

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Società per la gestione degli impianti idrici (SOGESID S.p.A.) per gli esercizi 2009 e 2010

Relatore: Consigliere Massimo Di Stefano

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 41/2012

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 24 aprile 2012;

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 13 ottobre 2009 del Presidente del Consiglio dei Ministri, con il quale la «Società per la gestione degli impianti idrici» (SOGESID S.p.A.) è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la determinazione n. 87/2010 del 25 novembre 2010 con cui la Sezione ha disciplinato le modalità di esecuzione degli adempimenti cui la SOGESID S.p.A. e le amministrazioni vigilanti debbono provvedere, ai sensi della citata legge n. 259 ed ai fini dell'esercizio del controllo;

visti i bilanci della Sogesid S.p.A. degli esercizi 2009 e 2010, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale, trasmesse alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Massimo Di Stefano 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 degli esercizi 2009 e 2010;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi 2009 e 2010 è risultato che:

- 1) La Società, interamente partecipata dallo Stato, ha svolto nei due esercizi esaminati attività strumentale alle esigenze del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Mare e del Territorio occupandosi di studi, progettazioni, direzioni di lavori, caratterizzazioni di Siti d'interesse nazionale per bonifiche e interventi di protezione ambientale.
- 2) Per tali attività essa ha stipulato convenzioni prevalentemente col Ministero anzidetto o con altri soggetti pubblici, realizzando un volume della produzione di euro 21.706.980 nel 2009 e di euro 20.421.706 nel 2010 – di cui la metà circa è costituito dai corrispettivi per l'attività di supporto e assistenza tecnica alle Direzioni generali del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Mare e del Territorio – e utili di gestione di euro 179.569 nel 2009 e di euro 176.756 nel 2010; il patri-

monio netto è passato da euro 56.165.964 nel 2008 a euro 56.345.536 nel 2009 ed a euro 56.522.290 nel 2010.

- 3) La Società ha notevolmente aumentato negli ultimi anni l'importo del portafoglio commesse, passato da euro 52.827.624 nel 2008 a euro 56.345.563 nel 2009 ed a euro 94.633.680 nel 2010.
- 4) La Società non risulta attualmente inclusa tra le pubbliche amministrazioni i cui bilanci concorrono a formare il conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3, dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

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 dei bilanci di esercizio – corredati 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, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i bilanci per gli esercizi 2009 e 2010 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Sogesid S.p.A. per i detti esercizi.

L'ESTENSORE

f.to Massimo Di Stefano

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELLA *SOCIETÀ PER LA GESTIONE DEGLI IMPIANTI IDRICI*
(*SOGESID S.p.A.*) PER GLI ESERCIZI 2009 e 2010

SOMMARIO

PREMESSA. - 1. Ordinamento, organi e assetto organizzativo. –
2. Attività svolta. – 3. Risultanze di bilancio. – 4. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

Premessa

La Società per la gestione degli impianti idrici (Sogesid s.p.a.) è stata sottoposta a controllo della Corte dei conti ex art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, con d.p.c.m. in data 13 ottobre 2009.

La presente relazione al Parlamento riguarda gli esercizi finanziari del 2009 e del 2010, ed espone, come da consuetudine, i fatti rilevanti della gestione conosciuti fino al momento della sua redazione.

Con determinazione del 25 novembre 2010 la Sezione Enti ha richiesto alla società l'invio di documenti necessari all'esercizio del controllo ai sensi dall'art. 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259, (bilancio di esercizio, costituito dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dalla nota integrativa, relazione degli amministratori e dei sindaci e del soggetto incaricato della revisione legale dei conti e gli atti e documenti contabili di qualsiasi natura, i verbali dell'assemblea dei soci e del Consiglio di Amministrazione, lo statuto e sue modifiche, e gli atti organizzativi di rilevanza e, relazioni, rilievi e verbali di riunione degli organi di controllo).

