

MOVIMENTO PASSEGGERI E MARITTIMI

Tabella n. 7

(valori espressi in unità)

	1995			1996			1997			1998			1999		
	Transito	Totale		Transito	Totale		Transito	Totale		Transito	Totale		Transito	Totale	
		Entrati	Usciti		Entrati	Usciti		Entrati	Usciti		Entrati	Usciti		Entrati	Usciti
Passeggeri	88	56	79	273	6.065	7.324	2.794	47.435	45.898	3.754	227.863	228.271	3.183	233.834	232.790
Marittimi	243	806	762	382	1.094	1.334	573	1.990	1.972	519	2.266	2.195	699	2.417	2.396
Totali	331	862	841	655	7.159	8.658	3.367	49.425	47.870	4.273	230.129	230.466	3.882	236.251	235.186

8.4.1 All'art. 4 dell'atto costitutivo di detta Società è prevista la durata della medesima fino al 31 dicembre 2025.

Poiché la partecipazione (minoritaria) alla medesima è finalizzata dalla norma alla utilizzazione "fino ad esaurimento degli esuberi", dalla corretta interpretazione della norma stessa deriva che l'Autorità è tenuta a recedere dalla Società con la scomparsa di detti esuberi.

Del resto la stessa previsione normativa in esame — introdotta nel corso dei lavori parlamentari della legge n. 84/1994 con apposito emendamento ma indipendentemente da una sua verifica di compatibilità con il sistema complessivo derivante dalla citata legge — delinea un ambiguo ruolo dell'Autorità portuale, che affida senza procedura di gara (mentre questa è la regola secondo l'art. 6, c. 5) uno a più servizi di interesse generale ad una (o più) società, alla quale inoltre la stessa partecipa, venendosi a configurare in capo all'Ente stesso anche il ruolo di concessionario (in virtù di un proprio atto di concessione).

Dall'applicazione della norma discende perciò una condotta non certo improntata a trasparenza da parte dell'Ente, che al contempo viene a configurarsi socio della Società e utente della medesima.

Anche l'equivocità di tale situazione milita a favore perciò dell'interpretazione restrittiva dell'art. 23, c. 5 della legge n. 84, per la quale con la scomparsa degli esuberi l'Autorità è tenuta a recedere dalla Società.

8.4.2 Costituisce comprova della descritta ibrida situazione la riserva all'Autorità della nomina del Presidente del Consiglio di amministrazione e di uno o due amministratori, nonché di un sindaco effettivo e di uno supplente (art. 14 e 21 atto costitutivo).

Se tali disposizioni risultano coerenti con l'apporto significativo dell'Autorità al capitale della società, esse tuttavia rendono evidente l'anomalia derivante dalla c.d. "autoconcessione" dei servizi.

Si segnala al Collegio dei revisori dell'Autorità l'esigenza di sottoporre ad idonea analisi i documenti gestori della società per riscontrare la correttezza dei risultati finali di bilancio della società partecipata dall'Ente, previa verifica degli andamenti gestori dei singoli servizi.

In relazione ad ognuno dei medesimi, invero, andrebbe riscontrata non solo la congruità delle spese sostenute dalla società, ma anche l'entità delle

relative entrate alla medesima provenienti specialmente dagli utenti (ad esempio per la fornitura di acqua alle navi o per la distribuzione di energia elettrica in ambito portuale), oltre che dalla stessa Autorità.

Dal protocollo d'intesa, approvato dal Comitato il 30 ottobre 1997, risulta (art. 3) il trasferimento alla Società dell'importo posto nella convenzione dell'Autorità con il Ministero dei lavori pubblici a carico di quest'ultimo ai sensi dell'art. 6, c. 1, lett. b) della legge n. 84 per i servizi di pulizia, di illuminazione, di fornitura d'acqua e di smaltimento dei rifiuti. Altri corrispettivi riconosciuti alla Società riguardano i servizi accessori ferroviari (fatturazione mensile forfettaria di L. 5 milioni + IVA fino ad un movimento annuale di 10.000 carri).

