TABELLA n. 17

ANALISI FUNZIONALE DEGLI ANDAMENTI GESTORI CORRENTI

(in milioni di lire)

RICAVI

Classificazione economica		Amm/ne generale	Mezzi meccanici	Servizio idrico	Gestione aree portuali	Lavoro portuale	Stazione marittima
Prestazioni	99		151	637	582		2.543
	00		95	1.170	642		2.904
	01		121	1.607	514		2.891
Tasse,canoni e diritti portuali	99	6.399				78	72
	00	4.803				78	21
	01	5.336				82	21
Contributi	99	905			5.316		
	00	928			2.988		
	01	550			5.786		
Rimborsi	99	698					
	00	2					
	01	1					
Interessi e proventi vari	99	275					
	00	189					
	01	211					
TOTALE ENTRATE	99	8.277	151	637	5.898	78	2.615
	00	5.922	95	1.170	3.630	78	2.925
	01	6.098	121	1.607	6.300	82	2.912
Sopravvenienze attive	99	1.790					
	00	1.212					
	01	943					
Totale spese	99	11.494	1.829	1.695	1.308		1.318
	00	6.330	2.093	1.522	1.306		1.479
	01	12.450	1.681	1.429	1.091		1.334
Eccedenze attive	99				4.590	78	1.297
	00	804			2.324	78	1.446
	01			178	5.209	82	1.578
Disavanzo di gestione	99	-1.427	-1.678	-1.058			
	00		-1.998	-352			
	01	-5.409	-1.560		5.209		

COSTI

Classificazione economica (NB)		Amm/ne generale	Mezzi meccanici 4-4-4	Servizio idrico 10-11-10	Gestione aree portuali 7-8-7	Lavoro portuale	Stazione marittima 4-5-4
Oneri di personale diretti e riflessi	99	2.488	362	906	634		362
	00	2.307	347	953	693		433
	01	3.267	302	755	528		302
Organi istituzionali	99	348					
	00	351					
	01	366					
Spese generali	99	1.044					
	00	1.012					
	01	942					
Spese di esercizio	99	1.624	1.040	740	639		936
	00	1.911	988	533	587		1.030
	01	6.900	910	611	519		1.007
Tributi	99	678					
	00	382					
	01	464					
Poste correttive	99	8					
	00	0					
	01	3					
Interessi passivi	99	466					
	00	0					
	01	0					
TOTALE COSTI	99	6.656	1.402	1.646	1.273		1.298
	00	5.963	1.335	1.486	1.280		1.463
	01	11.942	1.212	1.366	1.047		1.309
Minusvalenze	99	3.235					
	00	3					
	01	120					
Scarto cartelle Rischi su crediti	99	1.322					
	00	21					
	01	11					
Accantonamento TFR	99	168	20	49	35		20
	00	197	13	36	26		16
	01	194	25	63	44		25
Accantonamento Fondo ammort.	99	113	407				
	00	146	745				
	01	183	444				
TOTALE GENERALE	99	11.494	1.829	1.695	1.308		1.318
	00	6.330	2.093	1.522	1.306		1.479
	01	12.450	1.681	1.429	1.091		1.334

In relazione inoltre alla gestione delle aree portuali – costantemente attiva – il maggiore saldo – con riferimento ai tre anni – relativo al 2001 (5,2 miliardi) è in funzione non tanto dei costi (di poco inferiori a quelli degli altri due anni), ma dell'apporto dello Stato alle spese di manutenzione delle parti comuni, non sempre d'importo uguale nei vari anni.

31. I conti economici dell'area commerciale e dei servizi d'interesse generale

31.1 Come già ricordato, l'Autorità compila, in base all'art. 30, c. 4 del regolamento di contabilità, un apposito conto economico ai fini della dimostrazione dell'attività commerciale.

In relazione al triennio 1999 – 2001 i ricavi e i costi complessivi della medesima, sono, rispettivamente, così risultati (valori espressi in miliardi): 5,5 e 7,4 (1999); 6,4 e 6,87 (2000); 9,025 e 9,048 (2001), onde, in ogni anno sono emersi saldi negativi, ammontanti a miliardi: -1,9 (1999), -0,47 (2000) e –0,023 (2001).

