

## 2.2 Spesa impegnata per gli organi di amministrazione e di controllo

Nel prospetto che segue è riportata, distinta per esercizio finanziario, la spesa impegnata per il pagamento delle indennità spettanti agli organi di amministrazione e controllo (comprensiva dei rimborsi spese). Gli importi impegnati nel quinquennio in esame sono posti a confronto con quelli impegnati nell'esercizio 2009:

**Tabella 1 - Emolumenti erogati agli organi di amministrazione e di controllo**

Esercizio	2009	2010	Var % 10/09	2011	Var % 11/10	2012	Var % 12/11	2013	Var % 13/12	2014	Var % 14/13
Presidente/Commiss.	190.052	180.866	- 5	183.819	2	173.462	- 6	194.802	12	194.946	0
Comitato portuale	9.251	8.701	- 6	6.482	- 26	8.643	33	6.555	- 24	6.974	6
Collegio revisori	52.061	30.036	- 42	47.059	57	44.267	- 6	44.862	1	44.744	- 0
<b>TOTALE</b>	<b>251.364</b>	<b>219.603</b>	<b>- 13</b>	<b>237.360</b>	<b>8</b>	<b>226.372</b>	<b>- 5</b>	<b>246.219</b>	<b>9</b>	<b>246.665</b>	<b>0</b>
Oneri previdenziali	33.984	33.996	0	34.923	3	47.000	35	33.607	- 28	22.746	- 32

Fonte: Rendiconto finanziario gestionale

L'andamento altalenante delle spese per gli organi dell'Ente (-13% nel 2010; + 8,09% nel 2011, -5% nel 2012, +8,77% nel 2013) è strettamente correlato sia al rinnovo dei medesimi organi sia al contenzioso sull'applicabilità o meno delle misure di contenimento di dette spese. Al riguardo, si evidenzia che l'obbligo di riduzione del 10% dei compensi spettanti al Presidente, al Collegio dei revisori ed ai membri del Comitato portuale, previsto dall'art. 1, commi 58 e 63 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in origine limitato al triennio 2006/2008, è stato ritenuto applicabile anche per gli esercizi successivi al 2009 (Mef circolare n. 32 del 17 dicembre 2009 e Mit con nota del 7/9/2010). In conseguenza di ciò, il Segretario generale dell'Ap, attenendosi in via cautelativa alle indicazioni fornite dal Mit ha approntato un piano di recupero delle somme erogate in eccedenza e operato una rideterminazione dei compensi degli organi di indirizzo, di direzione e controllo relativi agli anni 2009 e 2010, nella misura pari a quella corrisposta al settembre 2005, decurtata del 10%<sup>8</sup>. Oltreché al Presidente le riduzioni dei compensi degli organi di indirizzo, di direzione e controllo sono state applicate rispettivamente, con decorrenza dal 2011 e dal 2013, nella misura del 10% (art. 6, co 3, del d.l.78/2010) e del 5% (art. 5 co. 14, della l.135/2012).

<sup>8</sup> Determinazione Segretario generale n. 127/2010 concernente: "Compensi organi di indirizzo, direzione e controllo".

### 3 IL PERSONALE

#### 3.1 Assetto organizzativo

##### *Il Segretariato generale*

Per lo svolgimento delle funzioni amministrative l'Ap si avvale del Segretariato generale che si compone del Segretario generale e dalla segreteria tecnico – operativa ai sensi dell'articolo 10 della l.84/1994.

Al vertice amministrativo è posto il Segretario generale, nominato dal Comitato portuale su proposta del Presidente tra esperti di comprovata qualificazione professionale nel settore e assunto con contratto di diritto privato di durata quadriennale, rinnovabile per una solo volta. Con deliberazione del Comitato portuale n. 35/2012<sup>9</sup>, all'esito di una procedura comparativa per soli titoli, è stato nominato il nuovo Segretario generale con trattamento economico complessivo annuo lordo di euro 125.000, ripartito in 13 mensilità alle quali vanno aggiunti euro 15.000 come premio per il raggiungimento degli obiettivi.

#### 3.2 La dotazione organica e il personale in servizio

La pianta organica del Segretariato generale è stata approvata dal Comitato portuale in data 23 luglio 2009 e dal Ministero vigilante in data 3 settembre 2009 e prevede n. 16 unità di personale, in aggiunta al Segretario Generale.

Nel corso del 2011 si è proceduto all'assunzione a tempo indeterminato di una unità di personale impiegatizio già precedentemente assunta con contratto a tempo determinato<sup>10</sup>. La copertura effettiva dell'organico al 31 dicembre 2014 è di 13 unità<sup>11</sup>.

Nella tabella che segue è indicata, per ciascuna qualifica, la consistenza organica ed il numero dei dipendenti effettivamente in servizio alla fine dell'esercizio 2014 in raffronto con gli esercizi dal 2010 al 2013.

<sup>9</sup> Il precedente Segretario generale era stato nominato con deliberazione del Comitato portuale n. 4 del 10 marzo 2004 e confermato con deliberazione del Comitato portuale n. 10 del 28 febbraio 2008.

