

Determinazione n. 31/2010

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 16 aprile 2010;

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. 141 (G.U. 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 1977, n. 59;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2007, 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 Antonio Scudieri 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 l'esercizio 2007;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché 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 il conto consuntivo per l'esercizio 2007 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della società Acquedotto Pugliese S.p.a., l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Antonio Scudieri

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ACQUEDOTTO PUGLIESE S.p.A., PER L'ESERCIZIO 2007

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Il quadro normativo e programmatico di riferimento. - 1.1 La disciplina normativa. - 1.2 La struttura giuridica e statutaria. – 2. Gli organi. - 2.1 L'assemblea dei soci. - 2.2 L'amministratore unico. - 2.3 Il collegio sindacale. - 2.4 I compensi degli organi statuari. - 2.5 La *corporate governance*. – 3. L'Organizzazione e il personale. - 3.1 L'organizzazione: risorse umane, formazione e costi del personale. - 3.2 Relazioni industriali. - 3.3 *Incarichi di studio e consulenze*. - 3.4 Processo di informatizzazione. - 3.5 I controlli interni. - 3.5.1 Controllo di gestione. - 3.5.2 *Internal auditing* e organismo di vigilanza (d. Lgs. 231/2001). – 4. L'Attività istituzionale. - 4.1 Il servizio idrico. - 4.2 La tariffa e i rapporti con l'AATO. - 4.3 Il contenzioso. - 4.4 Operazioni di particolare rilievo. - 4.4.1 La cessione dei crediti. - 4.4.2 Rendicontazione di vecchi progetti. - 4.5 Gli investimenti. – 5. I Risultati della gestione. - 5.1 Considerazioni preliminari. - 5.2 I bilanci di Acquedotto Pugliese S.p.A. a) I risultati economici; b) Il conto economico riclassificato; c) Risultati finanziari e patrimoniali; d) La situazione finanziaria; e) Il conto patrimoniale; f) Andamento dei principali indici; f.1) Indici di liquidità; f.2) Indici di dipendenza finanziaria (o di solidità); f.3) Indici di redditività; f.4) Indici di produttività (o di efficienza). - 5.3 Bilanci consolidati - 5.4 Attività svolta dalle controllate – Acquedotto Pugliese Potabilizzazione S.r.l. posseduta al 99,9% – Consorzio Acquedotto Ghadames Zwara posseduto al 51% – Rapporti con imprese controllate: crediti, debiti, costi e ricavi. – 6. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

La presente relazione riguarda gli esiti del controllo eseguito - ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259 - sulla gestione della S.p.A. Acquedotto Pugliese (di seguito AQP) attinente all'esercizio 2007 (per la relazione concernente gli esercizi dal 1999 al 2003 cfr.: Atti Parlamentari, XIV Legislatura, Doc. XV, n. 348; per quella riguardante gli esercizi 2004-2006 cfr.: Atti Parlamentari, XVI Legislatura, Doc. XV, n. 29).

Come di consueto, pur essendo riferita a tale esercizio, la relazione tiene conto delle più recenti vicende significative, rilevanti ai fini della struttura giuridica della società e del suo attuale assetto organizzativo.

1. IL QUADRO NORMATIVO E PROGRAMMATICO DI RIFERIMENTO

1.1 La disciplina normativa

In base al D. Lgs. 11 maggio 1999, n. 141, ampiamente richiamata nella relazione precedente, derivante dall'attuazione della delega contenuta nell'art. 11, comma 1, lettera b, della legge 15 marzo 1997 n. 59, l'Acquedotto pugliese è stato trasformato in società per azioni ed è tuttora società a capitale interamente pubblico, atteso che le azioni fanno capo alle regioni Puglia e Basilicata, con una ripartizione in ragione del numero dei rispettivi abitanti. Ancora non risulta attuata la disposizione di cui all'art. 4 del suddetto decreto legislativo, sostituito dall'art. 25, comma 4, della legge 28 dicembre 2001 n. 448 che prevedeva, altresì, la dismissione da parte delle regioni delle rispettive partecipazioni azionarie, con procedure a evidenza pubblica nel rispetto della disciplina comunitaria, entro il 31 luglio 2002.

