

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XV

n. 132

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

A L P A R L A M E N T O

*sulla gestione finanziaria degli Enti sottoposti a controllo
in applicazione della legge 21 marzo 1958, n. 259*

ENTE AUTONOMO DEL PORTO DI TRIESTE

(Esercizi 1990, 1991, 1992, 1993 e 1994)

AUTORITÀ PORTUALE DI TRIESTE

(Esercizi 1995, 1996 e 1997)

Trasmessa alla Presidenza il 24 luglio 1998

N.B. — La documentazione contabile è contenuta nei volumi allegati.

PAGINA BIANCA

INDICE

Determinazione della Corte dei conti n. 59/98 del 10 luglio 1998	Pag.	7
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente autonomo del porto di Trieste per gli esercizi dal 1990 al 1994 e dell'Autorità portuale di Trieste per gli esercizi dal 1995 al 1997.....	»	11

PAGINA BIANCA

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 59/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 10 luglio 1998;

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;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 11 agosto 1968, con il quale l'Ente autonomo del porto di Trieste è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1990 al 1994, poi Autorità portuale di Trieste, dal 1995 al 1997, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Domenico Spadaro e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi dal 1990 al 1994, poi Autorità portuale, dal 1995 al 1997;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei 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;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1990 al 1997 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Ente autonomo del porto di Trieste, poi Autorità portuale di Trieste — l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

F.to: Domenico Spadaro

IL PRESIDENTE

F.to: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 22 luglio 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

DIRIGENTE SUPERIORE

(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE AUTONOMO DEL PORTO DI
TRIESTE PER GLI ESERCIZI DAL 1990 AL 1994 E SU QUELLA
DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI TRIESTE PER GLI ESERCIZI 1995,
1996 E 1997

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
----------------	------	----

PARTE PRIMA
L'ORDINAMENTO E LA STRUTTURA

1. - L'ordinamento: cenni sulle finalità dell'Ente	»	14
2. - La struttura	»	15
2.1. - Gli organi	»	15
2.2. - Il Presidente	»	16
2.3. - Il Comitato portuale	»	16
2.4. - Il Collegio dei revisori	»	17
2.5. - La spesa per gli organi istituzionali	»	18
2.6. - Il Segretariato generale	»	19
2.7. - Il Segretario generale	»	20
2.8. - La segreteria tecnico-operativa	»	21
2.9. - La vigilanza	»	25

3. - Costo dell'apparato	Pag.	26
3.1. - Costo del personale	»	26
3.2. - Costo dei beni di consumo e dei servizi	»	31

PARTE SECONDA
GLI ANDAMENTI GESTORI

4. - La programmazione	»	33
4.1. - Piano operativo triennale	»	33
4.2. - Piano regolatore	»	35
4.3. - La relazione annuale	»	35
5. - Servizi di interesse generale	»	37
6. - Il servizio ferroviario portuale	»	38
7. - Attività promozionale	»	39
8. - Attività concessoria	»	40
9. - Privatizzazione dei terminali marittimi	»	41
10. - Attività autorizzatoria	»	42
11. - Regolamentazione del lavoro portuale	»	43
12. - Cenni sull'attività dello scalo	»	44

PARTE TERZA
I RISULTATI CONTABILI

13. - L'ordinamento contabile	»	45
14. - Il servizio di cassa	»	46
15. - La contabilità finanziaria	»	47
15.1. - La tempestività delle decisioni di bilancio	»	47
15.2. - Valutazione complessiva	»	49
15.3. - L'analisi delle entrate	»	53
15.4. - L'analisi delle spese	»	60
16. - La situazione amministrativa	»	65
16.1. - La gestione di cassa	»	65
16.2. - La gestione dei residui	»	65
17. - La contabilità economica	»	71
18. - La contabilità patrimoniale	»	73
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	»	78

Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce, sul risultato del controllo eseguito a norma della legge 21 marzo 1958 n.259 e dell'art. 3 della legge 14 gennaio '94 n.20, sulla gestione finanziaria, per gli esercizi 1990 - 1994 dell'ente autonomo del porto di Trieste e per gli esercizi 1995 - 1997, dell'Autorità portuale di Trieste, istituita, a mente dell'art. 6, comma 1 della legge 28.1.94, n.84, recante norme per il "riordino della legislazione in materia portuale" e della disposizione di cui all'art. 3, c.8 del D.L. n.696 del 22.12.94, reiterato più volte e convertito nella legge 23 dicembre 1996 n.647.

Il controllo è stato svolto fino al 28 febbraio 1998 dalla Corte dei conti ai sensi dell'art. 12 della citata legge n.259/1958 e cioè mediante un magistrato che ha partecipato alle riunioni degli organi collegiali dell'Ente. Per effetto, peraltro, dell'articolo 8 bis lettera c del D.L. n.457/1997, convertito con modificazioni nella legge n.30/1998, la Corte svolge in atto un controllo ai sensi degli art. 2, 7 e 8 della legge n.259/1958.

L'Ente è sottoposto alla vigilanza del Ministero dei trasporti e della navigazione ai sensi dell'art. 12 c.1 della menzionata legge n.84/94 c. limitatamente ai bilanci, anche a quella del Ministero del Tesoro nonchè al controllo della Corte dei conti ai sensi della citata legge 259/58.

L'Autorità portuale di Trieste deriva dalla soppressione del preesistente Ente autonomo del porto di Trieste di cui alla legge 9.7.1967 n.589 e successive modificazioni e integrazioni.

PARTE PRIMA

L'ordinamento e la struttura

1. L'ordinamento: cenni sulle finalità dell'Ente

Le finalità e i compiti della costituita Autorità portuale di Trieste ente pubblico non economico, indicati nell'art. 6, c.1 della legge istitutiva, sono:

- a) l'indirizzo, programmazione e coordinamento, promozione e controllo delle operazioni portuali, meglio definite nel successivo art. 16 c.1,¹ nonché delle altre autorità commerciali ed industriali esercitate nei porti.

All'uopo l'ente è dotato di poteri di regolamentazione e ordinanza;

- b) la manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale ivi comprese quelle per il mantenimento dei fondali;
- c) l'affidamento e il controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali di cui al sopra richiamato art.16 c.1.

All'Autorità portuale, che in base alle disposizioni dell'art.6 c.2 della citata legge 84/94 è dotata di autonomia di bilancio e finanziaria, non si applicano le norme di cui alla legge n.70 del 1975 e successive modificazioni e nemmeno quelle di cui al D.L. n.29 del 1993 e successive modificazioni e integrazioni.

Il regolamento di contabilità che in base al comma 3 dell'art.6 dovrebbe disciplinare la gestione patrimoniale e finanziaria dell'ente ancorchè predisposto dall'ente medesimo nel gennaio² del 1998 non è stato ancora approvato dal Ministero dei trasporti e della navigazione di concerto con quello del Tesoro

¹ Art.16, c.1 legge 84/94 "Sono operazioni portuali il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito, il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolti nell'ambito portuale".

Il regolamento è stato deliberato dal Comitato portuale in data 20.1.98 e trasmesso per l'approvazione ai competenti ministeri.

come prescrive la legge. Talchè allo stato, i bilanci vengono redatti, per la parte finanziaria, secondo le istruzioni generali per gli enti portuali diramate dal Ministero del Tesoro con direttiva del 16.6.1980 in applicazione dell'art. 25 c.1 della legge 5.8.78 n.468. Dette norme riprendendo i principi della contabilità di stato che mirano alla determinazione del risultato finanziario piuttosto che a quella del reddito d'esercizio (differenza tra accertamenti e impegni) (differenza tra costi e ricavi di competenza) hanno reso necessaria per l'ente, ai soli fini fiscali, la predisposizione di una contabilità aggiuntiva ordinaria a partita doppia che consentisse l'accertamento dei dati finanziari e patrimoniali richiesti per la dichiarazione ex modello 760.

I commi 5 e 6 dell'art. 6 della legge n.84/1994 sanciscono la natura di ente pubblico non economico dell'Autorità portuale disponendo che l'esercizio delle attività di cui ai punti b e c del 1 comma dell'art. 6 deve avvenire mediante l'affidamento in concessione, col sistema della gara pubblica a soggetti privati e che in nessun caso nè direttamente nè attraverso la costituzione o la partecipazione in società l'Autorità portuale può esercitare la gestione delle operazioni portuali di cui all'art. 16 c.1 e di ogni altra attività connessa.

2. La struttura

2.1. Sono organi dell'Ente il presidente, il comitato portuale, il segretariato generale costituito dal Segretario generale e dalla Segreteria Tecnica, il collegio dei revisori. Per ciò che attiene ai compiti ed alle modalità di composizione dei menzionati organi si fa rinvio alle norme che li prevedono (articoli 8,9,10 e 11 della legge 84/94).

L'Autorità portuale istituita con effetto dal 1° gennaio '95 mediante decreto legge n.696 del 22 dicembre 1994 varie volte reiterato da ultimo con il D.L. n.535 del 1996, convertito nella legge 23 dicembre 1996 n. 647, è stata retta sino al 9.6.95 da un commissario precedentemente nominato ai sensi dell'art. 5 della legge 13.2.86 n.96. In data 6.6.95 è stato nominato il

Presidente con decreto ministeriale in pari data, ed in successione, sono stati costituiti gli altri organi: il Comitato portuale in data 7.8.95³; il segretario generale in data 25.10.95.⁴ Per quanto attiene ai revisori dei conti sino al 5.2.96 ha continuato ad operare il collegio in precedenza nominato per l'Ente porto composto da 5 membri effettivi.

In data 6.2.96 è stato nominato il nuovo collegio dei revisori nella composizione voluta dall'art. 11 della legge 84/94 con tre membri effettivi e due supplenti⁵.

2.2. Il Presidente

Tra le principali attribuzioni del Presidente dell'Autorità vanno evidenziate l'amministrazione e la tutela delle aree e degli altri beni del demanio marittimo ricompresi nell'ambito territoriale definito dal Ministero dei trasporti e della navigazione col decreto del 6.4.94, sulla base della disciplina normativa già in vigore; vanno altresì ricordate le attribuzioni in tema di concessione dei beni demaniali descritte negli articoli dal 36 al 55 del codice della navigazione e negli articoli dal 5 al 57 e 59 del relativo regolamento; nonchè la disciplina dell'uso di aree e pertinenze demaniali e marittime destinate al carico, allo scarico ed alla sosta temporanea di merci e materiali.

2.3. Il Comitato portuale

Il Comitato portuale, che come già è stato detto, ha cominciato ad operare dall'agosto del 1995, si è riunito in media una volta al mese con normale tasso di assiduità da parte dei suoi componenti. Il regolamento delle riunioni del Comitato portuale, approvato con deliberazione n.3/95 in data 29.11.95, è stato uno dei primi adempimenti cui l'organo ha provveduto. Mette conto evidenziare come in detto regolamento al di là delle attribuzioni riconosciute al Comitato dalla legge di riforma (art.9) ne siano state codificate

³ Decreto presidenziale del 7.8.95.

⁴ Deliberazione del Comitato su proposta del Presidente, in data 25.10.95.

⁵ Decreto del ministro dei trasporti della navigazione del 3.2.96.

altre, ad esse complementari, desunte dalla disciplina di diritto comune concernenti gli organi collegiali "a natura rappresentativa non elettiva", quali l'adozione di direttive sulle linee generali e di indirizzo dell'attività dell'Autorità e sulla attuazione delle norme di cui all'art.23 della legge 84/94 nonché la formulazione di pareri preventivi su:

- a) le linee generali adottate dal Presidente per l'esercizio delle attribuzioni a lui demandate dalla legge n.84 in tema di concessioni;
- b) sulle deliberazioni del Presidente aventi per oggetto le autorizzazioni e le concessioni ex articoli 16 e 18 della legge n.84 aventi durata inferiore ai 4 anni;
- c) su qualsiasi altra materia sulla quale il Presidente ritenga opportuno acquisire il parere dell'organo collegiale. Detti pareri sono, peraltro, obbligatori ma non vincolanti.

La riservatezza delle determinazioni assunte è tutelata all'art.7 del regolamento, che non consente la divulgazione di quanto deliberato dal Comitato ove da ciò dovessero derivare danni anche potenziali per il porto o altri soggetti interessati e disciplina le ipotesi di possibili partecipazioni di altri soggetti estranei al Comitato, alle sue riunioni.

Può affermarsi che il Presidente in linea di fatto e per prassi ha investito il Comitato (al di là delle materie di specifica competenza indicate nel comma 3, dell'art.9) dell'esame di ogni argomento ritenuto importante, talchè anche allorquando il Comitato delega al Presidente l'effettuazione di concreti adempimenti dopo averne deliberato criteri e procedure (ad esempio in tema di concessioni di grande rilevanza) quest'ultimo sottopone nuovamente all'esame dell'organo collegiale, l'atto definitivo, in bozza.

2.4. Il Collegio dei revisori

Il Collegio dei revisori assiste regolarmente alle riunioni del Comitato portuale, anche se, non sempre con la totalità dei suoi componenti. Detto organo di controllo si riunisce di norma, per gli adempimenti di spettanza, nel giorno che precede le riunioni del Comitato portuale ed ha provveduto all'effettuazione delle rituali verifiche di cassa redigendo altresì specifiche

relazioni non solo sui conti consuntivi ma anche sui bilanci preventivi, ancorchè detto ultimo adempimento non sia previsto dalla legge.

Non risulta che il Collegio dei revisori abbia ottemperato all'obbligo di "riferire periodicamente" al Ministero vigilante ai sensi dell'art.11, c.3, lett.b) della legge n.84 del 1994, sebbene, nel periodo considerato, le problematiche suscettibili di segnalazione al Ministero dei trasporti e della navigazione non fossero mancate.

