

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 45/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 2 giugno 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;

vista la legge 28 gennaio 1994, n. 84 e in particolare l'articolo 6, comma 1, con la quale l'Autorità portuale di Livorno è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti; nonché l'articolo 6, comma 4 come risulta sostituito dall'articolo 8-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito con modificazioni nella legge 27 febbraio 1998, n. 30.

vista la determinazione n. 27 in data 21 maggio 1996, con la quale sono state disciplinate le modalità di esecuzione dell'attività di controllo previsto dalla citata legge n. 84 del 1994;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1995 e 1996, nonché le annesse relazioni del Presidente 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 Corrado Martini e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 1995 e 1996;

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 finanziari 1995 e 1996 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Autorità portuale di Livorno, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

F.to: Corrado Martini

IL PRESIDENTE

F.to: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria l'8 giugno 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

DIRIGENTE SUPERIORE

(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE
DI LIVORNO PER GLI ESERCIZI 1995 E 1996

S O M M A R I O

PARTE PRIMA

ORDINAMENTO E STRUTTURA

1. — Premessa	<i>Pag.</i>	13
2. — Cenni sull'ordinamento	»	14
2.1. — Regolamenti adottati	»	15
2.2. — Risorse finanziarie	»	16
2.3. — I compiti istituzionali	»	16
3. — La programmazione e l'attività referente	»	18
3.1. — Il Piano operativo triennale	»	18
3.2. — Il Piano regolatore portuale	»	22
3.3. — La Relazione annuale	»	24
4. — Gli organi	»	26
4.1. — Il Presidente	»	26
4.2. — Il Comitato portuale	»	26
4.3. — Il Collegio dei revisori	»	27
4.4. — La spesa relativa agli organi istituzionali	»	28
5. — La struttura	»	30
5.1. — Il Segretario generale	»	30
5.2. — La Segreteria tecnico-operativa	»	30
5.3. — I costi per il personale	»	32
5.4. — Il costo dei beni di consumo e dei servizi	»	33
5.5. — Il servizio di Tesoreria	»	34
6. — Vigilanza e controllo esterno	»	36

PARTE SECONDA

I PRIMI ANDAMENTI GESTORI

7 - Attività di indirizzo e regolamentazione	Pag.	38
8. - Privatizzazione e dismissioni	»	39
9. - Servizi di interesse generale e manutenzione delle parti comuni	»	41
10. - Attività promozionale	»	44
11. - Attività concessoria	»	45
12. - Attività autorizzatoria	»	47
13. - Interventi in materia di lavoro portuale	»	48
14. - Cenni sull'attività dello scalo	»	49

PARTE TERZA

LA CONTABILITÀ DELL'ENTE

15. - Cenni introduttivi	»	51
16. - Bilanci previsionali e consuntivi	»	53
17. - La contabilità finanziaria	»	55
18. - La contabilità patrimoniale	»	61
19. - La contabilità economica	»	63
20. - La gestione dei residui	»	65
21. - La gestione di cassa	»	67

PARTE QUARTA

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

PARTE PRIMA***L'Ordinamento e la struttura*****1 - Premessa**

Con la presente relazione concernente il biennio 1995-96 la Corte riferisce per la prima volta al Parlamento sui risultati del controllo eseguito sull'attività compiuta dall'Autorità portuale di Livorno, istituita con l'art. 6, c.1 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, recante "riordino della legislazione in materia portuale" e sottoposta, con il successivo comma 4 dello stesso articolo, al "controllo di legittimità" della Corte dei conti, ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259.