La società e gli organi di controllo hanno ottemperato a tali richieste e a quelle del magistrato delegato al controllo ex art. 12 l. n. 259 del 1958, che ha presenziato (lui stesso o il sostituto) alle riunioni del Consiglio di amministrazione, del Collegio sindacale e dell'organismo di vigilanza costituito a norma dell'art. 6, comma 2, lett. b) del d.lgs. 231/2001.

1. Ordinamento, natura giuridica e vicende della società

La Sogesid s.p.a., il cui capitale sociale è interamente detenuto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, era stata in origine costituita in attuazione dell'art.10 del d.lgs. n. 96/1993 che autorizzava il Commissario Liquidatore della soppressa Agenzia per la Promozione dello Sviluppo nel Mezzogiorno a costituire una o più società con lo scopo di realizzare interventi concernenti le opere infrastrutturali idriche già in gestione della CASMEZ, il completamento di opere già esistenti, la realizzazione di ulteriori impianti e la gestione in concessione degli impianti idrici.

In seguito, con l'esaurirsi dei compiti relativi all'intervento nel Mezzogiorno, la società ha modificato la sua missione, divenendo sostanzialmente un organismo strumentale del Ministero delle Infrastrutture e trasporti e successivamente del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare.

Un primo ampliamento della missione della Sogesid si aveva con il disposto dell'art. 10 del d.l. 23 giugno 1995, n. 244, convertito nella legge 8 agosto 1995, n. 341¹. Con questa legge essa diventava soggetto strumentale al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, per le funzioni di istruttoria, supporto tecnico, organizzazione e monitoraggio nel settore idrico.

Infine è intervenuto l'art. 1, comma 503, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 che ha conferito alla Sogesid la sua attuale fisionomia, rendendola strumentale "alle

¹ Si riporta il testo delle disposizioni citate: "Il Ministero dei lavori pubblici, per quanto attiene alle funzioni di istruttoria, supporto tecnico, organizzazione e monitoraggio per la realizzazione degli interventi nel settore dell'approvvigionamento idrico e del servizio integrato di acquedotti e fognature, da attuarsi in linea con i principi di cui alla legge 5 gennaio 1994, n. 36, può avvalersi della società per azioni di cui all'art. 10 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96 e successive modificazioni ed integrazioni, sulla base di una o più convenzioni utilizzando le risorse di cui al comma 1. Alla suddetta società per azioni possono essere affidati i seguenti compiti, da espletare nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di appalti, anche attraverso la partecipazione, nel limite del 75 per cento del proprio patrimonio netto e previa autorizzazione del Ministro dei lavori pubblici, a società aventi ad oggetto la gestione delle risorse idriche, costituite in base alla normativa vigente:

a) accertamenti ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, dello stato delle opere e degli impianti di acquedotto e fognature finanziati nell'ambito dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, nonché dello stato delle reti di distribuzione, delle reti e collettori fognari e degli impianti di depurazione;

b) piani finanziari e progettazione di opere necessarie ai completamenti, integrazioni ed attivazioni di schemi idrici e fognari di cui alla lettera a);

c) organizzazione ed affidamenti in appalto di interventi necessari per il completamento, integrazione e razionalizzazione delle opere di cui alla lettera a);

d) temporanea gestione in concessione da parte dell'amministrazione competente e secondo le modalità di cui al comma 4 delle opere di cui alla lettera a), laddove non possono essere affidate direttamente a soggetti costituiti ai sensi dell'art. 9 della legge 5 gennaio 1994, n. 36.

3. Le attività di cui al comma 2, lettera a), sono svolte sulla base di un programma predisposto dalle società di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, e successive modificazioni ed integrazioni, ed approvato con decreto del Ministro dei lavori pubblici, sentite le regioni, e sono regolate da una o più convenzioni con la società di cui all'art. 10 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, e approvate con decreto del Ministro dei lavori pubblici, sentite le regioni interessate. Con lo stesso decreto sono approvate le convenzioni relative all'attuazione delle attività medesime. Alle relative esigenze la società provvede utilizzando le risorse trasferite o da trasferire a carico del fondo di cui all'art. 19 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96 e successive modificazioni e integrazioni.

esigenze e finalità del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare¹².