9. Realizzazione di spese e impianti portuali

La legge di riordino n. 84/1994 prevede che le autorità portuali intervengono per la manutenzione, oltre che ordinaria, anche straordinaria delle parti comuni dell'ambito portuale ed altresì per il mantenimento dei fondali, utilizzando appositi fondi stanziati sul bilancio del Ministero dei lavori pubblici (art. 6, c. 1, lett. b).

Nell'art. 5 è anche previsto che sono a carico dello Stato le opere di grande infrastrutturazione da realizzare nei porti militari o economici, sia internazionali che nazionali, individuate nei singoli piani operativi triennali e ritenute meritevoli d'intervento da parte del Ministero dei trasporti e della navigazione.

A tali opere vanno aggiunte quelle realizzate dalle autorità portuali con mezzi propri.

I singoli documenti di bilancio, nonché i piani operativi triennali rendono contezza della vasta gamma degli interventi in esame, in parte richiamati anche nei precedenti paragrafi, sicchè se ne fa specifico rinvio.

Nella presente sede si reputa, per contro, utile una rappresentazione di sintesi degli apporti finanziari e degli interventi effettuati dall'Ente nonché dei tempi emersi in ordine alla acquisizione delle risorse ed alla realizzazione delle spese.

A tal fine risponde l'unita tabella n. 8.

(in milioni di lire)

	Anni	Previsione finale	Accertam. (o impegni)	Residui iniziali	Res. non riscossi (o non pagati)	Residui esercizio	Residui totali
ENTRATE							
Esecuzione opere portuali finanziate dallo Stato (Cap. 560)	1995	14.620	474	2.773	1.474	0	1.474
	1996	14.355	9.657	1.474	1.349	8.035	9.384
	1997	1.979	1.874	8.937	3.012	1.874	4.886
	1998	37.412	37.412	4.886	3.051	32.436	35.497
	1999	15.801	15.801	35.497	28.716	15.777	44.493
Contributo della Regione (Cap. 570)	1996	7.860	7.860	0	0	7.860	7.860
	1997	3.347	3.347	9.662	3.770	3.347	7.117
	1998	8.594	8.547	7.117	1.955	8.547	10.502
	1999	902	902	10.502	6.604	902	7.506
SPESE							
Opere portuali finanziate dall'Ente	1995	0	0	11	4	0	4
	1996	978	929	4	0	303	303
	1997	2.175	2.174	303	19	2.075	2.094
	1998	5.932	5.931	2.094	832	5.709	6.541
	1999	1.866	1.866	6.541	5.605	1.821	7.426
Opere portuali finanziate dallo Stato	1995	14.250	251	2.123	1.146	0	1.146
	1996	13.785	9.421	1.146	1.077	7.859	8.936
	1997	1.875	1.874	8.936	3.012	1.874	4.886
	1998	37.412	37.412	4.886	3.061	32.436	35.497
	1999	15.801	15.800	35.497	28.716	15.777	44.493
Impianti portuali finanziati dall'Ente	1995	0	0	81	42	0	42
	1996	473	473	42	27	0	27
	1997	16	16	27	18	16	34
	1998	0	0	34	0	0	0
	1999	0	0	34	0	0	0
Impianti portuali finanziati dallo Stato	1995	370	223	647	326	0	326
	1996	350	176	326	269	176	445
	1997	0	0	445	445	0	445
	1998	0	0	445	445	0	445
	1999	0	0	445	445	0	445

9.1 Le fonti finanziarie

9.1.1 La prevalente provenienza di detti fondi è statale e varia da esercizio ad esercizio in base allo stanziamento previsto nella legge di bilancio (84,16 miliardi nel quinquennio in esame) che aggiunti ai 20,3 miliardi circa di provenienza regionale fanno ascendere a 104,45 miliardi l'importo complessivo degli eterofinanziamenti delle corrispondenti spese.

L'accertamento nei bilanci dell'Ente di norma si rapporta alla relativa previsione assestata, che talora risulta accertata però in misura inferiore, in coerenza con l'effettivo finanziamento approvato dal Ministero; ciò evidenzia in tali casi una impropria quantificazione delle poste attive previsionali da parte dell'Ente.

