

portuali senza perciò discriminare i contributi in conto interessi rispetto a quelli in conto capitale (cui ha assimilato i finanziamenti di opere ed impianti).¹⁰⁹.

Correttamente l'Ente non colloca nel conto economico alcuna posta attinente all'accantonamento in esame, trattandosi di componenti che danno luogo a movimenti finanziari ed altresì di contributi non di parte corrente.

Come già accennato, nel patrimonio netto figura - com'è ovvio - l'avanzo economico, che l'Ente ha destinato alla graduale riduzione dei disavanzi economici pregressi (dal 1979 al 1991).

L'ammontare infatti di detti disavanzi nel periodo in esame si è ridotto di 15 miliardi (38,15%), grazie specialmente al cospicuo avanzo del 1994 (12,4 miliardi), risultando a fine 1995 di 25,8 miliardi.

Un ulteriore miglioramento patrimoniale in capo all'Autorità portuale (che dovrebbe subentrare al CAP in base alla legge di riordino, con conseguenti riflessi nei conti economici e patrimoniali) è atteso nel corrente anno, in dipendenza della dismissione dei beni produttivi (4 gru portainers, per 6,15 miliardi, come chiarito nel paragrafo 10.6 cui si rinvia), conferiti il 1 aprile 1996 alla "Società Porto di Napoli spa" ai fini della privatizzazione voluta dalla legge e perciò in corso di vendita mediante gara.

¹⁰⁹ In qualche anno la corrispondenza non è stata assoluta: si veda, ad esempio, per il 1993 la relazione amministrativa al consuntivo (pag. 32) nella quale 2223 milioni del capitolo 25 dell'entrata non sono stati tutti accantonati in riserva ex art. 55, ma solo 2049 milioni.

PARTE V

Considerazioni conclusive

20 - Valutazioni sull'attuazione della riforma.

Nei precedenti paragrafi si è sottolineato che in concreto soltanto sul finire del 1995 ha avuto inizio la parte più rilevante dell'attuazione della riforma, grazie alla costituzione il 2 novembre 1995 della "Società Porto di Napoli spa", ai sensi dell'art. 20 della legge di riordino, nella prospettiva della dismissione delle attività e dei beni del Consorzio ai privati.

Nel corrente anno (il 1 aprile 1996), poi, mediante delibera assembleare sono state conferite a detta società le strutture più qualificanti dell'attività produttiva dell'Ente, costituite da 4 gru portainers del valore di 6,15 miliardi, come or ora ricordato e a tal riguardo è in corso l'approntamento di apposita procedura per la vendita mediante asta pubblica ai privati di detti beni.

Con tale operazione il Consorzio (l'Organizzazione portuale) esce dalla compagine sociale e cessa giuridicamente come soggetto di diritto, venendosi perciò a realizzare l'assetto istituzionale disegnato dalla legge di riordino, fondato sull'esistenza d'un ente pubblico non economico (l'Autorità portuale) munito di soli poteri pubblicistici di coordinamento, indirizzo, programmazione, promozione e controllo delle attività produttive portuali e sull'attribuzione di queste ultime alla esclusiva iniziativa e responsabilità dei privati.

In tale quadro a fronte del relativo avanzamento dell'attuazione della riforma, che vede il CAP di Napoli pervenire tra i primi enti portuali alla costituzione della società di cui all'art. 20 della legge di riordino e alla dismissione concreta dei beni, si colloca - come dato contrastante - la ulteriore permanenza dell'amministrazione straordinaria dell'Ente, già da tempo nelle altre consimili istituzioni portuali sostituita dagli organi ordinari secondo la disciplina della stessa legge.

La Corte rileva in proposito che siffatta anomalia ha influito notevolmente sulla situazione generale di "attendismo" se non di "disimpegno", propri delle categorie produttive - chiamate per contro dalla legge a divenire protagoniste delle sorti economiche dello scalo - nonchè delle istituzioni

pubbliche locali, alle cui iniziative è subordinata la realizzazione di coordinate opere sul versante delle molteplici infrastrutture delle quali il porto di Napoli necessita.

