

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 48/2000.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 4 luglio 2000;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 giugno 1961, con il quale l'Ente Autonomo per l'Acquedotto Pugliese (E.A.A.P.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 41 (*Gazzetta Ufficiale* 21 maggio 1999 n. 117) con il quale l'Ente Autonomo per l'Acquedotto Pugliese è stato trasformato in società per azioni, a norma dell'articolo 11, comma 1, lettera *b*), della legge 15 marzo 1997, n. 59;

visto i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1996, 1997 e 1998; nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Giuseppe Salvatore Larosa 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 1996, 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 perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1996, 1997 e 1998 – 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.

ESTENSORE

Giuseppe Salvatore Larosa

PRESIDENTE

Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 14 dicembre 2000.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO

(*dott.ssa Vincenzina Azara Marani*)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA
DELL'ENTE AUTONOMO PER L'ACQUEDOTTO PUGLIESE (E.A.A.P.)
OGGI ACQUEDOTTO PUGLIESE S.p.A.
PER GLI ESERCIZI 1996, 1997, 1998

S O M M A R I O

<i>Premessa</i>	<i>Pag.</i>	13
1. – Organi dell'Ente	»	13
2. – Trasformazione dell'Ente in Società per azioni	»	14
3. – Direzione Generale	»	16
4. – Determinazione del capitale sociale dell'Acquedotto Pugliese S.p.A.	»	17
5. – Primi provvedimenti della società	»	18
6. – Personale	»	19
7. – Bilancio di previsione e conto consuntivo	»	23
8. – Risultati della gestione	»	26
9. – Rendiconto finanziario	»	27
9.1. – Gestione di parte corrente	»	28
9.2. – Gestione di conto capitale	»	33
9.3. – Scostamenti tra previsioni e consuntivi	»	35
9.3.1. – Scostamenti dalle previsioni iniziali .	»	35
9.3.2. – Scostamenti dalle previsioni definitive	»	36

9.4. – Gestione dei residui	<i>Pag.</i>	37
9.5. – Situazione amministrativa	»	39
10. – Conto economico	»	40
11. – Situazione patrimoniale	»	44
12. – Legge di risanamento economico-finanziario	»	48
13. – Risultati delle gestioni separate	»	49
Conclusioni	»	51

Relazione
sulla gestione finanziaria dell'Ente Autonomo per l'Acquedotto Pugliese (E.A.A.P.)
oggi ACQUEDOTTO PUGLIESE s.p.a.
per gli esercizi 1996, 1997 e 1998

Premessa

Il presente referto riguarda gli esercizi 1996, 1997 e 1998 ed è redatto a seguito del controllo svolto ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259. Contiene notazioni principalmente riferite al triennio in esame con aggiornamento a data corrente per argomenti di particolare interesse.

La Corte ha trasmesso alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, cui è tenuta a riferire ai sensi dell'art. 100 della Costituzione, la relazione¹ sui risultati del controllo eseguito negli esercizi 1994 e 1995 sulle gestioni finanziarie dell'Ente Autonomo Acquedotto Pugliese². Per detta relazione, alla quale si fa rinvio, non risultano espresse valutazioni in sede parlamentare.

1 Organi dell'Ente

Nella precedente relazione sono state ricordate le vicende della ricostituzione del Consiglio di amministrazione, avvenuta con vari provvedimenti succedutisi nel periodo 1995-1996,³ ed è stato tra l'altro rilevato che la mancata nomina del Presidente⁴ appariva in contrasto con i principi di buon andamento e di correttezza amministrativa, costituzionalmente sanciti. E' stato inoltre riferito, con la medesima relazione, che la Giunta permanente - organo esecutivo composto da cinque membri con

¹ Relazione per gli esercizi 1994 e 1995, XIII Legislatura, Atti Camera dei Deputati, doc. XV, n. 50.

² L'Ente Autonomo Acquedotto Pugliese (E.A.A.P.), istituito con r.d.l. 19 ottobre 1919 n. 2060 convertito con modifiche nella legge 23 settembre 1920 n. 1365, era ente pubblico non economico con sede in Bari, dichiarato necessario e classificato di notevole rilievo con D.P.C.M. 12 settembre 1975 (in base a quanto previsto dall'art. 20 della legge 20 marzo 1975 n. 70), sottoposto a vigilanza del Ministero dei lavori pubblici. L'Ente è stato trasformato in società per azioni con decreto legislativo 11 maggio 1999 n. 141, come si dirà più ampiamente nel testo.