2.5. La spesa concernente gli organi istituzionali.

In esecuzione delle istruzioni impartite dal Ministro vigilante con D.M. 7 aprile 1995 al Presidente dell'Autorità portuale è stato corrisposto un emolumento annuo lordo di £.181.150.200 per il 1995 e di £.200.428.200 per il 1996 e il 1997.

L'emolumento annuo lordo dei revisori è stato determinato col D.M. del 6 febbraio 1996 nella misura di £.9.360.000 per il presidente, £.7.800.000 per i revisori e £.1.560.000 per i supplenti. E' al riguardo da tener presente che con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione in data 31 dicembre 1997 le indennità di carica suindicate sono state aumentate del 44% e ciò in base alla corrispondente variazione percentuale degli indici delle retribuzioni contrattuali intervenuta nel periodo dal gennaio 1989 al dicembre 1996. Ed invero le indicate misure stabilite con il D.M. del 6 febbraio 1996 in ordine all'organo di controllo delle autorità portuali reiteravano quelle già fissate nel 1989 in ordine ai collegi dei revisori dei conti dei vari enti portuali ed avevano altresì carattere provvisorio, stante l'assenza del decreto del Ministro previsto dall'art.7 c.2 della legge di riordino con il quale devono essere fissati i limiti massimi di tutti i compensi degli organi dell'autorità portuale in base alla classificazione dei singoli porti.

Poichè detto adempimento non è ancora intervenuto e quindi neppure quello previsto dal citato art.7 c.2 deriva che anche le menzionate nuove misure dei compensi dell'organo di controllo hanno natura provvisoria.

Il compenso del Segretario generale è stato fissato nella misura di lire 144.877.400 per il 1995, di 183.731.499 per il 1996 e di 194.615.924 per il 1997.

Il gettone di presenza alle riunioni del Comitato portuale spettante ai componenti del Comitato, nonchè ai revisori e al delegato della Corte dei conti (che vi ha rinunciato) è stato determinato dal Comitato in ragione di £.52.000 lorde a riunione.

Il rimborso delle spese di viaggio e di soggiorno per la partecipazione e l'assistenza alle riunioni degli organi collegiali dell'Autorità, viene effettuato con il sistema del "pie" di lista", secondo le norme di cui al D.P.R. n.513 del 1978. Viene inoltre liquidata l'indennità di missione nella misura di £.65.380 per giornata a dirigenti e revisori, con esclusione del delegato della Corte dei conti.

2.6. Il Segretariato Generale

Tra gli organi dell'Ente è ricompreso il Segretariato Generale che, a mente dell'art. 10 della legge di riforma, è composto dal Segretario generale e dalla segreteria tecnica. Occorre sottolineare la peculiarità di detta disposizione che qualificando come organo quella che sostanzialmente è l'intera struttura operativa dell'Autorità, intesa come complesso dei dipendenti amministrativi necessari alle esigenze di funzionamento dell'Autorità stessa, unitamente all'ufficio ad essa preposto, quello del Segretario generale - ingenera dubbi sulla posizione giuridica del Segretario generale isolatamente considerato (allorchè per es.: formula pareri).

Tuttavia l'analisi delle norme successive che indicano quali sono i compiti e le attribuzioni del Segretario Generale (comma 4) stabilendo poi al comma 5 che per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'Autorità il Segretario Generale si avvale di una segreteria tecnico operativa, induce a ritenere che la qualifica di organo possa essere riconosciuta in capo al Segretario Generale, anche allorchando operi, in modo autonomo, per il raggiungimento di quei compiti.

2.7. Il Segretario Generale

Il Segretario generale è stato nominato come già detto, dal Comitato portuale, su proposta del Presidente, in data 25.10.95 con deliberazione n.1. nella persona del direttore generale del preesistente Ente autonomo.

Detta delibera è stata trasmessa per l'approvazione al Ministero vigilante, che ne ha preso atto, in data 10 novembre 1995.

Per quanto attiene al trattamento economico, è stato confermato quello già attribuitogli in precedenza quale direttore generale, senza ulteriori benefits e superminimi nella misura dianzi indicata.

In tema di segretario generale, per le rilevanti conseguenze finanziarie che ne sono derivate, vanno ricordate le vicende concernenti il licenziamento del direttore generale avvenuto nel dicembre del 1992 su proposta del commissario all'epoca in carica.

Invero il pretore del lavoro, al quale il dirigente si era rivolto impugnando il relativo provvedimento ha stabilito che il licenziamento benchè valido fosse ingiustificato in ragione dei ritardi con i quali furono a suo tempo considerati i fatti che lo giustificano, fatti che in realtà erano avvenuti anni prima della relativa contestazione (ancorchè denunciati nella sede penale, ma ritenuti non penalmente rilevanti).

Il giudice civile ha condannato l'Autorità portuale a corrispondere al menzionato dirigente l'indennità sostitutiva del preavviso (pari a 12 mesi di stipendio), nonchè l'indennità supplementare prevista dall'art. 19 del contratto di lavoro dei dirigenti industriali nella misura massima di 27 mensilità più la rivalutazione e gli interessi per un importo complessivo di oltre un miliardo e cento milioni.

In ragione dei possibili profili di danno erariale legati alle modalità della vicenda ed ai comportamenti degli organi che con le loro deliberazioni la determinarono, è stata, su impulso del delegato della Corte dei conti e su conforme avviso del Presidente dell'Ente, inoltrata dettagliata denuncia alla Procura regionale della Corte ed è stato altresì provveduto alla messa in mora dei presunti responsabili.

2.8. La segreteria tecnico - operativa

Con atto n.1 del 1996 il Comitato portuale ha deliberato "l'organigramma-funzionigramma" della segreteria tecnico-operativa, in ragione di 175 unità di personale, oltre al Segretario generale, approvato dal Ministro vigilante in data 7 maggio 1996.

La struttura amministrativa in questione è stata così articolata:

- Segreteria del Presidente e del Segretario Generale;
- Ufficio affari legali;
- Area marketing;
- Direzione lavori e relazioni industriali;
- Direzione amministrativa e finanziaria;
- Direzione Tecnica.

In sede di prima applicazione della legge istitutiva, l'Autorità ha utilizzato personale proveniente nella sua integralità, dalla disciolta organizzazione portuale/ente autonomo del porto di Trieste, in conformità a quanto prescritto dalla stessa legge 84 (art.10 comma 5).

La disciplina normativa applicata è quella contenuta nell'accordo contrattuale del 29 ottobre 1996 relativo al contratto nazionale del personale quadri-impiegati-operai delle Autorità portuali decorrente dal 1° gennaio 1996, recepito dall'Autorità portuale di Trieste con delibera del Comitato n.13 del 18 dicembre 1996. Detta disciplina, sostanzialmente confermativa di quella preesistente per i dipendenti dei disciolti enti portuali,⁶ ha peraltro riconosciuto in favore del solo personale già in servizio un elemento retributivo omnicomprensivo ed un importo "una tantum" per il periodo di vacanza contrattuale.

E' proseguito fino al 1997 il reinquadramento del personale a seguito di talune norme contenute nel contratto preesistente appena menzionato (art.46 - 49), nel livello superiore, previa ricognizione delle prestazioni effettivamente svolte da parte di apposite commissioni e di attestazioni del responsabile del servizio. La tabella che segue dà contezza della dimensione del fenomeno, giustificato dall'Autorità con la rilevante contrazione degli organici in atto dal

⁶ Regolamento unico nazionale dei dipendenti degli enti portuali, derivante - sulla base dell'S - piattaforma - dal contratto nazionale stipulato il 20.12.1990, con decorrenza 1.7.88 ed efficacia al 30.12.91.

1990 e con l'esodo dovuto ai prepensionamenti che ha reso necessario coprire le vacanze determinatesi nei diversi livelli anche con soggetti aventi qualifica inferiore.

TAB. n.1

PROMOZIONI ATTRIBUITE NEL PERIODO 1995-1997⁷

QUALIFICA	1995	1996	1997
9° LIVELLO QUADRO	3	--	--
8° LIVELLO QUADRO	3	1	1
7° LIVELLO QUADRO	--	7	1
7° LIVELLO	8	9	5
6° LIVELLO	17	15	13
5° LIVELLO	7	9	12
4° LIVELLO	1	1	--
3° LIVELLO	--	1	1
TOTALE	39	43	33

Mette conto evidenziare come il numero dei dipendenti in servizio all'atto della costituzione dell'Autorità ovvero al 1° gennaio 1995 fosse di 499 unità, con personale in esubero pari a n.277 unità. Tenuto conto della pianta organica all'epoca vigente⁸ la tabella che segue dimostra l'evoluzione determinatasi nella consistenza del personale, nel corso del periodo considerato:

⁷ Trattasi di promozioni particolari effettuate in sanatoria.

⁸ Con decreto ministeriale dell'8 aprile 1994 la pianta organica era stata determinata in 222 unità. Perciò 499 - 222 esuberanti = 277 unità.

Tab. n.2

SITUAZIONE ORGANICA DEL PERSONALE

QUALIFICA	1990 Dicembre	1991 Dicembre	1992 Dicembre	1993 Dicembre	1994 Dicembre	1995 Dicembre	1996 Dicembre	1997 Dicembre
DIRIGENTI	7	7	6	5	4	3	3	3
QUADRI	31	32	30	30	18	18	31	31
IMPIEGATI	363	331	321	314	251	231	202	212
OPERAI	394	334	311	310	225	219	211	192
TOTALI	795	704	668	659	498	471	447	438

Va sottolineato come con l'approvazione della pianta organica della Segreteria Tecnica, intervenuta nel 1996, come dianzi precisato, è quest'ultima che deve essere considerata quale parametro di riferimento per il calcolo dei dipendenti in esubero. talchè questi, al 31.12.97, risultano essere in numero di 263 (438 - 175), con una modestissima contrazione, quindi, rispetto alla situazione al 1° gennaio '95.

Le unità lavorative non collocate nella segreteria tecnica sono state utilizzate nei servizi operativi, tecnici e manutentivi ancora gestiti al dicembre 1997, dall'Autorità portuale, ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge di riforma.

Sul ridimensionamento degli organici voluto dalla specifica normativa di settore scarsa incidenza ha avuto l'incentivazione dell'esodo dei dipendenti portuali prevista dal D.L. n.100 del 12 febbraio '94 per un totale complessivo di 1.000 unità, di cui 208 per l'Ente porto di Trieste - come è agevole riscontrare dall'esame della tab.1.

Ai dirigenti portuali, il cui trattamento economico e normativo è regolato dal contratto collettivo nazionale di lavoro dei dirigenti industriali, è stato applicato dal 1° gennaio '95 quello rinnovato in data 27 aprile '95, recepito con provvedimento presidenziale n.59 del 12 giugno '96 e successivamente l'accordo intervenuto in data 17 novembre 1997, che ha rinnovato, per la parte economica, il contratto del 1995, recepito con provvedimento presidenziale n.1 del 16 gennaio 1998.⁹

Non costituisce elemento di novità la prosecuzione dell'erogazione dei premi, che sulla base dei criteri stabiliti nel contratto collettivo nazionale del 1990, avrebbero dovuto essere collegati alla produttività ed alla organizzazione del lavoro, criteri, che avrebbero dovuto essere definiti nel dettaglio, ad opera di successiva specifica contrattazione a livello nazionale, peraltro non intervenuta; per conseguenza sino all'entrata in vigore del nuovo contratto del 1996 l'ammontare del premio viene ancorato all'effettiva presenza, che non necessariamente coincide con la produttività.

⁹ Detto accordo ha riconosciuto tra l'altro ai dirigenti portuali un importo "una tantum" di £. 1.000.000 nonchè un importo di £. 416.000 a titolo di indennità di vacanza contrattuale per il periodo aprile-ottobre '97.

2.8. La vigilanza

L'art. 12 della legge di riforma disciplina la vigilanza del Ministero dei trasporti e della navigazione sull'ente e ne determina l'ambito di applicazione disponendo l'approvazione ministeriale per le delibere del Presidente e del Comitato portuale relativa all'approvazione del bilancio preventivo, delle relative note di variazione e del conto consuntivo, di concerto con il Ministero del Tesoro, nonchè per le delibere concernenti l'organico della segreteria tecnico amministrativa. Il controllo sulle concessioni ex art. 6, comma 5 della legge menzionata è stato successivamente soppresso dalla sopravvenuta legge n.30 del 27 febbraio '98. La vigilanza ministeriale si esplica sulla gestione complessiva dell'esercizio con esclusione di qualsiasi intervento sui singoli atti che nel corso dell'esercizio medesimo vengono posti in essere dall'ente.

Peraltro non può essere sottaciuto il ritardo perdurante da 4 anni da parte del Ministro dei Trasporti sull'emanazione di tutta una serie di provvedimenti attuativi della legge n.84 che non consentono la integrale realizzazione delle finalità perseguite dalla legge medesima, quali:

- con specifico riferimento al punto franco del porto di Trieste il decreto che dovrebbe determinare l'organizzazione amministrativa per la gestione dei punti franchi (art. 6, c.12);
- il decreto che dovrebbe determinare la nuova disciplina della concessione di aree e banchine indicando i criteri generali ai quali le Autorità portuali dovranno attenersi in sede di rilascio e rinnovo delle concessioni stesse (art. 18, c.1).
- la costituzione della commissione consultiva centrale con compiti consultivi sulle questioni attinenti all'organizzazione portuale ed alla sicurezza e igiene sul lavoro (art.15, c.3).