Lo "stallo" venutosi a determinare è peraltro riconducibile solo in parte alla infruttuosa attività delle istituzioni governative centrali, competenti secondo l'art. 8 della legge alla nomina del presidente dell'Autorità portuale, rilevante essendo risultata anche la insufficiente cooperazione della regione, chiamata alla "previa intesa" con il Ministro dei trasporti e della navigazione ai fini della nomina di detto presidente.

Obiettive ragioni d'interesse pubblico inducono la Corte perciò ad evidenziare l'esigenza che si pervenga sollecitamente alla realizzazione dell'assetto istituzionale dell'Ente.

L'amministrazione straordinaria invero - disposta alla fine del 1993 dall'autorità centrale ai sensi dell'art. 21 della legge istitutiva del Consorzio e successive modificazioni onde fronteggiare le specifiche carenze e devianze indicate nel DPR 6 dicembre 1993 soppressivo degli organi di amministrazione ordinaria - è apparsa funzionale al disegno normalizzatore sul piano della correttezza giuridica dei comportamenti operativi dell'Ente.

Peraltro, la prolungata durata della medesima, necessitata dalla sopravvenuta legislazione di riordino, non può certo configurarsi adeguata ai particolari vincoli di molteplice cooperazione tra le varie istituzioni pubbliche essenzialmente locali e tra queste e le categorie produttive interessate, che l'attuazione della riforma comporta e in vista dei quali la legge ha impostato la stessa struttura dei nuovi organismi pubblici portuali.

21. I traguardi assunti nel piano operativo triennale.

La necessaria cooperazione della quale dianzi è cenno emerge del resto a chiare note dalla lettura dello stesso piano operativo triennale, elaborato dall'Amministratore straordinario, come già ricordato nel corso del referto, ai sensi dell'art. 9, comma 3, lett. a) della legge.

In tale documento sono assunti come obiettivi in particolare il ridisegno degli attuali insediamenti produttivi connessi con le attività portuali e quelle industriali, l'attuazione del programma di manutenzione straordinaria delle aree e della banchine portuali ed altresì di dragaggio dei fondali, nonché vari completamenti di strutture e di impianti (del terminal contenitori cui è connesso il recupero dell'area dell'ex Navalsud, della nuova darsena di levante, del molo Flavio Gioia), oltre ad indilazionabili progettazioni e studi (delocalizzazione degli insediamenti connessi al settore petrolchimico, due nuove darsene previste dal vigente piano regolatore del porto, approvato con decreto ministeriale del 22 aprile 1958) ed infine un piano d'uso delle aree portuali da elaborarsi in armonia con il piano regolatore della città e con imminenti scelte comunali sul versante urbanistico).

E' di tutta evidenza come un'articolazione stabile degli organi e non provvisoria al livello istituzionale dell'Autorità in senso conforme al disegno tracciato dalla legge di riforma e cioè con un comitato portuale rappresentativo di tutte le istanze locali e centrali coinvolte sia pure in diverso grado nella problematica dei porti si configuri come necessario strumento efficacemente propositivo e di raccordo dei diversi centri decisionali, specialmente sul versante del finanziamento di grandi opere portuali e infrastrutturali, ma non solo su questo.

Nel documento invero sono tracciate le linee di intervento richiesto dalle moderne metodologie (containerizzate) del trasporto marittimo, che riguardano in particolare lo spostamento verso levante del baricentro commerciale.

Sono ivi configurate altresì ulteriori direttrici, come la specializzazione delle banchine in senso consonante con le tre funzioni trainanti dello scalo (commerciale, crocieristica e industriale), un nuovo assetto della stazione marittima al fine del decongestionamento delle aree in atto destinate al traffico dei traghetti e degli aliscafi, la realizzazione in talune aree portuali di parcheggi multipiani o interrati, nella prospettiva di alleviare le difficoltà enormi del traffico cittadino.

Quanto alla realizzazione della zona franca prevista dalla legge 12 luglio 1991 n. 20, non è ancora stata formalizzata la determinazione delle aree da parte dell'autorità locale (dal Consorzio ipotizzate verso levante) ed al riguardo nel piano triennale sono sottolineate le notevoli agevolazioni fiscali conseguibili

per effetto della istituzione di detta zona franca - anche in dipendenza di specifica disciplina comunitaria - strumentali allo sviluppo economico dell'hinterland.