³ Il Consiglio di amministrazione è stato ricostituito parzialmente (a causa dei ritardi nelle designazioni di suoi componenti da parte di alcune amministrazioni statali e provinciali interessate) con decreto del Ministro dei lavori pubblici 17 marzo 1995 n. 2147 e si è insediato il 13 aprile dello stesso anno. Era composto da 9 membri sui 14 previsti dalle norme. Nello stesso anno è stato integrato con la nomina di tre membri designati, rispettivamente, dal Ministero delle risorse agricole ed alimentari nonché dalle Amministrazioni provinciali di Foggia e Avellino. Tale Consiglio di amministrazione - che era stato nominato per un quadriennio conformemente alle norme che ne stabilivano la durata - è stato sciolto con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 settembre 1995 n. 11534, con il quale è stato nominato un Commissario Straordinario dell'Ente. L'efficacia di questo decreto presidenziale è stata sospesa con ordinanza del TAR del Lazio dell'8 novembre 1995, per cui con la notifica di essa il Consiglio di Amministrazione che era stato sciolto ha ripreso l'esercizio delle proprie funzioni. Nel 1996, dopo 11 mesi dalla iniziale parziale ricostituzione del Consiglio, il Ministero dei Lavori Pubblici ne ha completato la composizione nominando i rappresentanti delle Amministrazioni Provinciali di Matera e di Lecce. Il Consiglio di amministrazione ha continuato ad esercitare le proprie funzioni fino alla esecuzione del d.p.c.m. 15 settembre 1997, con il quale è stato nominato il Commissario Straordinario dell'Ente.

⁴ Il Presidente del Consiglio di Amministrazione, la cui nomina era formalmente scaduta il 27 giugno 1995, al termine del mandato quadriennale, era rimasto in carica fino all'11 agosto dello stesso anno. Da allora il Ministero dei Lavori Pubblici, che ne aveva competenza, non aveva provveduto a nominare il nuovo Presidente dell'Ente. Le funzioni del Presidente erano esercitate dal Vice Presidente più anziano, eletto dal Consiglio di Amministrazione fra i propri membri.

il compito di coadiuvare il Presidente nella gestione - è stata ricostituita per il quadriennio 1995-1999, contestualmente all'insediamento del Consiglio.

Nel corso del 1997 il Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con i Ministri dell'Interno e del Tesoro, ha proposto al Presidente del Consiglio dei Ministri la nomina del **Commissario Straordinario** dell'Ente, che è avvenuta con d.p.c.m. 15 settembre 1997, con il quale è stato anche disposto lo scioglimento del Consiglio di amministrazione e della Giunta permanente contestualmente alla assunzione delle funzioni del Commissario.

Con il decreto di nomina è stato previsto che, nell'espletamento delle sue funzioni ed attività, il Commissario Straordinario potesse avvalersi di esperti, fino a quattro, nominati su sua proposta dal Ministro dei Lavori Pubblici e scelti tra persone particolarmente qualificate nelle discipline tecniche, giuridiche ed economiche (art. 3, co. 1).

Il Commissario straordinario ha proposto la nomina degli esperti e nel silenzio del Ministro ha provveduto a nominare, scegliendoli discrezionalmente, consulenti nelle materie della contabilità finanziaria e del bilancio, della gestione del personale e dei rapporti con la stampa, per un periodo inizialmente limitato ad un trimestre e poi protrattosi con qualche interruzione fino al 1998. Tali rapporti di consulenza appaiono in contrasto con la disposizione del medesimo decreto che attribuisce al Commissario Straordinario la facoltà di proporre la nomina di esperti, ma non il potere di provvedervi direttamente, senza sottoporre ad alcun controllo la propria scelta.

Era previsto, con il decreto di nomina, che l'attività del Commissario dovesse svolgersi nel rispetto degli indirizzi programmatici formulati dai Ministeri di cui all'art. 10, co. 5, della legge 5 gennaio 1994 n. 36, oltreché dal Ministro delle politiche agricole e forestali (art. 3, co. 2)⁵, dei quali va sottolineata l'omessa adozione.

Il riscontro della regolarità della gestione contabile dell'E.A.A.P. è stato effettuato dal **Collegio dei revisori** nominato dal Ministro dei lavori pubblici con decreto 30 agosto 1993, per un quadriennio. Alla scadenza del periodo di efficacia della nomina, il Collegio dei revisori è stato ricostituito, con componenti diversi dai precedenti, con decreto del 1° settembre 1997 ed ha esercitato le proprie funzioni fino alla trasformazione dell'Ente in società per azioni.

