

12. Servizi di interesse generale e di manutenzione di parti comuni.

I servizi di interesse generale non coincidenti nè strettamente connessi alle operazioni portuali, come recita il comma 1 lett.c) dell'art. 6 della legge di riordino, sono stati individuati con decreti ministeriali 14 novembre 1994 e 4 aprile 1996. La legge prevede altresì gli strumenti giuridici attraverso i quali le Autorità Portuali garantiscono tali servizi: il ricorso alla concessione, di norma, e la gestione diretta, sino all'esaurimento degli esuberi di personale, (art. 23 L. n. 84) ovvero anche la costituzione di una o più apposite società tra le imprese operanti nel porto, con partecipazione, comunque non maggioritaria, dell'Autorità Portuale ed infine il consorzio volontario ex art.17 della legge di riordino come modificato dalla L. 23 dicembre 1996 n.647. Per quanto concerne La Spezia, risultano dati in concessione i servizi di pulizia e raccolta rifiuti e idrico; per il servizio informatico e telematico si è in attesa del collaudo dei lavori di realizzazione della relativa rete; per la gestione di una stazione marittima passeggeri il problema non è ancora attuale; quanto al servizio di illuminazione esso rientra tra le attività appaltabili previste nella convenzione stipulata con l'Amministrazione dei lavori pubblici di cui si dirà più oltre, trattandosi di servizio già svolto a titolo gratuito dal Genio civile OO.MM.

L'Autorità Portuale si è posta il problema della costituzione di apposita società, avendo come già detto esuberi di personale, ma ha dovuto riscontrare il non interesse da parte delle imprese operanti in ambito portuale. E così pure non risultano ancora definiti accordi per la costituzione di un consorzio volontario, non essendovi univocità di vedute sul contratto di riferimento per l'individuazione di compensi per mere prestazioni di lavoro.

In ordine alla manutenzione di parti comuni, in data 15 dicembre 1995, è stata stipulata la convenzione prevista dall'art.6 lett.b), valida sino al 1997 e in corso di rinnovo per il triennio 1997/1999. L'Amministrazione LL.PP. eroga una quota di contributo annuale pari a L.764.803.700 e l'autorità portuale è responsabile delle gare di appalto, dell'esecuzione dei lavori e della corretta ed efficiente gestione del suddetto finanziamento. La convenzione comprende i servizi di pulizia degli specchi acquei, quelli delle aree portuali, i servizi di manutenzione degli impianti elettrici e la relativa fornitura di energia, la manutenzione ordinaria di strade piazzali e manufatti demaniali d'uso comune, nell'ambito portuale. In data 27 dicembre 1996 è stata poi sottoscritta una convenzione aggiuntiva riguardante le opere di straordinaria manutenzione, compresa quella dei fondali del porto, con un contributo per il biennio 1996/1997 di L.2.829.386.000. A consuntivo, risultano oneri solo per la manutenzione ordinaria pari a L.586.994.695 per il 1995 (9 mesi) e a L. 866.284.009 per il 1996.

13. Attività promozionale.

L'autorità portuale di La Spezia ha curato particolarmente la promozione e l'immagine del porto nel suo complesso e della sua attività. Dà il suo patrocinio e sponsorizza annualmente, assieme ad Enti e imprese, la pubblicazione di uno Jearbook dove trova ampio spazio la cronaca degli interventi dell'Autorità. Redige, in collaborazione con la Camera di commercio, un bollettino mensile di informazioni sui traffici portuali, la cui fotocomposizione e stampa è curata direttamente dal Dipartimento amministrativo. Peraltro le aumentate esigenze promozionali mettono in luce l'impossibilità di soddisfare gli interessi sottesi alla piena diffusione dell'immagine del porto in Italia e all'Esterio con le sole professionalità interne della struttura, cosicchè appare inevitabile il ricorso a competenze esterne, più attrezzate nel campo della pubblicità e delle pubbliche relazioni.

