

TABELLA G

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

(in milioni di lire)

	1992		1993		1994		1995	
Consistenza della cassa all'inizio dell'esercizio		1.056		2.795		10.949		14.253
Riscossioni:								
- in conto competenza	4.628		9.844		2.976		2.883	
- in conto residui	318		676		2.493		1.227	
		4.946		10.520		5.469		4.110
Pagamenti:								
- in conto competenza	2.977		2.218		1.804		3.663	
- in conto residui	231		147		361		314	
		3.208		2.365		2.165		3.977
Consistenza della cassa alla fine dell'esercizio		2.795		10.949		14.253		14.386
Residui attivi:								
- degli esercizi precedenti	456		358		753		605	
- dell'esercizio	579		2.539		1.202		1.349	
		1.035		2.897		1.955		1.954
Residui passivi:								
- degli esercizi precedenti	96		17		51		66	
- dell'esercizio	162		410		362		1.672	
		258		427		413		1.738
Avanzo d'amministrazione		3.570		13.418		15.795		14.602

18. - La situazione economica.

Nella Tabella H sono riportati i dati relativi al conto economico degli esercizi 1994 e 1995, posti in raffronto con quelli dei due precedenti esercizi.

TABELLA H

CONTO ECONOMICO

	1992	1993	1994	1995		1992	1993	1994	1995
Entrate correnti	1.762	1.805	3.451	2.484	Spese correnti	1.574	1.370	1.418	2.058
Variazioni patrim. straord.		94	360	33	Ammortamenti e deperimenti	98	33	38	26
					Svalutazioni e deprezzamenti			150	150
					Variaz. patrim. straord.				123
					Totale	1.672	1.403	1.606	2.357
Totale	1.762	1.899	3.811	2.517	Avanzo economico	90	496	2.205	160

Il notevole avanzo economico del 1994 è da imputare all'elevato ammontare delle entrate di quell'anno per "redditi e proventi patrimoniali" (L. 3.430 milioni) ed alla stazionarietà delle spese correnti (L. 1.418 milioni); al contrario, la riduzione a soli 160 milioni dell'avanzo economico del 1995 è dovuta, da un lato, al minore importo dei "redditi e proventi patrimoniali" (L. 2.454 milioni) e, dall'altro, al notevole aumento delle spese correnti (L. 2.058 milioni) in correlazione con la ripresa dell'attività istituzionale dell'Ente.

Da segnalare (come già riferito parlando dei residui) l'inclusione nella Parte Seconda del conto economico della posta passiva "Svalutazioni e deprezzamenti" dell'importo di L. 150 milioni (la posta trova corrispondenza tra le passività della situazione patrimoniale alla voce "Fondo svalutazione crediti").

19. - La situazione patrimoniale.

La situazione patrimoniale del Consorzio alla fine degli esercizi 1994 e 1995 è descritta nella Tabella I che segue; anche in questa tabella, per un utile raffronto, sono riportati i dati dei due esercizi precedenti.

TABELLA I

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in milioni di lire)

ATTIVITA'	1992	1993	1994	1995	PASSIVITA'	1992	1993	1994	1995
Investimenti in opere idrovie	25.691	24.592	24.615	24.772	Capitale dei beni conferiti all'Ente ai sensi della legge 24/8/1941 n. 1044	20.132	20.132	20.132	20.133
Altri immobilizzi tecnici	9.194	4.446	4.458	6.498	Somme anticipate da Enti locali e dal Ministero dei Lavori pubblici	17.744	17.745	17.745	17.831
Beni mobili	196	216	254	258	Alienazioni aree interessanti il PGU	11.112	11.831	11.942	11.942
Beni immobili (stime per il realizzo e loro straordinaria manutenzione)	10.354	16.716	16.788	16.940	Residui passivi	259	428	413	1.738
Titoli di proprietà	286	286	286	286	Tesoreria			150	300
Partecipazioni azionarie	210	210	210	210	Fondo svalutazione crediti	35	9.157	9.163	9.899
Depositi bancari					Alienazione immobilizzi tecnici				
Tesoreria	2.795	10.949	14.253	14.386	Fondo ammortamento mobili e macchine	128	160	197	224
Residui attivi	1.034	2.897	1.955	1.954	Totale	49.410	59.453	59.742	62.067
Concessioni di mutui al personale	69	68	67	66	Netto patrimoniale	486	982	3.187	3.347
Concessioni di prestiti al personale	67	55	43	44	Totale	49.896	60.435	62.929	65.414
Totale	49.896	60.435	62.929	65.414	Conti d'ordine	829	675	927	999
Conti d'ordine	829	675	927	999	Totale generale	50.725	61.110	63.856	66.413
Totale generale	50.725	61.110	63.856	66.413					