2 Trasformazione dell'Ente in società per azioni

Il decreto legislativo 11 maggio 1999 n. 141, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 21 maggio, ha trasformato l'Ente Autonomo per l'Acquedotto Pugliese in società per azioni, attuando la delega contenuta nella legge 15 marzo 1997 n. 59, all'art. 11, co. 1, lett. b), concernente, fra l'altro, il riordino degli enti pubblici nazionali.

La trasformazione dell'Ente in società per azioni ha avuto effetto dalla data della prima assemblea, tenutasi il 2 luglio 1999, nel corso della quale è stato approvato lo Statuto e sono stati nominati i componenti degli organi sociali.

La gestione e l'amministrazione della società sono state affidate con lo Statuto, per il triennio 1999-2001 e fino all'approvazione del bilancio al 31 dicembre 2001, ad

⁵ La legge 5 gennaio 1994 n. 36, che detta disposizioni in materia di risorse idriche, all'art. 10, comma 5, prevede il riassetto funzionale ed organizzativo degli enti gestori del servizio idrico integrato, costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue. Al riassetto si provvede con decreto del Ministro del Tesoro, sentiti il Ministero dell'Ambiente e le Regioni interessate, nonché le competenti Commissioni parlamentari.

un Amministratore Unico individuato nella persona del Commissario Straordinario dell'Ente.

Nella prevista lunga gestione attribuita all'Amministratore Unico, pur nel formale rispetto delle norme, la Corte ravvisa una continuazione della gestione straordinaria, che complessivamente supererà i termini in cui avrebbe potuto essere esercitata rispetto all'Ente pubblico.

Il controllo sulla gestione della società è stato affidato per un triennio, in conformità all'art. 28 dello Statuto, ad un Collegio sindacale di tre membri effettivi (tutti dottori commercialisti) tra i quali è stato eletto il Presidente del Collegio e due supplenti (uno dei quali dottore commercialista). Tutti i sindaci, effettivi e supplenti, risultano iscritti nel registro dei revisori contabili. L'emolumento annuo per il Presidente e per ciascuno degli altri sindaci è stato determinato con riferimento ai minimi tariffari in vigore, stabiliti per i dottori commercialisti.

Pur dopo la trasformazione dell'Ente Autonomo per l'Acquedotto Pugliese, continua ad essere esercitato, nei confronti della società in cui l'Ente si è trasformato, il controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 100 della Costituzione, nelle forme previste dalla legge 21 marzo 1958 n. 259, art. 12, come peraltro riconosciuto dalla stessa società sulla base delle conclusioni di un parere legale chiesto in materia.

Con il decreto legislativo di trasformazione è stato in particolare previsto che l'Acquedotto Pugliese s.p.a. subentra in tutti i rapporti attivi e passivi di cui l'E.A.A.P. era titolare e si avvale di tutti i beni pubblici già in godimento dell'Ente (art. 1, co. 3 e 4).

Per quanto concerne i beni pubblici, la Corte ritiene necessario che si provveda alla individuazione dell'ente proprietario di ciascun bene (Stato, Regioni, Province, Comuni, Acquedotto Pugliese s.p.a.) ed alla regolazione dell'utilizzazione dei beni di terzi nel rispetto della disciplina nazionale e comunitaria.

Sono state inoltre affidate alla società, fino al 31 dicembre 2018, le finalità normativamente attribuite all'E.A.A.P. e la gestione del ciclo integrato dell'acqua (art. 2, co. 1 e 2). E' stato anche previsto che continuano a trovare applicazione le norme in materia di dichiarazione di pubblica utilità e di espropriazione per la realizzazione delle opere necessarie al raggiungimento delle finalità sociali (art. 2, co. 3).

L'organo di amministrazione, nel corso del primo anno del suo mandato, deve presentare al Ministro del Tesoro un piano per la ristrutturazione ed il risanamento della società, da approvare sentite le Regioni Puglia e Basilicata (art. 1, co. 3). A fine maggio 2000 l'Amministratore Unico ha presentato al Ministero del Tesoro il predetto "piano", formulato anche con la collaborazione di una notoria società specializzata in *corporate finance*, incaricata di prestare una consulenza in materia. Con il medesimo "piano" l'Acquedotto Pugliese s.p.a. ha cercato di individuare, in base ai documenti di archivio, la proprietà di tutti i beni utilizzati.