A tale previsione è stata data attuazione con la modifica dell'art. 4 dello statuto sociale.³ Esso elenca in modo puntuale i diversi settori di attività strumentale alle

² Si riporta il testo della disposizione citata: Il Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministero delle infrastrutture, è autorizzato a procedere, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla trasformazione della SOGESID Spa, al fine di renderla strumentale alle esigenze e finalità del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, anche procedendo a tale scopo alla fusione per incorporazione con altri soggetti, società e organismi di diritto pubblico che svolgono attività nel medesimo settore della SOGESID Spa.

³ L'art. 4 indica in particolare i seguenti settori.

a) assistenza e prestazioni di servizi nell'ambito della gestione delle risorse idriche e del servizio idrico integrato in attuazione della parte III del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., svolgendo le seguenti attività:

- fornitura di prestazioni ingegneristiche ed elaborazione di studi e consulenze nei settori dell'uso e della gestione delle risorse idriche in conformità alla normativa nazionale e comunitaria;
- attività di studio e di ricerca nei settori dell'uso e della gestione delle risorse idriche;

b) monitoraggio e vigilanza in materia di rifiuti in attuazione della vigente normativa e gestione integrata dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti speciali;

c) trattamento e smaltimento acque reflue civili;

d) programmazione ed attuazione degli interventi di bonifica finalizzati al risanamento ambientale;

e) prevenzione e piani d'intervento e monitoraggio per la tutela delle acque marine dall'inquinamento;

f) protezione e ripristino di corpi idrici; supporto ai controlli e vigilanza in materia di inquinamento delle acque interne, superficiali e sotterranee;

g) promozione e implementazione di interventi finalizzati all'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili;

h) valutazione dell'impatto ambientale;

i) azioni in materia di valutazione e risarcimento del danno ambientale;

j) supporto tecnico allo svolgimento di attività internazionali connesse ai settori di competenza;

k) studio e svolgimento di campagne informative in materia ambientale e di progetti d'educazione ambientale;

l) studio ed elaborazione di programmi di formazione professionale in campo ambientale;

m) predisposizione, divulgazione e gestione delle informazioni in materia di ambiente;

n) elaborazione di studi, progettazione e realizzazione di interventi in materia di dissesto idrogeologico;

o) interventi operativi per pubbliche calamità;

p) tutela e valorizzazione del patrimonio naturale nazionale ed internazionale, con particolare riferimento alle aree naturali protette ed alla biodiversità, così come individuate dalla normativa nazionale, internazionale e comunitaria;

q) prevenzione e protezione dall'inquinamento in tutte le sue matrici ambientali compreso il rischio industriale.

2. La "SOGESID S.p.A." svolge, altresì, nel settore delle infrastrutture idriche, attività che in relazione all'attuale assetto istituzionale delle competenze rientrano nelle attribuzioni sia del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare sia del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed in particolare:

a) progettazione e direzione lavori di opere necessarie alla realizzazione, completamento, integrazione ed attivazione di sistemi idrici, fognari ed irrigui;

b) assistenza e supporto alle attività connesse all'attuazione e gestione degli accordi di programma per il trasferimento delle risorse idriche, di cui all'art. 158 del D.Lgs. n. 152 del 2006 e s.m.i.;

c) assistenza e supporto per lo svolgimento di attività finalizzate al conseguimento degli obiettivi previsti dall'art. 114 del D. Lgs. 152/2006 e s.m.i.;

d) assistenza e supporto alla progettazione e realizzazione di interventi di riqualificazione dei porti ed infrastrutture portuali;

e) espletamento delle attività di cui all'art. 112 del D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i. nel rispetto di quanto previsto dall'art. 28 dell'allegato XXI allo stesso.

3. La Società, sempre nell'ambito delle competenze del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e anche della loro interrelazione con quelle del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nonché di quelle connesse al funzionamento degli uffici del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, anche rispetto alla riqualificazione e/o ristrutturazione degli stessi, può su base convenzionale fornire assistenza, prestazioni di servizi ed, ai fini della realizzazione di opere, svolgere anche la funzione di stazione appaltante.