La posta di maggiore consistenza dell'attivo patrimoniale è rappresentata dal valore contabile degli investimenti in opere idrovie (avanconca e biconca di Cremona, porto di Cremona, tronchi del canale già costruito con la biconca di Acquanegra e zona di viraggio in comune di Pizzighettone), dalle somme spese per la straordinaria manutenzione delle opere stesse nonché degli impianti complementari e dalla Tesoreria.

Tra le passività, si segnalano il capitale dei beni conferiti all'Ente ai sensi della legge n. 1044 del 24 agosto 1941, le somme anticipate dallo Stato e dagli enti locali consorziati e le alienazioni di immobilizzi tecnici.

I beni mobili sono calcolati al costo "storico".

Per questi il Consorzio aveva istituito nel 1986 un inventario nel quale era stati inseriti i beni mobili allora esistenti, con il loro valore originario e con il rispettivo numero di inventario (i beni erano stati suddivisi in categorie come previsto dall'art. 43 del D.P.R. n.696 del 1979); l'inventario risulta aggiornato al 31 dicembre 1995.

Il fondo di ammortamento dei beni mobili si è andato incrementando negli anni, pervenendo nel 1995 all'importo di L. 224 milioni, rispetto ad un valore (al costo storico) di L. 258 milioni: i predetti beni risultano, quindi, ammortizzati all'87 % circa del loro valore "storico".

Gli immobili di proprietà consortile (terreni, fabbricati e cascine) sono sempre valutati mediante l'accumulo o la eliminazione delle poste contabili; si fa, per altro, riferimento alle valutazioni dell'U.T.E. in occasione della alienazione di qualcuno di tali beni.

Non si è ancora provveduto ad istituire il fondo di ammortamento dello stato patrimoniale.

Ancora non è stata eseguita la compilazione dell'inventario dei cespiti immobiliari a causa delle notevoli difficoltà incontrate, al riguardo, dal Consorzio.

La predisposizione di tale registro è stata più volte sollecitata, oltre che dal Collegio dei revisori, dai Ministeri del Tesoro e dei Lavori Pubblici in sede di esame dei conti consuntivi dei vari anni.

Nella seduta del 19 dicembre 1995 il Comitato esecutivo ha deliberato di procedere all'affidamento del lavoro a mezzo di una procedura negoziata (importo presunto della spesa: L.150 milioni); l'incarico è stato, quindi, affida-

to, con contratto stipulato il 24 giugno 1996, al miglior offerente (L.106.200.000).

Il "netto patrimoniale" ha subito un notevole incremento tra il 1993 e il 1994 grazie essenzialmente all'aumento delle giacenze liquide presso la Tesoreria unica per interessi maturati.

Il Consorzio detiene partecipazioni azionarie nelle Società "Interporti" e "Terminal Adriatico-Padano", per un totale di 210 milioni; il Collegio dei revisori dell'Ente ha più volte osservato che la partecipazione in questione non ha più motivo di sussistere in quanto dalla prima società il Consorzio ha deciso di recedere e la seconda è in liquidazione (da quest'ultima società si è avuto di recente un anticipo in conto di riparto di circa 87 milioni di lire).

20. - Conclusioni finali.