Il funzionamento a regime dell'Autorità portuale ad opera delle varie leve istituzionali previste dalla legge di riordino può configurarsi quale fattore propulsivo di quei traguardi necessari che, secondo ricerche promosse dal locale ente camerale si sostanziano nel rilancio del porto verso le direzioni più vocate - rilevante risultando quella turistica - nel necessario recupero d'immagine dello scalo, precocemente invecchiato rispetto alla evoluzione incessante dei traffici e dei modi di trasporto, ed in sintesi nella trasformazione del porto in un possibile fattore di sviluppo dell'economia della intera Regione.

22. I ritardi nella stabilizzazione del quadro normativo

Accanto alla non ancora realizzata normalizzazione dell'assetto istituzionale dell'Ente va considerata quale causa di fondo della appena incipiente attuazione della riforma, dopo oltre due anni dall'emanazione della relativa legge, la vicenda significativa dell'adeguamento in via di urgenza dello stesso impianto normativo delineato dalla legge di riordino.

Ne sono peculiarità di rilievo, oltre alla ultrabiennale sistematica reiterazione della relativa decretazione - che in atto ha raggiunto il primato - la progressiva espansione dell'area della legge assoggettata a ritocchi, modificazioni, innovazioni - talora ripristini - peraltro non sempre risultati funzionali.

22.1. La manifestazione di maggiore gravità riguarda - come analiticamente esposto nel paragrafo 3 - la costituzione a decorrere dal 1 gennaio 1995 mediante il D.L. n. 696 del 22 dicembre 1994 delle autorità portuali, pur nell'assenza degli indispensabili presupposti contemplati dall'ordinamento posto con la legge di riordino.

Alla carente ponderazione d'una siffatta iniziativa che nelle intenzioni era finalizzata all'accelerazione - che tuttavia non c'è stata - dell'attuazione della riforma, si è posto rimedio solo con il successivo decreto legge n. 119 del 21 aprile 1995, nel quale è stato stabilito che "le organizzazioni portuali e le autorità portuali sono considerate, anche ai fini tributari, un unico soggetto".

In tal modo ha avuto fine un periodo di gravi incertezze operative - non disponendo ancora le autorità portuali nè dell'ordinamento contabile, nè del collegio dei revisori, nè del segretario generale, nè di un bilancio etc. - e si è prevenuta la formazione di non corrette gestioni di fatto, pericolose in special modo sul versante della spesa: la statuizione dell'unicità soggettiva delle organizzazioni e delle autorità portuali tuttavia ha reso conclamata la inutilità della precedente decisione d'urgenza, costitutiva per decreto legge di queste ultime.

22.2. L'altra innovazione significativa introdotta in via d'urgenza attiene alla metodologia della privatizzazione dell'attività, dei beni e delle infrastrutture portuali.

La legge di riordino invero aveva al riguardo stabilito (art. 20, c. 3) specifici atti traslativi ai privati della proprietà pubblica di detti beni e infrastrutture.

Con la decretazione d'urgenza è stato previsto il ricorso anche a procedimenti traslativi non della proprietà, ma solo dell'uso degli stessi beni o infrastrutture per effetto di atti concessivi in favore di imprese che abbiano presentato al riguardo un programma di utilizzazione.

Non c'è dubbio che il rischio d'una sia pur indiretta prosecuzione di attività imprenditoriale da parte delle istituzioni pubbliche portuali risulta fronteggiato dalla norma-cardine dell'intera riforma, per la quale "le autorità portuali non possono in alcun caso, nè direttamente nè attraverso la costituzione o la partecipazione in società, esercitare la gestione delle operazioni portuali" (art. 6, c. 6).

Tuttavia, siffatto rigore potrebbe obiettivamente affievolirsi in presenza di evenienze - benchè eccezionali e con durata non illimitata - di carenza del

rapporto concessionario (per decadenza, per prolungato iter della nuova concessione etc.), a fronte di inalterate esigenze operative dell'utenza portuale.

In tali casi una supplenza - per stato di necessità - dell'ente pubblico potrebbe dare ingresso ad una prassi reintroduttiva di comportamenti gestori vietati dalla legge e dallo spirito della riforma, attesi i guasti procurati alla finanza pubblica intervenuta perciò a ripianare consistenti passività finanziarie e sul punto appare pertinente una specifica riflessione del Parlamento in sede di conversione della decretazione d'urgenza.