Il controllo sull'Autorità Portuale è stato svolto fino al 28 febbraio 1998 dalla Corte dei conti ai sensi dell'art. 12 della citata legge n.259/1958 e cioè mediante un magistrato che ha partecipato alle riunioni degli organi collegiali dell'Ente. Per effetto, peraltro, dell'articolo 8 bis lettera c del D.L. n.457/1997, convertito con modificazioni nella legge n.30/1998, la Corte svolge in atto un controllo meramente cartolare e cioè ai sensi dell'art. 2 di detta legge n.259/1958, senza cioè la partecipazione di un proprio magistrato alle riunioni degli organi collegiali.¹

L'analisi condotta nel presente referto tende altresì ad evidenziare i primi andamenti (anche successivi al biennio 95-96) e le risultanze gestionali dell'ente, costituito con effetto dal 1° gennaio 1995 mediante decreto legge n. 696 del 22 dicembre 1994, varie volte reiterato, da ultimo con il D.L. n. 535 del 1996, convertito nella legge 23 dicembre 1996, n. 647.

Nel porto di Livorno, già operava un'Azienda dei mezzi meccanici, prevista dalla legge 9 ottobre 1967, n.961, la cui gestione, però, non era soggetta al controllo esterno della Corte dei conti di cui alla legge 21 marzo 1958, n.259. L'attuale Autorità si è pertanto innestata sulla preesistente Azienda - denominata Organizzazione portuale dalla stessa legge di riforma (art. 2) - attraverso le modalità tipiche di successione universale fra Enti.

La successione del nuovo Ente è prevista, peraltro, con la gradualità operativa stabilita dall'articolo 20 della legge n.84/1984, quale modificato dal D.L. 21 ottobre 1996, n.535, convertito nella legge 23 ottobre 1996, n.647.

¹ Sui problemi interpretativi posti dalla atipica disposizione di cui al citato articolo 8 bis lettera c, la Sezione si è pronunciata con determinazione n.21 del 20 marzo 1998

attraverso la dismissione delle attività operative della organizzazione portuale preesistente, al cui completamento si realizzerà il definitivo subentro dell'Autorità portuale alla Azienda Mezzi Meccanici in tutti i rapporti già intestati a quest'ultima.

Il trasferimento delle funzioni inerenti al demanio marittimo, previsto con effetto dalla data di costituzione dell'Ente (1.1.1995) dalla competente Amministrazione marittima dello Stato all'Autorità portuale, è iniziato a partire dal mese di settembre 1995 mediante la materiale consegna degli elaborati meccanografici dei dati relativi alle concessioni assentite alla data del 31.12.1994 dall'Autorità Marittima.

La presente relazione, in quanto afferente agli esercizi del biennio 1995-1996, riguarda la gestione condotta in un primo tempo in forma commissariale, e successivamente dagli organi regolari dell'Autorità portuale previsti dall'articolo 7 della legge n.84/1994 e successive modificazioni e costituiti come da previsione degli articoli 8, 9 e 10 della legge stessa.

La circoscrizione territoriale dell'Autorità Portuale di Livorno è stata individuata con decreto 6 aprile 1994 del Ministro dei Trasporti e della Navigazione nelle aree demaniali marittime, nelle opere portuali e negli antistanti spazi acquei compresi nel tratto di costa che va dalla foce del Calambrone fino al porticciolo Nazario Sauro, escluso.

2 - Cenni sull'ordinamento

La legge n. 84 del 1994, istituendo l'Autorità portuale, l'ha configurata come ente di diritto pubblico, dotato di personalità giuridica e di autonomia finanziaria e di bilancio. Il suo disegno traccia una figura di ente pubblico non economico, diretto a realizzare nelle attività del porto gli interventi di natura pubblicistica, demandando a figure privatistiche lo svolgimento di attività di natura eminentemente economica. In tale prospettiva era stato previsto, nel testo originario dell'articolo 6, comma 6, della legge n.84/1994, per l'Autorità portuale un divieto assoluto di gestire le operazioni portuali e di ogni altra attività strettamente connessa, neppure attraverso la costituzione o partecipazione in società. Secondo la novella recentemente introdotta dall'articolo 8 bis del D.L. n.457/1998, convertito con modificazioni nella legge 27.2.1998, n.30, tale divieto è stato parzialmente attenuato, prevedendo per l'Autorità portuale la possibilità di costituire o partecipare in società

esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali affidati all'Ente, anche per finalità di promozione e di sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche.