Nel precedente referto, reso dalla Corte sul quadriennio 1990-1993, era stato ricordato come la costruzione di un canale navigabile da Milano al Po, con porti intermedi (e con prosecuzione della via fluviale, attraverso il Po, fino all'Adriatico) era intesa a favorire lo spostamento almeno parziale del traffico merci dalle congestionate vie terrestri a quelle fluviali creando una via di traffico più economica e meno inquinante.

Erano state segnalate la legge n. 389 del 29 novembre 1990, che aveva dichiarato "di preminente interesse nazionale" "la realizzazione del sistema idroviario padano-veneto", nonché la delibera del C.I.P.E.T., dell'ottobre 1992, che aveva incluso l'idrovia Milano-Cremona nel predetto sistema.

La Corte aveva, altresì, evidenziato come l'Ente preposto alla costruzione del canale, in oltre cinquant'anni di vita, aveva eseguito solo un terzo dell'idrovia (tratto in atto non utilizzato) e per molti anni aveva svolto quasi esclusivamente attività di conservazione di quanto (ma, fino ad allora, inutilmente) costruito, sopportando - comunque - notevoli costi di esercizio; ed aveva - infine - sollecitato gli Organi competenti ad adottare decisioni definitive in merito al mantenimento o meno dell'Ente e al completamento dell'idrovia.

La raccomandazione è stata accolta dal legislatore che, con la legge 8 giugno 1995, n. 234, di conversione dell'ultimo decreto legge emesso nella materia, con un'inversione di tendenza rispetto al precedente silenzio, dopo il 1991, in merito alla proroga dei termini, sembra aver preso posizione a favore del completamento dell'opera (all'uopo fissando il termine del 31 dicembre 1999) dando, altresì, nuovo impulso all'Ente deputato alla realizzazione del canale con l'integrazione della composizione del Consiglio di amministrazione e la previsione di un nuovo organo di gestione più ristretto (il Comitato esecutivo).

Tuttavia, la realizzazione dell'opera e la stessa utilità della permanenza in vita del Consorzio rimangono riconnesse all'adozione delle misure che l'Ente ha ritenuto necessarie e che non rientrano tutte nella sua disponibilità.

Già prima della legge, per altro, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con nota n. 907/II/4.14.3.1. del 2 febbraio 1995, diretta al Ministero dei Trasporti e della Navigazione e al Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale

dello Stato -, aveva fatto proprie le osservazioni, le considerazioni e le preoccupazioni esposte dalla Corte nel suo referto e, richiamate le disposizioni di cui all'art. 2 del D.L. n. 684 del 1994, aveva invitato i due Ministeri "a trasmettere, il più sollecitamente possibile, una dettagliata relazione che evidenzi un cadenzato programma annuale delle iniziative da assumere affinché il Consorzio del canale navigabile Milano-Cremona-Po possa realizzare, nel termine del 31 dicembre 2000, l'opera per la quale è stato a suo tempo istituito..., specificando i provvedimenti che si intendano adottare, a breve termine, per un rilancio del Consorzio e la prosecuzione dell'opera idroviaria da completare...".

Non si conosce quale esito abbia avuto il sopra riportato invito della Presidenza del Consiglio; al Consorzio non sono pervenuti atti da parte del Ministero dei Trasporti e della Navigazione, pur essendo stato questo chiamato, in modo diretto e specifico, dalla legge del giugno 1995, a svolgere attività di indirizzo e propulsione per la realizzazione delle opere entro il termine dalla legge stessa fissato; il predetto Ministero (come anche quelli dei Lavori Pubblici e del Tesoro) è rimasto inerte e in posizione attendistica.

Inerte è rimasto anche il Ministero dell'Ambiente, che non ha nominato il proprio rappresentante in seno al Consiglio di amministrazione del Consorzio.

Carente di iniziative è stato finora il Ministero vigilante (Lavori Pubblici) che si è limitato all'esame dei bilanci preventivi e consuntivi del Consorzio (oltre tutto - come già segnalato - esprimendo in modo generico e tardivo, e in un caso omettendolo, il giudizio di sua competenza) e non ha fornito risposta al quesito circa la definizione delle competenze del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo dopo l'istituzione di quest'ultimo, né ha accolto l'invito rivoltagli dalla Regione Lombardia nella deliberazione del marzo 1996¹⁴.