22.3. In ordine alla destinazione dei proventi della privatizzazione, non è rinvenibile alcuna disciplina espressa nella legge di riordino e nei successivi decreti legge.

Una destinazione statale di detti proventi potrebbe far leva sul rilevante intervento dello Stato in passato destinato alla realizzazione di attrezzature e macchinari portuali, ora da dismettere, tanto più che non esiste nell'art. 13 della legge di riordino - che individua le risorse finanziarie non solo ordinarie ma anche straordinarie delle autorità portuali - una corrispondente previsione, nonostante la notevole consistenza di dette entrate per taluni enti.

Una puntuale integrazione dell'art. 13 della legge di riordino - o quanto meno una pertinente specificazione nell'emanando regolamento di contabilità - varrebbe perciò a superare ogni perplessità ed altresì a prevenire la paradossale situazione per la quale le cennate significative entrate dovrebbero - al limite - essere accomunate a quelle rientranti nella residuale categoria delle "altre entrate".

23. Gli andamenti gestori dell'Ente nel triennio

Nella Parte III del presente referto sono state disaggregate le risultanze di segno positivo del conto economico di ciascun anno, delineando nella tabella 7 i singoli saldi delle varie gestioni (cfr. tabella n.7).

Alle note di dettaglio ivi esposte si fa rinvio, mentre nella presente sede torna utile una riconsiderazione di sintesi.

Prioritario cenno meritano le risultanze positive emerse in ordine all'amministrazione generale, al servizio idrico e a quello delle manovre ferroviarie; tuttavia vanno anche ricordate quelle sistematicamente di segno negativo concernenti le gestioni dei mezzi meccanici, della illuminazione e pulizia delle aree portuali, del lavoro portuale e del servizio passeggeri.

La discontinuità delle risultanze sempre positive dell'amministrazione generale si ricollega prevalentemente alle oscillazioni delle entrate per canoni demaniali (quale riflesso delle vicende normative protrattesi per il quadriennio 1990-1993 e conclusesi nel dicembre 1993 con la legge n.494) e al calo nel 1995 della contribuzione ordinaria proveniente dai vari enti locali, specialmente consorziati, per effetto della legge di riordino.

A tale ultimo riguardo vanno sottolineati i risultati conseguiti dall'amministrazione straordinaria nell'ultimo biennio sul versante della consistente riduzione della annosa morosità.

Sostanzialmente più stabili sono emersi i saldi positivi del servizio idrico e di quello ferroviario, sebbene il primo in progressiva leggera espansione e l'altro in moderata riduzione, dopo l'impennata derivante dalla reimpostazione anche retroattiva dei rapporti finanziari con l'Ente Ferrovie.

Delle quattro gestioni deficitarie quella relativa ai mezzi meccanici è passata da un saldo negativo, collocatosi sui 9,5 miliardi circa nel primo biennio ad uno di 5,25 miliardi nel 1995, grazie ad un leggero miglioramento delle entrate, ma specialmente alla riduzione della sovradimensionata forza operatrice prima impiegata (gruisti).

Il programma di privatizzazione dei mezzi meccanici solo nel corrente anno è pervenuto alla fase di concreta realizzazione, dopo la costituzione il 2 novembre 1995 della "Società Porto di Napoli spa", al cui capitale di 6,35 miliardi circa l'Organizzazione portuale partecipa in ragione del 98,5%; come da ultimo precisato nel paragrafo 20, l'Amministratore straordinario ha già indetto la gara pubblica per la vendita delle azioni corrispondenti ai mezzi meccanici conferiti alla società.

Quanto al lavoro portuale, l'esiguo disavanzo di gestione è destinato a scomparire in ragione delle ridotte attribuzioni delle autorità portuali in materia e quindi del minor impiego di unità addette, specialmente alla vigilanza e ai

rapporti con la Compagnia lavoratori portuali, trasformatasi in società cooperativa di servizi, ai sensi dell'art. 21 della legge.