Sotto il profilo dimensionale il maggior apporto statale (quello del 1998), con 37,4 miliardi, attiene prevalentemente (34,9 miliardi) ai lavori relativi alla Calata Boselli e cioè alla costruzione di nuove aree portuali e banchine in acque profonde — lontane dalle aree urbane e capaci di consentire l'attracco di navi di portata superiore — nonché di aree operative per 132.000 mq., complete degli impianti di urbanizzazione e delle asfaltature speciali.

Il relativo progetto, approvato dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, è stato appaltato nell'aprile 1998 con consegna dei lavori nel novembre 1998 e previsione della loro ultimazione nell'ottobre 2001.

I cospicui accertamenti del 1996 (9,65 miliardi) traggono origine prevalentemente dai finanziamenti dell'U.E. (per l'80%) di progetti nell'ambito dell'Obiettivo 2, concernenti in particolare la realizzazione della rete telematica portuale (2,55 miliardi), il 1° lotto dei lavori di riconversione della vecchia Darsena (1,6 miliardi), il 1° lotto dei lavori di sistemazione della nuova Darsena (2,45 miliardi) e la ristrutturazione dei magazzini ex Italsider (1,96 miliardi).

9.1.2 Anche la Regione Liguria ha disposto interventi finalizzati alla realizzazione di investimenti specifici per un totale di 20,3 miliardi circa nel quinquennio ³⁹.

³⁹ Gli interventi previsti hanno riguardato in particolare la ristrutturazione di zone portuali (2,86 miliardi), di un capannone (2,87 miliardi), il monitoraggio ambientale (2,16 miliardi) e gli impianti ferroviari (1,14 miliardi).

9.1.3 Quanto alla dinamica della realizzazione di dette entrate, l'indice di velocità di riscossione (rapporto tra riscossioni e accertamenti) è risultato — a parte l'esiguo importo del 1995 subito riscosso interamente — di appena lo 0,16 nel 1996, dello 0,05 nel 1997, dello 0,26 nel 1998 e dello 0,16 nel 1999.

Esattamente l'Autorità osserva che per queste partite non esiste corrispondenza temporale tra gli accertamenti e gli impegni ovvero tra le riscossioni e i pagamenti, perché trattasi non solo di lavori di notevole importo e di lunga durata, ma specialmente di lavori che prevedono incassi di contributi (e quindi pagamenti di prestazioni) secondo lo stato dei lavori stessi ⁴⁰.

Ciò rende ragione dell'elevato indice di accumulo annuale dei residui ⁴¹ e dell'esiguo indice di smaltimento dei medesimi ⁴², il primo giunto addirittura a 3,03 nel 1996 e all'1,96 nel 1998 e, per converso, l'altro è risultato soddisfacente solo nel 1998 (0,97), mentre negli altri esercizi si è collocato su valori inferiori allo 0,5 e addirittura sullo 0,08 nel 1996.

9.2 Gli interventi

Già nel par. 9.1 sono stati incidentalmente indicate le opere realizzate mediante le risorse statali e regionali ivi considerate.

I documenti di bilancio e quelli relativi ai piani operativi (questi ultimi mediante apposite schede) si diffondono sui relativi dettagli e a quanto in essi contenuto si fa rinvio, non senza sottolineare quelli a più accentuata rilevanza.

Sul versante commerciale significativo rilievo assumono i già cennati lavori — finanziati (20,5 miliardi) dal Ministero dei lavori pubblici, consegnati nel 1998 e da ultimare nell'ottobre 2001 — relativi al completamento della Darsena Alti fondali, che consentiranno di razionalizzare le attività del bacino storico, nonché il prolungamento già effettuato della Banchina Boselli (14,4 miliardi), i lavori di ristrutturazione delle aree dimesse dall'Italsider per un loro

⁴⁰ Cfr. relazione amministrativa al consuntivo 1998 (pag. 4).

⁴¹ Ricavato dal rapporto del totale dei residui al 31 dicembre e la somma degli impegni di competenza e dei residui passivi al 1° gennaio.

⁴² Ricavato dal rapporto tra i residui riscossi e i residui iniziali (assenti i minori accertamenti e i maggiori accertamenti).

recupero a fini commerciali (6 miliardi circa) e la ristrutturazione degli impianti ferroviari (1,2 miliardi).

