nella classificazione dei porti sede di autorità portuali, come porti di rilevanza economica internazionale o quanto meno nazionale (art. 8 bis L. n. 30/1998).

3. Integrazioni normative e cenni sulla relativa applicazione

Nel periodo in esame l'Autorità ha operato alla luce del quadro normativo contenuto nella legge di riordino n. 84/1994 e nella ulteriore disciplina modificativa della quale si evidenziano gli atti più significativi.

3.1. In sede di conversione del D.L. n. 457/1997 – relativo allo sviluppo dei trasporti – sono state approvate con l'art. 8 bis della legge n. 30/1998 talune modifiche alla legge n. 84/1994, che assumono un certo rilievo.

In particolare, premesso che è stata attribuita la competenza residuale al Presidente delle autorità portuali, va sottolineato che il comitato portuale ha provveduto all'emanazione del regolamento di contabilità; l'Autorità portuale di Palermo poi non ha ritenuto di avvalersi della nuova normativa, per la quale le autorità portuali possono costituire o partecipare a società esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai loro compiti istituzionali; al riguardo la Sezione aveva ritenuto sussistere una preclusione (cfr. determinazioni n. 9 del 21 marzo 1997 e n. 29 del 4 luglio 1997, concernenti, rispettivamente, le autorità portuali di La Spezia e Livorno).

Mediante apposita modifica poi del c. 4 dell'art. 6 della legge n. 84/1994 è stato sostanzialmente eliminato il controllo concomitante sulle autorità portuali svolto ai sensi dell'art. 12 della legge n. 159 del 1958 dalla Corte, che in atto – come già anticipato – effettua detto controllo sul rendiconto della gestione con le modalità fissate dagli artt. 2 e 7 della citata legge n. 259.

Al fine di superare la perplessità derivante dall'art. 6 della legge n. 84 – nel quale veniva sancita "l'autonomia di bilancio e finanziaria" delle autorità portuali – e dall'art. 12 della medesima legge, relativo all'approvazione interministeriale dei

bilanci previsionali e dei conti consuntivi, è stata rafforzata quest'ultima prescrizione mediante la limitazione della cennata autonomia all'attività amministrativa (con esclusione perciò di quella relativa al bilancio).

Merita infine un particolare cenno la disposizione per la quale i porti sede delle autorità portuali sono tutti classficabili come porti di rilevanza economica internazionale o quanto meno nazionale.[3]

3.2. La sopravvenuta normativa ordinaria che ha assunto una maggiore rilevanza in tema di ordinamento delle autorità portuali e che alla luce della nuova disciplina costituzionale può essere assunta come "principio fondamentale" secondo quanto innanzi anticipato, è contenuta nel D.Lvo n. 112/1998 - emanato in applicazione della legge n. 59 del 1997 - attuativo di un ampio conferimento alle regioni e agli enti locali, di funzioni e compiti amministrativi dello Stato, compresi quelli rientranti nella materia dei trasporti (art. 102 - 106).

Al riguardo è stata sancita espressa deroga a detto trasferimento in

---

[3] - Va notato al riguardo che in base all'art. 6 commi 8 e 10 della legge n. 84/1994, a decorrere dal 2004 sono soppresse le autorità portuali che non abbiano registrato un volume di traffico di merci nel precedente triennio superiore a 3 milioni di tonnellate annue, al netto delle rinfuse liquide. In atto le autorità portuali sono 22, ma ben 7 porti hanno registrato nel 2000 una movimentazione di merci solide di poco superiore a tre milioni (sono solo 8 infatti le autorità portuali con un volume compreso tra 11,6 e 32,4 milioni, come emerge dalla Relazione annuale sull'attività delle Autorità portuali, redatta a cura del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti).

Ora anche i cennati sette porti vanno classificati come porti di rilevanza economica nazionale, nonostante la loro dimensione operativa appena sufficiente ad evitare la soppressione delle rispettive autorità portuali.