I due rimanenti settori deficitari (servizio illuminazione e pulizia delle aree e servizio passeggeri) sono inclusi nel novero dei servizi d'interesse generale individuati con il decreto ministeriale del 14 novembre 1994 e, quanto al secondo, l'Amministratore straordinario ha indetto il 3 maggio 1996 apposita gara pubblica per la concessione dell'esercizio per conto terzi delle attività connesse alla gestione della stazione marittima e dei servizi di supporto ai passeggeri, ai sensi dell'art. 6, comma 5 della legge di riordino.

I motivi poi del sistematico deficit dell'altra gestione (servizio illuminazione e pulizia), illustrati nel paragrafo 12 cui si fa rinvio, dovrebbero non riproporsi in avvenire, in ragione della concessione mediante gara anche di detto servizio, in ordine alla quale peraltro non risultano posti in essere ancora quanto meno i relativi atti preparatori.

24. Le risultanze contabili

La contabilità dell'Ente ha costituito oggetto di rassegna nella Parte IV sotto il triplice riflesso, finanziario, economico e patrimoniale, sicchè le specifiche analisi ivi condotte si intendono nella presente sede richiamate.

Come valutazioni di sintesi vanno quivi reiterate le puntualizzazioni anticipate nel paragrafo 17.1 e nella tabella n. 13 in ordine ai saldi, tutti di segno positivo, emersi nel triennio, tranne quello patrimoniale, influenzato da pregresse negative risultanze economiche in via di progressiva riduzione grazie ai saldi economici attivi del triennio.

L'evoluzione positiva in tale periodo dei complessivi esiti contabili dell'Ente va tuttavia ricollegata prevalentemente ad eventi di natura obiettiva, estranei perciò alla impostazione di puntuali condotte gestorie.

Ed invero più volte è stata ricordata la definizione con l'Ente Ferrovie - comune del resto a tutti gli enti portuali - dell'annoso rapporto di fatto protrattosi per un lungo periodo, senza cioè puntuale disciplina convenzionale, raggiunta solo nel 1993, anche con effetti finanziari retroattivi: si giustificano

in tal modo i volumi nel 1993 del tutto eccezionali del saldo attivo specialmente finanziario e di amministrazione, quest'ultimo d'altra parte con riflesso anche sulla gestione di cassa del biennio successivo.

Vanno poi ascritti alla disciplina recata dall'art. 28 della legge di riordino e dall'art. 1, c. 6 della decretazione d'urgenza l'esodo incentivato del personale, con i connessi miglioramenti di taluni indicatori di attività e di bilancio nella Parte IV esplicitati e taluni interventi statali di sostegno finanziario.

In proposito i rimborsi da parte dello Stato delle somme corrisposte dall'Ente per il trattamento di fine rapporto hanno raggiunto nel 1994 l'importo di 7,99 miliardi (e nell'anno successivo quello, a saldo, di 718 milioni).

I rimborsi poi delle rate di mutui contratti si sono sostanzianti in oltre 768 milioni nel 1994 e in quasi 524 milioni nel 1995.

E' di tutta evidenza che siffatte cospicue sopravvenienze attive sono da assumere in via prevalente alla base specialmente dei positivi livelli dei saldi economici.

Un dato contrapposto è costituito dalla consistente mole delle insussistenze attive del 1993, derivante dalla cancellazione per 6,37 miliardi circa dei residui attivi attinenti ai canoni demaniali, necessitata dalla applicazione della legge n. 494 del dicembre 1993, riduttiva con effetto retroattivo della misura di detti canoni.

Tale variazione patrimoniale straordinaria peraltro non ha compromesso i complessivi esiti economici dello stesso anno e ciò per effetto dell'impennata delle entrate correnti originata dalla cennata definizione del rapporto con l'Ente Ferrovie.

Il settore dei canoni demaniali resta peraltro influenzato da una notevole massa di residui passivi cui gli organi di amministrazione dell'Ente sono tenuti a finalizzare un congruo potenziamento dell'azione di contrasto.

25. L'urgenza della nuova disciplina contabile

Resta da ultimo da sottolineare la anomala situazione, sotto il profilo ordinamentale, costituita dalla assenza, dopo oltre due anni dall'emanazione

della legge di riordino, della disciplina contabile prevista dall'art. 6, c. 3 della medesima, come già evidenziato nel paragrafo 16.2 cui si fa rinvio.