Sebbene poi da parte dell'Ente sia stato emanato il regolamento di contabilità per la gestione patrimoniale e finanziaria dell'Autorità portuale (art. 6, c.3) detto regolamento non risulta essere stato approvato dal Ministero vigilante.

3. Il costo dell'Apparato

3.1. Il personale

L'analisi sarà condotta, così come nel prosieguo della relazione, con particolare riferimento all'ultimo triennio.

Il costo del personale è stato pari a 52.365 milioni nel '90, 47.676 milioni nel '91, 46.935 milioni nel '92, 44.575 nel '93, 42.113 nel '94, 35.959 nel '95, 37.024 nel '96 e 40.316 nel '97. La progressione nell'incremento della spesa relativa a detta voce di costo nei tre esercizi considerati si presta tuttavia a talune considerazioni. Invero la contrazione del numero delle unità di personale utilizzato, - cfr. Tab. n.2 - avrebbe dovuto determinare una sostanziale stabilità di tale spesa. Ed invero l'incremento complessivo di spesa del 1997 va ricollegato in parte agli emolumenti fissi, ma in egual misura anche alle componenti variabili del trattamento economico, com'è riscontrabile dalla tabella che segue.

Tab. n. 3

(in miliardi di lire)

COSTO GLOBALE DEL PERSONALE

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
a) STIPENDI ED ALTRI ASSEGNI FISSI								
Emolumenti fissi	30.425	27.051	26.550	25.454	23.394	19.812	19.517	20.737
Emolumenti variabili	4.017	4.413	4.261	3.834	3.641	3.719	5.083	6.274
Emolumenti al personale distaccato (personale militare)	101	96	94	111	9	0	0	0
Spese per viaggi e missioni	302	274	246	130	146	144	208	309
Spese per frequenza corsi	160	60	20	45	31	183	126	349
Oneri previdenziali ed assistenziali	13.560	12.268	12.511	11.865	10.958	9.279	9.363	10.267
Altri oneri per il personale	160	173	169	204	349	183	248	359
Totale - A	48.659	44.336	43.851	41.642	38.528	33.320	34.545	38.295
b) BENEFICI PREVIDENZIALI								
Accantonamenti trattamenti fine rapporto	3.706	3.340	3.084	2.933	3.585	2.639	2.479	2.021
Totale - B	3.706	3.340	3.084	2.933	3.585	2.639	2.479	2.021
TOTALE GENERALE A + B	52.365	47.676	46.935	44.575	42.113	35.959	37.024	40.316

L'Amministrazione portuale ha giustificato il rilevante incremento degli emolumenti variabili che nel '97 sono pressoché raddoppiati rispetto al '95, da una parte, con la necessità di utilizzare per un numero di ore sempre maggiore (con relativa corresponsione di compensi per lavoro straordinario) il personale disponibile, (in ragione del numero decrescente dei dipendenti) e, dall'altra in ragione della nuova disciplina dei premi di produttività introdotta dal contratto collettivo del 1995

Premi di produzione personale dipendente

anno 1995	Lire 1.484 milioni
anno 1996	Lire 2.260 milioni
anno 1997	Lire 2.498 milioni

Nel solo 1996 si è avuto un maggior esborso per premi ed incentivi pari a £.868.000.000.

Peraltro, l'incidenza percentuale del costo del personale che nel 1995 era del 60,9% rispetto all'entrate correnti e del 45,7% rispetto alle spese correnti si è portata al 56,1% e al 40,8% rispettivamente, per le entrate e per le spese correnti dell'esercizio 1997, come sinteticamente risulta dalla tabella che segue.

TAB. N. 4

INCIDENZA PERCENTUALE DEL COSTO DEL PERSONALE					
(in milioni di Lire)					
	1995	%	1996	%	1997
Costo del personale	33.320	-	34.546	-	38.294
Entrate correnti	54.733	60,9	56.706	60,9	68.195
Spese correnti	72.931	45,7	71.920	48	93.930
Spese di gestione	7.124	460	6.918	499	7.940
Proventi servizi porti	34.781	96	38.129	91	38.457
					99

Si dà contezza da ultimo della consistenza dell'onere medio individuale del lavoro, con riferimento a ciascuno degli esercizi all'esame:

(in milioni di lire)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
65,8	67,7	70,3	67,6	88,5	76,3	82,8	92

3.2. Il costo dei beni di consumo e dei servizi

In termini di competenza nel 1995 la spesa impegnata per l'acquisto di beni di consumo e servizi è stata di oltre £. 26.4 miliardi a fronte di oltre £.72.9 miliardi impegnate per spese di natura corrente e di 72 miliardi di entrate correnti.

L'incidenza di tale voce di costo sul totale delle spese correnti impegnate supera il 36,2% e si aggira intorno al 36,7% delle entrate correnti accertate.

Nel 1996, sempre in termini di competenza, sono stati assunti impegni per l'acquisto di beni di consumo e servizi per £.27.2 miliardi corrispondenti al 37,8% del totale delle spese correnti impegnate (£.71.9 miliardi) e con una incidenza del 37,5% sul totale delle entrate correnti accertate, ammontate, a £.72.5 miliardi.

Tra gli impegni della categoria IV devono evidenziarsi quelli relativi alle spese legali e giudiziarie pari a £. 636.696.028 per il 1995 ed a £. 310.000.000 per il 1996 a dimostrazione di un contenzioso invero rilevante ed in costante espansione come dimostra il dato riassuntivo che vede 135 cause pendenti al 1.1.94 e 283 al 31.12.97, nelle quali l'Autorità è, peraltro, prevalentemente convenuta.

Detto contenzioso attiene in massima parte a giudizi intentati innanzi al pretore del lavoro per effetto della spirale innescata dalla normativa contrattuale del 1990 in tema di inquadramento alla qualifica superiore per il disimpegno di mansioni relative alla stessa.

Lo stato del contenzioso risulta specificato nella tabella che segue, dalla quale emerge tra l'altro come l'Ente si sia avvalso in linea di massima del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, ricorrendo a professionisti esterni in un numero limitato di casi, e soltanto in ragione della specificità delle controversie.

TAB. N.5

	Al 31.12.93	1994	1995	1996	1997	
Cause pendenti	135	+ 45	+39	+29	+35	Tot. 283
Civili	125	42	36	26	25	
Amministrat.	10	3	3	1	7	
Arbitrati	-	-	-	2	3	
Avvocatura	116	37	34	16	25	
Altri legali	19	8	5	13	10	
Cause concluse						
Positivamente	-	5	6	3	6	
Negativamente	-	14	1	1	10	
Transazioni	-	-	-	4	1	

PARTE SECONDA

Gli andamenti gestori

4. La programmazione

4.1. Il piano operativo triennale

Dopo poco più di quattro mesi dal suo insediamento, il Comitato portuale, in data 20.12.95, ha approvato il piano operativo triennale (per gli anni '96-'97 e '98) con lieve ritardo sui termini prescritti dalla legge (90 giorni dalla costituzione) e successivamente, in osservanza dell'art.9, comma 3, della richiamata legge 84, ha provveduto alla sua revisione annuale, con la deliberazione n.1/97 del 18 marzo 1997.

In esso è precisato il significato della dizione ambito portuale, definito dal ministro dei trasporti e della navigazione con proprio decreto emanato ai sensi dell'art. 6 c.7 della legge di riforma.

La circoscrizione territoriale dell'Autorità portuale di Trieste è costituita dalle aree demaniali e marittime, dalle opere portuali e dagli antistanti specchi acquei compresi nel tratto di costa che va da punta Ronco al Torrente Bovedo. La congiungente di questi due punti, una sorta di direttrice nord-sud, delimita il confine a mare dell'ambito portuale che deve comunque ritenersi comprensivo delle dighe foranee poste a protezione del porto franco vecchio e di quello nuovo, nonchè degli specchi acquei esterni alle difese foranee laddove interessati dal traffico portuale e dalla prestazione di servizi portuali.

Il porto di Trieste - articolato in 12 settori i più rilevanti dei quali sono il punto franco vecchio, il punto franco nuovo, l'arsenale Triestino S. Marco, la ferriera di Servola S.p.A. e il punto franco industriale canale navigabile -, si distende su una superficie totale di mq. 1.027.000 con superfici coperte per mq. 110.000.

Il piano prevede:

- a) prosecuzione e completamento di opere già appaltate in relazione a lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria del porto;
- b) progetti già finanziati e da appaltare e progetti in attesa di finanziamento;

- c) progetti in fase di elaborazione studio;
- d) progetti per le opere di grande infrastrutturazione.

Tra le opere dei punti a) e b) quelle di maggiore rilevanza sono i lavori di realizzazione del 2° lotto dell'ampliamento del Molo VII, avviati all'inizio degli anni '90; i lavori di realizzazione del collegamento viario sopraelevato tra la riva Traiana e il Molo VII ultimati nel '95 ed in esercizio nel '96; gli interventi di completamento del banchinamento della riva Traiana, già avviati nel '96, per i quali sono in corso di espletamento le procedure di gara per la prosecuzione dei lavori; la ristrutturazione del magazzino sito presso il Terminale Traghetti Molo IV i cui lavori sono già stati affidati a seguito di licitazione privata; la realizzazione del magazzino dell'Adria Terminal i cui lavori sono già stati appaltati sempre a seguito di licitazione privata, nel 1996.

Per quanto attiene invece alle opere di grande infrastrutturazione la cui realizzazione rientra nella competenza del Ministro per i trasporti e la navigazione ex art.5, c.9 e 10 legge 84/94 vanno segnalate:

- l'ampliamento lato nord del Molo V del porto franco nuovo, ritenuto indispensabile per posizionare le nuove gru da riva ed incrementare le aree operative destinate ai traffici intermodali. Il relativo progetto esecutivo è già stato trasmesso al Consiglio superiore dei LL.PP. per la prescritta approvazione;
- l'adeguamento strutturale del molo bersaglieri;
- il prolungamento della diga foranea a protezione dell'ampliamento della riva Traiana. Il relativo progetto è già stato trasmesso al Consiglio superiore dei LL.PP. per la prescritta approvazione ed è stato contestualmente richiesto lo specifico finanziamento;
- opere di dragaggio dei fondali. All'uopo è stato predisposto uno studio per il mantenimento dei fondali ex art. 8, c.3, lettera m) della legge 84/94 in base al quale sono stati individuati gli interventi necessari già portati a conoscenza del Ministero competente per l'acquisizione dei necessari finanziamenti.

Le proposte contenute nel documento programmatico di che trattasi sono state modulate con esplicito riferimento ai piani di sviluppo elaborati dall'Amministrazione ed approvati nelle varianti del vigente piano regolatore portuale nonchè alle esigenze degli operatori marittimi ed a quelle di ripristino evidenziate dai controlli periodici sui manufatti e sugli impianti con specifica

attenzione all'art.14 c.1 della legge 109/94 e successive modificazioni in tema di priorità dei lavori pubblici.

4.2. Il piano regolatore portuale

Il piano regolatore del porto di Trieste è stato deliberato nel 1957 ed è stato oggetto di numerosi aggiornamenti successivi.

Complessivamente le varianti intervenute sono state 23 per un totale di 50 interventi modificativi del piano originario.

Negli ultimi anni da parte del Consiglio superiore dei lavori pubblici non è stata più consentita l'adozione di ulteriori varianti.

E' stato affidato ad un professionista esterno l'incarico, previa predisposizione del relativo capitolato d'onori, di elaborare il nuovo piano regolatore del porto di Trieste secondo quanto previsto dalla legge di riforma della portualità.

4.3. La relazione annuale

L'Autorità si è attenuta al disposto di cui all'art. 9 c.3, lett.c) della legge n.84 sin dal primo anno della sua istituzione redigendo la prescritta relazione per ciascuno degli anni in esame.

Le relazioni sostanzialmente si articolano in cinque Sezioni, concernenti:

a) l'attività promozionale ed operativa che consiste essenzialmente nella partecipazione a manifestazioni di tipo fieristico e convegnistico nonché nella predisposizione di campagne di stampa su giornali nazionali ed esteri;

b) l'attività organizzativa. Consistite sostanzialmente nella progettazione e manutenzione delle opere e nella gestione delle risorse umane;

c) l'attività amministrativa delle aree e dei beni del demanio marittimo. consistita essenzialmente nel rilascio delle autorizzazioni e delle concessioni. Si ritiene di dover segnalare, per la rilevanza degli interessi in gioco e dei conseguenti adempimenti, l'avvio nel biennio 1996 - 1997 delle procedure di privatizzazione del Terminal contenitori del Molo VII, sulle quali riferisce dettagliatamente la Relazione del 1996. Il perfezionamento dell'atto concessivo

relativo alle attività del menzionato molo VII, è avvenuto solo nel corso del corrente anno;

d) l'attività del servizio ferroviario portuale. Trattasi essenzialmente delle misure di razionalizzazione e potenziamento del servizio e degli sforzi tenuti per superare le difficoltà che a tutt'oggi implicano la sottoscrizione della convenzione con l'Azienda ferroviaria;

e) la regolamentazione del lavoro portuale, tenuto conto dell'intervenuta abrogazione dell'art. 109 c.n. che ha determinato il trasferimento delle funzioni di coordinamento e controllo del lavoro portuale all'Autorità.

5. Servizi d'interesse generale e di manutenzione delle parti comuni

Per quanto attiene ai servizi d'interesse generale e di manutenzione delle parti comuni di cui all'art.6 c.1 punto b) e c) della legge istitutiva individuati nel D.M. del 14 novembre 1994, (col D.M. del 4 aprile '96 è stato aggiunto il Servizio ferroviario svolto nell'ambito portuale), che, ai sensi della norma citata, avrebbero dovuti essere affidati in concessione a imprese private, è da precisare che l'Ente ha preferito svolgere, subito dopo l'entrata in vigore della legge di riforma, direttamente la gestione di detti servizi mediante l'utilizzo del personale in esubero della preesistente organizzazione portuale, facoltà, contemplata dall'art. 23, c.5 della legge '84.