<sup>10</sup> Deliberazione del Comitato portuale n. 19 del 2011.

<sup>11</sup> Relazione annuale sull'attività dell'Autorità Portuale Marina di Carrara per l'esercizio 2012 ai sensi dell'art. 9, comma 3, lettera c) della legge 84/1994.

Tabella 2 - Pianta organica vigente e consistenza del personale (2010-2013)

Categoria	Consistenza organica ex del n. 28/2009	Personale al 31/12/2010	Personale al 31/12/2011	Personale al 31/12/2012	Personale al 31/12/2013	Personale al 31/12/2014
Dirigenti	2	1	1	2	2	2
Quadri	5	5	5	4	4	4
Impiegati	9	6	7	7	7	7
<b>TOTALE</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>13</b>

### 3.3 Costituzione del rapporto di lavoro del personale dipendente

Con riferimento alle questioni attinenti la costituzione del rapporto di lavoro nel giugno del 2013 sono state diramate da Assoporti (nota prot. 513 del 5 giugno 2013) le “*Linee guida sulla costituzione del rapporto di lavoro del personale dipendente delle autorità portuali*” inviate preliminarmente al Mit che ha fatto formalmente presente come “*quanto riportato nel documento risponde pienamente ai principi di pubblicità e trasparenza e selezione necessari per assumere personale nella pubblica amministrazione, pur tenendo conto delle peculiarità proprie del rapporto di lavoro del personale delle autorità portuali.*”

Questa Corte ritiene che le Autorità portuali, avendo natura giuridica<sup>12</sup> di enti pubblici non economici, devono essere ricondotte nell’ambito soggettivo delle “Amministrazioni pubbliche” con obbligo di fare ricorso alle modalità di reclutamento previste per la generalità delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell’art. 97 Cost e del dpr 487/1994 in virtù di una riserva assoluta di legge non derogabile dalla contrattazione collettiva. Ciò premesso si auspica che il Ministero vigilante possa definitivamente intervenire, anche ai sensi di quanto disposto dall’art. 10, comma 6 della l. 84/1994, al fine di superare le residue incertezze interpretative in ordine alle modalità ed ai criteri di reclutamento del personale delle Ap con particolare riguardo alle assunzioni per chiamata diretta ai sensi dell’articolo 2 del Ccnl.

### 3.4 Costo del personale

Al personale dell’Ap si applica il Ccnl dei lavoratori dei porti che è stato riunovato il 22/12/2008, con decorrenza 2009-2012 per la parte normativa e 2009-2010 per la parte economica. In osservanza di quanto previsto dall’articolo 9, comma 1, del d.l. 78/2010 il richiamato contratto non ha esplicato i

<sup>12</sup> L’art. 1, comma 993, della l. 296/2006, ha ribadito la natura giuridica di enti pubblici non economici.

suoi effetti economici e l'Ap ha provveduto ad accantonare in apposito capitolo di bilancio gli importi relativi all'anno 2013 in attesa dell'esito finale del contenzioso in corso presso il Consiglio di Stato.

Ciò premesso il Mef, in sede di approvazione del conto consuntivo 2011 ha osservato che *"dall'esame della documentazione pervenuta allo scrivente, non risulta alcuna evidenza circa l'applicazione dell'art.9, commi 1 e 2 del d.l.78/2010, relativo al contenimento della spesa per il personale, di cui è opportuno acquisire notizie"*. Anche in sede di approvazione del rendiconto 2013 il Mit tenuto conto del parere del Mef ha invitato l'Ap a dare puntuale esecuzione alle richiamate norme di contenimento della spesa per il personale per il periodo per il 2011 e 2012 ed ha invitato il Collegio dei revisori dei conti a monitorarne il puntuale adempimento.

Nel prospetto che segue è indicata, per ciascuno degli esercizi considerati, la spesa complessivamente sostenuta per il personale, incluso il personale a tempo determinato ed il Segretario generale, posta a raffronto con quella degli esercizi precedenti; ai fini della individuazione del costo complessivo e del costo medio unitario a tale spesa è stata aggiunta la quota accantonata per il Tfr nell'importo risultante dal conto economico.

Tabella 3 - Spese per il personale (tempo indeterminato e determinato) quadriennio 2010-2013