Avverso il decreto di trasformazione dell'Acquedotto Pugliese in s.p.a. è stato promosso giudizio di legittimità costituzionale dalla Regione Puglia (in G.U. 15 settembre 1999 n. 37, pag. 11). Con i motivi del ricorso, sono stati prospettati: violazione degli artt. 117, 5 e 97 della Costituzione; eccesso di potere legislativo, illogicità manifesta e contraddittorietà, in quanto il decreto 141 non ha conferito alla ricorrente, in contrasto con le proprie competenze costituzionali in materia di acquedotti, alcuna attribuzione nella gestione ed amministrazione della società. La Corte Costituzionale (con sentenza 12-24 luglio 2000, n. 333) ha dichiarato l'inammissibilità

del ricorso perché notificato, nei termini, irritualmente presso l'Avvocatura dello Stato e, oltre i termini, presso la sede della presidenza del Consiglio dei Ministri.

La stessa Regione Puglia, con ricorso per conflitto di attribuzioni (in G.U. 3 novembre 1999 n. 44, pag. 65) ha chiesto alla Corte Costituzionale di dichiarare che non spetta allo Stato (ma ad essa ricorrente) l'adozione dei provvedimenti necessari per organizzare e realizzare la gestione delle risorse idriche (tra le quali quelle dell'Acquedotto Pugliese) e conseguentemente ha chiesto l'annullamento delle determinazioni amministrative con cui il Ministro del Tesoro ha approvato la clausola (contenuta nello statuto della s.p.a., all'art. 41) che riserva le predette attività all'Acquedotto Pugliese s.p.a. ed ha nominato un Amministratore unico, anziché un Consiglio di amministrazione che avrebbe potuto comprendere rappresentanti della Regione Puglia. La Corte Costituzionale ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso, le cui censure riguardano non già lo statuto della società per l'Acquedotto Pugliese, ma il decreto legislativo n. 141 del 1999, che ha appunto disciplinato la trasformazione dell'Ente autonomo acquedotto pugliese in società per azioni (sentenza 12-24 luglio 2000, n. 334). Chiarisce la sentenza che, invero, è l'art. 2 del predetto decreto n. 141 a prevedere espressamente l'affidamento alla società Acquedotto Pugliese delle finalità già attribuite al disciolto Ente autonomo, nonché dei compiti relativi alla gestione del ciclo integrato dell'acqua e, in particolare, alla captazione, adduzione, potabilizzazione e distribuzione di acqua ad usi civili. In sede di conflitto di attribuzioni non è possibile, secondo consolidata giurisprudenza costituzionale, impugnare atti o comportamenti che sono attuazione di norme di legge, anche se queste possono apparire lesive delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite.

3 Direzione Generale

Dopo le vicende ricordate nel precedente referto che hanno portato all'avvicendamento di quattro Direttori Generali nel 1996, nell'anno successivo è stato pubblicato avviso pubblico per la copertura di tale posto di funzione.

Il Consiglio di Amministrazione in data 24 maggio 1997, previa valutazione di apposita Commissione dei candidati che avevano regolarmente presentato la domanda, ha individuato il nuovo Direttore Generale dell'Ente ed ha delegato il Vice Presidente anziano a stipulare il relativo contratto, che è stato sottoscritto il 26 agosto 1997, in quanto nel periodo intercorso è stato necessario risolvere problemi legati alla determinazione del compenso fondamentale ed accessorio.

Con il contratto, sono state conferite al candidato selezionato le funzioni di Direttore Generale per la durata di cinque anni ed è stato fra l'altro convenuto che gli sarebbero stati corrisposti, in aggiunta al trattamento economico previsto per i dirigenti generali dello Stato del livello C, un assegno personale fino a concorrenza della maggior retribuzione goduta dall'interessato quale dirigente amministrativo dell'Ente Nazionale per le strade (A.N.A.S.), che lo aveva assunto dall'11 agosto 1997, attribuendogli una retribuzione iniziale non inferiore a quella che percepiva, precedentemente a tale assunzione, quale magistrato dei Tribunali amministrativi regionali. Risultava inoltre che l'A.N.A.S. il 25 agosto aveva manifestato l'assenso al comando del proprio neo-dirigente presso l'E.A.A.P., che lo aveva richiesto per nominarlo Direttore Generale. L'assegno "ad personam" è stato giustificato nel contratto con riferimento al principio