Infatti è proprio l'affidamento della loro gestione ad enti pubblici nazionali (e cioè le autorità portuali) a determinare l'attrazione di queste nell'area della legislazione esclusiva dello Stato, ai sensi del già citato art. 3, comma 2, lett. g) del novellato art. 117 della Costituzione.

Appare prevedibile che in base alla determinazione dei principi fondamentali - di cui all'art. 3, c. 3 del vigente articolo 117 della Costituzione - sarà possibile una necessaria razionalizzazione in materia di autorità portuali.

Del resto sembrano decisive al riguardo, a fronte della diversa rilevanza e del differente peso economico dei rispetti scali, la uniformità di disciplina giuridica di detti enti, non sempre rilevatasi coerente con le effettive esigenze operative dei medesimi, nonché l'insufficienza delle fonti di entrata ordinaria di talune autorità portuali, che si configurano appena sufficienti alla copertura degli oneri relativi agli organi e ad una esigua struttura burocratica, del tutto inadeguata perciò al perseguimento della missione.

ordine alle attribuzioni proprie delle autorità portuali che hanno continuato ad esercitarle in materia sia portuale, sia di amministrazione del demanio marittimo (art. 105, c. 1).

Da tale disposto è derivata la prosecuzione dei controlli sulle autorità portuali da parte delle amministrazioni statali, come definiti dalla legge n. 84 del 1994, nonché da parte della Corte dei conti, secondo le modalità dell'8 bis del D.L. n. 457/1997, innanzi indicate.

3.3. Il sistema portuale nel 1998 aveva richiesto al Governo il varo di un piano pluriennale di interventi diretti all'adeguamento della rete infrastrutturale dei porti italiani.

Nell'impossibilità di corrispondervi adeguatamente in ragione delle condizioni di bilancio, il Governo aveva consentito, tuttavia, con l'art. 9, c.1 della legge n. 413/98 – che concerne interventi per l'industria cantieristica e armatoriale – il finanziamento di un limitato programma relativo a spese infrastrutturali di ampliamento e ammodernamento dei porti [4]. A tal fine erano stati previsti limiti di impegno quindicennale a carico dello Stato per 100 miliardi di lire annue, a decorrere dall'anno 2000, da correlare all'autorizzazione alla stipula di mutui nel quadro di un programma di interventi adottato dal Ministro dei trasporti e della navigazione, sentite le regioni e le competenti Commissioni parlamentari.

Nei confronti dell'Autorità portuale di Palermo sono stati assentiti finanziamenti per 49,76 miliardi, relativi a due distinte iniziative, come in seguito sarà analizzato (cfr. par. 22).

3.4. Con il D.Lvo n. 65 del 2000 sono stati apportati adeguamenti alla disciplina attuativa della direttiva comunitaria in materia di appalti pubblici di

---

[4] - Con l'art. 17, c. 2 del disegno di legge della XIV Legislatura n. 2032/C (L. n. 166 del 1.8.2002) è previsto il proseguimento di detto programma (mediante limiti di impegno quindicennali per 34 milioni di euro per il 2003 e per 64 milioni per il 2004), che nella relazione è qualificato "particolarmente significativo per la realizzazione del progetto delle cossiddette autostrade del mare".

servizi, posta con il precedente D.Lvo n. 157/1995.

Va sottolineato che nel nuovo testo dell'Allegato 7 le autorità portuali sono state formalmente incluse tra gli organismi di diritto pubblico tenuti all'osservanza delle disposizioni dei due predetti decreti legislativi in sede di aggiudicazione degli appalti di servizi - previsti nell'Allegato 1 - il cui valore di stima - al netto dell'IVA - sia uguale o superiore al controvalore in euro di 200.000 diritti speciali di prelievo.

3.5. Con l'art. 19 della legge n. 472 del 1999 - concernente "Interventi nel settore dei trasporti" - è stato effettuato in particolare un drastico ridimensionamento della disposizione dell'art. 18, c. 1, lett. b) della legge n. 84/1994, diretto a semplificare il compito del Ministero vigilante chiamato a porre la disciplina regolamentare concernente la concessione di aree e di banchine.