Peraltro, sono state successivamente concordate con il Ministero vigilante (che ha impartito al riguardo direttive e istruzioni con apposite circolari)¹⁰ le procedure amministrative per l'affidamento dei servizi di che trattasi mediante gara pubblica.

Per l'appalto di detti servizi sono stati così elaborati capitolati speciali trasmessi, dopo la delibera del Comitato, al Ministero vigilante per l'approvazione. La disciplina applicata è stata quella contenuta nel decreto legislativo n.157 del 1995 che ha recepito la direttiva CEE n.92/50.

Ad oggi si è avuta l'aggiudicazione provvisoria dei servizi di manutenzione e riparazione degli impianti elettrici nonchè dei servizi di conduzione, manutenzione e riparazione dei montacarichi e degli ascensori, ubicati nelle aree di pertinenza portuale.

Per quanto riguarda gli interventi ordinari e straordinari di pulizia della viabilità portuale e il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, la gara ancorchè espletata è stata sospesa, in attesa del parere dell'Avvocatura distrettuale, in ordine a taluni dubbi interpretativi insorti.

Sono state invece soltanto avviate le procedure di gara per il servizio di pulizia degli specchi acquei del porto di Trieste e per quello concernente gli interventi saltuari e di pronto intervento di carattere edile.

¹⁰ Circolari n. 5191379 del 4.7.96 e n.5190493 del 7.3.97.

6. Il servizio ferroviario portuale

Detto servizio è, a tutt'oggi, gestito direttamente dall'Autorità portuale sulla base di una convenzione con la F.S. S.p.A.. Peraltro detta convenzione è stata oggetto di disdetta da parte della cennata S.p.a. in data 27.9.95; - successivamente sono intervenuti accordi provvisori, non essendo ancora stata sottoscritta la nuova convenzione relativamente agli anni 1996 e 1997, con non trascurabili difficoltà per ciò che attiene ai lavori di manutenzione degli impianti, attribuendone l'onere, nell'assenza di accordi, ciascuna parte all'altra.

In ogni modo, i proventi del servizio traffico merci sono risultati nel 1997 superiore ai 7 miliardi, mentre quelli connessi alla convenzione con le F.S. S.p.A. sono stati di 6,9 miliardi.

7. Attività promozionale

L'attività promozionale dell'Autorità, svolta entro i limiti consentiti dalle modeste risorse disponibili costituite in buona parte da contribuzioni della Camera di commercio di Trieste, della Banca Nazionale del lavoro e della Regione, si è concretizzata - nel periodo considerato - in campagne di promozione pubblicitaria sui principali quotidiani economici (Sole 24 ore Mondo economico etc.) e sulla stampa specializzata nazionale ed internazionale, nella partecipazione a manifestazioni nazionali ed internazionali ed in contatti con delegazioni di operatori nazionali ed esteri.

In particolare vanno segnalate tra l'altro, la realizzazione nel 1996 di trasmissioni e rubriche tenute presso 3 delle principali emittenti televisive locali (Tele 4 per Trieste e Regione e parte di Slovenia e Croazia, TeleFriuli per Udine, Regione e Veneto orientale, Tele Padova Italia 7 per il nord-est - Regione Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna) e la partecipazione nel '97 a tre importanti manifestazioni fieristiche (Transport di Monaco - Fiera di Trieste - Intermodal di Amburgo) ed un sempre più esteso piano d'intervento pubblicitario sulla stampa nazionale ed estera.

Nel 1995:

L'Autorità ha stanziato £.250.000.000 (previsione accertata) avendo ottenuto un contributo regionale di £.130.000.000 (utilizzato peraltro nel 1996) e un contributo pari a 50.000.000 da parte della Banca Nazionale del lavoro.

Nel 1996:

La Regione non ha concesso contributi mentre la BNL ha reiterato il contributo di 50 milioni e la previsione nell'esercizio è stata pari a £.100.000.000.

Nel 1997:

Vi è stato un contributo della Camera di commercio di £. 250.000.000 che unitamente allo stanziamento dell'ente di 133.000.000 ha consentito la destinazione di complessivi 353.000.000 alle attività di che trattasi.

8. Attività concessoria

Nel 1995 sono state rilasciate n.355 concessioni di cui 320 assentite mediante licenza in quanto di durata non superiore ai quattro anni e 35 di durata ultra quadriennale.

Il numero delle concessioni rilasciate è salito nel 1996 a 378 di cui 37 aventi durata ultra quadriennale.

Gli accertamenti delle corrispondenti entrate per canoni sono stati di 12,6 miliardi nel '95, di 13 miliardi nel 1996 e di 17,3 miliardi nel 1997.

Le riscossioni di competenza sono state per contro nel '95 di 5,1 miliardi, con una massa residuale di 7,5 miliardi, nel '96 sono stati di 6,4 miliardi con una massa residuale di 6,6 miliardi e nel '97 sono state di 9,86 miliardi, con una massa residuale di 7,45 miliardi.

A tale ultimo importo va aggiunto quello di 3,85 miliardi di residui pregressi, per un totale di oltre 11 miliardi, a fronte di 9,2 miliardi all'inizio del 1997.

La dimensione invero cospicua dei residui in tema di canoni demaniali è in parte da ricollegare anche alle regole contabili cui l'ente stesso è tenuto e in particolare a quella di cui all'art.16 del regolamento di attuazione del codice della navigazione per il quale i ratei dei canoni devono essere corrisposti anticipatamente.

Ne consegue che, essendo i canoni demaniali relativi al periodo 1° gennaio - 31 dicembre di ciascun anno esigibili sin dal 31 dicembre dell'anno precedente, l'emissione delle relative fatture viene effettuata il 16 dicembre dell'anno precedente, posto che il loro pagamento è ammesso - senza applicazioni di interessi di mora - entro 15 giorni dalla data di emissione.¹¹

E' poi da sottolineare il perdurante censurabile ritardo del Ministro dei trasporti e della navigazione nell'emanazione del decreto ex art.18 c.1 della legge sulla portualità con il quale dovranno essere rideterminati i limiti minimi dei canoni in rapporto alla durata della concessione, al valore dell'area e degli impianti utilizzabili, profili questi che determinano la nuova disciplina delle

¹¹ Art. 9 delle disposizioni generali della tariffa generale.

concessioni di aree demaniali e banchine comprese nell'ambito portuale alle imprese di cui all'art. 16 c. 3 della stessa legge.

In carenza di tale assetto normativo è stata applicata la disciplina preesistente, talchè, per quanto attiene in particolare alla determinazione dei canoni, in aderenza all'impostazione già adottata nel passato dal preesistente Ente Porto, l'Autorità definisce la misura del canone da concedersi da parte del concessionario, caso per caso previa gara, allorchè le concessioni hanno durata superiore ai quattro anni e secondo previsioni tabellari predeterminate, quando la durata è inferiore.

Va precisato come le concessioni di questo ultimo tipo che rappresentano economicamente l'84 per cento dei canoni accertati, vengano assentite mediante licenza e rinnovate, alla scadenza, in via amministrativa se il concessionario lo richiede, in conformità delle norme primarie e regolamentari di riferimento.

9. La privatizzazione dei terminali marittimi alla data del 31 dicembre 1997

E' opportuno premettere che sin dal 1988 l'Ente porto di Trieste, allora ente pubblico economico, assunse la decisione di cessare dalla gestione diretta delle funzioni imprenditoriali di sbarco/imbarco merci nel comparto dei traffici marittimi convenzionali trasferendo l'attività dell'intero settore alla "Compagnia impresa portuale".

Successivamente tutte le aree di "calata" sono state assentite in concessione ad operatori privati per la costituzione e gestione dei terminali marittimi, ad eccezione del "punto franco vecchio", del "porto industriale" e del "punto franco nuovo - Terminal contenitori Molo VII".

Pertanto, per quanto attiene a detto ultimo terminale (Molo VII) l'istruttoria per la dismissione mediante concessione invero complessa, attesa la rilevanza delle attività di impresa ad esso connesse, avviata verso la fine del 1996 si è conclusa come già accennato nel marzo del 1998, in favore della E.C.T., Società per azioni olandese.

Per gli altri due terminali portuali, sopra menzionati le procedure per l'assegnazione in concessione, sono in avanzata fase istruttoria.

10. Attività autorizzatoria

Nel periodo in esame sono state rilasciate autorizzazioni - con provvedimento presidenziale, sentiti il Comitato portuale e la Commissione consultiva, - a 18 imprese per l'esercizio delle operazioni portuali di cui all'art. 16, c.1 della legge n.84 per un corrispettivo di complessive £.260.758.627 accertate nel '95, £.331.694.868 accertate nel '96 e £.275.260.352 accertate nel '97.¹²

Dette somme sono state integralmente riscosse negli esercizi di competenza.

Le autorizzazioni in questione sono state rilasciate ai sensi dell'art. 111 del codice della navigazione, atteso che soltanto in data 26 febbraio 1996 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il D.M. n.585 del 31.3.95 che il Ministro avrebbe dovuto emanare entro 30 giorni dell'entrata in vigore della legge n.84 ai sensi del comma 4 dell'art.16 della stessa legge.

Sebbene l'Autorità portuale abbia recepito soltanto a far tempo del 1° gennaio '98 con provvedimento del Presidente emanato in pari data, la nuova disciplina introdotta per le autorizzazioni dal decreto ministeriale sopra menzionato, tuttavia sostanzialmente, con particolare riferimento ai nuovi e diversi criteri di calcolo dei canoni, essi hanno avuto ugualmente immediata applicazione posto che con lettera del 20.5.96 inviata dall'Autorità portuale, a tutte le imprese interessate è stato comunicato che i canoni determinati in base alla disciplina precedente erano da ritenersi provvisori e da congruare, sulla base dei nuovi parametri introdotti, a consuntivo e che in ogni caso non avrebbero potuto essere inferiori a £. 5.000.000.

E' stato istituito, nel febbraio '96, il registro delle imprese portuali (di tipo informatico e concordato con la commissione consultiva) ed è stato fissato in 25 il numero massimo delle imprese autorizzabili. Si segnala che a tutt'oggi le imprese autorizzate sono 18.

Dette imprese hanno documentato la consistenza ed il tipo di mezzi meccanici ed automezzi in dotazione nonchè il numero complessivo di dipendenti utilizzati, pari a 523 unità.

¹² Nel 1997 non sono stati più assoggettati ad autorizzazione i depositi e i terminali petroliferi ai sensi dell'art.16 punto 7 bis della L.647 del 23.12.96.

11. Regolamentazione del lavoro portuale

A seguito dell'abrogazione dell'art. 109 del codice della navigazione intervenuta nel gennaio del 1996 le funzioni di coordinamento e controllo in tema di lavoro portuale sono confluite in capo all'Autorità a mente dell'art.6 della legge 84/94. Conseguentemente i compiti prima affidati al locale Consiglio del lavoro portuale sono stati in parte trasferiti alla Commissione consultiva locale prevista dall'art.15 della legge dianzi menzionata e per il resto ad apposito servizio (area del lavoro portuale) dell'Autorità.

Ciò premesso, l'art.17, c.2 della legge di riforma, che disciplina la fornitura del lavoro portuale temporaneo, in presenza di esuberi - ed è appunto il caso del porto di Trieste - dispone che il personale da avviare quotidianamente in regime di temporanea prestazione di mano d'opera debba essere fornito dalle imprese di cui al successivo art.21, lett.b. nella connotazione giuridica dalla stessa norma indicata.

In conseguenza la ex Compagnia portuale di Trieste, trasformatasi ai sensi dell'art.21 lett. b) in Società cooperativa a r.l., unitamente ad altre 15 cooperative, fornisce il personale necessario.

Non è stato ancora possibile addivenire alla costituzione di un consorzio così come non risultano emanate autorizzazioni in deroga alla legge n.1369 del 1960.

E' stato istituito il servizio di prevenzione e protezione aziendale in ottemperanza al D.Lgs. n.626/94,¹³ con compiti di individuazione dei fattori di rischio, e di individuazione delle correlative misure di sicurezza e di attuazione degli altri incombenti di cui alla norma appena citata.

¹³ Disposizioni di servizio n.81 del 24.11.95.

12. Cenni sull'attività dello scalo

La movimentazione complessiva del Traffico portuale negli esercizi 1995 e 1996 è stata pari rispettivamente a 37.732.144 tonnellate e 41.460.241 tonnellate di merci con un incremento nel 1996 rispetto all'anno precedente del 9,88 per cento.