Rispetto ai ricavi totali – costituiti da 9,45 miliardi (1999), 15,03 (2000) e 17,96 (2001) – l'aliquota dei ricavi dell'area commerciale è stata del 28,77% (1999), del 42,5% (2000) e del 50,4% (2001).

Atteso il carattere negativo dei cennati saldi, è d'obbligo la constatazione dell'opportunità di un ridimensionamento dell'attività commerciale che sia determinativo cioè di una riduzione dei costi e/o di una espansione dei ricavi.

Siffatto obiettivo va costantemente tenuto presente, nonostante l'Autorità, così come i consimili enti, non operi in piena autonomia, ma soggiace a vari vincoli imposti dalla legge, che si riflettano sui costi, specialmente in tema di risorse umane (si pensi agli esuberi di personale come più volte già sottolineato).

Ed è proprio tale profilo quello maggiormente determinante, come emerge dal raffronto tra i saldi della complessiva area commerciale e i saldi della quota di questa, relativa ai servizi d'interesse generale.

Con riferimento in sostanza alle tabelle n. 16 e 17 rientrano nell'area commerciale i vari servizi ivi indicati, tranne in parte quello relativo all'amministrazione generale.

Non sarebbe dubbio pertanto il miglioramento dei saldi commerciali complessivi, ove dei medesimi non facessero parte quelli, endemicamente negativi, del servizio mezzi meccanici, non suscettibili di eliminazione per le remore derivanti sulle imprese in ordine all'acquisito di beni e di infrastrutture da dismettere, che per legge (art. 20 L. n. 84/1996) non può essere disgiunto dall'accollo degli esuberi, come più volte già posto in evidenza nei precedenti paragrafi.

31.2 Dal complesso dei dati relativi all'area commerciale vanno estrapolati i saldi relativi ai soli servizi d'interesse generale (già esposti nelle tabelle n. 16 e n. 17) quanto al servizio passeggeri (stazione marittima) e al servizio idrico.

E' doverosa l'avvertenza che le risultanze del servizio "gestione aree portuali" indicate nelle stesse tabelle vanno ripartite in relazione ai tre servizi d'interesse generale relativi alla pulizia delle aree portuali, alla illuminazione delle medesime ed al servizio telefonico.

Come già sottolineato, sono stati sempre positivi i saldi del servizio passeggeri; negativi quelli del servizio idrico nei primi due anni ma positivo nel 2001, come già posto in rilievo nei paragrafi immediatamente precedenti cui si rinvia.

Quanto ai tre cennati servizi attinenti alla gestione delle aree portuali, se i saldi complessivi sono stati sempre positivi vanno sottolineate tuttavia le perdite di quello relativo alla pulizia di dette aree e del servizio telefonico, a differenza del servizio illuminazione, connotato da profitti (tranne nel 2000).

Certo la consistenza di detti saldi positivi ma specialmente di quelli del

servizio passeggeri in ciascun anno ha superato quella delle perdite emerse negli altri servizi generali – onde le risultanze complessive si sono sostanziate in profitti, sebbene di varia entità – e tuttavia appaiono opportune talune considerazioni.

Non c'è dubbio – secondo quanto anticipato nel paragrafo 11 – sulla conformità a legge della decisione dell'Autorità di avvalersi della deroga alla regola contenuta nell'art. 4, c. 5 della legge di riordino (n. 84/1994), per la quale la fornitura a titolo oneroso dei servizi d'interesse generale è dalle Autorità portuali affidata in concessione mediante gara: la possibilità della deroga alla concessione contemplata nell'art. 23, c. 5 della stessa legge, ove sussistano – come nel caso in esame – esuberi, ha consentito perciò all'Autorità di Palermo la decisione di svolgere direttamente – secondo quanto già effettuato dal pregresso Ente – la fornitura dei servizi generali.

Tuttavia la norma qualifica il ricorso alla deroga come facoltà e non come obbligo, sicchè, in presenza perciò di perdite nella gestione di taluni servizi d'interesse generale, l'Autorità avrebbe potuto esperire quanto meno il tentativo di apposita gara finalizzata alla concessione (con implicito accollo del personale in esubero).