I documenti di bilancio ripartiscono detti interventi a seconda della diversa fonte di finanziamento (lo Stato, la Regione, la stessa Autorità) e la diversa natura (opere e impianti): complessivamente la spesa è stata di 118,5 miliardi.

Sotto il primo profilo va sottolineato che nell'arco del quinquennio il 70,7% circa del totale della spesa è stata effettuata con fondi statali (83,8 miliardi) diretti quasi per intero (99,1%) alla realizzazione di opere.

La Regione Liguria ha assicurato con il suo intervento il 19,2% della spesa (22,7 miliardi destinati per intero ad impianti) e l'Autorità ha autofinanziato il residuo 10% circa della spesa con 11,44 miliardi, quasi per intero destinati alla realizzazione di opere.

La diversa entità della spesa nei vari anni trae origine essenzialmente dalla discontinuità delle risorse mobilitate dallo Stato e dalla Regione in ogni anno, risultando l'intervento dell'Ente di norme integrativo dell'etero-finanziamento.

Si prescinde, per i motivi innanzi evidenziati (par. 9.1), dall'individuazione in ciascun anno dell'indicatore di utilizzo di detta spesa (rapporto tra impegni e stanziamenti previsti in bilancio), risultato diverso di anno in anno sia per la durata dei tempi tecnici necessari all'espletamento completo delle gare — sul quale si fondano gli impegni — ancorchè ristretti (essendo la contrattazione diretta applicata di norma per esigui importi e nei casi consentiti), sia per il ricorso agli impegni solo formali (generatori dei residui di stanziamento).

La notevole durata della spesa è comprovata dal trend — quanto alle spese più rilevanti, quelle per opere finanziate dallo Stato — dei residui complessivi, che da 1,1 miliardi del 1995 sono pervenuti ai 44,5 miliardi del 1999.

I pagamenti dei residui pregressi sono risultati invero solo nel 1997 del 66,3%, mentre negli altri due anni successivi di appena il 37,3% (1998) e del 19% nel 1999 a fronte dei massicci (37,4 miliardi) impegni dell'anno precedente, quasi per intero solo formali.

Va da ultimo sottolineato che a fronte di 104,45 miliardi di finanziamenti statali e regionali, le spese in esame sono state 118,5 miliardi; consegue che l'apporto dell'Autorità nel quinquennio ha superato i 14 miliardi, quasi per intero destinati alla realizzazione di opere di manutenzione straordinaria.

Prescrive — per contro — l'art. 6, c. 1, lett. b) della legge n. 84 che la manutenzione ordinaria e straordinaria compresa quella per il mantenimento dei fondali è attuata dalle autorità mediante l'utilizzazione di fondi all'uopo messi a disposizione da parte del Ministero dei lavori pubblici.

10. La fornitura del lavoro portuale temporaneo

La disciplina recata dall'art. 17 della legge n. 84/1994 — diretta alla costituzione del consorzio volontario tra le imprese portuali e terminaliste per consentire alle medesime, in deroga al divieto previsto dalla legge n. 1369/1960, la fornitura di manodopera temporanea in caso di variazioni imprevedibili di domanda — non ha trovato alcun principio d'attuazione a motivo delle incertezze da essa determinate sul versante della sua compatibilità con il Trattato di Roma, sfociate poi nella nota decisione della Commissione n. 744 del 21/10/1997 ⁴³.

L'Autorità portuale — in assenza del Consorzio — non ha autorizzato pertanto nessuna impresa consorziata e neppure la ex compagnia portuale trasformatasi in impresa portuale ai sensi dell'art. 21 della legge n. 84/1994 — a fornire prestazioni di manodopera temporanea in favore di altre imprese consorziate.

In tale quadro non può escludersi che si sia verificato in concreto l'insorgere di posizioni dominanti, anche se — a fronte di improvvisi picchi di richiesta di manodopera portuale — l'utenza di norma o ha provveduto in via autonoma o ha utilizzato manodopera fornita dalla società portuale derivante dalla ex compagnia portuale.