L'andamento del traffico convenzionale per settori merceologici è meglio specificato nelle unite Tabelle n.5 e n.6:

Tab. n.5

(TONN.)	1995	1996	1997
Legname	65.701	60.036	48.826
Minerali	19.945	4.475	22.340
Carbone	4.019.972	4.478.596	2.350.746
Oli minerali	8	--	--
Cereali	97.810	156.155	188.502
Altre merci	474.521	593.729	583.152

Nel settore dei traffici specializzati il movimento delle merci ha avuto il seguente andamento:

Tab. n.6

	1995	1996	1997
Contenitori/TEU	151.680	176.939	204.318
Merce in contenitori/Tonn.	1.154.220	1.326.472	1.580.531
NAVI FERRY/camion	73.762	91.615	107.836
Traffico FERRY/Tonn.	1.989.836	2.425.096	2.849.529

Significativi incrementi si sono avuti nei seguenti gruppi merceologici:

(Tonn.)	1995	1996	1997
Filati e tessuti	214.011	241.534	261.919
prod.chimici	199.223	229.310	279.200
metalli lavorati e leghe	90.828	116.530	144.773
macchine e motori	178.658	267.928	286.108
prodotti e manufatti div.	149.604	192.396	237.356
macchinario elettrico	88.409	129.585	147.218
veicoli e loro parti	108.591	155.572	180.064
materiali da costruzione	86.468	128.843	182.149

PARTE III

I risultati contabili13. L'ordinamento contabile

La disciplina contabile applicata dall'Autorità è ancora quella in vigore nei confronti dell'Ente autonomo del porto di Trieste, istituito con la legge 9 luglio 1967, n.589, e cioè sostanzialmente la normativa coincidente con quella recata dal DPR n.696 del 1969, integrata peraltro da quella civilistica, limitatamente alla parte della contabilità attinente all'attività imprenditoriale.

I motivi della cennata applicazione ultrattiva del pregresso ordinamento vanno ricercati nelle incertezze cui ha dato luogo la disposizione dell'art. 6, c.3 della legge di riforma, secondo la quale la gestione delle autorità portuali è disciplinata da un regolamento di contabilità "approvato" dal Ministro dei trasporti e della navigazione.

Soltanto di recente infatti in base a specifico parere del Consiglio di Stato è stato chiarito che il termine "approvato" va inteso in senso letterale e non come equivalente a quello di "emanato", onde ogni autorità portuale è competente a darsi un regolamento di contabilità, che successivamente è oggetto di approvazione da parte dei cennati ministeri.

Come già premesso nel paragrafo 2.8, l'Autorità portuale di Trieste ha già deliberato detto regolamento di contabilità, che tuttavia non ha ancora riportato la prescritta approvazione.

14. Il servizio di cassa

L'Autorità portuale di Trieste fruisce di un servizio di cassa svolto dalla Banca nazionale del lavoro sulla base di una convenzione stipulata tra la banca e il preesistente Ente autonomo e poi confermata con apposita deliberazione dell'Autorità¹⁴ sino al 31 dicembre '98. La convenzione è prorogabile tacitamente di anno in anno qualora non venga disdetta da una delle parti almeno tre mesi prima della scadenza. Il motivo addotto dall'ente per l'avvenuta riconferma della convenzione in luogo dell'espletamento di apposita gara è stato indicato nell'impegno assunto dal preesistente ente autonomo a non disdettare l'accordo per l'intera durata di un mutuo concesso dalla stessa B.N.L., che l'Autorità ha ritenuto di dover onorare.

Per effetto della predetta convenzione la banca, oltre ad essere impegnata ad eseguire tutti i pagamenti che le vengono ordinati mediante ordinativi ed a riscuotere tutte le entrate a qualsivoglia titolo disposte, deve provvedere all'effettuazione di anticipazioni, ove richiesta, sino al limite di 12 miliardi al tasso determinato dalla media mensile del LIBOR (Tasso interbancario tra le banche) aggiornato mensilmente e maggiorato dello 0,75%, franco di commissione massimo scoperto.

L'Ente, nel periodo considerato è stato in costante anticipazione di cassa.

La spesa impegnata per interessi, spese e commissioni bancarie è stata pari, con riferimento solo all'ultimo triennio, a L.8.757.089.002 nel 1994, L.6.684.934.699 nel 1995 ed a lire 6.932.184.828 nel 1996.

¹⁴ N. 92 del 6 giugno '96.

15. La contabilità finanziaria

15.1. Secondo quanto emerge dall'unita tabella n. 7 l'ente nel periodo in esame ha incontrato difficoltà nell'attività di gestione evidenziate oltre che dal già ricordato sistematico ricorso alle anticipazioni di cassa, dalla stessa predisposizione tardiva dei bilanci preventivi degli anni (1990, 1992 e 1993), deliberati in corso d'esercizio e quindi in esercizio provvisorio.

Va dato atto della normalizzazione dei suindicati adempimenti negli ultimi anni, mentre vanno rilevati i ritardi con i quali il Ministero vigilante ha provveduto all'approvazione di detti bilanci.

E' significativo poi che successivamente all'emanazione della legge di riforma detto Ministero non abbia espresso formale pronuncia di approvazione sul conto consuntivo del 1995 e sul bilancio preventivo del 1996, optando per la formazione del silenzio approvazione.

Sebbene detta procedura sia testualmente prevista dall'art. 12, c. 4 della legge n.84/1994, in connessione con il decorso di 45 giorni dall'invio dei documenti di bilancio da parte delle autorità portuali, è da sottolineare tuttavia la utilità di una pronuncia espressa, - che costituisce una delle manifestazioni più significative dell'attività di vigilanza - indicativa dell'avvenuta puntuale valutazione positiva o negativa della impostazione dei documenti di bilancio e delle risultanze negli stessi indicate, non disgiunta da eventuali suggerimenti ed accorgimenti cui attenersi nella stesura dei documenti e nell'espletamento della stessa attività gestoria.

Tab. n.7

	DELIBERA ASSEMBLICA	APPROVAZIONI MINISTRI
PREVENTIVO 1990 CONSUNTIVO 1990	Del. 59 del 27.07.1990 Del. 24 del 29.05.1991	Telex 519440 del 22.10.1990 Telex 5193169 del 27.07.1991
PREVENTIVO 1991 CONSUNTIVO 1991	Del. 72 del 31.10.1990 Del. 16 del 30.04.1992	Telex 5191763 del 7.06.1991 Telex 5191203 del 13.03.1993
PREVENTIVO 1992 CONSUNTIVO 1992	Del. 11 del 27.02.1992 Del. 169 del 26.04.1993	Telex 5191698 del 24.04.1992 Telex 5193470 del 23.07.1993
PREVENTIVO 1993 CONSUNTIVO 1993	Del. 150 del 28.12.1992 Del. 124 del 30.04.1994	Telex 5192331 del 12.05.1993 Telex 5191933 del 12.12.1994
PREVENTIVO 1994 CONSUNTIVO 1994	Del. 383 del 30.10.1993 Del. 131 del 30.04.1995	Telex 5190075 del 28.1.1994 Telex 5191612 del 19.7.1995
PREVENTIVO 1995 CONSUNTIVO 1995	Del. 379 del 31.10.1994 Del. 4 del 24.04.1996	Telex 5190701 del 23.3.1995 Esecutiva ex art. 12 c. 4 L. 84/1994
PREVENTIVO 1996 CONSUNTIVO 1996	Del. 2 del 25.10.1995 Del. 2 del 15.04.1997	Esecutiva ex art. 12 c. 4 L. 84/1994 Telex 51900830 del 16.5.97
PREVENTIVO 1997 CONSUNTIVO 1997	Del. 9 del 15.10.1996 Del. 11 del 21.04.1998	Telex 5191950 dell'11.11.96 Telex 5190851 del 5.06.98
PREVENTIVO 1998 CONSUNTIVO 1998	Del. 10 del 21.10.1997 —	Telex 5191819 del 24.11.1997 —

15.2. Valutazione complessiva

Quale dato prioritario emergente dall'unita tabella n.8 va sottolineato l'equilibrio delle entrate e delle spese, mancato solo nel 1992 e sia pure per poco nel 1996, con un disavanzo finanziario, rispettivamente, di 28,5 miliardi e di circa 1 miliardo.

Le dimensioni della gestione hanno oscillato per le entrate tra i 346,1 miliardi del 1991 e i 231,7 del 1997 e per le spese tra 335,7 miliardi (1991) e i 223,3 miliardi (1996), mentre alla struttura dei singoli conti consuntivi hanno contribuito in misura rilevante le voci in conto capitale, che, per l'entrata, hanno raggiunto l'aliquota massima nel 1995 (67,8%) e, per la spesa, nel 1994 (63,8%), con percentuali minime, nel 1992, rispettivamente, del 44,3% e del 48,4%: sull'effettivo significato dell'elevato volume delle entrate e delle spese in conto capitale si fa rinvio peraltro ai successivi paragrafi 15.3.2 e 15.4.2.

Quanto al grado di realizzazione della previsione, nelle tabelle n.8 bis e n.8 ter che seguono sono registrati i relativi indici complessivi e analitici:

Tab. N.8
RENDICONTO FINANZIARIO
(in miliardi di lire)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
ENTRATE	Accertamenti o impegni	Accertamenti o impegni	Accertamenti o impegni	Accertamenti o impegni	Accertamenti o impegni	Accertamenti o impegni	Accertamenti o impegni	Accertamenti o impegni
- Correnti	91,1	92,2	92,4	91,5	86,6	72,0	72,5	86,7
- In conto capitale	160,3	209,4	105,6	197,1	175,8	184,1	120,1	124,6
- Per partite di giro	45,8	44,5	40,1	33,2	17,8	15,2	29,7	20,4
Totale entrate	297,2	346,1	238,1	321,8	280,2	271,3	222,3	231,7
Disavanzo finanziario	-	-	-28,5	-	-	-	1,0	-
Totale a pareggio	297,2	346,1	266,6	321,9	280,9	271,3	223,3	231,7
SPESE								
- Correnti	97,1	99,5	97,2	97,4	80,6	72,9	71,9	87,6
- In conto capitale	153,7	191,7	129,2	172,1	173,2	166,3	121,7	122,5
- Per partite di giro	45,8	44,5	40,2	33,2	17,8	15,2	29,7	20,4
Totale spese	296,7	335,7	266,6	302,7	271,6	254,4	223,3	230,5
Avanzo finanziario	0,5	10,4	-	19,0	8,6	16,9	-	1,2
Totale a pareggio	297,2	346,1	266,6	321,7	280,2	271,3	223,3	231,7

Tab. 8 bis

INDICE DI SCOSTAMENTO ENTRATE - PREVISIONI INIZIALI $\frac{\text{ACCERTAMENTI X 100}}{\text{PREVISIONI INIZIALI}}$

ESERCIZI	TOTALE ENTRATE	INDICE %	ENTRATE CORRENTI	INDICE %	ENTRATE C/CAPITALE	INDICE %
1990	297,2 X 100	97,36	91,1 X 100	99,35	160,3 X 100	65,16
	396,2		91,7		246	
1991	346,1 X 100	97,36	92,2 X 100	104,3	209,4 X 100	94,75
	355,5		88,4		221	
1992	238,1 X 100	69,11	92,4 X 100	101,99	105,6 X 100	48,51
	344,5		90,6		217,7	
1993	321,8 X 100	82,72	91,5 X 100	101,55	197,1 X 100	76,6
	389,0		90,1		257,3	
1994	280,2 X 100	89,64	86,6 X 100	95,37	175,8 X 100	97,29
	312,6		90,8		180,7	
1995	271,3 X 100	82,76	72,0 X 100	93,26	184,1 X 100	80,22
	327,8		77,2		229,5	
1996	222,2 X 100	77,72	72,5 X 100	98,24	120,1 X 100	64,60
	285,9		75,8		185,9	
1997	231,7 X 100	80,59	86,7 X 100	122,98	124,6 X 100	66,92
	287,5		70,5		186,2	

Tab. 8 ter

$$\text{INDICE SCOSTAMENTO SPESE - PREVISIONI INIZIALI} = \frac{\text{IMPEGNI X 100}}{\text{PREVISIONI INIZIALI}}$$

ESERCIZI	SPESE TOTALI	INDICE %	SPESE CORRENTI	INDICE %	SPESE C/CAPITALE	INDICE %
1990	296,7 X 100	77,69	97,1 X 100	111,23	153,7 X 100	65,16
	381,9		87,3,7		235,9	
1991	335,7 X 100	98,53	99,5 X 100	107,57	191,7 X 100	94,81
	340,7		92,5		202,2	
1992	266,5 X 100	77,95	97,2 X 100	107,64	129,2 X 100	61,41
	341,9		90,3		210,4	
1993	302,7 X 100	87,44	97,4 X 100	104,84	172,1 X 100	81,56
	346,2		92,9		211,7	
1994	271,6 X 100	85,17	80,6 X 100	85,84	173,2 X 100	94,08
	318,9		93,9		184,1	
1995	254,4 X 100	82,52	72,9 X 100	95,92	166,3 X 100	78,55
	308,3		76,0		211,7	
1996	223,3 X 100	78,10	71,9 X 100	98,49	121,7 X 100	65,18
	285,9		73,0		186,7	
1997	230,5 X 100	80,17	87,6 X 100	121,50	122,5 X 100	66,36
	287,5		72,1		184,6	

Dagli esposti indicatori emerge una insufficiente capacità previsionale particolarmente accentuata negli esercizi 1990, 1992, 1996 e 1997, non rettificata neppure in sede di assestamento dei bilanci previsionali.

Con riferimento al 1992 in particolare va segnalata l'anomala appostazione in bilancio di entrate (non accertate in corso d'esercizio), derivanti da mutui da parte della Regione e di alcuni istituti di credito per un totale di 25,5 miliardi, senza che in conto dei medesimi fossero stati assunti dai soggetti mutuanti, in anticipo o quanto meno in corso d'esercizio, obbligazioni giuridicamente perfezionate.

E' appena da ricordare poi che le evidenziate infondate dilatazioni dell'entrate previste sono state in gran parte alla base del corrispondente scarto sul versante delle spese.

15.3. L'analisi delle entrate

15.3.1. Per quanto attiene alla parte corrente l'unità tabella n.9 evidenzia la prevalenza delle entrate proprie rispetto a quelle derivanti da trasferimenti.