L'Autorità, per contro, ha dato per certa la mancanza di partecipazione alla gara da parte di imprese, non attivando alcuna procedura neanche quando nel corso degli anni ha constatato la esistenza di perdite nella gestione di taluni servizi generali; siffatto comportamento potrebbe teoricamente configurarsi non conforme al criterio di economicità dell'azione amministrativa, posto che dalla eventuale concessione dei cennati servizi deficitari sarebbe derivata necessariamente la riscossione d'un canone, benché di prevedibile non consistente importo.

Ma una valutazione più pertinente indurrebbe a ritenere non infondata la previsione dell'Autorità in ordine a gare deserte ai fini delle cennate concessioni. Del resto in tale materia non è senza significato la risultanza gestionale – di norma negativa – propria delle apposite società (servizi

ecologici) previste dallo stesso art. 23, c. 5 della legge di riordino, cui da qualche Autorità è stato fatto ricorso. Risulta, al riguardo, perciò comprensibile il comportamento posto in essere da parte dell'Autorità di Palermo circa la omissione di iniziative tendenti alla promozione, ai sensi dello stesso citato art. 23, c. 5 (parte finale) della legge di riordino, di società (cui trasferire il servizio di pulizia delle aree) partecipate dall'Autorità stessa (purché non con posizione di controllo).

32. I conti patrimoniali

La struttura dei conti patrimoniali, come emerge dall'unita tabella n. 18, ha subito nel quinquennio un ridimensionamento per effetto della riclassificazione di talune poste, avvenuta in concomitanza con la nuova disciplina contabile operante dal 1999.

32.1 Il consuntivo di tale anno evidenzia infatti una drastica contrazione del totale delle attività, delle passività e del patrimonio netto, quest'ultimo passato da 411,2 a 27,5 miliardi.

La fondamentale tipologia riclassificatoria attiene alla diversa appostazione in bilancio dei beni demaniali realizzati con i contributi statali in conto capitale ed utilizzati dall'Autorità, che, fino al 1998 sono stati collocati tra le immobilizzazioni dell'Autorità medesima e dal 1999, per contro, stornati tra i conti d'ordine come beni di terzi.

Corrispondente storno è stato operato nella parte passiva del bilancio, e in particolare nei "fondi contributi in conto capitale", che l'Ente aveva all'uopo istituito.

Per effetto di tale diversa impostazione contabile i valori delle immobilizzazioni materiali denominati "costruzioni in corso" si sono ridotti nel 1999 - rispetto all'anno precedente - di oltre 380 miliardi e, corrispondentemente, di 382 miliardi i cennati fondi della parte passiva.

TABELLA N. 18

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in milioni di lire)

	1997	1998	1999	2000	2001
ATTIVITA'					
A) Immobilizzazioni					
1- Immobilizzazioni immmateriali	0	17	16	22	16
2- Immobilizzazioni materiali	390.314	389.226	4.093	3.399	3.780
3- Immobilizzazioni finanziarie	145	52	15.258	14.080	49.852
Totale immobilizzazioni	390.459	389.295	19.367	17.501	53.648
B) Attivo circolante					
1- Rimanenze d'esercizio	937	920	936	914	927
2- Crediti e residui attivi	140.602	137.556	132.594	127.858	134.577
3- Disponibilità liquide	14.365	19.694	9.239	8.273	11.532
Totale attivo circolante	155.904	158.170	142.769	137.045	147.036
C) Conti di collegamento			11.227	6.513	8.088
D) Ratei e risconti	39	33	31	33	37
Totale attività	546.402	547.498	173.394	161.092	208.809
D) Conti d'ordine	8.067	8.918	407.663	406.305	447.033
PASSIVITA'					
A) Patrimonio netto					
Fondo di dotazione	5.611	5.611	5.611	5.611	5.611
Fondi contributi in c/capitale	403.172	404.215	21.917	14.728	15.556
Avanzo economico es.precedenti	1.982	2.383	2.973	4.777	6.252
Avanzo economico dell'esercizio	401	603	1.804	2.303	75
Totale	411.166	412.812	32.305	27.419	27.494
B) Fondo per rischi ed oneri	282	482	678	478	467
C) Trattamento di fine rapporto	2.513	2.652	2.944	3.142	3.401
D) Debiti	132.441	131.552	137.467	130.053	177.447
Totale passività	546.402	547.498	173.394	161.092	208.809
E) Conti d'ordine	8.067	8.918	407.663	406.305	447.033

Le immobilizzazioni materiali, perciò, a decorrere dal 1999 esprimono solo i valori per "impianti, macchinari ed attrezzature", "automezzi" e "mobili e macchine d'ufficio" e, d'altra parte, i fondi relativi ai contributi in conto capitale del passivo esprimono solo le contribuzioni provenienti da soggetti diversi dallo Stato ed estranei pertanto ai beni demaniali.