In particolare tale adempimento normativo secondo il predetto Ministero non è stato attuato nel corso del sessennio 1994 - 1999 perché l'indicazione dei limiti minimi dei canoni di dette concessioni avrebbe dovuto scaturire da una macchinosa valutazione rapportata - secondo il testo legislativo - "alla durata della concessione, agli investimenti previsti, al valore delle aree e degli impianti utilizzabili, anche commisurati all'entità dei traffici portuali ivi svolti, ovvero al solo valore delle aree qualora il concessionario rilevi gli impianti all'atto della concessione".

La soppressione delle riportate limitazioni legislative avrebbe dovuto consentire al Ministero l'indicazione dei limiti minimi dei canoni mediante la emanazione del regolamento, la cui mancanza aveva costituito - come evidenziato dalla Corte in vari referti al Parlamento attinenti al controllo esercitato sull'attività delle autorità portuali - motivo dell'operatività concessoria da parte delle medesime non pienamente rispondente agli obiettivi della riforma in tema di gestione delle aree e delle banchine demaniali.

Il Ministero vigilante ha assicurato (con nota del 17 giugno 2002) che il

pregresso schema di regolamento è stato rielaborato in particolare con riguardo agli aspetti attinenti alla misura minima dei canoni ed il Consiglio di Stato ha espresso il parere di competenza nel corso del 2001, anche se tale Consesso deve ulteriormente pronunciarsi in merito, in dipendenza di ulteriori modifiche apportate dal Ministero al testo in data 20 febbraio 2002 per effetto di sopravvenute innovazioni incidenti sulla materia in esame.

3.6. Con la legge n. 485 del 31 dicembre 1998 è stata conferita al Governo delega legislativa nella materia della sicurezza del lavoro nel settore portuale e a tal fine sono stati emanati i decreti legislativi 29 luglio 1999, n. 271 e n. 272, quest'ultimo in particolare attinente all'ambito portuale; ne è derivata una abrogazione implicita delle disposizioni della legge n. 84 in materia e in particolare del comma 3 dell'art. 24 che prevedeva l'emanazione di apposito regolamento.

La nuova disciplina – finalizzata ad adeguare la vigente normativa in tema di sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro alle particolari esigenze delle operazioni e dei servizi svolti nei porti – mira a consentire di rispondere compiutamente alle specifiche peculiarità dei lavoratori portuali in tale materia, che erano solo parzialmente salvaguardabili in base alle disposizioni recate dal D.Lvo 19 settembre 1994, n. 626 di portata generale.

Le attribuzioni delle autorità portuali concernono la possibilità della istituzione di comitati di sicurezza e igiene del lavoro (art. 7), la determinazione dei tempi dei limiti e delle modalità relative al deposito temporaneo delle merci pericolose nelle aree portuali in attesa di imbarco o di deflusso (art. 22), l'individuazione di modalità inerenti al deposito di colli contenenti sostanze radioattive (art. 23), l'autorizzazione conferita al personale di appositi "servizi integrativi antincendio" a prestare assistenza nel corso di lavori a fuoco in locali chiusi e angusti (art. 48), l'autorizzazione ad effettuare operazioni di sabbiatura al fasciame esterno alle navi (art. 50), la determinazione di apposite prescrizioni inerenti alle condizioni meteorologiche nelle quali devono essere effettuate le

operazioni di pitturazione a spruzzo (art. 51, c. 2).

Le elencate competenze sono esercitate d'intesa, o in genere, sentite le competenti aziende sanitarie locali.

Il potere più rilevante attiene alla facoltà delle autorità portuali di disporre sanzioni accessorie (a quelle penali o amministrative di competenza dell'autorità giudiziaria), consistenti nella sospensione non superiore a tre mesi dell'atto autorizzatorio o concessorio all'esercizio dell'attività da parte dell'impresa portuale e del comandante della nave – che sono i prevalenti destinatari del complesso delle disposizioni del D.Lvo n. 272 – in caso di reiterata violazione delle più rilevanti prescrizioni all'uopo indicate (art. 60).

