

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 72/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 28 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 20 luglio 1962, con il quale il Provveditorato al porto di Venezia, ora Autorità portuale di Venezia, è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Autorità suddetta, relativi agli esercizi finanziari dal 1993 al 1997, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Mario D'Antino 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'Autorità portuale di Venezia per gli esercizi dal 1993 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 conti consuntivi — 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 n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1993 al 1997 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Autorità portuale di Venezia, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

F.to: Mario D'Antino

IL PRESIDENTE

F.to: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 24 agosto 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
(Franco Miele)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DEL PROVVEDITORATO AL PORTO DI
VENEZIA PER GLI ESERCIZI 1993 E 1994 E DELL'AUTORITÀ POR-
TUALE DI VENEZIA PER GLI ESERCIZI 1995, 1996 E 1997

S O M M A R I O

PARTE PRIMA

L'ORDINAMENTO, LA PROGRAMMAZIONE
E LA PRIVATIZZAZIONE

1. - Premessa	Pag.	13
2. - Cenni sull'ordinamento	»	14
3. - La programmazione	»	15
3.1. - Piano operativo triennale	»	15
3.1.1. - Aspetti particolari	»	15
3.1.2. - Prima revisione annuale	»	16
3.2. - Il Piano regolatore portuale	»	17
3.2.1. - Aree portuali di Marghera e terraferma	»	17
3.2.2. - Aree portuali del centro storico	»	18
3.3. - Le diverse iniziative per la privatizzazione dello scalo ...	»	19
3.4. - Stato di applicazione della legge n. 84 del 1994	»	21
3.5. - Finanziamento degli interventi	»	23

PARTE SECONDA

LA STRUTTURA

4. - Gli organi	»	27
4.1. - Cenni generali	»	27
4.2. - Attuale struttura dell'Autorità	»	29
4.3. - Il periodo commissariale dopo la legge n. 84 del 1994	»	30
4.4. - Le spese relative agli organi istituzionali	»	32
5. - Vigilanza	»	32

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

6. — Il Segretariato generale	Pag.	33
7. — Il costo del personale	»	33
7-bis. — Dotazione organica e funzionigramma dell'Ente	»	35

PARTE TERZA

GLI ANDAMENTI GESTORI

8. — Attività di indirizzo e regolamentazione	»	37
9. — Servizi di interesse generale	»	38
10. — Manutenzione delle parti comuni	»	39
11. — Attività promozionale	»	40
12. — Attività concessoria	»	41
12.1. — Concessioni di aree portuali per altri usi	»	44
12.2. — Concessioni demaniali marittime per usi turistici-ricreativi (legge n. 4 del 1993)	»	44
12.3. — Concessioni demaniali per altri usi	»	44
13. — Autorizzazioni all'esercizio di operazioni portuali	»	45
13.1. — Programmazione autorizzatoria	»	45
13.2. — Attività autorizzatoria	»	45
14. — Interventi in materia di lavoro portuale: in particolare, il fattore lavoro	»	46
14.1. — Interventi per la fornitura di lavoro portuale temporaneo	»	46
14.2. — Trasformazione delle sopresse Compagnie e gruppi portuali	»	47
14.3. — Incentivi dell'ente all'impiego di unità in mobilità (articolo 23/6)	»	47
15. — Attuazione della «privatizzazione»	»	48
16. — I traffici: movimento merci nel porto di Venezia	»	50

PARTE QUARTA

LA CONTABILITÀ DELL'AUTORITÀ

17. — Cenni introduttivi	»	52
18. — I bilanci previsionali	»	53
19. — I rendiconti finanziari	»	56
20. — La situazione amministrativa	»	59
21. — La contabilità economica	»	61
22. — La contabilità patrimoniale	»	63

PARTE QUINTA

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	»	68
---------------------------------	---	----

Parte I

L'Ordinamento, la programmazione e la privatizzazione.

1. Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce sui risultati del controllo eseguito nel quinquennio 1993-1997 sull'attività dell'Autorità portuale di Venezia, istituita in base all'art. 6, comma 1 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 recante norme in tema di "riordino della legislazione in materia portuale" e sottoposta, in base al comma 4 dello stesso art. 6 al "controllo di legittimità della Corte dei conti, ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259.

L'autorità portuale di Venezia deriva dall'Ente Provveditorato al porto di Venezia, - denominato Organizzazione portuale di Venezia dall'art.2 della citata legge n. 84/1994 - costituito con L.1342/1929 per provvedere alla gestione e al coordinamento dei servizi del Porto di Venezia. Con la legge 12 gennaio 1974, n. 6 il provveditorato era divenuto ente pubblico economico, sottoposto alla vigilanza del Ministero della marina mercantile, con funzioni di gestione economica e di controllo delle aree e delle attività degli enti portuali.

Nella presente relazione si riferisce in ordine agli andamenti gestionali nel quinquennio a riferimento e al grado di ottemperanza ai disposti normativi di cui alla legge n. 84/94 e successive modificazioni.

2. Cenni sull'ordinamento

Come già accennato, l'Ente Provveditorato al Porto di Venezia (Legge n.1342/29) è divenuto prima ente pubblico economico (L. n.6/1974) e dalla legge n.84/94 è stato trasformato in Organizzazione portuale e destinato ad estinguersi a conclusione delle dismissioni dei beni e delle attività produttive imposte dalla legge stessa (art.20) al Commissario posto a capo dell'Organizzazione.