I vari fondi di ammortamenti d'altra parte erano già scomparsi dal passivo, essendo le relative immobilizzazioni esposte al netto del valore di ammortamento e non più al lordo.

32.2 Per quanto attiene alle immobilizzazioni finanziarie, l'aumento del 1999 da 52 milioni ad oltre 15 miliardi deriva dal nuovo criterio di collocare in tale sede i crediti diversi di durata superiore all'anno, prima classificati nell'attivo circolante (crediti e residui attivi).

Sotto tale riflesso la posta "immobilizzazioni finanziarie" è destinata a dilatarsi – come avvenuto dal 2001 (49,4 miliardi) – per effetto di affidamenti dello Stato (relativi ad iniziative da attuare nel comparto delle opere e infrastrutture portuali), che in genere impiegano più di un anno per la loro concretizzazione.

Oltre i menzionati crediti, la posta annovera l'unica partecipazione in società (della quale è cenno nel precedente paragrafo 11, cui si rinvia), ridottasi a poco più di 22 milioni nel 2001, nonché i depositi cauzionali, giunti a 392 milioni nel 2001 per effetto dell'espletamento delle procedure di gara, esaminate nel paragrafo 23.

Quanto poi ai crediti e residui attivi e ai debiti e residui passivi, l'Autorità precisa che la non totale loro coincidenza con gli importi esposti nel conto finanziario è da raccordare alla diversa rappresentazione contabile dei movimenti afferenti al trattamento di fine rapporto del personale.

Circa le disponibilità liquide, esse fanno capo in misura prevalente al conto corrente con la banca tesoriere: l'attuale convenzione è scaduta il 1° novembre 2002 e l'Autorità ha comunicato di aver già attivata la procedura di

gara mediante asta pubblica prevista dall'art. 25 del regolamento.

I fondi "rischi ed oneri" sono solo due, quello per imposte e tasse e quello generico per rischi; non risulta attivato un fondo residui perenti che tuttavia dovrà essere istituito, ove l'Autorità, secondo quanto evidenziato nel precedente paragrafo n. 27, si determinerà per la cancellazione di taluni dei più vetusti residui.

32.3 Da ultimo va sottolineato che il nuovo regolamento con contempla espressamente l'obbligo della redazione della nota integrativa, che tuttavia è da ritenere implicito, in forza del carattere generale da riconoscere alla disciplina posta dal codice civile (art. 2427) nella prospettiva di agevolare la lettura e l'interpretazione delle risultanze contabili ed accrescere il complesso delle conoscenze relative all'attività gestoria.

Tale assunto trova conferma nella presenza tra i documenti di bilancio della nota integrativa concernente il consuntivo 1999, quanto mai opportuna, benché non redatta dall'Autorità, ma per una lodevole iniziativa del collegio dei revisori dei conti: al riguardo si prospetta l'utilità della istituzionalizzazione ad opera dell'Autorità stessa dell'indicato documento di bilancio.

32.4 Va sottolineato ad ogni modo che neppure nella cennata nota integrativa figura alcun chiarimento esplicativo sulla posta dell'attivo denominata "conti di collegamento", introdotta nel consuntivo 1999 e successivamente confermata.

33. Riconsiderazione dei criteri contabili relativi a talune poste economico-patrimoniali

In data 19 settembre 2002 la Ragioneria Generale dello Stato ha rappresentato al Ministero vigilante con nota n. 99836 l'esigenza - emersa dall'esame dei documenti contabili di taluni enti pubblici istituzionali effettuato dall'Ispettorato generale di finanza - dell'adeguamento a corrette norme contabili di specifiche rilevazioni economico-patrimoniali.

A parte quelle attinenti alle immobilizzazioni immateriali - che rivestono marginale rilievo nei conti dell'Autorità - va sottolineato in particolare il suggerimento relativo a quelle materiali e in particolare alle immobilizzazioni in corso (cioè non ancora acquisite).