In qualche modo collegata con l'argomento è la vicenda che ha dato luogo alla determinazione n.9/97 della Sezione del controllo sugli enti della Corte dei conti, con la quale - come già anticipato - è stata dichiarata non conforme a legge l'acquisizione di partecipazione azionaria di una società che ha per oggetto statuario, tra l'altro, la promozione della ripresa del tessuto socio-economico produttivo spezzino attraverso il coordinamento di iniziative atte a sostenere il processo di trasformazione e sviluppo dell'area in questione.

Tali fini sociali, secondo la Corte, non rientrano nell'attività promozionale di una Autorità Portuale che deve intendersi strettamente collegata allo sviluppo di un settore di attività individuato nell'area territoriale costituente la circoscrizione dell'Autorità Portuale, non anche al più lato incremento dell'attività economica di una più vasta area, pur se, per avventura, da ciò potesse scaturire in

via indiretta un aumento del traffico portuale. Siffatti compiti di promozione socio-economica si pongono tra le attività di produzione di servizi e quindi commerciali, da ricomprendersi nel divieto di gestione, anche mediante partecipazione societaria, di attività strettamente connessa all'esercizio di operazioni portuali.

Peraltro la Corte, pur nel dissenso circa l'assunzione del rischio attraverso la sottoscrizione di azioni societarie, non nega che sia legittima la partecipazione dell'autorità portuale ad un Comitato interenti che promuova l'elaborazione di un piano di sviluppo per porre le condizioni per un contratto d'area, ai sensi della legge 23 dicembre 1996 n.662, atteso che le difficoltà attuali dell'economia della Provincia sono indubbiamente collegate alla flessione dei traffici portuali, dei quali vi è tutto l'interesse ad invertire il trend verso una nuova crescita.

14. Le concessioni.

Tra le diverse tipologie di atti concessori, di particolare rilievo sono le concessioni di aree e banchine di cui all'art.18 della legge di riordino.

In assenza di emanazione del regolamento ministeriale ivi previsto, il Commissario ha provveduto, con carattere di temporaneità, ad assentire le concessioni sulle aree demaniali e le banchine, individuando criteri di scelta sostanzialmente simili a quelli che poi sarebbero stati elaborati nella circolare ministeriale n.5171760 del 6 maggio 1996, soprattutto privilegiando imprese che operassero investimenti e si proponessero di accrescere l'occupazione. Le concessioni venivano rilasciate dalla metà del 1995 con durata annuale, previa idonea pubblicità e consultazioni congiunte delle imprese interessate per favorire accordi operativi in ordine alle manifestazioni di interesse per l'utilizzo degli accosti, senza reciproche interferenze. Venivano determinati canoni provvisori, specie ricorrendo al valore medio dei canoni delle aree e dei manufatti già assentiti o, per i mezzi meccanici, in base percentuale al valore di perizia. Le concessioni, in scadenza al 31 dicembre 1995, sono state rinnovate per tutto il 1996.

Le altre concessioni demaniali marittime hanno riguardato la cantieristica navale e i cantieri per la nautica da diporto, i centri nautici e porti turistici, i circoli nautici e sportivi, i terminals energetici, la pesca e l'acquacultura, la tenuta di boe e gavitelli per ormeggio di imbarcazioni da diporto, i cui canoni risultano determinati sulla base di criteri approvati dal Comitato portuale con delibera n.10/96 del 12 dicembre 1996. E' da segnalare che l'autorità portuale si è rifiutata di rimborsare ad alcuni concessionari quanto da questi pagato in più a seguito di riduzione retroattiva di canoni, per l'entrata in vigore della L. n.494 del 1993, atteso che ogni pretesa avrebbe dovuto rivolgersi all'Amministrazione finanziaria che aveva incamerato le suddette maggiori somme.

15. Le autorizzazioni.

Con delibera commissariale n.39/96 del 20 giugno 1996 è stato istituito il registro delle imprese autorizzate e contestualmente il Commissario ha determinato il canone per autorizzazioni all'attività relativa all'esercizio di operazioni portuali e attività connesse, tenendo conto, in una logica di mercato competitivo, in modo particolare del fatturato delle imprese.