L'Autorità portuale di Palermo, interpellata in ordine al grado di attuazione data alla normativa suidicata, ha precisato[5] che il 24 giugno 1992 è stato emanato il regolamento onde successivamente istituire il Comitato per la sicurezza e l'igiene del lavoro portuale ai sensi dell'art. 7 del D.Lvo n. 272/99.

Anche in ordine agli altri adempimenti, dianzi ricordati, è stato puntualizzato che si è proceduto solo alla redazione delle bozze delle ordinanze con le quali sono regolamentate le attività indicate negli articoli 22, 23, 48, 50 e 51 dello stesso D.Lvo n. 272; attesa poi la complessità degli argomenti trattati e la contemporanea competenza anche di altre amministrazioni in materia di igiene e sicurezza del lavoro in ambito portuale, è intendimento dell'Autorità stessa sottopone al citato Comitato di sicurezza e igiene del lavoro portuale l'esame delle suindicate bozze di ordinanze e definire apposita convenzione operativa con la competente A.S.L.

3.7. L'Autorità di Palermo è rimasta estranea all'applicazione dell'art. 11, c. 3 della legge finanziaria 2000 (L. n. 488/1999), con il quale sono stati

[5] Con nota del 17 luglio 2002.

assunti a carico dello Stato accanto agli oneri per rate di ammortamento attinenti a mutui contratti dalle organizzazioni portuali in essere al 31 dicembre 1993, già previsti nell'originario testo dell'art. 28 della legge di riordino, anche i debiti a lungo termine verso fornitori relativi a contratti stipulati dalle medesime organizzazioni portuali per la costruzione di infrastrutture e/o per la fornitura di impianti portuali, ancorché ceduti a titolo oneroso a imprese concessionarie, in essere alla predetta data del 31 dicembre 1993.

3.8. Con l'art. 100 della legge 21 novembre 2000, n. 243 recante "misure in materia fiscale" il governo è stato autorizzato a riformare mediante regolamento delegificativo il sistema delle tasse e dei diritti marittimi sotto vari profili, puntualmente ivi indicati come criteri direttivi.

Tra questi merita un particolare cenno per la sua concreta rilevanza quello contenuto nella lettera d), che contempla puntualmente la "individuazione di un sistema di autonomia finanziaria delle autorità portuali".

A tale riguardo l'Amministrazione vigilante ha riferito (in data 17 giugno 2002) che la elaborazione dello schema di provvedimento "data la complessità dell'oggetto" è ancora in corso di attuazione; peraltro l'auspicata autonomia finanziaria delle autorità portuali non appare integralmente realizzabile con la completa devoluzione in loro favore dei soli tre fondamentali diritti portuali previsti nella legge di delega (la tassa di ancoraggio per le navi, la tassa erariale sulle merci imbarcate e sbarcate, nonché la tassa portuale sulle medesime).

Un riferimento perciò alla "ricchezza complessiva" che i porti contribuiscono a generare nel territorio in cui sono insediati era stato auspicato dal Ministero e dell'Assoporti come meritevole di riflessione – con riferimento in particolare ad una sia pure parziale devoluzione delle entrate doganali – da parte degli organi legislativi in sede di esame parlamentare del disegno di legge n. 2032/C recante "disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti", divenuto legge n. 166/2002 (peraltro – nell'art. 17 – è stato disposto solo il rifinanziamento dell'art. 9 della legge n. 413/1998).

3.9. In tema di modifiche concernenti la fornitura del lavoro portuale temporaneo, la Commissione dell'Unione europea con decisione n. 744 del 21 ottobre 1997 aveva dichiarato l'incompatibilità con gli articoli 86 e 90 del Trattato di talune disposizioni dell'art. 17 (1° c. – lett. a, - 2° c. e 3° c.), nel testo introdotto dalla legge n. 647/1996, concernenti la disciplina della fornitura del lavoro portuale.