Al fine di assicurare la necessaria concordanza di tali poste tra la contabilità economico-patrimoniale e quella finanziaria viene segnalata la loro iscrizione nell'attivo patrimoniale alla voce "immobilizzazioni in corso", in correlazione alle corrispondenti somme riportate nel rendiconto finanziario tra le spese in conto capitale.

Viene altresì proposta - perché ritenuta in maggiore armonia con il principio della chiarezza di bilancio - la contabilizzazione, sotto il profilo patrimoniale, dei contributi in conto capitale a destinazione vincolata in relazione al costo del bene e sotto quello economico nei ricavi, con rinvio per competenza agli esercizi successivi attraverso l'iscrizione di risconti passivi (in misura proporzionalmente corrispondente alle quote di ammortamento dedotte in ciascun esercizio).

Tanto premesso, si ricorda che la contabilizzazione effettuata dall'Autorità in sede di elaborazione dei consuntivi discende dal recente regolamento di contabilità (e dai relativi Allegati), approvato congiuntamente dal Ministero vigilante e da quello del tesoro.

Si configura opportuna perciò la elaborazione da parte dei due predetti Ministeri di uno schema tipo delle modifiche al regolamento che le singole

Autorità portuali, titolari del potere regolamentare in esame, potranno adottare a rettifica dell'attuale quadro normativo.

PARTE VI

Considerazioni conclusive

1 Sotto il profilo ordinamentale l'assetto dell'Autorità portuale di Palermo nel periodo 1997 - 2001 è risultato coerente con la legislazione contenuta nella legge di riordino n. 84 del 1994 e nelle successive molteplici modifiche e integrazioni della medesima, secondo quanto analiticamente sottolineato nella parte I^ del presente referto, che si intende in questa sede interamente richiamata.

Allo stato attuale il momento decisivo è dato dalla specifica nuova disciplina del Titolo V della Costituzione, per la quale permane nella competenza legislativa dello Stato la materia degli enti pubblici nazionali - e quindi delle autorità portuali - ma viene trasferita alla competenza legislativa concorrente delle regioni la materia dei porti e delle grandi reti di navigazione.

Spetterà pertanto ai principi fondamentali posti dalla legislazione statale - come previsto in ordine alla cennata legislazione concorrente - definire i rigorosi specifici ambiti di legislazione spettante nella materia portuale allo Stato e alle regioni ed al riguardo si richiamano le considerazioni esposte nel precedente paragrafo n. 2.

2. Sotto il profilo programmatorio - come esplicitato nel paragrafo 4 - l'avvertita esigenza (da parte dell'Autorità) di sostituire il vigente piano regolatore portuale - risalente al 5 febbraio 1988 - non si è ancora concretizzata in un nuovo definitivo documento di programmazione sul quale il Comune di Palermo possa esprimere la necessaria intesa, sebbene siano state elaborate e presentate a detto ente due appositi progetti, uno nel luglio 1999 e l'altro nel marzo 2000.

3. La struttura del referto è restata influenzata dalla innovazione legislativa posta con l'art. 8 bis, lett. c) del D.L. n. 457/1998, convertito, con modificazioni, nella legge n. 30/1998, per la quale le attribuzioni di questa Corte in ordine alle autorità portuali si sostanziano nel controllo del rendiconto della gestione finanziaria delle medesime e non più nel più ampio controllo effettuato ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259/1958 e cioè mediante la presenza d'un delegato di questa Sezione alle adunanze degli organi collegiali degli indicati enti.

Tuttavia l'esame dei rendiconti dell'Autorità portuale di Palermo - pur condotto alla stregua di grandi aggregati del bilancio finanziario, quello cioè di parte corrente e quello in conto capitale - ha consentito l'evidenziazione dei fondamentali comportamenti gestori dell'Ente sul versante sia delle entrate che delle spese, descritti analiticamente nelle Parti II e III, cui si fa doveroso rinvio.

Del resto i rendiconti sono stati impostati sostanzialmente in conformità al nuovo regolamento di contabilità, deliberato dall'Autorità ed approvato dai Ministeri vigilanti nel 1998, onde ha costituito materia di esame anche la parte di detti documenti attinenti alle risultanze non solo finanziarie, ma altresì economico-patrimoniali.

