'attività. - 6. I bilanci. 7. I risultati gestionali. - 7.1. In genere. - 7.2. La gestione finanziaria. - 7.3. La gestione dei residui. - 7.5. La situazione economica. - 7.6. La situazione patrimoniale. - 8. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

1 - PREMESSA

Il presente referto - reso a norma dell' art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 e dell' art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 - ha per oggetto il risultato del controllo svolto per gli esercizi 1997 e 1998 ¹ sulle gestioni finanziarie dei Consorzi dell'ADDA, dell'OGGIO e del TICINO; comprende, altresì, i riferimenti ai più salienti episodi fino a data corrente.

In merito alle fonti normative, scopi ed organi dei suddetti Enti - sottoposti a vigilanza del Ministero dei lavori pubblici - si richiamano le notazioni già esposte nelle precedenti relazioni; si soggiunge che pendono ancora, innanzi alla IV^a Sezione del Consiglio di Stato, gli appelli presentati dall'OGGIO e dal TICINO ² avverso il rispettivo inquadramento tra gli enti "necessari" ed il conseguente assoggettamento al controllo della Corte dei conti.

2 - VICENDE SIGNIFICATIVE

A) Presso i Consorzi dell'Adda e del Ticino sono state disposte, nel 1997, distinte verifiche amministrativo-contabili da parte dell'Ispettorato di finanza della Ragioneria Generale dello Stato: alle osservazioni contenute nelle relazioni, ciascun Ente ha contro dedotto, rispettivamente, nel settembre e ottobre 1998. Non risultano assunte iniziative in proposito.

B) Adeguandosi ai suggerimenti della Corte, il Consorzio del Ticino ha inserito nel conto consuntivo 1997 gli importi della gestione di cassa e ha istituito, nel 1998, il "nucleo di controllo interno" per la verifica dei risultati .

C) Con D.M. lavori pubblici n. 4032 del 6.8.1998 è stato approvato il nuovo Statuto del Consorzio dell'Adda deliberato il 29.10.1997: si segnala, in particolare, la diversa composizione del Consiglio di Amministrazione, ora formato da 8 rappresentanti delle pubbliche amministrazioni (quindi è a maggioranza pubblica) e 6 degli utenti.

L'Ente, inoltre, ha in corso azioni giudiziarie innanzi al Tribunale ed alla Pretura di Como essendogli state notificate numerose citazioni intese ad ottenere rilevante risarcimento dei danni causati dalle esondazioni conseguenti alle piene del 1993 e 1997.

D) Avuto riguardo all'art.8 del d. l. 31.12.1996 n.669 (convertito in legge 28.2.1997, n. 30) - "*blocco degli impegni e monitoraggio dei flussi di spesa*" -, i Consorzi dell'Adda e del Ticino hanno ottenuto dal Ministero del Tesoro la deroga al limite dei prelevamenti dal conto di Tesoreria, previsti dalla norma, per l'impossibilità di

¹ Per gli esercizi 1995-1996, v. Atti parlamentari, XIII Legislatura, Camera dei deputati, doc. XV, n.71.

² L'appello dell'ADDA fu rigettato dalla sez. IV di detto Consesso con decisione n.399 del 2.9.1994; in motivazione si afferma, tra l'altro, che tutti gli enti disciplinati dalla legge n.70/1975 sono sottoposti al controllo della Corte dei conti "*vi sia o non vi sia la contribuzione in via ordinaria dello Stato*".

adempire alle istruzioni contenute nella circolare del Ministero ll. pp. n.852129 del 29.1.1997.

E) Si segnala, infine, il convegno svoltosi a Milano nel giugno 1997 sul "deflusso minimo vitale" relativo ai grandi laghi prealpini, promosso dagli enti di regolazione degli stessi ma organizzato dal Consorzio dell'Adda che ha provveduto a pubblicare gli atti.

3 - ORGANI

1) PRESIDENTE

I Presidenti dell'ADDA e dell'OGGIO, riconfermati nel novembre 1995³, scadranno il 19.11.1999.

Il Presidente del TICINO, scaduto il 16 novembre 1997, è stato riconfermato dopo breve "*prorogatio*" fino al 31.12.2001 (D.M. ll. pp. n. 6938 del 18.12.1997).

2) CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Scaduti il 31 dicembre 1998, questi organi collegiali sono stati rinnovati per il quadriennio 1999/2002⁴ ma non in maniera completa poiché *mancano, ancora, alcune designazioni* : per l'ADDA (da parte del Ministero Politiche agricole e forestali, della Regione Lombardia nonché della Provincia di Bergamo), per l'OGGIO (dai Ministeri delle Finanze, Politiche agricole e forestali nonché della Provincia di Bergamo) e per il TICINO (dal Ministero Politiche agricole e forestali).

Sono nuovamente da censurare sia dette omissioni e/o ritardi - contrari a canoni di buona amministrazione ed alle norme statutarie che hanno preordinato durata ed assetto di ogni collegio - sia, altresì, la condotta omissiva (art.6, co.3) dei titolari del potere sostitutivo ex art.4, co. 2, del d.l. 16/5/1994 n.293 convertito in legge 15.7.1994 n. 444.

Si segnala, poi, l'irregolarità in cui si trovano ad operare detti organi, con alcuni membri rinnovati ed altri in "*prorogatio*", e le disarmonie che ne conseguono, fermo restando che oltre i termini massimi di proroga è prevista la decadenza automatica..

³ D.M. ll. pp., rispettivamente, n.9610/Gab. e 9609/Gab. entrambi del 20.11.1995.

⁴ L'assemblea degli utenti del Ticino ha tempestivamente provveduto a reintegrare fino al 31.12.1998 alcuni componenti del Consiglio, in relazione a dimissioni nel frattempo intervenute.

Nel ribadire la pletoricità di ciascun Consiglio di Amministrazione ⁵ - rapportata alle limitate finalità nonché relativa attività gestoria del rispettivo Consorzio - si evidenzia nuovamente la necessità che le nomine siano coordinate con la naturale scadenza dell'organo collegiale.

3) COLLEGIO DEI REVISORI

Scaduti il 31 dicembre 1998 (un membro del Collegio dell'OGLIO era cessato dalla carica nell'aprile 1998, in quanto nominato provveditore alle OO.PP. per la Lombardia), i Collegi sono stati rinnovati con riconferme ovvero nuove nomine.

La loro attività è, invero, alquanto limitata poiché si compendia, essenzialmente, nelle verifiche di cassa *ex art.* 26 d.P.R. n.696/1979 e nei dovuti pareri sia sui bilanci, e relative variazioni, sia sui conti consuntivi.

* * *

I compensi ai componenti degli organi collegiali di ciascun Consorzio, invariati dal 1.1.1996 ⁶, sono i seguenti :

- al PRESIDENTE = indennità di carica di annue lorde lire 16.800.000 e, per la partecipazione alle sedute degli organi collegiali, una "medaglia" di presenza di lorde lire 60.000⁷ ;
- ai CONSIGLIERI di amministrazione = indennità di carica di lire 230.000 mensili lorde, oltre alla "medaglia" di presenza di lire 60.000 lorde .
- ai MEMBRI DEL COLLEGIO DEI REVISORI:

a) indennità di carica

- Presidente = lire 350.000 mensili lorde
- Componenti = lire 230.000 " "

b) medaglia di presenza

- Presidente = lire 60.000 lorde
- Componenti = lire 60.000 lorde

Dal 1.1.1999, le indennità di carica e la "medaglia di presenza" a favore dei componenti degli organi del Consorzio del Ticino sono state, così, rideterminate⁸ :

- Presidente: lire 18.480.000 annue lorde;
- Presidente collegio revisori: lire 385.000 mensili lorde;
- Componenti: lire 230.000 " " (invariato) ;

⁵ Rispettivamente 14, 15 e 13 membri per : l'ADDA, l'OGLIO e il TICINO.

⁶ D.M.LL.PP. del 19.1.1996 per l'OGLIO ed il TICINO (in G.U. n.142 del 19.6.1996) e del 24.7.1996 (in G.U. n.224 del 24.9.1996) per l'ADDA.

⁷ Sedute previste per legge, statuto o regolamento. Non è consentito il cumulo di più "medaglie" per la stessa giornata.

⁸ D.M. ll. pp. in data 21.1.1999.

- medaglia di presenza: lire 132.000 lorde (per i componenti del Consiglio di amm.ne e del Collegio dei revisori).