La Convenzione per la gestione del Servizio idrico integrato (SII), stipulata in data 30 settembre 2002 tra il Commissario delegato per l'emergenza socio-economico-ambientale in Puglia ed AQP, rappresenta il contratto di servizio previsto dalla legislazione statale per l'affidamento ad un gestore dei servizi pubblici locali a carattere industriale.

Con la Convenzione è stata conferita ad AQP la gestione in esclusiva del SII dei Comuni d'Ambito fino al 31 dicembre 2018, attribuendo ad AQP la responsabilità della gestione delle opere ad essa affidate, che restano di proprietà degli Enti titolari, e di quelle successivamente realizzate da AQP, fino alla formale consegna delle stesse ad altro gestore indicato dall'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale (AATO). La Convenzione impegna AQP ad attuare tutto quanto previsto dal Piano d'Ambito, nonché stabilisce i livelli di qualità del SII e la tariffa del SII (c.d. tariffa d'ambito).

In tema di gestione del servizio idrico integrato va menzionata la normativa introdotta con il decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (c.d. codice ambientale) che detta importanti novità nel settore, disciplinando sia le AATO, sia l'organizzazione e le modalità di affidamento del servizio. Il codice individua i principi generali e le competenze in merito alla gestione delle risorse idriche e contempla tutta una serie di attività di vigilanza e controlli. Le Autorità di ATO rivestono importanza strategica in relazione alla gestione del servizio idrico integrato e, con riferimento alla gestione affidata ad AQP, il ruolo svolto dall'AATO Puglia nel corso del 2007 ha notevolmente inciso, come si avrà modo di esporre, nell'attività della società.

1.2 La struttura giuridica e statutaria

L'assetto dell'Acquedotto è regolato dallo statuto della società approvato dall'assemblea straordinaria dell'11 dicembre 2001, successivamente modificato dall'assemblea il 18 giugno 2007. Quest'ultimo intervento, in particolare, ha riguardato gli articoli 4, 26 e 28, sui quali si è avuto modo di riferire in occasione della precedente relazione.

L'esercizio 2007 rappresenta il primo la cui gestione è caratterizzata dalle attività svolte dal Direttore generale in virtù degli ampi poteri che gli sono stati delegati dall'Amministratore unico che ha ritenuto, in proposito, di avvalersi proprio della facoltà prevista dal novellato articolo 28 dello Statuto.

In proposito va osservato che la complessa struttura societaria di AQP e le rilevanti funzioni di interesse pubblico che l'Acquedotto è chiamato a svolgere mal si conciliano con un accentramento dei poteri di gestione, atteso che sarebbe oltremodo arduo poter sovrintendere in modo efficace a tutte le numerose attività che la società svolge. Tuttavia è da ritenere che una delega ampia dei poteri di gestione comporti necessariamente l'apprestamento di idonea struttura di *staff* che garantisca un continuo monitoraggio delle attività poste in essere nell'esercizio di tali poteri con particolare riferimento agli obiettivi assegnati e ai risultati raggiunti. In proposito è da evidenziare che nell'esercizio 2007, mentre è stata data attuazione alle nuove norme statutarie in tema di delega dei poteri non si è provveduto a costituire la struttura di cui sopra, anche se, come è emerso in occasione di verifiche che sono intervenute successivamente, la scelta operata dall'Amministratore si è rivelata comunque positiva.

Nel corso del 2007 l'Amministratore unico ha adottato formale provvedimento per approvare il modello di organizzazione, gestione e controllo per adeguarsi alle prescrizioni di cui al decreto legislativo n. 231/2001, con allegato il codice etico aziendale. Come è noto l'art. 6, comma 2, di detto decreto legislativo prevede la salvaguardia dell'ente dalla responsabilità amministrativa a condizione che sia stato adottato apposito modello, idoneo a rispondere alle seguenti esigenze:

- individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati;
- prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire;
- individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati;

- prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli;
- introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

2. Gli organi

In base allo statuto sono organi della società:

- L'assemblea dei soci;
- Il Consiglio di Amministrazione o l'Amministratore Unico;
- Il Collegio sindacale.

In virtù degli ampi poteri di delega che gli sono stati conferiti dall'Amministratore unico, figura di rilievo è anche, come già detto, il Direttore generale; inoltre la revisione contabile è affidata ad una società di revisione specializzata, che opera in stretto raccordo con il collegio sindacale e che predispone apposite relazioni in ordine agli schemi di bilanci.