Va peraltro sottolineato che l'Ente non ha provveduto ancora ad adeguare, ai sensi dell'art. 1, c. 3 della L. n. 208/1999, il sistema di contabilità e i relativi bilanci ai principi contenuti nella legge n. 94/1997, che nel bilancio dello Stato ha introdotto elementi riconducibili al sistema di contabilità economica fondata su rilevazioni analitiche per centri di costo.

Tali rilevazioni sono state effettuate dall'Autorità - ai sensi dell'art. 30 del regolamento - limitatamente all'attività commerciale che peraltro costituisce solo una parte di quella complessiva, e in nessun anno maggioritaria.

4. Quanto ai più significativi indicatori di bilancio - sintetizzati nell'unita Appendice - quelli attinenti allo scostamento tra previsioni e accertamenti-impegni solo nel 1999 si sono attestati su livelli soddisfacenti (circa il 15%), mentre negli altri anni lo scostamento è stato ben superiore (circa la metà della previsione).

Tali risultanze inducono a sollecitare la rigorosa applicazione della disciplina regolamentare che fa obbligo (art. 3, c. 9) di appostare in bilancio solo quelle somme munite del requisito dell'attendibilità, quanto alle entrate (in presenza cioè di obbligazioni giuridicamente perfezionale in capo a terzi) e, quanto alle spese, quelle somme non solo attinenti a programmi definiti (e non cioè ancora in itinere) ma altresì coerenti con le concrete capacità operative nel periodo di riferimento.

5. In relazione agli indicatori finanziari un disavanzo è emerso solo nel 2001 ed ha riguardato le poste sia correnti (770 milioni circa) che in conto capitale (776 milioni), queste ultime da assumere alla base del disavanzo di quelle correnti, in quanto rapportabili alle spese di progettazione relativa agli investimenti di opere di grande infrastrutturazione assentite dal Ministero vigilante sui fondi della legge n. 413/98 (art. 9).

All'infuori di tale eccezionale evenienza è emerso un equilibrio finanziario di parte corrente - e quindi un sufficiente indicatore di autonomia operativa (cfr. par. 18) - negli altri esercizi e ciò denota non solo affidabilità gestionale, ma altresì realizzazione (benché parziale) di iniziative in conto capitale (specialmente di manutenzione straordinaria) mediante l'impiego di fondi dell'Autorità stessa.

6. Gli indicatori di autonomia finanziaria del resto si armonizzano con i cennati saldi finanziari di norma positivi, attesa la secondaria incidenza della contribuzione rispetto alle entrate proprie.

Siffatta autonomia può essere valutata secondo differenti parametri

(cfr. paragrafi 10 e 13), ma in ogni caso essa resta significativamente confermata.

Sotteso a tali risultanze è l'apporto assicurato, da una parte, dalla vendita di beni e prestazioni di servizi e, dall'altra, dai canoni demaniali in un rapporto tra dette due fonti che dal 1997 in poi è apparso migliorativo nei confronti di questi ultimi, fino a raggiungere il livello delle prime entrate.

7. Tale pareggiamento oltre alle accresciute entrate per canoni va rapportato anche alla minore incidenza della vendita di beni e prestazioni di servizi, derivanti dalla attivata dimissione dei medesimi beni e infrastrutture, stabilita dalla legge di riordino, ancorchè non ancora ultimata per effetto di gare – per la vendita di detti residui beni – andate sistematicamente deserte.

Come sottolineato nel paragrafo 11, la mancata appetibilità di dette gare va ricondotta all'obbligo previsto dalla legge di riordino a carico degli acquirenti di rilevare accanto alle attrezzature e beni da dismettere, altresì le corrispondenti unità di personale.

Le medesime, in assenza di gare positivamente concluse – costitutive degli "esuberi" rispetto alla pianta organica – vengono perciò utilizzati direttamente dall'Autorità per l'esplicazione di servizi d'interesse generale che non sono dati quindi in concessione, previa gara, secondo la regola generale prevista nell'art. 6, c. 5 della legge di riordino.

L'esperienza negativa emersa sul punto in ordine all'esposto meccanismo applicativo della legge di riordino pare giustificare una idonea riflessione al livello legislativo, atteso del resto che l'età media delle 20 unità in esubero è ancora lontana da quella richiesta per il pensionamento.