¹⁴ Da sottolineare che, mentre la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha preso abbastanza tempestivamente in considerazione la determinazione della Corte del 22 novembre 1994 che approvò il referto sul quadriennio 1990-1993, diramando le direttive ai Ministeri dei Trasporti e del Tesoro di cui sopra si è fatto cenno, il Dicastero dei Lavori Pubblici ha "girato" al Consorzio le osservazioni della Corte, invitandolo ad uniformarsi ad esse, solo nel 1996 (nota della Direzione Generale degli Affari Generali n. 174 del 6 marzo 1996).

E va segnalata, altresì, come fatto sintomatico del "disinteresse" del predetto Ministero, la frequente assenza dei propri rappresentanti alle adunanze del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo, il che ha contribuito alla mancata tutela, nelle predette riunioni, degli interessi "nazionali" in contrapposto a quelli "locali" tutelati dai rappresentanti dei Comuni e delle Provincie di Milano e Cremona.

Nonostante la presa di posizione del legislatore statale a favore del completamento del canale, in sede locale, dapprima da parte dei Comuni e della Provincia di Cremona e poi anche della Regione Lombardia, si sono avute manifestazioni di volontà di contenuto nettamente contrario, sicché il Consorzio è stato costretto all'inizio del 1996 a bloccare la propria attività, prima addirittura frenetica.

L'utilità del canale, sia sotto l'aspetto economico che sotto quello ecologico, va verificata e confermata al termine di tutti gli studi relativi all'impatto ambientale dell'opera sul tessuto economico (particolarmente su quello agrario che, indubbiamente, viene penalizzato dalla costruzione del canale), su quello urbanistico e su quello paesistico del territorio interessato e dopo l'aggiornamento dei dati relativi al presumibile traffico merci sul costruendo canale e la determinazione di un definitivo rapporto costi-benefici dell'opera.

E a proposito di quest'ultimo non va dimenticato che, accanto ai vantaggi più strettamente economici del traffico per via d'acqua, occorre tener conto dei parametri sociali ed ambientali e, quindi, dei "costi esterni" del trasporto merci (inquinamento dell'aria e del suolo, rumore, incidenti, ecc.), costi che sono nettamente inferiori per il traffico per via d'acqua rispetto a quello per strada (che, purtroppo, per motivi ben noti, in Italia è stato finora privilegiato).

Né va dimenticato che l'opera di cui trattasi non interessa soltanto la Regione Lombardia ed i Comuni della Provincia di Cremona (che hanno svolto la più intensa opposizione, mentre quelli della Provincia di Milano sembrano generalmente favorevoli al canale), ma interessa l'Italia nel suo complesso ed anzi l'Europa.

La scelta sulla costruzione (rectius: sul completamento) o meno del canale, per quanto detto sopra, non può che essere di natura "politica" e, in quanto tale, deve essere effettuata dai soggetti cui le scelte di natura politica sono riservate: essenzialmente dallo Stato, quale garante degli interessi dell'intero

Paese, dopo - ovviamente - aver sentito (eventualmente, attraverso una conferenza di servizi) la Regione Lombardia e le istituzioni e le associazioni interessate.

E proprio perché sono in gioco interessi politici, non può il Consorzio del canale, che soggetto "politico" non è, difendere da solo gli interessi "nazionali" (che, allo stato attuale, attesa la sopra ricordata presa di posizione del legislatore statale, sono a favore del completamento dell'opera) in contrapposizione con la Regione Lombardia e la Provincia e i Comuni di Cremona, che invece sono soggetti "politici" e che curano gli interessi "locali".