Queste ultime si ricollegano alla contribuzione varia, specialmente statale e regionale, di cui ha fruito l'ente, con un calo a decorrere dal 1995 in correlazione ai soppressi contributi ordinari di funzionamento dello Stato per effetto della legge di riforma, solo in minima parte compensati dagli incrementi dei contributi regionali (in atto i trasferimenti statali si ricollegano alla devoluzione delle tasse di ancoraggio, della tassa sui passeggeri e delle tasse portuali, queste ultime costituenti i trasferimenti più consistenti pari nel 1997 a circa 4,2 miliardi).¹⁵

Per le entrate proprie va sottolineata la fondamentale loro duplice fonte. costituita per un verso dall'attività commerciale dell'Ente (vendita di beni e prestazione di servizi) e, per altro verso, dall'attività di gestione del demanio e dei beni patrimoniali.

Le entrate del primo tipo superano le seconde, ma evidenziano nel periodo un trend decrescente a differenza delle altre.

¹⁵ Più consistenti sono risultati i trasferimenti regionali, pari ad oltre 8,5 miliardi, di cui oltre 4,53 miliardi quale contributo a copertura quota interessi passivi sui mutui. Quasi a 3 miliardi è poi ammontato il contributo delle Camere di commercio.

Tab. N.9
(in miliardi di lire)

ANALISI ECONOMICA DELLE ENTRATE CORRENTI

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti
TITOLO I.								
- entrate derivanti da trasferimenti correnti:								
- da parte dello Stato	12,8	12,6	12,5	13,1	17,4	8,8	6,6	4,5
- da parte delle Regioni	6,8	6,6	6,4	5,4	7,9	7,5	9,2	8,5
- da parte dei Comuni e delle Province	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-	-
- da parte di altri enti del settore pubblico	5,0	7,5	5,1	5,2	2,0	1,0	-	3,0
TOTALE TITOLO I	24,7	26,8	24,2	23,8	27,4	17,4	15,8	16,0
TITOLO II								
- altre entrate:								
- derivanti da vendita di beni o prestazione di servizi	52,0	48,0	48,5	48,5	40,0	34,8	38,1	40,8
- redditi e proventi patrimoniali	9,8	10,2	12,5	12,8	14,8	14,0	14,9	19,3
- poste correttive e compensative di spese correnti	4,2	5,0	6,4	6,0	4,3	5,7	3,5	10,4
- non classificabili in altre voci	0,4	2,2	0,7	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2
TOTALE TITOLO II	66,4	65,4	68,1	67,7	59,3	54,7	56,7	70,7
TOTALE ENTRATE CORRENTI	91,1	92,2	92,4	91,5	86,6	72,0	72,5	86,7

In ordine alle prime va rilevato poi che la loro permanenza si ricollega alle disposizioni della legge di riforma (art. 20), per le quali il soppresso ente autonomo - denominato organizzazione portuale - continua a svolgere ancora attività imprenditoriale sino alla dismissione - da parte del suo Commissario o del presidente dell'autorità portuale - dei beni ed attività attinenti all'operatività commerciale.

La presenza di dette entrate in bilancio conferma che la dismissione al 31 dicembre 1997 non era ancora ultimata, mentre la loro esigua contrazione attesta anzi che ne aveva avuto appena inizio e che perciò la parte più consistente restava ancora da affrontare.

Il dato contabile induce a ricordare che in base al cennato art. 20 la dismissione doveva avvenire entro sei mesi "non prorogabili" dalla nomina del commissario o del presidente e che detto termine è spirato da tempo.

Al di là del dettato normativo - che sembrerebbe configurare ma solo in apparenza come perentorio detto termine - la Corte rileva in proposito che sebbene la dismissione possa aver luogo anche successivamente ai menzionati sei mesi, non c'è dubbio che non possono essere impressi alla dismissione stessi ritmi operativi indefiniti nel tempo, mentre proprio l'avvenuta scadenza del termine deve indurre ad accelerare gli adempimenti previsti dalla legge n.84/1994 ed elencati nell'art.20, c.2.

Rileva in proposito la stessa finalità di fondo della legge di riforma, che è quella di liberare le istituzioni pubbliche portuali da compiti di gestione imprenditoriale dei porti e di circoscrivere le loro attribuzioni all'area esclusivamente pubblicistica.

In argomento va segnalato che di recente (16 marzo 1998) l'Ente ha provveduto - come già ricordato nel paragrafo 9, cui si fa rinvio - alla dismissione, mediante concessione preceduta da una complessa istruttoria durata un biennio, del terminal contenitori molo VII in favore della E.C.T. s.p.a., di nazionalità olandese.

Tale determinazione è destinata a ridurre incisivamente nel corrente anno l'area dell'attività imprenditoriale dell'Ente. - ancora peraltro sussistente in relazione al "punto franco vecchio" e al "porto industriale" - che la Corte sollecita siano completamente dismessi.

Quanto alle entrate proprie derivanti dalla gestione del demanio e del patrimonio, va sottolineato il loro quasi costante incremento - significativo

quello del 1997, pari quasi al 30% - ed in proposito si richiamano le considerazioni svolte nella Parte seconda in tema di concessione di aree demaniali e di autorizzazioni all'esercizio di operazioni portuali.

Le entrate della gestione del demanio e del patrimonio vanno peraltro considerate anche sul versante della realizzazione della previsione e della riscossione e sotto tali riflessi si sottolinea che l'indice relativo al primo profilo si è attestato nel periodo in esame sul 111,1%.

Quanto alla riscossione dei canoni demaniali e dei proventi patrimoniali, il relativo indice con riferimento alle entrate di competenza è risultato mediamente del 3,6%, mentre in ordine a quello relativo allo smaltimento dei residui complessivi che appare di valore modesto e in flessione, si rinvia ai dati contenuti nell'unita tabella n.9 bis.

Tra le entrate del titolo II la notevole entità delle poste correttive e compensative di spese correnti si ricollega ai concorsi dello Stato ed altri enti

SMALTIMENTO RESIDUI CANONI DEMANIALI

$$\frac{\text{RESIDUI RISCOSSI} + \text{MINORI RESIDUI}}{\text{RESIDUI INIZIALI} + \text{MAGGIORI RESIDUI}} \times 100$$

TAB. 9/bis

ESERCIZI		INDICE
1990	$5,6 + 0,2 \times 100$	85,20
	6,8	
1991	$3,8 + 0,04 \times 100$	78,37
	4,9	
1992	$3,9 + 0,5 \times 100$	71,09
	6,9	
1993	$3,4 + 1,3 \times 100$	60,53
	6,9	
1994	$4,1 + 0,7 \times 100$	70,59
	6,8	
1995	$5,8 + 0,3 \times 100$	69,32
	8,8	
1996	$6,4 + 1,3 \times 100$	74,76
	10,3	
1997	$3,8 + 1,8 \times 100$	60,87
	9,2	

per manutenzioni: i 9,16 miliardi circa del 1997 derivano per intero dal contributo del Ministero dei lavori pubblici per illuminazione e pulizia. Peraltro detto importo non ha registrato alcuna riscossione, e neppure quello di 1.62 miliardi di residui dell'inizio del 1997, che alla fine di detto anno si sono perciò aggiunti ai residui di nuova formazione, ammontanti complessivamente a 10,79 miliardi circa.

Le considerazioni critiche espresse in ordine alle entrate proprie di natura commerciale rendono poco significativa l'evidenziazione dell'indice di autonomia finanziaria in ciascun anno che in base ai dati esposti è stato rilevante e che ad ogni modo si è attestato nel 1997 sull'81,5% (dato dal rapporto tra entrate proprie e totale dell'entrate correnti).

L'indice poi di velocità di riscossione delle entrate correnti sempre nello stesso anno è risultato del 65% mentre quello delle sole entrate proprie è stato dell'85,3%.

15.3.2. L'unita tabella n.10 che da contezza della natura delle varie entrate in conto capitale evidenzia come la parte più rilevante delle medesime è costituita dalle entrate per mutui e specialmente per anticipazioni e che pertanto esse sono rappresentative di endemiche difficoltà nelle quali l'Ente sistematicamente si è venuto a trovare, compreso il 1997 con oltre 72.58 miliardi di anticipazioni.

E' di poco significato che la consistenza delle entrate per anticipazioni nell'ultimo quadriennio sia risultata in leggera diminuzione rispetto ai primi anni del periodo in esame, atteso il livello delle medesime che ha oscillato tra i 72,58 e i 65,1 miliardi, costituendo oltre il 40% e il 54,25% di tutte le entrate in conto capitale.

In tale ambito esigua è stata l'incidenza delle varie entrate finalizzate alla realizzazione di investimenti mediante interventi finanziari, essenzialmente statali e regionali; la più elevata percentuale sul totale è stata del 32% (1991) in dipendenza di finanziamenti per oltre 50 miliardi da parte dello Stato diretti alla realizzazione di infrastrutture immobiliari.

Una più elevata incidenza sul totale è stata svolta dalla riscossione di crediti (che nel 1994 ha superato il 39% del totale) e trattasi in genere di prelevamenti da altri depositi bancari.

Tab. N.10

ANALISI ECONOMICA DELLE ENTRATE IN CONTO CAPITALE

(in miliardi di lire)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti	Accertamenti
- TITOLO III entrate per alienazioni di beni patrimoniali e riscossione di crediti:								
- alienazione di immobili e diritti reali	0,1	-	-	-	2,7	-	-	-
- alienazione di immobilizzazioni tecniche	-	-	-	-	-	-	-	-
- realizzo valori mobiliari	-	-	-	-	-	-	-	1,2
- riscossione crediti	44,5	15,9	5,3	35,6	66,5	55,6	33,9	16,7
TOTALE TITOLO III	44,6	15,9	5,3	35,6	69,2	55,6	33,9	18,9
- TITOLO IV entrate derivanti da trasferimenti in c/capitale:								
- da parte dello Stato	3,1	50,4	16,8	37,2	22,4	39,9	8,3	27,0
- da parte delle Regioni	11,0	11,9	1,0	3,2	0,7	1,0	2,2	3,0
- da parte dei Comuni e delle Province	-	-	-	-	-	-	8,0	-
- da altri enti del settore pubblico	4,0	5,0	4,0	4,4	12,7	6,0	2,6	5,0
TOTALE TITOLO IV	18,1	67,3	21,8	44,8	35,8	46,9	21,1	35,0
- TITOLO V - accensione di prestiti - assunzione di mutui - assunzione di altri oneri finanziari								
- accensione di prestiti	14,0	25,2	-	31,5	-	20,0	-	-
- assunzione di mutui	83,6	101,0	-	85,2	70,8	61,6	65,1	72,7
- assunzione di altri oneri finanziari	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE TITOLO V	97,6	126,2	78,5	116,7	70,8	81,6	65,1	72,7
TOTALE ENTRATE IN C/CAPITALE	160,3	209,4	105,6	197,1	175,8	184,1	120,1	124,6

15.4. L'analisi delle spese

15.4.1. Per quanto attiene alla parte corrente, - cfr. l'unità tabella n.11 - il progressivo calo delle spese relative al personale, specialmente negli ultimi anni va posto in relazione agli esodi verificatosi nel quadro della normativa di riforma dei porti, secondo quanto già esposto nel paragrafo 3.1. cui si fa rinvio.

Anche per la seconda significativa componente delle spese correnti, quella cioè relativa all'acquisto di beni e servizi, si richiamano le considerazioni svolte nella Parte II (par. 3.2.), sottolineando che la diminuzione emersa negli ultimi tre anni si ricollega alla iniziale riduzione dell'attività imprenditoriale nel quadro delle disposizioni contenute nella legge di riforma volta a circoscrivere l'area operativa delle istituzioni pubbliche portuali alle sole funzioni pubblicistiche.

Quanto all'indice di velocità di pagamento delle spese correnti, il rapporto tra i pagamenti e gli impegni correnti nell'ultimo triennio è risultato del 68,6% (1995), del 78,9% (1996) e del 77,4 (1997).

15.4.2. L'analisi delle spese in conto capitale e per l'estinzione di mutui e anticipazioni - cfr. tabella n.12 - evidenzia la prevalenza di siffatte ultime spese, che sul totale hanno raggiunto la misura più elevata nel 1991, con il 56,65%.

La riduzione delle spese per estinzione di mutui e anticipazioni nell'ultimo triennio va raccordata alla normativa di cui all'art. 28 c.1 della legge di riforma, per la quale lo Stato ha assunto l'onere relativo alle rate dei mutui contratti degli enti portuali entro il 31 dicembre 1993.

Risultano conseguentemente oneri finanziari per interessi nella misura che segue:

(in milioni di lire)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
6.066,3	3.005,9	10.967	12.043,2	10.277,3	8.757,1	6.685	6.932,2

Quanto alle spese in conto capitale (in senso stretto), gli interventi più rilevanti attengono alla realizzazione di opere immobiliari e di uso durevole.¹⁶

¹⁶ In relazione agli oltre 31 miliardi impegnati nel 1997, va segnalato che in tale anno l'Ente ha provveduto a realizzare le opere di potenziamento dello scalo previsto nel piano operativo triennale, dando la priorità al completamento dei lavori già iniziati (II° lotto ampliamento del Molo VII, ampliamento pavimentazione ed installazione impianti tecnologici a servizio della banchina della Riva Traiana, prolungamento della diga foranea antistante detta Riva, allargamento e banchinamento della Riva Nord del Molo V e ristrutturazione del Capannone n. I del Molo IV).