2.1 L'assemblea dei soci

Lo statuto prevede che l'assemblea si riunisca almeno una volta all'anno per deliberare in ordine agli oggetti di propria competenza e, nel corso del 2007, i soci si sono riuniti nel mese di febbraio per nominare il nuovo amministratore unico e nel mese di giugno per procedere all'approvazione del bilancio 2006 e per modificare talune norme dello Statuto, sulle quali si è ampiamente già riferito nella precedente relazione.

Soci di AQP sono le regioni Puglia e Basilicata, rispettivamente titolari dell'87,108 per cento e del 12,892 per cento del capitale sociale.

2.2 L'amministratore unico

Nominato a decorrere dal febbraio 2007, in sostituzione del precedente consiglio di amministrazione, il nuovo amministratore unico, all'atto dell'insediamento, ha avuto modo di dichiarare al collegio sindacale che la sua missione si sarebbe rivolta allo sviluppo della società, la cui complessità comporta necessariamente una riorganizzazione intesa a liberare energie umane per valorizzarle in altri settori operativi. Il modello organizzativo attuato successivamente dall'amministratore si è imperniato sul conferimento di numerose deleghe in capo ai vertici amministrativi e tecnici della società, nell'intento di responsabilizzare il più possibile i livelli dirigenziali e, contestualmente, avere maggiori margini di tempo da dedicare in maniera diretta alla risoluzione di particolari problemi tecnici e strategici in cui si trova coinvolta la

società. Al riguardo, infatti, il primo importante atto approvato dall'amministratore unico è stato il budget 2007, redatto secondo nuovi criteri che sono stati particolarmente apprezzati dal collegio sindacale.

L'attività dell'amministratore unico si esplica in atti deliberativi che vengono raccolti in apposito libro delle deliberazioni nonché comunicati al collegio sindacale e, per opportuna conoscenza, anche al magistrato della Corte dei conti incaricato del controllo ex art. 12 della legge n. 259/1958. Nel corso dell'anno 2007 le deliberazioni adottate dall'amministratore hanno riguardato, tra l'altro:

- il conferimento dell'incarico del controllo contabile per il triennio 2007-2009, nuovamente affidato alla stessa società di revisione titolare del triennio precedente;
- l'estinzione anticipata del contratto di finanziamento di 330 milioni di euro scadente il 31 dicembre 2007 e contestuale stipula di nuovo contratto revolving per complessivi 300 milioni di euro; in particolare, grazie al nuovo contratto, stipulato sulla piazza di Londra è stato possibile ridurre gli oneri finanziari a carico della Società.
- il discarico di tutti i crediti affidati nel tempo ai concessionari, ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 112/199, fino alla concorrenza di 75 milioni di euro e la cessione degli stessi crediti a soggetto da individuarsi mediante selezione competitiva, sulla base di una lettera di gara predisposta dalla Diram;
- il modello di organizzazione, gestione e controllo di AQP, ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo n. 231/2001, di cui si è riferito al punto 1.2;
- il regolamento del gruppo societario facente capo ad AQP (corporate governance).

2.3 Il collegio sindacale

AQP si avvale, quale organo di controllo interno, di un collegio sindacale, composto da tre qualificati professionisti i quali, a cura del presidente, si riuniscono periodicamente, di regola ogni mese, per esaminare documenti di bilancio, delibere assunte dall'amministratore, atti di indirizzo emanati dal direttore generale.

Nel corso del 2007 il collegio si è riunito 18 volte, esprimendo il proprio parere sulle iniziative assunte dai vertici aziendali ovvero prendendone atto.

La attuale composizione del collegio è stata deliberata dall'assemblea dei soci del 22 aprile 2008, che ha confermato due dei tre precedenti componenti e ne ha nominato uno nuovo. L'assemblea ha altresì confermato il Presidente del collegio.

2.4 I compensi degli organi statutari

La tabella che segue consente il raffronto tra gli oneri sostenuti per l'erogazione dei compensi di cui trattasi tra il 2006 e il 2007; da osservare che l'anno 2007 è caratterizzato dall'insediamento di un amministratore unico al posto del consiglio di amministrazione.

valori in euro

Anno	Amministratore unico / consiglio di amministrazione	Collegio Sindacale
2006	451.293	198.689
2007	229.132	214.008

Nel corso del 2008 l'assemblea degli azionisti ha deliberato di riconoscere all'Amministratore unico un compenso aggiuntivo rispetto a quello inizialmente determinato, nella misura di 50 mila euro annui, correlandolo a precisi parametri di produttività, al raggiungimento dei quali è condizionata la sua erogazione.