La Corte di giustizia delle Comunità europee con decisione del 12 febbraio 1998, relativa alla disciplina dei servizi e delle prestazioni di lavoro nei porti italiani, aveva poi ribadito che i cennati articoli del Trattato devono essere interpretati nel senso che essi ostano ad una disposizione nazionale che riservi ad una compagnia portuale il diritto di fornire lavoro temporaneo alle altre imprese operanti nel porto in cui essa è stabilita, qualora tale compagnia sia stata autorizzata all'espletamento di operazioni portuali.

Con l'art. 3 della legge 30 giugno 2001 n. 186 è stato riformulato l'art. 17 della legge n. 84 per renderne la normativa conforme all'orientamento espresso dagli indicati organi dell'U.E.; quanto ai riflessi del nuovo articolo 17 sull'attività dell'Ente, il medesimo all'uopo interpellato, ha comunicato che non è stata ancora promossa la costituzione dell'agenzia per la fornitura di lavoro temporaneo alle imprese per l'esecuzione delle operazioni e dei servizi portuali, in assenza del decreto ministeriale concernente le norme per l'istituzione e il funzionamento di detta agenzia, così come previsto dal nuovo art. 17, c. 5 della legge n. 84/1994.

Con la stessa legge n. 186 è stata ritoccata altresì la disciplina dell'art. 16 della legge di riordino, relativo alle operazioni portuali, in base all'analisi condotta dal Ministero vigilante sui modelli organizzativi adottati in materia nei principali porti europei, ed all'uopo è stata introdotta con l'art. 2 della L. n. 186 la disciplina dei servizi portuali.

Il successivo decreto ministeriale 6 febbraio 2001, n. 132 (G.U. n. 91/01) ha poi determinato i criteri vincolanti per la regolamentazione da parte delle

autorità portuali e marittime di detti servizi portuali, la cui individuazione concreta sulla base in particolare delle esigenze operative del porto è demandata alle singole autorità portuali (art. 2, c. 5 Reg. n. 132), che, al contempo sono tenute a determinare i requisiti di carattere tecnico ed organizzativo necessari allo svolgimento di detti servizi portuali (idem, art. 4) e ad istituire apposito registro dei soggetti autorizzati allo svolgimento degli stessi (art. 5).

Quanto al grado di ottemperanza in ordine ai cennati adempimenti da parte dell'Ente, il medesimo ha puntualizzato che la individuazione concreta dei servizi portuali è in corso di definizione; è stato infatti acquisito il parere della Commissione consultiva locale, ma l'Autorità non ha ancora potuto pronunciarsi sulla regolamentazione di detti servizi in base specialmente alle esigenze operative del porto.

Con l'art. 1 della stessa legge n. 186 infine sono stati inquadrati nei servizi d'interesse generale – di cui all'art. 6, lett. c) della legge di riordino n. 84/1994 – i servizi tecnico-nautici di pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio, venendosi in tal modo ad eliminare nei porti incertezza nell'applicazione della disciplina in materia.

4. La programmazione mediante piano regolatore portuale.

È ancora operativo il piano regolatore portuale approvato a suo tempo con DM del 5 febbraio 1988, integrato da ultimo con talune variazioni funzionali, finalizzate ad ottimizzare l'utilizzazione delle banchine e a creare ormeggi per il traffico commerciale.

Pur rispondendo detto piano solo ad esigenze minimali e non a quelle derivanti dal sopravvenuto accrescimento della domanda dell'utenza, l'Ente solo nel luglio del 1999 ha potuto presentare al Comitato portuale per un primo esame una bozza del nuovo piano, che successivamente è stata adeguata in ordine alla configurazione del Molo Nord (per tenere conto del

cantiere navale e delle proposte espresse da imprenditori del settore).

Una seconda bozza del documento in esame è stata sottoposta alle valutazioni del Comitato nel marzo del 2000 ed è stata trasmessa il 28.2.2002 al Comune di Palermo – che nel marzo di detto anno si è dato un nuovo piano regolatore annuale – ai fini di una preliminare intesa ai sensi dell'art. 5 della legge n. 84/1994. Tuttavia, successivamente (7 giugno 2002) il Comitato portuale ha deliberato un adeguamento tecnico-funzionale del piano regolatore vigente, al fine di "snellire l'iter approvativo relativo ad alcune previsioni" della indicata bozza di piano.