Tab. N. 11
(in miliardi di lire)

ANALISI ECONOMICA DELLE SPESE CORRENTI

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni
- TITOLO I -								
- spese correnti:								
- per gli organi dell'Ente	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
- per il personale in attività di servizio	48,7	44,3	43,8	41,6	38,5	33,3	34,5	38,4
- per il personale in quiescenza	1,2	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,0	0,05
- per l'acquisto di beni di consumo e servizi	35,7	37,8	35,2	34,0	25,5	26,4	27,2	35,8
- trasferimenti passivi	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
- oneri finanziari	6,1	6,7	11,0	12,0	10,3	8,8	6,7	6,9
- oneri tributari	0,1	0,5	0,6	1,1	0,6	0,4	0,8	1,0
- poste correttive e compensative di entrate correnti	3,6	6,3	3,4	5,4	3,7	3,0	2,1	1,1
- non classificabili in altre voci	1,3	2,9	2,1	2,4	1,3	0,2	0,2	4,0
TOTALE SPESE CORRENTI	97,1	99,5	97,2	97,4	80,6	72,9	71,9	87,7

Tab. N.12
(in miliardi di lire)

ANALISI ECONOMICA DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni	Impegni
TITOLO II spese in conto capitale:								
· acquisizione beni di uso durevole e opere immobiliari da reddito	4,9	56,9	33,7	37,9	12,0	24,7	15,3	31,0
· acquisizione immobilizzazioni tecniche	9,8	6,3	2,8	3,1	2,7	18,3	4,2	0,9
· partecipazioni e acquisto valori mobiliari	0,1		0,1					
· concessione crediti e anticipazioni	44,2	15,8	5,3	35,8	65,9	55,0	33,6	15,7
· indennità di anzianità e similari al personale cessato dal servizio	3,9	4,1	1,9	0,7	9,5	2,0	2,0	0,7
TITOLO III · estinzione di mutui e anticipazioni	90,8	108,6	85,5	94,6	83,1	66,3	66,7	74,2
TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE	153,7	191,7	129,2	172,1	173,2	166,3	121,8	122,5

nonchè ai depositi bancari (versamenti in altri depositi bancari), tipologia questa in significativa espansione nell'ultimo triennio.

L'impennata poi delle spese per indennità di anzianità del 1994 va ricollegata agli esodi di personale, in precedenza ricordati, derivanti dalla normativa della legge di riforma.

16. La situazione amministrativa

16.1. La gestione di cassa

Le più volte evidenziate anticipazioni sistematiche trovano conferma nella contabilità attinente alla gestione di cassa, endemicamente in sofferenza., come evidenzia l'unita tabella n.13, nella quale risultano azzerate le poste relative alla consistenza iniziale e finale di cassa, dato che in ciascun esercizio i pagamenti sono stati strettamente rapportati alle riscossioni complessive, esaurendone integralmente gli importi.

L'indice di capacità di entrata, con riferimento al solo 1997 e inteso quale rapporto tra il totale delle riscossioni e la massa riscuotibile (accertamenti di competenza + residui iniziali), è stato del 62%.

L'indice poi di capacità di spesa (rapporto tra pagamenti totali e la massa spendibile, costituita dagli impegni di competenza e dai residui iniziali) è stato del 62,2%.

16.2. La gestione dei residui

Il diverso andamento dei residui attivi e passivi rende ragione d'un loro saldo, a volte positivo e a volte negativo, che da solo poi si è sostanziato, rispettivamente, in un avanzo o disavanzo di amministrazione.

Peraltro, soltanto nell'ultimo triennio è emerso un avanzo, in realtà di esigua entità (100 milioni circa nel 1995 e 1996 e 400 milioni nel 1997), a fronte di disavanzi di rilevante consistenza emersi negli anni precedenti (nel 1992, superiore perfino a 40 miliardi).

I cennati positivi saldi dei residui hanno tratto origine nel 1995 da un incremento dei residui attivi, specialmente di competenza, (più che da un decremento dei residui passivi, che anzi hanno registrato un aumento) e nel 1996 da una diminuzione dei residui passivi (di competenza), a fronte di una contrazione dei residui attivi.

Dalla unita tabella n.14 concernente in particolare la gestione dei residui emerge, per quanto attiene a quelli attivi, un incremento della loro consistenza

oltre i 100 miliardi a decorrere dal 1993, giunti alla fine del 1995 ad oltre 160 miliardi, ridotti a 156,5 miliardi alla fine del 1996.

La rilevata imponente massa dei residui attivi - che comprovano, di norma, ipofunzionalità gestoria - dovrebbe comportare l'adozione di misure volte a contenerne la dimensione.

Tab. N.13

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

(in miliardi di lire)

	19 90	19 91	19 92	19 93	19 94	19 95	19 96	19 97
CONSISTENZA DI CASSA AD INIZIO ESERCIZIO								
Ricassioni								
- in conto competenza	235	234,5	186,9	228,9	202,4	170,1	152,5	178,3
- in conto residui	81,1	51,8	92,3	55,1	77,2	68,1	71,3	64,5
		286,3	279,2	284,0	279,6	238,2	223,8	240,8
Pagamenti								
- in conto competenza	255,4	227,2	197,9	221,7	210,2	189,6	162,5	185,1
- in conto residui	60,7	59,1	81,3	62,3	89,4	88,6	61,3	55,7
		286,3	279,2	283,0	279,6	238,2	223,8	240,8
CONSISTENZA DI CASSA A FINE ESERCIZIO								
RESIDUI ATTIVI								
- degli esercizi precedenti	28,7	36,3	43,8	37,5	51,6	59,1	88,8	89,8
- dell'esercizio	62,2	111,5	51,1	92,8	77,9	101,3	69,7	55,4
		147,8	94,9	130,3	129,5	160,4	158,5	145,2
RESIDUI PASSIVI								
- degli esercizi precedenti	81,1	41,8	67,0	71,9	83,1	75,5	95,6	99,4
- dell'esercizio	41,3	108,5	68,6	80,9	81,5	84,7	60,8	45,4
		150,3	135,6	152,8	144,6	160,2	156,4	144,8
Avanzo (+) o disavanzo (-) d'amministrazione								
	-13,5	-2,5	-40,6	-22,6	-15,1	0,1	0,1	0,4

L'indice di smaltimento di detti residui è risultato negli ultimi anni di 54,36 (1995) di 45,89 (1996) e di 42,62 (1997).

La consistenza poi dei residui passivi ha superato in ciascun anno 100 miliardi, pervenendo nel 1995 ad oltre 160 miliardi e il relativo indice di smaltimento (rapporto tra residui pagati incrementati dei minori accertamenti e residui iniziali incrementati dai maggiori accertamenti) - cfr. tabella n. 14 bis - è stato in tale anno e in quelli successivi, rispettivamente, di 47,7 (1995), di 64,4 (1996) e di 36,5 (1997).

Tab. N. 14

SITUAZIONE RESIDUI
(in miliardi)

	19 90		19 91		19 92		19 93		19 94		19 95		19 96		19 97	
	INCASSI / PAO	FINALI	INCASSI / PAG	FINALI	INCASSI / PAG	FINALI	INCASSI / PAG	FINALI	INCASSI / PAG	FINALI	INCASSI / PAG	FINALI	INCASSI / PAG	FINALI	INCASSI / PAG	FINALI
ENTRATE																
Trasferimenti correnti	14,3	8,9	8,9	9,2	9,2	10,2	6,9	13,0	10,5	13,8	11,6	8,4	5,4	5,3	2,7	6,2
Prestazione servizi	15,2	19,8	14,7	26,2	18,8	22,5	13,7	23,3	14,4	25,0	14,6	26,0	19,4	21,2	11,3	34,6
Alienazione beni/risc. crediti	3,4	21,2	6,7	35,7	29,1	8,7	5,0	15,3	6,8	29,9	9,3	57,9	14,6	74,3	48,2	28,2
Trasferimenti e capitale	40,3	14,8	8,5	40,7	14,6	42,5	20,9	52,1	21,4	57,1	31,3	63,7	30,5	50,9	50,9	68,0
Accensione prestiti		14,0	14,0	25,2	15,1			21,4	21,4							
Partite di giro	7,9	10,1	5,0	10,8	5,5	11,1	8,6	5,2	2,7	3,7	0,9	4,4	1,4	4,8	4,8	8,3
TOTALE ENTRATE	81,1	88,8	51,8	147,8	92,3	95,0	55,1	130,3	77,2	129,5	68,0	160,4	71,3	156,5	156,5	145,2
SPESE																
Spese correnti	16,0	21,8	15,8	24,6	19,3	27,4	20,2	32,8	18,8	35,5	18,3	39,9	24,1	28,3	28,3	29,5
Spese in conto capitale	35,3	68,6	32,5	97,3	35,5	85,3	22,2	99,7	33,8	81,7	24,3	97,5	15,8	100,2	100,2	104,3
Spese per estinzione mutui	6,0	7,9	6,7	21,9	20,6	16,4	15,1	14,4	13,2	22,8	21,7	20,0	19,0	17,1	17,1	2,6
Partite di giro	3,4	4,1	3,1	6,5	5,9	6,5	4,8	6,0	3,6	4,6	4,2	2,8	2,4	10,8	10,8	8,3
TOTALE SPESE	30,7	102,4	58,1	150,3	81,3	135,6	62,3	152,9	69,4	144,6	68,5	160,2	61,3	156,4	156,4	144,7

SMALTIMENTO RESIDUI

Tab. 14 bis

$$\frac{\text{RESIDUI RISCOSSI} + \text{MINORE ACC.} \times 100}{\text{RESIDUI INIZIALI} + \text{MAGGIORE ACC.}}$$

$$\frac{\text{RESIDUI PAGATI} + \text{MINORE ACC.} \times 100}{\text{RESIDUI INIZIALI} + \text{MAGGIORE ACC.}}$$

ESERCIZI	RESIDUI ATTIVI	INDICE %	RESIDUI PASSIVI	INDICE %
1990	81,1 + 0,8 X 100	75,48	60,7 + 1,0 X 100	50,24
	108,5		122,8	
1991	51,8 + 0,8 X 100	59,23	59,1 + 1,5 X 100	59,18
	88,8		102,4	
1992	92,3 + 11,7 X 100	70,37	81,8 + 2,0 X 100	55,76
	147,8		150,3	
1993	55,0 + 2,5 X 100	60,53	62,3 + 1,4 X 100	46,98
	95,0		135,6	
1994	77,2 + 1,5 X 100	60,39	69,4 + 0,3 X 100	45,62
	130,3		152,8	
1995	68,1 + 2,3 X 100	54,36	68,5 + 0,5 X 100	47,72
	129,5		144,6	
1996	71,3 + 2,3 X 100	45,89	61,3 + 3,3 X 100	64,40
	160,4		100,3	
1997	64,5 + 2,2 X 100	42,62	55,7 + 1,4 X 100	36,51
	156,5		156,4	

17. La contabilità economica

L'aspetto più rilevante di detta contabilità - cfr. tab. n.15 - è che in ogni anno, tranne che nel 1994, è emersa una perdita d'esercizio, che ha assunto la dimensione maggiore nel 1993 (62,2 miliardi) e minore nel 1997 (2,5 miliardi).

Alla formazione di dette risultanze negative hanno contribuito i saldi di parte corrente (tranne che nel 1994 e 1996) e ancor più e in ciascun anno i saldi delle componenti extra-finanziarie.

Vanno considerate in particolare tra le variazioni patrimoniali straordinarie attive, le sopravvenienze attive che costituiscono la posta più rilevante, oltre alle insussistenze passive e le plusvalenze, e che sono determinate, in larga parte, dai contributi, in conto opere, erogati dallo Stato, dalla Regione, dal Commissariato del Governo, nonchè dalla Camera di Commercio. Tra gli importi di maggiore consistenza si evidenziano quelli per l'esercizio 1991, in cui lo Stato ha erogato 46,4 miliardi in conto opere e quelli per l'esercizio 1994 di 17 miliardi, per rimborso quote mutui e TFR.

Quanto alle poste passive, le più consistenti sono gli ammortamenti relativi agli immobili, attrezzature e macchinari e tra le variazioni patrimoniali le sopravvenienze passive (esigie le insussistenze attive e le minusvalenze).

A fini di pareggio è inserita dopo le due componenti del conto economico, la atipica posta - che suscita perplessità - denominata "differenza economico-finanziaria".

18. La contabilità patrimoniale

La contabilità patrimoniale - di cui all'unitè tabelle n.16/1 e 16/2 - evidenzia un andamento delle attività inferiore a quello delle passività a decorrere dal 1993, con conseguente segno progressivamente negativo del patrimonio netto, attestatosi nell'ultimo biennio su un deficit oscillante sui 30 miliardi.

L'analisi delle attività induce a sottolineare l'entità delle disponibilità liquide, consistenti essenzialmente nei depositi presso la Banca d'Italia, e l'articolazione dei crediti, tra i quali assumono rilievo preminente quelli verso enti pubblici per contributi, ma anche quelli connessi a clienti.

Questi ultimi invero si sono attestati nell'ultimo quadriennio, rispettivamente, su 20,9 miliardi, 22,3 miliardi, 18,9 miliardi e 23,7 miliardi, importo quest'ultimo che evidenzia prevalentemente come a quasi quattro anni dalla emanazione della legge di riordino n.84 del 1994 l'attività imprenditoriale dell'Ente è stata ancora consistente e non ha evidenziato - per contro - gradi di progressiva attenuazione, nel quadro di fondo della citata legge n.84 che assegna alle istituzioni portuali pubbliche funzioni essenzialmente pubblicistiche e ad esse il compito della graduale dismissione di detta attività.

Tra i crediti a medio-lungo termine vanno annoverati i finanziamenti per opere portuali, assentiti in particolare dallo Stato e dalla Regione, che nel 1997 hanno raggiunto in relazione al periodo in esame il livello più elevato con 68 miliardi. Vanno sottolineati anche i crediti d'imposta (IRPEG), in trend costantemente in ascesa, giunti a 3,7 miliardi alla fine del 1997.