E' auspicabile ad ogni modo che, a fronte di possibili situazioni di monopolio della fornitura di manodopera, il Parlamento sollecitamente definisca un assetto normativo che dia garanzia di trasparenza effettiva e sostanziale sulla base del progetto proposto dal Governo, approvato dal Senato (atto n. 3409) ed attualmente all'esame della Camera (atto n. 6239).

⁴³ L'incompatibilità con gli artt. 86 e 90 del Trattato è stata dichiarata nei confronti del 1° c. (lett. a), del 2° e del 3° comma dell'art. 17 della legge n. 84 (nel testo recato dalla legge n. 647/1996).

11. Prime esperienze di contabilità economico-analitica

A conclusione della esposta rassegna sarebbe doverosa una sintetica puntualizzazione della verifica dei risultati, finalizzata ad appurare sotto il profilo contabile in quali settori l'Autorità ha registrato profitti e in quali perdite, sulla base delle risultanze della contabilità economico-analitica.

Compito della Corte è invero quello di riferire al Parlamento in base alla verifica dei risultati gestori delle amministrazioni pubbliche in termini non solo di conformità giuridica, ma anche di efficacia, efficienza ed economicità, con l'evidenziazione dei tempi, dei modi e dei costi dell'azione pubblica (art. 3 legge n. 20/1994).

Tale complesso mandato si è potuto solo in parte espletare nelle considerazioni che precedono (integrate da quelle dei paragrafi successivi).

Nel paragrafo 6.2 si è esposto invero che non sono state ancora attivate le strutture dedicate alle tipologie dei controlli interni previsti dal D.Lvo n. 286 del 30 luglio 1999 in tema di controllo di gestione, di controllo strategico e di valutazione dei dirigenti.

Anche in base a puntuali sollecitazioni rivolte dalla Corte, l'Ente tuttavia nel recente consuntivo 1999 ha ipotizzato in sede di relazione al medesimo una rielaborazione extracontabile dei dati finanziari di consuntivo in funzione economico-analitica, sebbene "con qualche approssimazione" — come ammette l'Ente stesso — in assenza di formali istituzionalizzate "unità previsionali di base" e quindi centri di responsabilità e, nell'ambito dei medesimi, di "centri di ricavi" e di "centri di costo", rispettivamente assegnatari di specifiche entrate e di specifici volumi di spesa.

L'elaborato si rifa ma solo parzialmente all'articolazione burocratica della struttura dell'Ente — cfr. precedente par. 6.1 — delineata con delibera n. 20 del 28 febbraio 1997 in quattro aree e vari uffici di supporto.

Di ciascuno di questi sono stati calcolati i ricavi ed altresì i costi, e quelli relativi ai servizi generali sono stati empiricamente "spalmati" fra i vari centri in modo proporzionale alla presenza di personale in ciascuno di essi e quindi al relativo costo del personale ⁴⁴.

⁴⁴ I costi dei servizi generali sono stati 8.419 milioni di cui 7.210 finanziari (2.905 milioni per il personale e 430 milioni per la gestione) e 1.204 milioni non finanziari (quote di ammortamento e accantonamento per TFR).

I costi — ma anche i ricavi — sono perciò distinti in costi finanziari, attinenti il personale, nonché la gestione (utenze, consulenze, mostre e convegni, spese diverse, tasse etc.) e costi non finanziari (ammortamenti, TFR).

Va rilevato al riguardo che la somma dei saldi dei singoli centri non è uguale all'utile economico complessivo (che nel 1999 è stato di 3.160 milioni), a conferma del carattere ancora sperimentale e meramente indicativo di siffatta prima empirica elaborazione della contabilità economico-analitica.

Ad ogni modo, l'unita tabella n. 9 dà contezza dei singoli costi e ricavi e dei conseguenti saldi.

Dalla medesima emerge un saldo negativo solo in ordine al centro relativo ai Servizi di manovra ferroviaria, che risente sia della consistente spesa per gli esuberi di personale sia della progressiva riduzione del corrispettivo erogato dall'Ente Ferrovie in base alla convenzione, sia della già cennata crisi del trasporto merci su rotaia, rapportabile al mancato incremento da parte delle Ferrovie dello Stato dei carri ferroviari (sebbene richiesto dall'utenza), e motivato dall'asserita situazione (di passaggio) riorganizzativa dell'Ente Ferrovie che si auspica quanto prima sia superata.