L'articolazione delle imprese (per operazioni portuali, terminaliste per containers, terminals energetici, attività accessorie, servizi portuali vari, personale delle pubbliche amministrazioni, trasportatori) mostra una consistenza organica al 31 dicembre 1996 di 2451 unità di addetti, dei quali soltanto 18 sono dipendenti dell'Autorità Portuale in distacco presso le imprese e 37 erano le unità dei mezzi meccanici già in gestione o in proprietà della pregressa Azienda.

Un cenno va fatto alla programmazione autorizzatoria che deve portare, secondo l'art. 16 comma 7 della legge di riordino, alla determinazione del numero massimo di autorizzazioni in relazione alle esigenze di funzionalità del porto e del traffico, assicurando il massimo di concorrenza nel settore. Nel 1996, in corso di gestione commissariale, le richieste di autorizzazione, nel numero di 25, vennero ritenute congrue, tanto che non si è fatto ricorso ad alcuna graduatoria. Istituiti gli organi dell'autorità portuale, tale numero è stato confermato anche per il 1997 dal Comitato portuale, con delibera n.10/96 del 12 dicembre 1996, recependosi in tal modo il parere della Commissione consultiva secondo cui le imprese autorizzate ad operare per il 1996 nel porto risultavano in numero sufficiente ed equamente distribuite tra le varie attività autorizzabili.

16. Interventi per la realizzazione di opere marittime ed impianti portuali.

E' da rilevare che gli anni 1995 e 1996 rappresentano solo il momento progettuale per le opere di grande infrastrutturazione. Tra queste il POT individua la realizzazione dello sporgente di levante, la ristrutturazione e l'ampliamento del molo Garibaldi, la demolizione dei silos e di altre strutture portuali della calata Paita, la realizzazione di una torre di controllo. A queste deve aggiungersi la realizzazione di una strada di collegamento doganale interportuale approvata dalla Conferenza Stato/Regione nel maggio 1997 per la quale la procedura è appena avviata.

L'attività contrattuale è quindi stata modesta nel 1995 (tre contratti) e più vivace nel 1996 (11 contratti). Tra questi ultimi meritano di essere segnalati i lavori di ripristino della pavimentazione stradale, asfaltatura aree di parcheggio, apposizione segnaletica; lavori per la demolizione di 2 edifici demaniali del molo Garibaldi, la costruzione della rete telematica interportuale, lavori per modifica varchi doganali, installazione di 9 torri faro nel porto mercantile, realizzazione della rete idrica e dell'impianto antincendio. L'esecuzione dei contratti può dirsi che ha dato esiti soddisfacenti: rarissime le sospensioni dei lavori, puntuale la consegna delle opere, positivi i collaudi. In alcuni casi sono state applicate penali, la più elevata delle quali (L.25.000.000) risulta contestata in quanto applicata nel periodo in cui il titolare dell'impresa era incorso "in provvedimenti restrittivi".

17. Il lavoro portuale.

La locale Compagnia lavoratori portuali risulta trasformata in S.r.l. con atto notarile del 22 dicembre 1994, omologato dal Tribunale il 25 gennaio 1995. La Compagnia è regolarmente iscritta alla Camera di commercio dal 19 febbraio 1996 e il capitale sociale è pari a L. 2.058.000.000, interamente sottoscritto e versato. Le unità transitate sono 87, tutte impiegabili in attività lavorativa.

Sempre in base all'art.21 della legge di riordino veniva costituita, con atto omologato dal Tribunale in data 11 novembre 1995 la Società C.L.P. service s.r.l. con organico di 12 persone e con lo scopo di fornire mere prestazioni di lavoro. All'entrata in vigore della legge 23 dicembre 1996, n. 647 che operava una profonda modifica dell'art.17 della legge di riordino, con riguardo alla disciplina della fornitura del lavoro portuale, l'autorità portuale prendeva l'iniziativa di verificare la possibilità di promuovere il consorzio volontario aperto alle imprese (lett.a) ovvero, in caso di insuccesso, la costituzione della Agenzia per l'erogazione di mere prestazioni di mano d'opera (lett.b). Nonostante la manifestata disponibilità della maggioranza delle imprese e la redazione di un progetto di statuto e di regolamento, la conclusione delle intese subiva una battuta d'arresto per il mancato accordo sulla determinazione del costo delle prestazioni del personale. Comunque, la soluzione dell'Agenzia non è stata ritenuta percorribile all'attualità.