* * *

Premesso che la volontà del Consorzio del TICINO si è, talvolta, espressa - come prevedono le norme statutarie - mediante ordinanze o deliberazioni d'urgenza del Presidente, successivamente ratificate dall'organo collegiale, per ciascuno degli esercizi in esame il totale delle riunioni degli organi amministrativi e di revisione è stato:

	ADDA		OGLIO		TICINO	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998
Consiglio Amm.ne	2	2	2	2	2	2
Comitato Presidenza	3	3	2	2	5	2
Collegio Revisori	5	6	3	4	6	6
Assemblea utenti	-	1	2	3	1	2
Delibere d'urgenza	-	-	-	-	1	2

Dai relativi verbali si desumono, anche per il biennio in esame, assenze di alcuni membri. Ancorché non abbia precluso il "quorum" funzionale degli organi stessi, la (talvolta ripetuta) mancata partecipazione è da censurare perché priva ciascun collegio del qualificato apporto, espressamente voluto dal legislatore, ai fini della formazione della rispettiva volontà.

4 - IL PERSONALE

Il personale in servizio, alla fine di ciascun esercizio del biennio in esame, era il seguente

	ADDA				OGLIO				TICINO			
	1997		1998		1997		1998		1997		1998	
	organico	servizio	organico	servizio	organico	servizio	organico	servizio	organico	servizio	organico	servizio
qualifica dirigenziale	1	1	-	-	1	1	1	1	-	-	-	-
livello 7°	1	-	1	1	1	1	1	1	-	-	-	-
livello 6°	2	2	2	1	1	-	1	-	1	1	1	1
livello 5°	-	-	-	-	-	-	1	-	1	1	1	1
livello 4°	5	3	5	3	2	2	2	2	4	4	4	4
a contratto	-	1	-	-	3	2	2 ⁹	2	3 ⁹	3	3 ⁹	3
totale	9	7	8¹⁰	7	8	6	8	6	9	9	9	9

In data 6.2.1998, il Dipartimento della funzione pubblica ha comunicato di aver approvato, con variazioni, la nuova pianta organica dell'ADDA riducendo il numero del personale a 8 unità. Dall'1.2.98 l'assistente tecnico (VI livello) di detto Consorzio è stato inquadrato, a seguito di procedura concorsuale interna, al livello VII con la qualifica di collaboratore tecnico.

⁹ C.C.N.L. Consorzi di Bonifica.

¹⁰ All'organico di diritto, occorre aggiungere il direttore generale e un impiegato a contratto ad esaurimento.

Dal 1.1.1997, previo concorso interno per titoli ed esami per un posto di operatore di amministrazione presso il Consorzio del TICINO, è stato disposto l'inquadramento del vincitore dal 4° al 5° livello.

* * *

Presso ciascun Consorzio dell'ADDA e dell'OGGIO presta servizio un direttore generale il cui rapporto di lavoro è regolato dalla normativa per i dirigenti del parastato; lo stipendio e le indennità accessorie sono commisurate, ai sensi del D.P.C.M. 25.10.1979 e dell' art. 128 del regolamento organico, al dirigente dello Stato.

Con delibera del Consiglio di Amm.ne in data 2.4.1998 fu approvato il compenso di posizione e di risultato per il direttore del Consorzio dell'ADDA - secondo le direttive degli accordi dei contratti della dirigenza, rispettivamente, in data 30.07.1996 e 10.10.1997 - in lire: 23.734.000 (per il 1997) e 28.234.000 (per il 1998). Con lo stesso provvedimento fu disposta l'erogazione del compenso di risultato, pari a lire 5.597.000=.

Il Consorzio del TICINO si avvale, invece, quale "segretario" (direttore), di un proprio dipendente cui fu riconosciuta la qualifica di dirigente, in applicazione del contratto dei consorzi di bonifica. In applicazione dell' art. 7 A.C.N.L. per i dirigenti dei consorzi di bonifica 25.7.1985, al medesimo è stato concesso, per ciascun anno 1996 e 1997, uno speciale compenso per il lavoro straordinario effettuato pari ad una mensilità e mezza dello stipendio lordo medio dell'anno di riferimento.