4. La Società potrà compiere tutte le operazioni ritenute necessarie o utili per il conseguimento dell'oggetto sociale, e a tal fine potrà quindi, a titolo esemplificativo:

- compiere operazioni immobiliari, mobiliari, commerciali, industriali, finanziarie e di vendita di servizi collegati con l'oggetto sociale, ad eccezione dell'intermediazione in valori mobiliari, della raccolta del risparmio tra il pubblico;

funzioni del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (attività, quindi, inerenti alla tutela dell'ambiente) e indica inoltre un elenco di attività relative al settore delle infrastrutture idriche funzionali alle competenze sia del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare sia del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, prevedendo tra l'altro che la società, in base a rapporti convenzionali, possa fornire assistenza, prestazione di servizi e svolgere le funzioni di stazione appaltante ai fini della realizzazione delle opere.

Dalle previsioni di legge e dello statuto, e per come la società concretamente opera, essa si configura come società "in house", che si caratterizza rispetto al modello tradizionale dell'ente pubblico strumentale in ragione sia della forma di società di diritto privato, sia dei rapporti giuridici con i ministeri di riferimento, che sono rapporti contrattuali e/o convenzionali.

Rispetto al diritto comunitario la Società è inquadrabile tra gli organismi di diritto pubblico di cui all'art. 1 lettera b) della direttiva 92/50/CEE, in quanto persegue un fine pubblico ed è interamente partecipata dallo Stato.

Essa è considerata amministrazione aggiudicatrice (art. 2 del d. lgs. n. 158 del 17/3/1995 oggi recepito dall'art. 207 del d. lgs. n. 163 del 12/4/2006 e s.m.i.) a cui l'ente pubblico committente può affidare la realizzazione delle attività senza dover ricorrere all'esperimento di procedure di evidenza pubblica. In sede comunitaria ciò è stato affermato in ragione della qualità della Sogesid di concessionaria della gestione degli impianti e delle reti idriche sulla base di un diritto esclusivo derivante direttamente da disposizioni legislative. Si era infatti contestato che i servizi svolti per conto degli Ambiti territoriali ottimali - ATO - finalizzati alla gestione del servizio idrico integrato - dovessero essere affidati con procedura di evidenza pubblica, in quanto appalti di servizi, a norma dell'allegato XVI A della direttiva 93/98/CEE (direttiva sui settori speciali). La Commissione, accogliendo i chiarimenti delle autorità italiane, ha dato risposta negativa, riconoscendo che il rapporto tra il Governo italiano e Sogesid andava qualificato "in house" conformemente alla giurisprudenza Teckal (atto n. 1585 del 16 ottobre 2002), orientamento ribadito di recente allorché, con nota del 17 dicembre 2009, le autorità comunitarie hanno precisato che la Sogesid "nella sua configurazione e operatività attuale, può essere considerato come organismo "in house" rispetto al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare".

Va peraltro rilevato che la Società non risulta attualmente inclusa tra le pubbliche amministrazioni i cui bilanci concorrono a formare il conto economico

-
- *assumere partecipazioni o interessenze in A.T.I., consorzi e società, sia italiane che straniere, aventi oggetto analogo, affine, connesso o strumentale al proprio;*
 - *prestare garanzie reali e personali anche a favore dei terzi.*

consolidato delle pubbliche amministrazioni, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3, dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (vedasi in particolare, per l'anno 2011, il comunicato ISTAT pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 171 del 24 luglio 2010).

1. 2 Struttura societaria e organizzazione

La gestione della società è statutariamente affidata a un Consiglio di amministrazione composto di cinque membri nominati per la durata di tre esercizi dall'Assemblea, tre dei quali su designazione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e uno ciascuno su designazione rispettivamente del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Tutti i membri del Consiglio di amministrazione sono dunque designati dall'Amministrazione statale, peraltro sulla base di determinati requisiti etici e di professionalità indicati dallo stesso statuto. Una forma di designazione che rispecchia la natura sostanzialmente pubblica della società.