Per quanto concerne il personale in mobilità dell'autorità portuale impiegabile presso le imprese, va infine ricordata la deliberazione del Presidente n.6/97 del 10 marzo 1997 con la quale viene riconosciuto, in adesione al dettato normativo (art.23 comma 6 della legge di riordino), l'incentivo della riduzione del canone, determinato provvisoriamente e salvo conguaglio in attesa dei criteri ministeriali.

18. I traffici del porto.

Alcuni brevi cenni sono necessari a completamento della parte relativa alla gestione per quanto attiene allo sviluppo dei traffici del porto e al suo trend economico. Il traffico globale ha visto per il porto di La Spezia una crescita notevole essendo le merci in partenza passate dalle 10.019 .000 tonnellate del 1991 alle 12.714.000 tonnellate del 1995. Forte è la crescita del traffico contenitori, passato dai 462.000 TEU's del 1991 ai 965.000 TEU's del 1995, con la conquista dal 1992 del primato sui porti del mediterraneo occidentale, come asserito dall'Ente stesso, ossia su Valencia, Barcellona, Marsiglia, Genova e Livorno, passandosi dal 18% del totale del 1991 al 24% del 1995.

Quest'ultimo anno costituisce l'acme della crescita non essendo ripetuta nel 1996 la performance precedente: infatti le tonnellate delle merci in partenza scendono a 11.281.000 e i TEU's che misurano il traffico contenitori si attestano su 871.000.

Le previsioni per il 1997 sono state formulate in termini ancor più prudentziali dovendosi scontare gli effetti della stretta economica, imposta dal risanamento dei conti pubblici e, in modo più specifico, lo spostamento operativo al porto di Genova del terminalista Messina perfezionatosi alla fine del 1996.

I primi dati statistici confermano tali previsioni soprattutto per il traffico contenitori che ha fatto registrare un deludente 615.000 TEU's, mentre i dati del traffico globale merci espongono una leggera ripresa (11.500.000 tonnellate). Continua, però, a migliorare il livello dell'offerta dei servizi e la professionalità delle imprese che ottengono il certificato di qualità a norma ISO 9000.

Anche la movimentazione della stazione marittima ha subito un decremento nel 1996 atteso che il traffico passeggeri è sceso da 204.990 unità del 1995 a

185.794 del 1996; esso si riduce poi nel 1997 a 54.678 passeggeri, a causa della perdita della linea La Spezia- Bastia per volontà dell'armatore.

PARTE TERZA

Bilancio e contabilità

19. I bilanci previsionali.

Il Comitato portuale, nella riunione del 13 marzo 1997 ha approvato lo schema di regolamento per la gestione patrimoniale e finanziaria dell'Autorità Portuale, che, come si è detto, disciplina soltanto gli schemi del bilancio preventivo e del consuntivo, nonchè le scritture contabili. Lo scopo di tale anticipazione regolamentare era quello di permettere di impostare il bilancio per l'esercizio 1998 sulla base dei nuovi schemi, elaborati secondo gli studi ministeriali per il regolamento tipo, e soprattutto intesi a tener conto della profonda mutazione soggettiva del nuovo Ente rispetto alla pregressa Organizzazione portuale, ad impostazione economico-imprenditoriale.

In ordine quindi agli schemi di bilancio e conto consuntivo afferenti agli esercizi 1995 e 1996, il parametro normativo cui occorre riferirsi è ravvisato nel D.P.R. n.989 del 1972 e successive modificazioni, recante regolamento per la gestione patrimoniale, amministrativa e finanziaria delle Aziende dei mezzi meccanici e dei magazzini dei porti, (inclusa perciò quella di La Spezia).