In data 18 luglio 2002, peraltro, l'Autorità, dando, a richiesta della Corte, informativa in ordine allo "studio interdisciplinare sul contesto socio-economico e sui fattori di sviluppo propedeutici alla pianificazione dell'Autorità" stessa – che ha comportato nel 2001 assunzione di impegni di spesa per circa 350 milioni di lire (previa gara con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa) – ha puntualizzato che lo studio – i cui lavori sono stati consegnati nell'aprile del 2002 – "sarà concretamente utilizzato per orientare l'attività programmatoria dell'Autorità in base agli elementi conoscitivi in esso contenuti, sia per quanto attiene alla redazione del nuovo piano regolatore portuale, sia per quanto attiene al piano operativo triennale".

In presenza di una seconda bozza di piano regolatore già inviata al comune ai fini dell'intesa in data 28 febbraio 2002, è da rilevare che detto studio interdisciplinare avrebbe dovuto costituire il *prius* della redazione della cennata bozza di piano regolatore, e non costituire, invece, la premessa per una successiva prossima reimpostazione *"ab imis"* di quest'ultimo (non sono peraltro emersi elementi in ordine ad una finalizzazione di detto studio estranea alle asserite esigenze dell'attività programmatoria dell'Autorità).

5. La programmazione mediante piano operativo triennale.

Quanto al piano operativo triennale, il primo documento deliberato dal Comitato il 13 febbraio 1996 è stato periodicamente aggiornato.

In particolare, nell'ultimo aggiornamento del piano operativo è prevista la realizzazione di vari interventi infrastrutturali, come quelli relativi:

- all'avanzamento delle banchine latistanti il bacino di carenaggio da 400.001 TPL;
- alla riqualificazione ed avanzamento del Molo S. Lucia ed all'adeguamento dei fondali antistanti;
- ad un parcheggio seminterrato alla costruzione del terminal RO-RO alla Calata Marinai d'Italia;
- al collegamento viario del porto.

PARTE SECONDA

Le risultanze finanziarie correnti

6. Premessa.

Nei precedenti paragrafi 1 e 3 è stato ricordato che con l'art. 8 bis della legge n. 30/1998 il legislatore, quanto alle attribuzioni di questo Istituto, si è limitato a stabilire con stringata disposizione che il rendiconto della gestione finanziaria delle autorità portuali è soggetta al controllo della Corte dei conti, a modifica della originaria disciplina, che attribuiva detto controllo, a questa Sezione, mediante il riferimento all'art. 12 della legge n. 259/1958.

Anche se con determinazione della medesima n. 21 in data 20 marzo 1998 l'area innovativa della nuova disciplina è stata identificata nella riconduzione di detto controllo alla stessa disciplina della citata legge n. 259/1958, ma in particolare all'art. 2 (e non più all'art. 12), tuttavia si è ritenuto di strutturare il presente referto in aderenza al testo del citato art. 8 bis.

Il controllo dalla Corte, rapportato direttamente al rendiconto della gestione finanziaria, è alla base perciò della disamina degli aggregati della medesima in via prioritaria e preminente.

Siffatta metodologia espositiva, incentrata sulle risultanze finanziarie - di parte corrente e di investimento - emerse dal rendiconto, consente, peraltro, sebbene indirettamente, anche la evidenziazione delle modalità di gestione non indirettamente connesse a dati di bilancio.

L'ancoraggio poi - effettuato da questa Sezione con la citata determinazione n. 21/1998 - della nuova disciplina recata dall'art. 8 bis della Legge n. 30/1998 alla legge istitutiva della Sezione stessa n. 259/1958 attuativa del precetto costituzionale contenuto nell'art. 100, c. 2 della Costituzione, è alla base anche di taluni cenni sulle risultanze economico-patrimoniali della gestione dell'Autorità stessa. Del resto questi ultimi cenni trovano un diretto fondamento nel comma 3 del predetto art. 6 della legge di riordino, ove è stabilito che il regolamento di contabilità delle autorità portuali disciplina "la gestione patrimoniale" oltre a quella finanziaria di detti enti.