* * *

In base all'art. 127 del regolamento organico ¹¹ *"al personale in servizio alla data del 30 settembre 1978 e in servizio alla data di entrata in vigore del regolamento vengono conservati, ad esaurimento, la disciplina giuridica ed il trattamento economico nonché quello di previdenza e quiescenza previsti dai contratti nazionali dei Consorzi di bonifica"*.

Per i dipendenti assunti dal 1985 lo stato giuridico ed il trattamento economico sono, invece, regolati secondo le disposizioni del parastato.

La spesa del personale si desume dal prospetto n.1 ¹² (totale A):

¹¹ La disposizione, identica per ciascun Ente, è in vigore dal 22 luglio 1985 (per ADDA e OGIO) e dal 1° ottobre 1985 (per TICINO).

¹² Gli importi delle pensioni erogate dai Consorzi dell'ADDA e dell'OGIO riportati in tabella si riferiscono a dipendenti del contratto delle bonifiche in quiescenza, i quali hanno optato per la pensione invece della liquidazione. Le relative uscite (cap.10= pensioni a carico dell'Ente) trovano reintegro nel capitolo 12 delle entrate (rimborso da fondo Enpaia per pensioni).

prospetto n. 1

(in milioni di lire)		ADDA			OGLIO			TICINO		
COSTO DEL LAVORO		1996	1997	1998	1996	1997	1998	1996	1997	1998
a) Stipendi e altri assegni fissi										
Stipendi ed altri assegni fissi		303	315	318	245	290	290	337	365	381
Compensi per lavoro straordinario		55	57	45	16	16	3	7	8	4
Indennità e rimborso spese per missioni (*)		16	16	16	18	19	15	8	8	9
Oneri previdenziali e assistenziali		111	125	118	90	103	105	166	181	183
Fondo miglioramento efficienza ente		-	-	-	36	36	37	-	-	-
Trattamento accessorio Parastato								12	15	15
totale A		485	513	497	405	464	450	518	562	577
variazione %		+10,5	+5,8	-3,1	+13,8	+14,6	-3,0	+18,0	+8,5	+2,7
b) Benefici sociali e assistenziali										
Oneri per le pensioni del personale		11	8	8	12	12	13	-	-	-
Pensioni a carico dell'ente		68	70	63	6	6	6	-	-	-
Altri oneri		7	6	7	-	-	-	37	42	40
Servizi aziendali (buoni mensa)		-	-	-	-	-	-	20	19	21
Accantonamento al fondo indennità di liquidazione		17	15	16	10	10	15	8	15	23
totale B		103	99	94	28	28	34	65	76	84
variazione %		+3,0	-3,9	-5,1	+3,7	-	+21,4	+10,2	+16,9	+10,5
TOTALE GENERALE (A + B)		588	612	591	433	492	484	583	638	661
variazione %		+9,1	+4,1	-3,4	+13,1	+13,6	-1,6	+17,1	+9,4	+3,6

(*) Per i Consorzi Adda e Oglio è compreso il rimborso mensa.

Gli aumenti, che riguardano sopra tutto il 1997, si giustificano per vari motivi tra cui il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto degli enti pubblici non economici (da ultimo: 10 maggio 1996, in G.U. n. 164 del 15 luglio 1996) e l'approvazione dei contratti decentrati per i dipendenti.

Il "costo del lavoro" (totale A+B, in milioni di lire, del prospetto n.1), al netto degli accantonamenti al fondo di liquidazione, assorbe delle entrate correnti ed incide sulle spese correnti, nella misura percentuale appresso indicata:

	ADDA			OGLIO			TICINO		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998	1996	1997	1998
costo del lavoro	571	597	575	423	482	469	575	623	638
incidenza % su entrate correnti	57,9	69,6	68,8	67,6	73,9	71,1	52,3	56,8	47,2
spese correnti	62,2	67,1	60,5	61,1	68,8	68,6	54,4	58,5	58,2

Circa la spesa unitaria media e il costo del lavoro unitario medio ¹³ (v. tabella che segue) si notano fra i tre Consorzi significative differenze - peraltro in tendenziale riduzione dall'uno all'altro esercizio, tranne che per il TICINO nel 1998 - in gran parte dovute alla diversa composizione del personale e relativa anzianità di servizio nonché al menzionato sistema misto di retribuzione del medesimo :

(in milioni di lire)