E' previsto che il Presidente del Consiglio di Amministrazione sia nominato dall'Assemblea tra i componenti del Consiglio designati del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. Lo statuto espressamente consente (art. 5) che il Presidente svolga anche le funzioni di amministratore delegato, ed attualmente le due funzioni sono concentrate nella medesima persona.

Analoghe regole di designazione da parte dei Ministeri anzidetti sono previste anche per i membri del Collegio sindacale, cui sono attribuite anche le funzioni di controllo contabile ai sensi dell'art. 2409 bis, secondo comma c.c., non avendo la società l'obbligo della redazione del bilancio consolidato. L'attuale Consiglio di Amministrazione è in carica dal mese di aprile 2011 (triennio 2011-2013).

La società si è inoltre dotata dell'organismo di vigilanza costituito ai sensi dell'art. 6 comma 1, lett. b del d.lgs. 231/2001, che ha redatto un modello di organizzazione, gestione e controllo adottato in data 28 luglio 2009.

L'organismo ha il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza del modello di organizzazione e di curarne l'aggiornamento.

Le remunerazioni dei singoli Consiglieri di amministrazione sono stabilite sulla base di proposte di un apposito comitato per le remunerazioni istituito in seno allo stesso Consiglio di Amministrazione. Il Presidente e Consigliere delegato percepisce per le funzioni di presidente un compenso annuo di 27.000 € e di € 230.000 per quelle di amministratore delegato. Gli è inoltre attribuito un emolumento variabile, di importo

annuo lordo massimo pari al 30% del compenso fisso, che spetta in caso di raggiungimento integrale degli obiettivi annuali definiti dal Consiglio di Amministrazione, o in misura minore in caso di raggiungimento solo parziale degli obiettivi stessi.

I Consiglieri di amministrazione percepiscono ciascuno il compenso annuo di 13.500 € (l'ammontare complessivo dei compensi annui dei Consiglieri di amministrazione e del Presidente consigliere delegato è di euro 311.000). Il compenso del Presidente del Collegio sindacale è di euro 25.000, quello degli altri due membri è di euro 18.076, per un ammontare complessivo annuo di euro 61.152. I membri del Comitato per le remunerazioni percepiscono 4.050 euro ciascuno. Il compenso dei membri dell'organismo di vigilanza, nominato dal Consiglio di amministrazione, è di 20.000 euro, per il Presidente e di 14.460,80 euro per gli altri due membri. I componenti degli organi sociali non percepiscono gettoni di presenza, dei quali lo statuto (art. 19, comma 2) pone un espresso divieto.

Lo statuto (art. 20) prevede anche la figura del "Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili societari", che è scelto dal consiglio di amministrazione, previo parere obbligatorio del Collegio sindacale, tra i dirigenti con almeno tre anni di esperienza nell'area amministrativa.

La società ha la sede a Roma, dove sono concentrate le funzioni strategiche della sua attività. Essa è inoltre dotata di alcune piccole unità territoriali a Napoli, Bari, Palermo, Catanzaro Lido, Siracusa e Matera.

Al direttore generale fanno capo le diverse aree della struttura aziendale: una Direzione Affari Generali e Legali, una Direzione Centrale Amministrativa Finanza e Controlli ed un'area dei servizi tecnici a cui è preposto un direttore tecnico ex art. 53 DPR 554/99.

1.3 Regole di organizzazione interna e procedure aziendali

Tutte le attività della società sono sottoposte a particolare regolamentazione interna, e sono disciplinate da apposite procedure. Le prassi aziendali sono improntate a criteri di efficienza e di trasparenza.

Così, ad es., la società si è dotata di un manuale delle procedure amministrativo contabili del dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili: documento rivolto all'attuazione dell'art. 6 dello statuto di cui si già detto sopra, di una regolamentazione e programmazione dell'audit interno, del regolamento per l'acquisizione in economia di lavori, servizi e forniture, del regolamento dell'albo dei