7. Cenni sulla disciplina contabile.

7.1. Come già evidenziato dalla Corte in referti attinenti ad altre autorità portuali, l'orientamento interpretativo della medesima in ordine al cennato art. 6, c. 3 della legge di riordino n. 84/1994 - concernente la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle autorità portuali - condiviso del Consiglio di Stato, è stato poi recepito in sede legislativa (art. 8 bis della L. n. 30/1998); la competenza all'emanazione del testo regolamentare spetta perciò alle singole autorità portuali, mentre al ministero vigilante e a quello dell'economia e delle finanze compete l'approvazione.

L'Autorità portuale di Palermo quindi in data 30.10.1998 ha deliberato il regolamento di contabilità che ha riportato l'approvazione interministeriale, condizionata ad alcune integrazioni recepite dall'Ente con delibera del Comitato del 19.3.1999.

Solo però di recente, ed a richiesta della Corte, è avvenuta la trasmissione alla medesima del relativo testo definitivo, sebbene siffatta avvertenza fosse stata formulata dallo stesso Ministero vigilante all'Autorità in sede di approvazione.

Quanto alle condizioni apposte nell'approvazione del testo regolamentare dalle Amministrazioni statali competenti merita un particolare cenno quella poi recepita nell'art. 1, c. 3.

7.2. In base alla integrazione sollecitata in sede interministeriale il regolamento proclama infatti che l'Autorità si uniforma non solo ai principi di cui alla legge n. 241/1990, ma anche "alla legge 3 aprile 1997, n. 94 riguardante la riforma del bilancio dello Stato e successivi provvedimenti d'attuazione".

Tale norma, si configura solo "di principio" perché nel testo non è contenuto alcun dato normativo conseguente, in analogia alla disciplina legislativa riformatrice del bilancio dello Stato, e al riguardo i due Ministeri

interessati e specialmente quello del Tesoro (in ragione del suo ruolo istituzionale) avrebbero in sede di approvazione potuto condizionare la medesima non all'inserimento del semplice cenno alla L. n. 94/1957, ma al recepimento di un puntuale corrispondente nucleo normativo da essi stessi individuato.

D'altra parte, l'Autorità, da parte sua, non ha dato successivamente alcuna concreta attuazione della cennata norma di principio; per uniformarsi ai principi della cennata legge n. 94/1997 e successivi decreti attuativi il testo regolamentare avrebbe dovuto essere integrato con l'inserimento in esso di quegli elementi essenziali riconducibili al sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo.

Peraltro, l'integrazione regolamentare necessitata dalla cennata norma di principio contenuta nel testo di contabilità non è risultata attuata neppure dopo che con l'art. 1, c. 3 della sopravvenuta legge 25 giugno 1999, n. 208 è stato fatto obbligo agli enti ed organismi pubblici di adeguare entro il 30 giugno 2000 il sistema di contabilità e i relativi bilanci ai principi contenuti nella citata legge n. 94/1997.

In base a questi ultimi – ricavabili dall'art. 5 della medesima – in particolare, necessita infatti prevedere in sede regolamentare le unità previsionali di base e il responsabile di ciascuna di esse "in modo certo" con riferimento ad aree omogenee di attività nelle quali si articolano le competenze dell'A.P., identificare i centri di responsabilità amministrativa e in particolare i centri di costo cui ricollegare la ripartizione delle risorse per funzioni – obiettivo – disporre la evidenziazione delle entrate realizzate e dei risultati conseguiti in relazione, tra l'altro, agli indicatori di efficacia ed efficienza ed escludere il criterio della spesa storica incrementale in sede di formazione del bilancio di previsione.