A tale soluzione si è pervenuti in base alla lettura della legge di riordino che, all'art.6, comma 2 pone le autorità portuali fuori dell'ottica della L.20 marzo 1975 n.70 e quindi rende inapplicabile il D.P.R. 18 dicembre 1979 n.696 che appunto detta norme per i bilanci e la contabilità degli enti previsti dalla L. n.70; d'altra parte, nel caso delle trasformazioni in autorità portuali delle pregresse Organizzazioni, l'art.20 della legge di riordino, ponendo obblighi ai commissari anche in materia contabile, impone ai comma 3 e 4 l'applicazione delle previ-

genti disposizioni, sino all'entrata in vigore delle norme attuative della legge stessa.

Il bilancio di previsione es.1995 è stato deliberato dal Commissario con atto n.10/94 del 31 ottobre 1994 e approvato dal Ministero con nota del 23 marzo 1995. Il documento prevedeva un avanzo finanziario di 552 milioni e subì nell'esercizio una sola variazione a seguito della quale il saldo fra entrate e spese comportava un aumento di 200 milioni dell'avanzo finanziario. Pertanto sia in previsione iniziale, sia in quella assestata, le entrate effettive hanno superato le spese.

Il bilancio di previsione es. 1996 è stato deliberato dal Commissario con atto n.45/95 del 21 dicembre 1995 e approvato dal Ministero con dispaccio del 5 marzo 1996. Il bilancio, che presentava un avanzo finanziario di 500 milioni, ha subito 3 variazioni compensative nel corso dell'esercizio, il 26 luglio 1996, ad opera del Commissario e il 24 ottobre e il 12 dicembre (sotto forma di storno di capitoli interessanti la sola spesa) ad opera del Comitato portuale. La previsione finale registrava entrate per 28,215 miliardi e spese per 23,170 miliardi, cosicchè l'avanzo finanziario previsto si assestava sui 5,045 miliardi.

Si passa ora alla rassegna dei dati più significativi di bilancio con rinvio, per un quadro completo, alle tabelle annesse al presente referto.

20. La contabilità finanziaria. Gestione di competenza e di cassa; i residui.

20.1. Il conto consuntivo per l'esercizio 1995 è stato approvato dal Commissario con delibera n.26/96 e il Ministero con telex del 17 giugno 1996 ha comunicato la sua approvazione. Il consuntivo presenta, quanto alle entrate, accertamenti di competenza per 17.975 milioni con una differenza in più, rispetto alle previsioni definitive di 2.583 milioni e con uno scostamento percentuale del 16,8% (cfr. tab. 1). In termini di cassa, le riscossioni sono giunte a 15.352 milioni. E' da notare che l'importo riscosso dei proventi delle tasse sulle merci imbarcate e sbarcate è ammontato a L.3.583.601.010, mentre non sono state registrate entrate diverse, nè si sono avute contribuzioni volontarie, ai sensi dell'art.13 lett.d della legge di riordino. Il totale delle spese, in termini di competenza, (cfr. tab. 2) presenta impegni per 12.601 milioni, con una differenza in meno rispetto alle previsioni definitive di 2.039 milioni, ovvero del 13,9%. Quanto alla gestione di cassa, i pagamenti sono ammontati a 11.203 milioni. I residui attivi (dell'esercizio e precedenti) hanno raggiunto la cifra di 3762 milioni e i passivi 1670 milioni.

20.2. Il consuntivo 1996 è stato approvato con delibera del Comitato portuale n.13/97 del 17 aprile 1997 e dal Ministero con dispaccio del 4 giugno 1997. Esso espone accertamenti di entrate di competenza pari a 29.512 milioni, con uno scostamento di segno positivo del 16,1% rispetto alle previsioni definitive di 28.215 milioni. Il consuntivo di cassa registra riscossioni per 15.352 milioni. Anche nel 1996 non si sono avute entrate contributive o diverse, mentre l'importo delle tasse sulle merci imbarcate e sbarcate ha raggiunto, in termini di competenza e di cassa, L.2.972.374.475.

Le riscossioni sono ammontate a 19.503 milioni.