L'urgenza di detta regolamentazione scaturisce dalla dismissione in corso delle attività e delle principali infrastrutture, nonché dalle procedure (in atto) concessive dei residui beni, ciò che determina l'estinzione dell'Organizzazione portuale e perciò l'inapplicabilità da parte dell'Autorità portuale degli ordinamenti propri di quella, compreso l'ordinamento contabile, (è dubbia invero l'ultraoperatività del medesimo, sia pure nel limite della compatibilità, che andrebbe valutata caso per caso).

E' poi opportuno che il regolamento sia comprensivo di una pertinente normativa in tema di realizzazione di opere pubbliche concesse alle autorità portuali dallo Stato, dalle regioni o da altri enti pubblici.

Pertinente infine si configura una disciplina contabile in tema di ammortamento degli immobili demaniali destinati alle esigenze della portualità, come banchine, moli, ormeggi etc. le cui entrate e spese trovano collocazione nei conti finanziari ed alle quali corrisponde specifica posta patrimoniale attiva, senza che sia rinvenibile alcun riflesso nelle passività patrimoniali.

Determinazione n. 28/96



La
Corte dei Conti
in
Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 21 maggio 1996;

visto l'art. 100 della Costituzione;

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;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Salvatore Tripaldi

RITENUTO IN FATTO

1. Per disposto dell'art. 100, comma secondo, della Costituzione la Corte dei conti "partecipa, nei casi e nelle forme stabilite dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del controllo eseguito".

In attuazione della norma costituzionale è stata emanata la legge 21 marzo 1958, n. 259, che, ai fini dell'esercizio del controllo della Corte dei conti, "istituisce una speciale Sezione in seno alla Corte stessa" (art. 9).

La legge ordina il controllo in diversi modi, a seconda che l'Ente pubblico o anche privato sia destinatario di contribuzioni continuative periodiche, indicate nell'art. 2, ovvero l'ente pubblico fruisca di "apporto al patrimonio" o di "garanzia finanziaria" dello Stato, di cui è previsione nell'art. 12.

In particolare, nei confronti degli enti considerati nell'art. 12 il controllo "è esercitato da un magistrato della Corte dei conti, nominato dal Presidente della Corte stessa che assiste alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione". Più propriamente, secondo interpretazione della Sezione competente, il magistrato esplica attività istruttoria per il controllo esercitato nella sede collegiale della Sezione medesima.

2. In applicazione della citata legge 21 marzo 1958, n. 259 sono stati assoggettati al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 12 della legge medesima i seguenti enti pubblici portuali:

- il Provveditorato al porto di Venezia, di cui al regio decreto-legge 14 marzo 1929, n. 503, convertito nella legge 8 luglio 1929, n. 1342 e successive modificazioni e integrazioni;
- il Consorzio autonomo del porto di Genova, di cui al testo unico approvato con regio decreto 16 gennaio 1936, n. 801 e successive modificazioni e integrazioni;
- l'Ente autonomo del porto di Palermo, di cui alla legge 14 novembre 1961, n. 1268;
- il Consorzio per il porto di Civitavecchia, di cui alla legge 9 febbraio 1963, n. 223;
- l'Ente autonomo per il porto di Trieste, di cui alla legge 9 luglio 1967, n. 589 e successive modificazioni e integrazioni;
- l'Ente autonomo del porto di Savona, di cui alla legge 1 marzo 1968, n. 173 e successive modificazioni e integrazioni;
- il Consorzio autonomo del porto di Napoli, di cui al decreto-legge 11 gennaio 1974, n. 1, convertito con modificazioni, dalla legge 11 marzo 1974, n. 46 e successive modificazioni e integrazioni.

Detti enti hanno svolto anche attività imprenditoriali ed in particolare le operazioni portuali indicate nell'art. 108 del codice della navigazione, approvato con regio-decreto 30 marzo 1942, n. 327, e del resto la loro natura di enti pubblici economici non raramente risulta da espressa disposizione della legge stessa (si veda, come mera esemplificazione, per il Consorzio autonomo del porto di Genova l'art. 1 della legge 19 maggio 1975, n. 168 e per i due ultimi citati enti portuali, rispettivamente, l'art. 1, c. 2 della citata legge istitutiva n. 173 del 1968 e l'art. 1, c. 2 del citato D.L. n. 1 del 1974).