Pur in questa dichiarata natura pubblicistica dell'Autorità portuale, la legge esclude l'applicabilità ad essa delle disposizioni della legge n.70 del 1975 e successive modificazioni e delle disposizioni di cui al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29 e successive modificazioni e integrazioni.

Sullo stesso indirizzo, l'ordinamento finanziario e contabile delle Autorità in questione è disciplinato, non dalle norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1979 n. 696, ma da un regolamento di contabilità approvato con decreto del Ministro dei trasporti di concerto con il Ministro del tesoro. Analogamente, per quanto attiene alla disciplina del contratto di lavoro del personale, è stato previsto un rapporto di natura del tutto privatistica, che va oltre le previsioni del decreto legislativo n.29/1993 avanti richiamato, in base ad un contratto collettivo di lavoro stipulato dall'Assoporti e dai sindacati di categoria, in coerenza con i criteri generali determinati con decreto del Ministro dei trasporti.

2.1 - Regolamenti adottati

Con delibera n.19 del 23.9.1996, l'Autorità portuale, in attesa dell'emanazione del regolamento previsto dall'art.10 del D.P.R. 13.4.1994, n.573 "per la semplificazione dei procedimenti di aggiudicazione di pubbliche forniture di valore inferiore alla soglia di rilievo comunitario" e del Regolamento di contabilità previsto dall'art.6 della legge n.84/1994, ha deliberato l'adozione di un "Regolamento provvisorio per i lavori, le provviste ed i servizi da eseguirsi in economia", da osservare fino all'entrata in vigore di uno degli emanandi regolamenti suddetti.

Con la delibera n.20 di pari data, ha altresì determinato la ripartizione delle competenze di spesa, nel modo seguente:

- fino a lire 10 milioni - Segretario Generale
- oltre lire 10 milioni e fino a lire 150 milioni - Presidente
- oltre lire 150 milioni - Comitato Portuale.

In materia di personale, l'Autorità portuale, con delibera n. 30/A del 28.11.1996, ha recepito il Contratto collettivo nazionale di lavoro, nel testo allegato al verbale dell'accordo intervenuto fra l'Assoporti e le rappresentanze

sindacali di categoria, sulla base dei criteri generali determinati con decreto del Ministro dei Trasporti in data 7 ottobre 1996, registrato alla Corte dei conti il 15 novembre 1996.

2.2 - Risorse finanziarie

Le entrate dell'Autorità portuale derivano, secondo quanto previsto dall'art.13 della legge n.84/1994:

- a) dai canoni di concessione delle aree demaniali e delle banchine comprese nell'ambito portuale, e delle aree comprese nelle circoscrizioni territoriali, nonché dai proventi di autorizzazioni per operazioni portuali;
- b) dagli eventuali proventi derivanti dalle cessioni di impianti;
- c) dal gettito delle tasse sulle merci sbarcate e imbarcate;
- d) dai contributi delle regioni, degli enti locali e degli altri enti ed organismi pubblici;
- e) da entrate diverse.

A queste risorse, previste come apporto periodicamente rinnovabile, per l'Autorità portuale di Livorno, sono da aggiungere i proventi derivanti dalla dismissione delle attività operative della precedente organizzazione portuale.

2.3 - I compiti istituzionali

I compiti istituzionali dell'Autorità Portuale di Livorno sono previsti per legge, secondo i contenuti dell'art.6, comma 1, della legge n.84/1994, ed attengono in via principale alle funzioni pubblicistiche che sono demandate all'Ente e si concretizzano in attività di:

- indirizzo, programmazione, coordinamento, promozione e controllo delle operazioni portuali e delle altre attività commerciali e industriali esercitate nei porti, con poteri di regolamentazione di ordinanza;
- affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale individuati con decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione.

Appartiene inoltre all'Autorità portuale la manutenzione delle parti comuni in ambito portuale, compresa la conservazione dei fondali, da curare in convenzione con il Ministero dei Lavori Pubblici che preveda l'utilizzazione dei fondi all'uopo disponibili.