Le spese in conto competenza presentano un totale di impegni per 22.538 milioni con uno scostamento in meno del 24,9% rispetto alle previsioni definitive che erano di 30.005 milioni. I pagamenti sono stati pari a 15.583 milioni. L'andamento gestionale sopradescritto spiega il considerevole aumento dei residui attivi e passivi. Infatti, i primi sono giunti a 12.566 milioni con uno scostamento rispetto al precedente esercizio del 234,02%, mentre i residui passivi sono pervenuti a 8810 milioni con scostamento del 427,54% rispetto al 1995.

Le ragioni di maggior rilievo dell'aumento dei residui sia attivi che passivi, nel 1996 rispetto al 1995, sono da ricercarsi:

Per i **residui attivi-Clienti** nei mancanti pagamenti di alcune fatture da ricondurre all'affitto dei mezzi (£. 901.473.839) ritenute dai più come eccessivamente oneroso e per il quale esiste un contenzioso in atto (£.297.655.000) o azioni tese al ridimensionamento.

Per i **residui attivi-Debitori** nel mancato pagamento, da parte dei concessionari, delle concessioni (£. 2.243.281.300.), e nell'accertamento di entrate riconducibili ai finanziamenti dell'Unione Europea non ancora liquidate (5.211.591.000).

Per i **residui passivi-Creditori** la parte più consistente dell'aumento è riconducibile ai maggiori debiti verso l'erario e gli enti previdenziali, debiti estinti nel mese di gennaio 1997.

Per i **residui passivi-Fornitori** nell'impegno di una fattura della ditta Ericsson (£.336.235.350) anch'essa saldata nel corso del 1997.

Per i **residui passivi-fatture da ricevere** nella prenotazione d'impegno per i lavori deliberati realizzabili con i finanziamenti dell'Unione Europea.

21. La situazione amministrativa, patrimoniale ed economica.

21.1. La situazione amministrativa (cfr. tabella 3) mette in evidenza le riscossioni e i pagamenti sia in conto competenza che in conto residui e, tenuto conto dei residui attivi e passivi, determina il disavanzo o l'avanzo di amministrazione.

Tale dato presenta un attivo alla fine dell'esercizio 1995 di 17.923 milioni. A fine 1996 l'avanzo di amministrazione si attesta sui 24.926 milioni.

Trattasi di un risultato considerevole che permetterà all'autorità portuale, quale Ente di erogazione e quindi dall'ottimale bilancio in pareggio, di effettuare una politica di investimenti adeguata alle necessità del porto.

L'avanzo di amministrazione rilevato a fine esercizio (cfr. tab. 4) ha lasciato senza conseguenze l'avvenuto superamento in alcuni casi dei limiti di spesa di singoli capitoli, dovuto più che altro a prassi contabili non corrette che, a seguito dei rilievi degli organi di controllo esterno ed interno, la Corte confida che non dovrebbero più ripetersi, ove sia utilizzato, con coerente anticipazione, l'istituto delle variazioni di bilancio e degli storni, oggi reso del resto necessario dal fatto che la competenza in materia appartiene alla ineludibile sede deliberativa-autorizzatoria del Comitato portuale.

21.2 La situazione patrimoniale (cfr. tab. 5) presenta per il 1995 attività per 36.839 milioni, passività per 15.425 milioni cui va aggiunto, a pareggio, un netto di 21.414 milioni. Per il 1996, si registra un miglioramento del saldo presentandosi le attività pari a 53.523 milioni, a fronte di 20.484 milioni di passività e di 33.039 di netto.

21.3. La situazione economica (cfr. tab. 5) espone per il 1995 una differenza tra entrate e spese finanziarie correnti di 4.593 milioni e un saldo tra costi e ricavi di -3.437 milioni, cosicchè l'avanzo economico è pari a 1.156 milioni. Il primo saldo migliora nel 1996 attestandosi sui 6519 milioni, mentre il saldo tra costi e ricavi continua ad essere di segno negativo ma con netto miglioramento rispetto all'esercizio precedente, registrando -109 milioni. Ne deriva un avanzo economico, anch'esso in miglioramento, di 6.410 milioni.