3. Con la legge 28 gennaio 1994 n. 84 recante "riordino della legislazione in materia portuale" sono state introdotte significative innovazioni nell'assetto normativo delle istituzioni portuali, prioritaria fra le quali è stata la separazione delle attribuzioni pubbliche da quelle imprenditoriali, le prime intestate ad appositi nuovi enti pubblici (non economici), denominati autorità portuali, e le seconde affidate in via esclusiva ai privati.

Funzionale a tale disegno riformatore è risultata la privatizzazione delle infrastrutture e dei beni impiegati dai cennati enti portuali ai fini dell'esplicazione della attività imprenditoriale.

La disciplina al riguardo è contenuta nell'art. 20 della legge di riordino, nel testo vigente per effetto delle modifiche introdotte con i vari decreti-legge correttivi della medesima, non convertiti e puntualmente reiterati, da ultimo con il decreto-legge n. 202 del 12 aprile 1996.

Il quadro normativo risultantene consta di un complesso di disposizioni che prevedono un meccanismo, originato dalla modifica del nomen iuris degli enti portuali, all'uopo denominati "organizzazioni portuali" e sviluppantesi poi nella trasformazione di ciascuna di queste in una o più società appartenenti ad uno dei tipi previsti dal codice civile, il capitale delle quali - conferito dalla rispettiva organizzazione portuale - è, quindi, collocato presso terzi con conseguente cessione a titolo oneroso delle infrastrutture e dei beni.

La relativa dismissione è peraltro concretizzabile anche mediante la concessione ad imprese che presentino un programma di utilizzazione di dette infrastrutture e beni, con implicito trasferimento della titolarità dei medesimi dalle organizzazioni alle autorità portuali, ma fermo il divieto per queste ultime della conduzione diretta per finalità imprenditoriali.

Eccettuata tale seconda alternativa e con riferimento alla dismissione traslativa della proprietà - e non della sola utilizzazione - delle cennate strutture produttive per il tramite d'una o più società, si pone il problema se il controllo della Corte dei conti debba continuare anche in ordine alle società derivanti dalla trasformazione delle organizzazioni portuali e cioè dei pregressi enti pubblici economici, atteso il disposto testuale dell'art. 12, della citata legge n. 259 del 1958, circoscritto al controllo su enti pubblici.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La privatizzazione delle attività portuali e dei relativi beni, perseguita dalla legge di riordino n. 84 del 28 gennaio 1994, si è inserita nel più generale programma di trasformazione degli enti pubblici economici in società per azioni, che ha trovato la sua prima configurazione normativa nel decreto legge 5 dicembre 1991, n. 386, convertito nella legge 29 gennaio 1992, n. 35.

L'art. 1 di tale decreto-legge disponeva che gli enti di gestione delle partecipazioni statali e gli altri enti pubblici economici avrebbero potuto essere trasformati in società per azioni in conformità degli indirizzi di politica economica e dei criteri di economicità ed efficienza deliberati dal CIPE.

Detto Comitato interministeriale con deliberazione del 25 marzo 1992 aveva all'uopo disposto che i vari enti pubblici economici - da considerare tali quelli svolgenti "in tutto o in parte attività produttive" - e con menzione espressa degli enti portuali avrebbero dovuto predisporre un programma per la loro trasformazione in società per azioni da trasmettere al Ministero competente e a quelli del tesoro, delle finanze e del bilancio.

2. Come evidenziato nella determinazione di questa Sezione n. 23 del 16 giugno 1992, concernente le varie problematiche generate dalla menzionata deliberazione CIPE, diversi enti avevano omissso la presentazione dell'indicato programma con varie motivazioni; in particolare da taluni era stata addotta come causa ostativa alla trasformazione "l'indissolubile commistione nell'attuale figura pubblica delle attività imprenditoriali e delle funzioni pubblicistiche rispondenti a interessi generali (è questa, ad esempio, la posizione di molti enti portuali)".

Ed invero dato comune a questi ultimi enti erano sia l'esercizio di operazioni portuali e quindi di attività imprenditoriale sia lo svolgimento di funzioni pubbliche - specialmente in tema di demanio marittimo - nei confronti delle quali apparivano inadeguati i soggetti privati e, comunque, non costituiva fondamento normativo il dettato della