Quanto alle partecipazioni (vedi Tab. 15 bis), ne va segnalato la riduzione da 2,6 miliardi a 1,2 miliardi nel 1997, per effetto della dismissione da parte dell'Ente da 2,3 a 0,9 miliardi. della partecipazione nella Finporto s.p.a., dal 1995 in liquidazione - ultimata nel 1997 - , società finanziaria costituita negli anni '80 con apporto del 30% dell'Ente, allo scopo primario di assumere partecipazioni azionarie in altre imprese nell'ambito portuale, nonchè di svolgere attività promozionali e logistiche.

Tab. 15 bis

PORTO DI TRIESTE
PARTECIPAZIONI AZIONARIE

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
FINPORTO (TS)	2.971.303.950	2.901.881.845	2.773.663.407	2.427.287.105	2.768.323.889	2.289.887.228	2.266.770.287	928.443.248
ALPE ADRIA (TS)	.	100.000.000	86.666.224	102.284.396	112.224.245	112.246.611	133.956.568	145.735.522
CASSA LIQUIDAZIONE E GARANZIA	74.760.296	80.470.229	87.591.358	92.085.279	102.663.159	107.290.865	111.647.752	114.810.822
AUTOVIE VENETE	12.199.694	24.216.990	24.327.463	24.327.463	24.372.410	26.270.787	27.484.779	27.641.415
BIC FRIULI - VENEZIA GIULIA	7.109.384	7.497.472	7.929.478	6.875.383	6.297.669	6.282.400	5.836.795	6.174.915
STIMAT - ROMA	60.736	52.820	10.704	11.000	11.000	.	.	6.174.915
TOTALE VALORE DELLE PARTECIPAZIONI	3.065.634.060	3.114.119.356	2.980.549.785	2.652.870.576	2.613.892.372	2.542.566.891	2.545.696.191	1.222.625.922
TOTALE AZIONI	55.290	55.290	77.607	77.613	77.613	77.602	77.602	77.602

Altra società promossa e partecipata (33%) dall'Ente è l'Alpe Adria S.p.A., con capitale di 300 milioni, costituita per la cura della logistica dei trasporti, per lo sviluppo dei traffici da e per i porti regionali e per l'organizzazione dei trasporti intermodali.

Sulla materia delle società partecipate, com'è noto, è intervenuto l'art.8-bis del D.L. n.457/1997 introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 1998, n.30.

La norma vieta alle autorità portuali l'esercizio diretto e la partecipazione societaria ad operazioni portuali e ad attività ad esse strettamente connesse.

Consente però le "attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali, anche ai fini della promozione e dello sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche".

L'art. 3 dello statuto dell'Alpe Adria S.p.A. ha per scopo la promozione e lo sviluppo dei traffici multimodali e i relativi servizi che riguardano il trasporto delle merci interessanti il territorio della regione.

Non si tratta delle operazioni portuali, vietate, perciò, ma dei trasporti intermodali, per cui tale partecipazione azionaria pare rientrare nella previsione ammissiva di detto art. 8 bis.

Nel quadro delle immobilizzazioni materiali e tecniche il ruolo di maggior rilievo va attribuito agli impianti, macchinari e attrezzature e successivamente agli immobili.

Quanto ai primi, il valore della relativa posta, sebbene inferiore nell'ultimo triennio (con 46 miliardi) rispetto ai livelli degli anni precedenti (93,4 miliardi nel 1992), è da rapportare alla già evidenziata prosecuzione dell'attività imprenditoriale ed alla solo incipiente dismissione dei beni e attrezzature.

Sul versante delle passività i debiti di funzionamento si riconnettono in particolare ai residui per spese in conto capitale, mentre quelli di finanziamento ai mutui bancari.

Tra i fondi di accantonamento rileva in particolare quello relativo al t.f.r. - che nel 1993 ha raggiunto il picco più elevato con 24,4 miliardi, ridottisi a 18,4 miliardi nell'anno successivo - quale effetto dei pensionamenti

incentivati dalla legge di riordino n.84 e lievitati a 20,6 miliardi alla fine del 1997.

Il fondo di ammortamento più consistente è quello relativo agli impianti, macchinari e attrezzature, a comprova ulteriore della rilevanza da gli stessi assunta nel quadro della tuttora esistente attività imprenditoriale dell'Ente.

L'analisi poi del patrimonio netto ascrive a posta di maggior rilievo quella concernente il fondo di dotazione, e decisivo peso - e di segno negativo - assumono anche le pregresse perdite d'esercizio.

Da ultimo occorre evidenziare la mancata coincidenza tra i residui (attivi e passivi) esposti nel conto finanziario ed i crediti nonchè debiti, esposti in quello del patrimonio.

Tab. 16/1

STATO PATRIMONIALE

(in miliardi di lire)

ATTIVITA'	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
DISPONIBILITA' LIQUIDE	18,5	33,4	6,4	15,2	29,8	57,7	74,1	28,0
CREDITI DI FUNZIONAMENTO	39,8	47,6	44,8	40,2	52,4	60,7	28,7	45,5
CREDITI A MEDIO E LUNGO TERMINE	17,3	42,7	44,7	54,7	49,3	43,2	54,4	72,5
PARTECIPAZIONI AZIONARIE	3,09	3,1	3,0	2,6	2,6	2,6	2,6	1,2
SCORTE E RIMANENZE (Materiali di consumo)	3,9	4,1	3,5	3,8	3,9	3,9	3,7	5,7
IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI E TECNICHE	91,2	105,1	119,7	88,0	81,1	75,6	76,4	77,2
IMMOBILIZZAZIONI IMMATERIALI	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5
ONERI PLURIENNALI (Spese ammortizzabili)	52,8	51,9	69,9	43,4	24,5	9,8	-	-
TOTALE ATTIVITA'	227,9	289,0	293,2	250,3	245,0	254,8	241,3	229,7
CONTI D'ORDINE	132,4	154,9	193,9	256,0	294,5	322,2	544,2	375,2
TOTALE COMPLESSIVO	360,3	443,9	487,1	506,3	539,5	577,0	585,5	607,9

Tab. 16/2

STATO PATRIMONIALE

(in miliardi di lire)

PASSIVITA'	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. DEBITI DI FUNZIONAMENTO	31,1	51,8	67,0	119,9	103,1	117,1	123,0	118,5
2. DEBITI DI FINANZIAMENTO	39,0	48,9	56,9	57,5	67,9	76,1	65,9	55,5
3. FONDI DI ACCANTONAMENTO	22,8	22,0	23,2	25,4	19,4	20,1	20,7	23,2
4. FONDI AMMORTAMENTO	46,5	53,5	61,2	50,9	48,8	51,1	53,6	55,3
5. RATEI E RISCONTI PASSIVI	7,4	8,1	6,9	7,9	8,1	8,2	7,4	7,9
TOTALE PASSIVITA'	146,9	184,3	215,3	261,7	247,4	272,6	270,5	260,4
6. PATRIMONIO NETTO								
a) Fondo di dotazione	62,5	62,5	62,5	32,0	32,0	51,8	51,8	51,8
b) Fondo ex art. 55, D.P.R. 917/86	84,2	146,6	58,4	18,0	9,6	3,3	5,5	6,5
c) Fondo ex art. 26, Legge 413/91	-	0,8	0,8	0,8	-	-	-	-
d) - Perdita d'esercizio precedenti	-30,5	-65,7	-	-	-46,7	-46,7	-72,9	-86,5
e) +/- Perdita/Utile d'esercizio	-35,2	-39,4	-43,7	-62,2	2,7	-28,9	-13,7	-2,5
TOTALE A PAREGGIO	81,0	104,8	78,0	-11,4	-2,4	-20,5	-29,3	-30,7
7. CONTI D'ORDINE								
a) Stato c/beni presso E.A.P.T.	131,4	154,9	193,9	248,2	280,8	307,7	320,4	346,6
c/Terzi c/7fidejussioni ricevute	-	-	-	7,8	13,7	14,5	23,8	31,6
TOTALE COMPLESSIVO	360,3	443,9	487,1	506,3	539,5	577,0	585,5	607,9

Considerazioni conclusive

Vanno preliminarmente rimarcate le difficoltà che ancora permangono a distanza di oltre 4 anni dall'entrata in vigore della legge di riforma della portualità, nel perseguimento di taluni degli obiettivi cardine della riforma stessa, con specifico riferimento al porto di Trieste.

Sono tra questi la trasformazione degli enti portuali da organi con competenza imprenditoriale ad istituzioni pubbliche con esclusivi compiti di programmazione e controllo.

Invero la dismissione di tutte le attività imprenditoriali che avrebbe dovuto aversi a mente dell'art. 20 della legge, entro sei mesi "non prorogabili" dalla nomina del commissario o del presidente, non è ancora avvenuta, anche se nel marzo '98 è stata definita la privatizzazione della più rilevante delle attività d'impresa ancora gestite direttamente, quale quella del Molo VII.

Non può pertanto, in questa sede, non essere censurato il non avvenuto completamento dell'azione di dismissione di tutte le restanti attività d'impresa.

Deve poi rimarcarsi la scarsa incidenza che l'incentivazione dell'esodo dei dipendenti portuali prevista dal D.L. n.100 del 1994, ha avuto sul ridimensionamento degli organici voluto dalla specifica normativa di settore anche per i riflessi che sono derivati dalle lentezze che hanno connotato le procedure di privatizzazione delle quali si è appena detto.

Per quanto attiene all'attività promozionale, della quale l'ente è tenuto a farsi carico, non può non osservarsi come l'ammontare delle risorse ad essa destinate, nel periodo che qui si considera, non appaia proporzionato alla dimensione degli interessi e dei volumi di traffico del porto di Trieste.

E' da auspicarsi poi, che da parte del Ministero vigilante venga meno la prassi invalsa negli ultimi esercizi di fare ricorso al silenzio approvazione dopo l'intervenuta presentazione dei bilanci da parte dell'Ente.

Sebbene detta procedura sia testualmente prevista dall'art. 12 della legge n.84/1994, in connessione con il decorso dei 45 giorni dall'invio dei documenti di bilancio da parte dell'Autorità portuale, va sottolineata l'utilità di una pronuncia espressa - che costituisce una delle manifestazioni più significative dell'attività di vigilanza - indicativa dell'avvenuta puntuale valutazione positiva

o negativa delle risultanze di bilancio non disgiunta da eventuali suggerimenti ed accorgimenti per l'attività gestoria futura.

E' auspicabile ancora l'adozione di ogni utile iniziativa atta a modificare l'andamento di cassa, endemicamente in sofferenza, come compravano le poste relative alla consistenza iniziale e finale di cassa che risultano azzerate, in ciascun esercizio, allo scopo di evitare il sistematico ricorso alle anticipazioni e gli oneri aggiuntivi che in conseguenza ne derivano.

Detta situazione di cassa appare ancor più singolare ove si consideri che l'art. 28 della legge di riforma aveva integralmente trasferito allo Stato l'onere relativo ai mutui contratti dai preesistenti Enti porto precedentemente all'entrata in vigore della legge medesima.

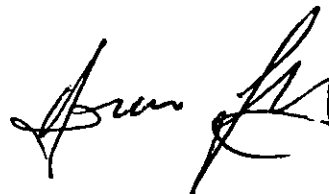
Parimenti dovrà essere adottata ogni possibile iniziativa che consenta di alleggerire la situazione invero pesantissima dei residui.

Sebbene la legge di riforma sia entrata in vigore ormai da quattro anni, non è stata ancora completata la normazione regolamentare di spettanza del ministero dei trasporti e della navigazione necessaria per la piena attuazione della riforma stessa, talché non pochi degli strumenti operativi previsti e voluti dalla norma di base non sono ancora disponibili con le estensibili conseguenti difficoltà dei soggetti destinatari.

Non sono stati ancora adottati dal Ministro dei Trasporti e della Navigazione i seguenti provvedimenti:

- l'individuazione delle caratteristiche dimensionali, tipologiche e funzionali dei porti di categoria II, classi I, II e III (art.4);
- l'individuazione annuale delle opere di grande infrastrutturazione, da realizzare nei porti di categoria II, classi I e II (art.5);
- il regolamento di contabilità per la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle Autorità portuali (art. 6);
- l'individuazione dei criteri e dei meccanismi di formazione delle tariffe dei servizi di pilotaggio, di rimorchio, ormeggio e battellaggio (art. 14);
- l'istituzione della Commissione consultiva centrale, avente compiti consultivi in materia di organizzazione portuale e di sicurezza ed igiene del lavoro (art. 15);
- l'individuazione delle norme per l'istituzione ed il funzionamento delle Agenzie per l'erogazione di mere prestazioni di mano d'opera (art. 17):

- la determinazione dei criteri cui devono attenersi le autorità portuali nel rilascio delle concessioni di aree o banchine in ambito portuale (regolamento art.18);
- criteri per la mobilità del personale in esubero successivamente alla determinazione degli organici delle autorità portuali nonché i criteri per l'impiego del personale dipendente delle compagnie e dei gruppi portuali in esubero nelle società di cui all'art. 21 (art. 23);
- le proposte di regolamento governative in materia di sicurezza e igiene del lavoro (art. 24);
- il contributo a carico degli speditori e ricevitori merci e delle imprese autorizzate alle operazioni portuali per l'assistenza ai lavoratori (art. 25);
- le modifiche alle procedure amministrative riguardanti le merci trasportate tra porti nazionali per uniformarle a quelle per il trasporto terrestre (art. 27).

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Bruno' followed by a stylized monogram or surname.