	ADDA		OGLIO		TICINO	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998
a) - impegni (v. totale A)	513	497	464	450	562	577
b) - costo del lavoro (v. totale generale A+B)	612	591	492	484	638	661
c) - personale in servizio al 31/12	7	7	6	6	9	9
d) - spesa unitaria media (a/c)	73,3	71	77,3	75	62,4	64,1
e) - costo del lavoro unitario medio (b/c)	87,4	84,4	82	80,7	70,9	73,4

* * *

In tema di trattamento economico, giova evidenziare :

- per l'ADDA, la stipula (13 luglio 1997) della polizza assicurativa con la soc. INA del TFR del personale - che assomma a lire 54.491.000 al 31.12.1996 - e, con decorrenza 1 gennaio 1999, l'aumento del "buono mensa" da lire 10 mila a 11 mila .

Nel 1998 la diminuzione del 2,8% della spesa della cat. 2^a (oneri per il personale in servizio) per vari motivi : retribuzione al personale straordinario concessa per 6 mesi e non 8 (come nel 1997), ritenute per TBC ed Enaoli diminuite dal 2,03% allo 0,37% , trattamento accessorio ai dipendenti col contratto di bonifica corrisposto in misura inferiore rispetto all'esercizio precedente;

¹³ Ai fini della corretta valutazione di detto onere medio deve tenersi conto che, nel costo globale, sono comprese le pensioni al personale reintegrate dall' ENPAIA.

- per il **TICINO**, aumento del "ticket mensa" con decorrenza 1 gennaio 1997 a lire 13.200 (da 12.800); esonero dal versamento del 20% del valore del buono pasto, con decorrenza 1.1.1998, previa rinuncia della maggiorazione ISTAT; liquidazione a due dipendenti del premio di risultato, di complessive lire 4.000.000, per il biennio 1996/7.

Agli addetti alla diga è corrisposto, da ciascun Consorzio, il trattamento accessorio per la reperibilità (art. 13, comma 4, del d.P.R. 13.1.1990 n. 43)¹⁴ : il **TICINO** garantisce il continuo presidio con turnazione di operai dei quali alcuni alloggiati, previo contratto di affitto, nei locali di foresteria della diga stessa.

5 - L'ATTIVITA'

E' analiticamente desumibile dalla relazione del Presidente del Consorzio che correda ciascun conto consuntivo, cui si fa rinvio.

Come noto, detti Consorzi erogano, nei giorni feriali e festivi, acqua per uso industriale ed irriguo mediante regolazione dello svaso dei laghi avuto riguardo sia alla richiesta degli utenti (ovviamente diversa, secondo le necessità ed i periodi stagionali) sia al livello degli invasi lacuali, subordinati ai fenomeni atmosferici (assenza di precipitazioni, piogge, nubifragi, manto nevoso, ecc.).

Il servizio di regolazione - talvolta, caratterizzato da aspetti assai delicati - è svolto dai guardiani, sotto la direzione dei geometri, in grado anche di eseguire taluni lavori di manutenzione alla diga e relativi impianti.

Nel biennio in esame, in disparte il ripopolamento della fauna acquatica con periodiche semine ittiche e oltre alla periodica manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere, si rammentano le iniziative appresso indicate:

1) ADDA

- il completamento dei lavori manutenzione alla casa di guardia della diga di Olginate dove, dal 1.9.1997, alloggia anche il secondo guardiano;
- l'automatizzazione dei sensori idrometrici a valle della diga ed il rifacimento del quadro comandi di essa ;
- lo studio, affidato dalla Regione Lombardia, nel 1998, relativo a taratura delle previsioni meteorologiche nel modello afflussi/deflussi e di gestione ottimale del lago;
- il protocollo d'intesa, con la stessa Regione, per lo scambio dei dati della rete di rilevamento ai fini di protezione civile;

2) OGLIO

- l'autorizzazione al Presidente a sottoscrivere la convenzione con la Regione Lombardia inerente la protezione civile (scambio di dati della rete di rilevamento con il sistema di previsione regionale) ;
- la predisposizione dei progetti per le opere di ripristino dei danni provocati dalla piena del giugno 1997, con finanziamento della Regione Lombardia,
- l'integrazione del sistema di monitoraggio della struttura della diga;

¹⁴ Circa annue lorde lire 4.250.000 per l'ADDA e lire 3.000.000 per l'OGLIO.