8. Quanto ai due più rilevanti aggregati di spesa, e cioè il personale e l'acquisto di beni e servizi, le spese – in valori assoluti – del primo tipo hanno evidenziato una contrazione rispetto al 1997, derivante dalla normativa per il prepensionamento, che ha trovato applicazione nei primi due anni; tuttavia,

per effetto della fisiologica espansione della spesa derivante dalla applicazione dei meccanismi contrattuali, il livello del 2001 è risultato quasi uguale a quello esistente nel 1997.

A fronte di un apparato che ha continuato ad attestarsi su una sessantina di unità circa (compresi i 20 esuberi), la spesa media ha registrato una espansione dal 1998 (75,2 milioni), pervenendo a 84,45 milioni nel 2001.

In concreto l'Autorità ha destinato alle spese per il personale una aliquota delle entrate correnti pari ad un livello che è stato minimo nel 1999 (25,7%) e massimo nel 2000 (34,6%) e, con riferimento alle spese correnti, detti livelli sono risultati, rispettivamente, 26,5% (1999) e 37,6% (2000).

9. Nel periodo in esame l'autorità ha proceduto alla nomina di due dirigenti e del Segretario generale ma, come per gli altri consimili enti, è da sottolineare il mancato allineamento del ruolo della dirigenza portuale a quello proprio della restante dirigenza pubblica, come del resto è confermato dalle attribuzioni del Presidente, del Comitato e del Segretario generale elencate negli articoli 8, 9 e 10 della legge n. 84/1994, che andrebbero perciò adeguati perché non in armonia con la distinzione funzionale tra organi di direzione e dirigenza ispirata al principio costituzionale del buon andamento degli uffici.

In siffatto contesto non esiste una specifica assegnazione di obiettivi ai dirigenti, che tuttavia è presunta nell'erogazione del premio "raggiungimento obiettivi".

Anche il premio annuale di produttività corrisposto al restante personale è risultato estraneo all'applicazione di istituti giuridici propriamente riconoscitivi del merito; esso per contro è stato ancorato a singolari valutazioni della produttività, come evidenziato nel precedente paragrafo 10.4 cui si rinvia.

10. L'aggregato di spese correnti più consistente è costituito dall'acquisto di beni di consumo e servizi e, tra questi, dagli interventi manutentori e in qualche anno anche dalle consulenze e studi, come risulta dalla analisi contenuta nel paragrafo 16 che in questa sede si richiama.

Si segnala, in genere, l'opportunità di una più mirata attività di controllo - benché a campione - da parte del collegio dei revisori dei conti in ordine ai lavori d'importo inferiore ai 200.000 ECU e specialmente in ordine a quelli il cui importo sia inferiore a 5 milioni (per i quali, in base al regolamento, è sufficiente un solo preventivo), anche atteso il divieto posto dall'art. 50 bis del regolamento di contabilità in ordine all'artificioso frazionamento delle spese.

Quanto alle consulenze - il cui onere nel 2001 ha superato il 40% di quello complessivo della categoria - si segnala l'esigenza dell'integrale rispetto dell'art. 17, c. 12 della legge quadro sui lavori pubblici (L. n. 109/1994) in tema di adeguata pubblicità e, ove in base ad un importo inferiore a 40.000 ECU l'Autorità si avvalga della facoltà di ricorrere a soggetti estranei di fiducia dell'Autorità stessa, si segnala l'esigenza che la motivazione del provvedimento d'incarico sia fondata sul verificato possesso (da parte del progettista) della esperienza e della capacità professionale richieste dalla natura dell'incarico.

In ogni caso vanno tenute presenti la obiettiva necessità dell'utilizzazione del risultato dell'incarico, nonchè la completa trasparenza dell'azione amministrativa.

11. La parcellare analisi finanziaria delle entrate e delle spese contenuta nella Parte II del referto va opportunamente integrata con il quadro d'insieme esposto nei paragrafi 30 e 31, nei quali sono evidenziate le risultanze economiche finali dei vari settori gestionali e quindi i rispettivi ricavi e costi e in definitiva i profitti conseguiti in ordine a taluni comparti e le perdite emerse in altri.