7.3. In sostanza nel regolamento devono essere previste modalità idonee a consentire la necessaria armonizzazione della contabilità dell'Autorità

portuale con il bilancio dello Stato, in coerenza con i criteri di contabilità nazionale adottati in sede comunitaria (ed esplicitati con atto di indirizzo e coordinamento adottato a termini dell'art. 8 della legge n. 59/1997); a tal riguardo una valida guida per l'Autorità è contenuta nella specifica circolare 11 dicembre 2000, n. 39 emanata dal Ministero del tesoro (cfr. S.O. G.U. n. 32 dell'8 febbraio 2001) per agevolare l'attuazione da parte dei vari enti della disposizione recata dal citato art. 1, c. 3 della legge n. 208/1999.

Occorre in definitiva che siano previsti idonei meccanismi che valgano a consentire, grazie alla stessa contabilità dell'Autorità, la conoscenza della realtà in cui si esplica l'azione dell'Autorità medesima e la verifica della qualità dei servizi resi e dei risultati conseguiti e cioè dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa ai fini dell'ottimizzazione del rapporto costi-risultati.

Ed a tal riguardo non si configura perciò esaustiva, ai sensi del citato art. 1, c. 3 della L. n. 208/1999, la elaborazione extra-contabile – benché utile – dei centri di costo che l'Autorità a decorrere dall'ultimo triennio ha deciso di intraprendere con riferimento alla sola attività commerciale, e che, su recente indicazione della Corte, è stata estesa al resto dell'attività istituzionale e riprodotta in una apposita tabella che sarà oggetto di considerazioni nel successivo paragrafo 30 cui si rinvia.

Nello stesso regolamento di contabilità dovrebbero essere contenuti gli essenziali riferimenti ai controlli interni, da disciplinare puntualmente in sede di regolamento di organizzazione, onde recepire le indicazioni contenute nel D.Lvo n. 266/1999 in tema di controllo di gestione, di controllo strategico e di valutazione della dirigenza.

7.4. La vigente normativa contabile datasi dall'Autorità con l'approvazione delle competenti Amministrazioni dello Stato sostanzialmente riproduce la disciplina contenuta nel DPR n. 696 del 1979, relativa alla contabilità del parastato, salvo talune specifiche innovazioni.

Tra le medesime mette conto sottolineare la prevista collocazione in

appositi conti d'ordine di poste prive di obiettivo rilievo patrimoniale e tuttavia finora inserite sia nell'attivo che nel passivo ed attinenti, rispettivamente, ai beni e ai valori indisponibili dello Stato.

La valutazione patrimoniale dei beni è ora effettuata al netto degli ammortamenti, con conseguente scomparsa dei relativi fondi nelle passività.

Opportunamente è poi stabilito che, quando trattasi di entrata sottoposta a oneri e condizioni, è necessario che l'accertamento sia preceduto da apposita deliberazione di accettazione (art. 13, c. 2).

In tema poi di assunzione della spesa, peraltro, non è espressamente stabilito (art. 17) che l'impegno insorge in base ad una obbligazione giuridicamente perfezionata; diventa così fisiologica la formazione di residui di stanziamento conseguente ad impegni solo formali, che, come noto, alterano la corretta rappresentazione contabile della spesa, finché essi non vengono eliminati dalla contabilità per effetto della perenzione (regolata con l'art. 38).

Da ultimo è disciplinato sotto il profilo contabile (art. 30) l'esercizio di "attività commerciali rilevanti", con puntuali specifiche prescrizioni e con l'obbligo in particolare della compilazione di un apposito conto economico.

Il quadro normativo contabile ritoccato nei sensi or ora espressi ha trovato la prima applicazione su indicazione del Ministero vigilante in sede di redazione del consuntivo 1998, deliberato entro il 30 aprile 1999 (e ancorché il relativo bilancio preventivo fosse stato redatto secondo la precedente normativa).

Quanto alla tempistica da osservarsi in tema di bilanci, dalla tabella n. 1 emerge il rispetto dei termini relativi alla adozione delle corrispondenti delibere; tuttavia i Ministeri vigilanti non hanno emesso la pronuncia approvativa di competenza in tema di bilanci preventivi entro e non oltre il 31 dicembre dell'anno precedente, rendendosi necessario perciò il ricorso all'esercizio provvisorio.