Occorre, quindi, che senza ulteriore indugio il Ministero dei Lavori Pubblici, nella sua qualità di Ministero vigilante, ed il Ministero dei Trasporti e della Navigazione, chiamato in modo diretto dalla legge del giugno 1995 a dare impulso per il completamento dell'opera, adottino definitive decisioni in merito al futuro dell'opera e dell'Ente, dopo le necessarie intese con gli enti locali come sopra suggerito: o l'opera si deve completare e, in tal caso, occorre dare all'Ente a ciò deputato tutto l'appoggio e la collaborazione necessari; o l'opera non deve più farsi (e per una decisione in tal senso occorrerebbe anche un nuovo intervento legislativo) ed allora deve stabilirsi quale "fine" devono fare il Consorzio del canale e le opere da esso già costruite (senza contare la "fine" degli studi svolti ultimamente con rilevante impegno finanziario, studi che sarebbero stati effettuati inutilmente, con conseguente grave danno "erariale").

Sciolto questo "nodo" e qualora la situazione dovesse essere quella della prosecuzione dell'opera e del mantenimento del Consorzio, occorrerebbe prendere in considerazione le disfunzioni e le anomalie segnalate nella presente relazione.

Innanzitutto occorre rivedere la composizione del Consiglio di amministrazione, piuttosto pletorica (il che comporta notevoli difficoltà in sede di convocazione, nonché costi per la partecipazione alle relative adunanze dei componenti residenti fuori Milano), prevedendo - altresì - un unico provvedimento di nomina per l'intero organo (al posto dei tanti provvedimenti quanti sono i soggetti cui spetta la nomina del proprio o dei propri rappresentanti, come avviene ora) e, quindi, anche una scadenza comune per tutti i membri (in luogo dei rinnovi diversificati, come avviene attualmente, con gravi conseguenze sulla funzionalità dell'organo).

Occorre poi che vengano chiaramente determinate le competenze del nuovo organo di gestione (Comitato esecutivo) e quelle, residue, del Consiglio di amministrazione, considerato che, sul punto, la legge n. 234 del 1995 è poco precisa.

Sarebbe necessario anche l'aggiornamento dello Statuto dell'Ente al fine di adeguarlo alle recenti modifiche legislative e ad una più moderna visione dei compiti dell'Ente e della sua struttura. In sede di revisione dello Statuto potrebbe anche adottarsi una compiuta disciplina normativa relativamente alla figura del Segretario Generale del Consorzio, definendone chiaramente attribuzioni e responsabilità alla luce anche dei principi posti dal D. L.vo n. 29 del 1993.

All'Ente si rinnovano le raccomandazioni già enunciate nel corso della relazione.

In particolare, i verbali e le delibere degli organi collegiali di gestione (Consiglio di amministrazione e Comitato esecutivo) debbono essere redatti tempestivamente e altrettanto tempestivamente sottoscritti dal Presidente e dal Segretario generale, al fine di assicurarne certezza e conformità al deliberato.

E' poi necessario che vengano al più presto applicati i nuovi canoni per gli immobili consortili dati in locazione (particolarmente per quelli destinati a locazioni commerciali o industriali), rinnovando i contratti scaduti ed assicurando, nel complesso, l'ottimizzazione delle rendite patrimoniali.

Correlativamente, occorre provvedere ad una sollecita riscossione, anche in via forzosa, dei crediti maturati nell'ambito delle affittanze, svolgendo un'azione di controllo e di sollecitazione nei confronti del legale di ciò incaricato.

In via più generale, deve essere intrapresa un' incisiva azione tendente alla riduzione dell'ammontare dei residui, sia attivi che passivi, al termine di ciascun esercizio finanziario.

Va finalmente provveduto alla redazione dell'inventario dei beni immobili di proprietà consortile, curando che il lavoro all'uopo affidato al professionista sia portato a termine al più presto.

Con riferimento agli incarichi di collaborazione, consulenza e studio, si ribadisce e si sottolinea che nella fase pre-progettuale dell'opera il Consorzio non ha tenuto adeguato conto dei principi di efficienza, economicità, obiettività e trasparenza, mentre in molti casi risultano violate le norme di contabilità e,

più in generale, disattesi i principi cui gli enti pubblici debbono attenersi in sede di affidamento di incarichi di prestazione d'opera professionale, effettuando - altresì - spese di notevole importo la cui congruità (oltre che, in alcuni casi, la loro stessa utilità) appare dubbia e, comunque, non verificabile.