Conclusivamente si sottolinea che nella prospettiva di una valida e fondata verifica dei risultati, conseguente al superamento della cennata fase sperimentale, necessita un adeguamento in materia di bilancio e contabilità, in analogia con quello attuato per altre strutture pubbliche, come ad esempio quelle statali dal D.Lvo n. 279/1997 (emanato in base alla legge n. 97/1997) e per quelle regionali dal D.Lvo n. 76 del 28 marzo 2000 (emanato in base alla legge n. 208 del 25 giugno 1999).

Siffatta tematica sarà oggetto di approfondimento nella competente sede del presente referto (cfr. par. 13.2) cui si fa rinvio.

CONTABILITA' ECONOMICO-ANALITICA

Tabella n. 9

(in milioni di lire)			
CENTRI	COSTI	RICAVI	SALDI
1) Area pubbliche relazioni e marketing	1.840	2.418	578
2) Area di staff	521	669	148
3) Area tecnica	6.220	6.645	425
4) Area autoritativa	2.566	3.450	885
5) Servizi telematici	564	748	189
6) Servizi di manovra ferroviaria	4.529	4.139	-390
TOTALI	16.240	18.069	1.835

12. Dimensione funzionale del porto

Il quadro completo della movimentazione merceologica del porto nel periodo in esame è contenuto nell'unità tabella n. 10 (così come quella relativa alla movimentazione dei passeggeri e dei marittimi è sintetizzato nella tabella n.7 cui si fa rinvio)⁴⁵.

Assume prioritario peso non tanto il dato complessivo, che comunque si configura in regresso dal 1995 al 1999, quanto quello relativo alla complessiva movimentazione merceologica al netto delle rinfuse liquide.

Anche tale dato evidenzia un calo dai 5,68 milioni di tonnellate del 1995 ai 4,58 milioni del 1999, dopo una certa espansione del 1998 (5,12 milioni).

Nei piani operativi triennali sono individuate le cause delle oscillazioni e delle contrazioni emerse in ciascun anno ed alle indagini ivi contenute si fa rinvio, esulando esse dalla finalità precipua del presente referto.

Mette conto tuttavia, porre in evidenza la valutazione decisamente preoccupata del neo-presidente effettuata in sede di Comitato portuale il 1° marzo 2000 in ordine sia alla situazione complessiva sia in particolare alla movimentazione merceologica.

Dopo aver premesso che l'anno 1999 "è forse un anno da dimenticare", ne individua le ragioni nella "flessione generalizzata dei traffici" e nelle "carenze che lo scalo, come sistema, sta registrando nei confronti di compendi più o meno vicini", sicchè "le perdite di traffico preoccupanti impongono un ripensamento complessivo del sistema volto a quel recupero di competitività che solo il confronto col mercato può dare".

Nel quadro poi di una "strategia di razionalizzazione" sono assunte come fondamentali sia una discussione delle regole con i terminalisti quanto ai progetti, ai tempi di realizzazione e alle modalità, sia prioritariamente l'esistenza di decisioni di investimento da parte degli stessi, nel quadro del "ruolo dell'Autorità portuale di stabilizzatrice e coordinatrice del processo".

Nel corso dell'intervento il neo-presidente ha ritenuto di individuare altro elemento di razionalizzazione in un diverso e più efficiente ruolo della

⁴⁵ Il dato relativo alla movimentazione (in T.E.U.) dei containers è esiguo (14.495 nel 1998) a fronte di quello di Gioia Tauro (2.093.669), di Genova (1.265.593) e di La Spezia (731.882), che sono i tre principali porti per la movimentazione containerizzata (Fonte: Ministero trasporti e navigazione).

movimentazione merceologica su rotaie, risultata di appena 200.000 tonnellate nel 1999, ciò che costituisce un "dato risibile dal punto di vista dell'efficacia del sistema", non interamente spiegabile con la "inefficienza delle F.S.", dato che in passato "Savona e Vado hanno movimentato totalmente un traffico di circa 440.000 tonnellate".

Della diagnosi ragionata contenuta nell'intervento in esame sulla situazione dello scalo di Savona-Vado e della molteplice terapia conseguentemente delineata preme rimarcare due aspetti.