Con decreto del 21.12.1995 del Ministro dei trasporti e della Navigazione è stato nominato il Presidente e con decreto del presidente dell'Autorità n.19 del 12.3.1996 è stato nominato il Comitato portuale nei modi previsti dall'art.9 della legge n.84/94.

L'Autorità è chiamata a governare un'antica realtà portuale, quale insieme produttivo che insiste su un'area di 2000 ettari e 10 banchine nella zona costiera realizzato alcuni decenni prima di quella di Rotterdam, comunemente considerata il prototipo di questo tipo di aree.

3. La programmazione

3.1. Piano Operativo Triennale

Il Primo Piano Operativo Triennale è stato approvato dal Comitato Portuale dell'Autorità Portuale di Venezia in data 3 luglio 1996.

In data 08.10.1997 è stato deliberato l'aggiornamento del Piano operativo triennale nel quale sono registrati i progressi realizzati dalle attività dell'Autorità Portuale ed evidenziati gli sforzi effettuati per dare copertura finanziaria alle opere programmate per soddisfare alle particolari e crescenti esigenze dello scalo lagunare veneziano.

3.1.1. Aspetti particolari

La legge 84/94, nell'assumere a riferimento nell'intero edificio normativo gli obiettivi del Piano Generale Trasporti (PGT), ha richiamato la necessità di inserire l'attività delle Autorità Portuali all'interno di una struttura di programmi tendenti a realizzare uno schema sistemico nel settore dei trasporti. A tal proposito l'art. 9, co. 3, prevede che il Comitato portuale approvi, *“entro novanta giorni dal suo insediamento, su proposta del presidente, il piano operativo triennale, soggetto a revisione annuale, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e gli interventi volti a garantire il rispetto degli obiettivi prefissati”*.

E' evidente la necessità che il Piano Operativo Triennale (POT) permanga all'interno di uno schema di radicale coerenza con il Piano Regolatore Portuale (PRP), che dovrà *“essere adottato dal comitato portuale, previa intesa con il comune o i comuni interessati”* (art. 5, co. 3) e le cui *“previsioni (...) non possono contrastare con gli strumenti urbanistici vigenti”* (art. 5, co. 2).

Al riguardo sono state tenute in considerazione, già in occasione della stesura del primo POT, nel luglio 1996, le modifiche al vigente PRP che possono derivare da piani territoriali approvati, o in via di approvazione, da parte degli enti competenti in materia e sono stati presi in esame i seguenti strumenti di pianificazione territoriale:

- Piano di Area della Laguna e dell'Area Veneziana (PALAV), approvato dal Consiglio regionale con Provvedimento n.70 del 9 novembre 1995;
- Progetto Preliminare di Piano Territoriale Provinciale (PTP), adottato con delibera del Consiglio provinciale del 10.03.95;
- Variante al Piano Regolatore Generale per Porto Marghera, nel testo allegato all'atto deliberativo del Consiglio comunale n.258 del 27/28.11.1995.

- Tutti i documenti richiamati prevedono l'espansione dello scalo commerciale nella zona di Porto Marghera, su aree attualmente destinate alla funzione industriale, ma limitrofe a quelle attualmente assegnate a quella commerciale, e ridisegnano la struttura portuale commerciale individuando il sito (delimitato dal Canale Industriale Nord e dal Canale Industriale Ovest), che è stato denominato "*insula portuale commerciale*". In questa zona portuale di espansione commerciale l'Autorità Portuale ha inteso promuovere l'insediamento delle attività strettamente portuali ed anche di tutte quelle attività coerenti con progetti di sviluppo delle attività portuali o che tale sviluppo possano favorire.
- Con la redazione del POT l'Autorità Portuale ha inteso adeguarsi agli obblighi di legge e contribuire all'applicazione pratica degli strumenti di pianificazione.

Evidenzia, in particolare tale piano che il porto di Venezia attende da anni la soluzione al problema dei suoi fondali, ormai ridotti a quote del tutto risibili per un porto di rango internazionale. Una vera e propria strozzatura in tema di accessibilità nautica che, oltre a causare un danno stimato dall'Ente della Zona industriale di Porto Marghera per il solo 1992 in 25/26 miliardi di lire (ma tale cifra è sicuramente aumentata) ha impedito l'acquisizione di carico ed ha svalutato l'immagine del Porto di Venezia in Italia e all'estero, deprimendo inoltre il valore economico delle aziende operanti in ambito portuale, incluse le società che deriveranno dalla trasformazione dell'Organizzazione Portuale.

E' stata assunta, pertanto, quale pregiudiziale per il conseguimento degli obiettivi esposti nel POT la rimozione in tempi brevi dei vincoli all'accesso delle navi più qualificate, vincoli derivanti non già da fatti contingenti ed imprevedibili, ma dalla mancanza di sistematico escavo manutentorio che si protrae da oltre 15 anni, in quanto l'ultimo intervento è stato effettuato nel 1982.

3.1.2. Prima Revisione Annuale

Il primo Piano Operativo Triennale ha rappresentato per l'Autorità Portuale di Venezia l'occasione per definire un processo di sviluppo delle attività portuali coerente con le previsioni di pianificazione degli enti territoriali, ponendo così le basi per un confronto costruttivo con le forze politiche e sociali, cittadine e regionali.

Ciò ha certamente favorito l'instaurarsi di un nuovo clima tra porto, istituzioni e mondo produttivo (art. 5 della legge 84/94), poichè da tali storiche relazioni nasce l'esigenza di adeguare costantemente la struttura, l'organizzazione