Da segnalare, altresì il compenso del Direttore generale che aumenta da 180 mila euro del 2006 a 205 mila euro nel 2007.

Per quanto concerne la società di revisione, i relativi compensi, sempre riferiti al biennio 2006-2007 sono i seguenti:

valori in euro

DOCUMENTI DI BILANCIO	LORDO	NETTO
2006	188.470,80	157.059,00
2007	255.400,00	212.833,33

2.5 La corporate governance

Il governo unitario del Gruppo Acquedotto Pugliese viene garantito dal ruolo di indirizzo, governo e supporto delle competenti unità funzionali di AQP S.p.A.; il Regolamento del Gruppo, a tal proposito, individua le precise responsabilità della Capogruppo, e quindi delle altre Società del Gruppo, in un quadro di univoca e reciproca assunzione di impegni. In particolare la gestione operativa unitaria del Gruppo è assicurata, nell'ambito degli indirizzi strategici deliberati dall'Amministratore Unico e sotto la vigilanza del Collegio Sindacale, dal Direttore Generale. Infatti l'Amministratore Unico dell'AQP S.p.A., organo amministrativo della Capogruppo, ha il ruolo primario di definire, d'intesa con gli azionisti, gli indirizzi strategici del Gruppo, nonché di controllare l'andamento ed i risultati della gestione operativa dello stesso. Al

Direttore Generale sono attribuite tutte le deleghe di responsabile primario, nei confronti dell'Amministratore Unico stesso, della gestione operativa dell'AQP S.p.A. e di tutto il Gruppo. Il Regolamento prevede una serie di obblighi ai quali sono tenute le società del gruppo, le quali devono recepire il regolamento stesso mediante delibera dei rispettivi consigli di amministrazione.

Le società controllate sottopongono al preventivo benestare di AQP S.p.A. l'approvazione del budget annuale, le operazioni partecipative d'acquisto, l'incremento e la cessione, anche parziale, di partecipazioni, la sottoscrizione di aumenti di capitale, e l'adesione a patti parasociali. Inoltre sono tenute a

- richiedere il benestare di AQP S.p.A. prima di procedere all'approvazione di operazioni "societarie";
- comunicare ad AQP S.p.A. tutti i dati e le informazioni che la stessa ritenga necessario od opportuno acquisire in relazione all'espletamento delle sue funzioni, anche per adempiere ad obblighi di legge;
- inviare ad AQP S.p.A. copie dei verbali delle deliberazioni assunte dagli organi sociali; richiedere parere o autorizzazione preventiva alla Capogruppo sulle materie per le quali sussiste l'obbligo;
- attenersi alle regole, alle politiche ed ai controlli definiti dalle Direzioni di AQP S.p.A. nell'esercizio delle loro funzioni;
- preventivamente concordare con AQP S.p.A. la designazione e la nomina di componenti degli organi sociali e di membri della Direzione Generale (ivi inclusa la determinazione di eventuali compensi collegati alla carica) e la determinazione dei relativi poteri;
- chiedere l'assenso della Capogruppo alle designazioni (ivi inclusa la determinazione di eventuali compensi collegati alla carica) di componenti di organi sociali di società, consorzi o associazioni cui partecipano.

I dipendenti delle società del gruppo chiamati a comporre organi di società, consorzi o associazioni partecipati espletano tali attività nell'ambito del loro rapporto di lavoro con AQP S.p.A. o altra società del gruppo.

I compensi riconosciuti dalle società, dai consorzi o dalle associazioni partecipati ai dipendenti di società del gruppo chiamati a comporre Organi sociali, vengono acquisiti dalla società da cui essi dipendono a titolo di rimborso del costo di detti dipendenti per il tempo lavorativo dedicato alla partecipata.

I contratti di service regolano i rapporti, anche economici, tra AQP S.p.A. e le altre Società del Gruppo e tra le medesime; regolamentano, inoltre, tutte le prestazioni di servizi che AQP S.p.A. si impegna ad effettuare a supporto di Società