Il primo attiene ai rapporti con i terminalisti, che è auspicabile siano in avvenire inquadrati in una apposita "programmazione negoziata", quantificatrice degli apporti finanziari privati ed individuatrice delle singole destinazioni pubbliche, nonché dei tempi e modi della realizzazione degli interventi. Il programma operativo triennale parrebbe poi la sede più appropriata ai fini della evidenziazione di detti accordi.

Il secondo aspetto attiene alla complessiva contrazione dei traffici, su cui fondatamente è risultato posto l'accento.

Sembra che sottesa all'allarme rivolto al Comitato — benché inespressa — il neo-presidente abbia considerato in prospettiva la rilevanza dell'attuale disciplina, che all'art. 6 della legge n. 84 assume quale presupposto della soppressione delle autorità portuali un volume di traffico di merci inferiore a tre milioni di tonnellate annue, al netto delle rinfuse liquide.

Poiché per le autorità portuali istituite dalla stessa legge n.84 con l'art. 6, comma 1 — tra le quali figura quella di Savona — sono già passati 6 dei 10 anni di moratoria previsti nel comma 8 dello stesso art. 6 ai fini della soppressione dell'autorità per insufficiente movimentazione merceologica nell'ultimo triennio, è prevedibile che le strategie accennate nell'intervento in esame — verosimilmente sviluppate in modo organico nel prossimo piano operativo — ove attuate, possano determinare nei prossimi quattro anni il necessario arresto del trend negativo dei traffici del sistema portuale di Savona, sicchè possa essere scongiurata l'applicazione della surricordata disciplina.

MOVIMENTAZIONE MERCEOLOGICA

Tabella n. 10

(valori espressi in tonnellate)

	1995		1996		1997		1998		1999	
	Sbarchi	Imbarchi	Sbarchi	Imbarchi	Sbarchi	Imbarchi	Sbarchi	Imbarchi	Sbarchi	Imbarchi
Cereali	293.168	77.660	310.827	19.051	402.963	30.593	330.438	7.610	234.400	10.934
Altri prodotti agricoli	314.525	20.478	289.837	16.740	288.529	16.109	321.725	8.890	357.868	15.608
Derrate alimentari	105.964	58.346	107.562	15.915	72.164	4.415	67.322	1.694	78.296	1.433
Com. minerali solidi	2.547.701	147.339	2.429.645	133.051	1.886.637	132.461	2.561.862	117.152	2.430.459	129.244
Minerali metallici	327.939	4.970	155.416	2.935	174.102	7.591	255.534	9.100	109.965	1.500
Prodotti metallurgici	538.965	189.374	221.462	180.072	457.997	107.690	433.521	57.918	249.166	32.026
Min. non met. mat. da costruzione	76.372	17.343	77.155	16.948	54.507	31.064	58.547	10.018	88.038	37.324
Concimi	2.025	0	20.634	0	46.771	0	61.704	72	11.482	9.538
Prodotti chimici	9.542	8.912	26	5.953		74	27	3.208	275	1.613
Cellulosa e pasta per carta	282.722	1.376	285.231	8.188	346.545	3.790	240.259	0	217.188	0
Carta in rotoli carta e cartoni	49.212	4.018	10.919	6.932	8.269	1.260	3.078	4.839	57	731
Macchine e veicoli altre merci	210.639	315.792	131.170	137.746	143.762	110.750	251.754	215.239	229.073	255.595
TOTALE al netto rinfuse liquide	4.759.774	845.608	4.039.884	543.531	3.882.246	445.797	4.585.771	435.740	4.006.267	495.546
Rifornimenti di bordo	77.664	77.664	94.753	94.753	61.315	61.315	100.067	100.067	85.401	85.401
TOTALE al netto rinfuse liquide	5.683.046		4.678.168		4.389.358		5.121.578		4.587.214	
Rinfuse liquide	7.592.706	48.328	7.278.831	32.889	6.168.643	61.424	7.615.504	106.233	7.835.394	109.360
Totale	12.352.480	893.936	11.318.715	576.420	10.050.889	507.221	12.201.275	541.973	11.841.661	604.906
TOTALE COMPLESSIVO	13.324.080		11.989.888		10.619.425		12.843.315		12.532.968	

PARTE QUARTA LA CONTABILITA'

13. L'ordinamento contabile

13.1 L'approvazione ministeriale del regolamento

Si richiàmano le considerazioni espresse nel par. 5.6.1 in ordine alle vicende conclusesi con l'emanazione ed approvazione del regolamento di contabilità.

Quanto alla struttura del testo, va rilevato che nel medesimo risulta recepita all'art. 1, c. 3 la condizione posta dai Ministeri dei trasporti e navigazione, nonché del tesoro ai fini dell'approvazione.

In base alla integrazione sollecitata dai predetti Ministeri il regolamento proclama 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".

Poiché nel regolamento non si recepisce alcuno dei principi della legge n. 94 e del decreto legislativo di attuazione n. 297 del 1997, appare singolare che il testo sia stato poi approvato definitivamente, pur essendo privo del minimo elemento riconducibile al sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo.

L'esposto emendamento interministeriale in sostanza è sembrato diretto solo all'inserimento di una norma di principio, fine a se stessa.

Eppure le predette amministrazioni statali avrebbero potuto — facendo proprio il suggerimento del Consiglio di Stato espresso nel parere contrario alla bozza governativa del regolamento di contabilità delle autorità portuali — predisporre uno schema-tipo, all'uopo ispirandolo ai principi di contabilità economico-analitica, con il duplice vantaggio che sarebbe stato risolto un delicato e difficile problema tecnico-normativo alle autorità portuali e sarebbe stata assicurata l'uniformità della disciplina contabile delle medesime (grazie al potere approvativo in ordine ai vari regolamenti).

13.2 Esigenza di adeguamento normativo

Peraltro, ciò che non fu fatto in tale circostanza si configura ancora attuale e anzi doveroso alla luce del sopravvenuto decreto legislativo 25 giugno 1999, n. 208, il cui art. 1, c. 3 fa obbligo agli enti e agli organismi pubblici di cui all'art. 1, c. 2 del D.Lvo n. 29/1993 di adeguare entro il 30 giugno 2000 il sistema di contabilità e i relativi bilanci ai principi contenuti nella citata legge n. 94 del 3 aprile 1997.

Non c'è dubbio che le autorità portuali sono da ricomprendere tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2 del citato D. Lvo n. 29, tanto che per sottrarle alle disposizioni contenute nel medesimo — e non anche a quelle sopravvenute — è stata necessaria una specifica disposizione di legge (adeguatrice dell'art. 6, c. 2 della legge n. 84/1994).

Del resto proprio per tale ragione in sede di approvazione del vigente regolamento di contabilità i predetti Ministeri richiesero ed ottennero la riportata integrazione attinente ai principi della legge n. 94 del 1997 e successivi provvedimenti d'attuazione.

Ad ogni modo, detti principi — indicati nell'art. 5 per il corretto uso della delega legislativa esercitata poi con il D. Lvo n. 279/1997 — risultano finalizzati in particolare all'emanazione di norme individuative delle unità previsionali di base e "in modo certo" del responsabile di ciascuna di esse; alla identificazione di centri di responsabilità amministrativa, cui ricollegare la ripartizione delle risorse per funzioni; alla evidenziazione delle entrate realizzate e dei risultati conseguiti in relazione, tra l'altro, agli indicatori di efficacia e di efficienza; all'esclusione del criterio della spesa storica incrementale in sede di formazione del bilancio di previsione.

Quanto ai bilanci di previsione, occorre prevedere, perciò, sia l'articolazione delle entrate e delle spese in unità previsionali di base determinate con riferimento ad aree omogenee di attività in cui si articolano le competenze dell'Autorità, sia un allegato al bilancio stesso per la ripartizione di dette unità in capitoli.

Le spese poi vanno ripartite anche in funzioni-obiettivo, individuatrici delle varie strategie dell'Ente e le unità previsionali di base in unità attinenti sia alla spesa corrente che a quella in conto capitale.

In definitiva nel regolamento devono essere previste modalità idonee a consentire la necessaria armonizzazione con il bilancio dello Stato in coerenza