Tipologia dell'emolumento	2010	2011	Δ% 11-10	2012	Δ% 12-11	2013	Δ% 13-12	2014	Δ% 14-13
Emolum. Segretario generale	139.612	137.278	-1,67	31.179	-77,29	117.300	276,21	140.000	19,35
Emolum. fissi personale t.i.	428.850	432.994	0,97	435.444	0,57	521.272	19,71	515.905	-1,03
Emolum. fissi personale t.d.	13.558	14.507	7,00	60.888	319,71	3.000	-95,07		0,00
Emolum. variabili personale	90.000	64.882	-27,91	78.043	20,28	70.249	-9,99	89.082	26,81
Indenn. e rimb. spese miss.	3.469	2.294	-33,87	5.044	119,88	5.016	-0,56	5.026	0,21
Altri oneri personale	20.498	18.564	-9,44	26.732	44,00	14.882	-44,33	5.513	-62,95
Spese corsi formazione	12.691	3.444	-72,86	4.212	22,30	6.526	54,94	5.291	-18,93
Oneri previd-assist. (Ente)	253.897	257.421	1,39	245.750	-4,53	267.521	8,86	259.850	-2,87
<b>TOTALE</b>	<b>962.575</b>	<b>931.384</b>	<b>-3,24</b>	<b>887.292</b>	<b>-4,73</b>	<b>1.005.766</b>	<b>13,35</b>	<b>1.020.666</b>	<b>1,48</b>
Accantonamento T.F.R.	54.099	60.701	12,20	53.323	-12,15	1.681	-96,85	-	-100,00
<b>TOTALE</b>	<b>1.016.674</b>	<b>992.085</b>	<b>-2,42</b>	<b>940.615</b>	<b>-5,19</b>	<b>1.007.447</b>	<b>7,11</b>	<b>1.020.666</b>	<b>1,31</b>

\*Gli emolumenti del segretario generale del 2012 sono pari ad euro 31.179 in quanto il posto di Segretario generale è restato vacante ed è stato coperto a dicembre 2012 con la nomina del nuovo Segretario generale.

Fonte: Rendiconto finanziario gestionale 2010-2013

La seguente tabella illustra i valori del costo medio unitario del personale per gli esercizi dal 2011 al 2014, incluso il Segretario generale, ed evidenzia la diminuzione del costo medio unitario del 4,47% rispetto al 2013.

Tabella 4 - Costo medio unitario personale

Costo globale	Unità personale	Costo unitario	2011		2012		2013		2014		Δ % '14-'13
			Costo globale	Unità personale	Costo unitario	Costo globale	Unità personale	Costo unitario	Costo globale	Unità personale	
992.086	13	76.314	940.548	13	72.350	1.068.438	13	82.188	1.020.666	13	78.513 -4,47

Fonte: elaborazione Corte conti su dati bilancio Ap

### 3.5 Le collaborazioni esterne

Nel rendiconto finanziario gestionale dell'esercizio 2010 il capitolo “U1290 Spese per consulenze ed altre analoghe prestazioni professionali” evidenzia impegni per complessivi 7.468 euro, concernente il rinnovo del contratto per la gestione delle buste paga e gli adempimenti fiscali, mentre nel rendiconto finanziario gestionale degli esercizi dal 2011 al 2014 il medesimo capitolo “U1290 Spese per consulenze ed altre analoghe prestazioni professionali” evidenzia la non assunzione di impegni di spesa di competenza. Negli esercizi dal 2010 al 2014 non risultano, pertanto, essere stati affidati dall'Ap ulteriori incarichi di consulenza. Per quanto concerne le spese legali l'Ap di Carrara si avvale del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato e nell'esercizio 2013 non sono stati affidati incarichi ad avvocati del libero foro. Il Collegio dei revisori dei conti ha attestato per ciascun esercizio in esame il rispetto dei limiti di legge in materia di contenimento della spesa per consulenze.

### 3.6 Trasparenza e valutazione della “*performance amministrativa*” .

L'Ap è assoggettata alle disposizioni contenute nella l. 190/2012 e nei relativi decreti di attuazione ed è pertanto destinataria delle indicazioni del Piano nazionale anticorruzione (Pna), per le parti dedicate agli enti pubblici non economici. In tale direzione con deliberazione presidenziale n. 28/2013 si è proceduto alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Rpt) nella persona del Segretario generale che ha predisposto il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (Pto c -2014-2016) approvato con deliberazione presidenziale n. 1/2014. Il Rpt ha pubblicato sul sito istituzionale la scheda standard predisposta dall'Anac funzionale alla

predisposizione della Relazione annuale<sup>13</sup> sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Pto c che ha evidenziato, in particolare, quanto segue:

- assenza di ostacoli all'azione di impulso e coordinamento del Rpt;
- avvenuto espletamento di controlli sulla gestione delle misure di trattamento dei rischi di corruzione senza riscontrare irregolarità;
- carente informatizzazione del flusso dei dati da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" al fine della conoscibilità dell'azione amministrativa;
- assenza di richieste di accesso civico, di inadempienze e di sanzioni in materia di trasparenza;
- espletamento di attività formative in materia di prevenzione della corruzione favore di una parte del personale dell'Ap;
- mancata adozione di misure di rotazione dei dipendenti, di verifica dell'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità (non prevista dal Pto c 2014-2016) e di accertamento del rispetto del divieto di conferire incarichi professionali a ex dipendenti (non prevista dal Pto c 2014-2016);
- assenza di una procedura per il rilascio dell'autorizzazione all'espletamento/conferimento di incarichi ai dipendenti dell'Ap;
- adozione di misure di tutela del dipendente che segnala illeciti e del Codice di comportamento che integra e specifica il Codice adottato dal Governo ai sensi del d.p.r. 62/2013.;
- insussistenza, nel biennio 2013-2014 di procedimenti disciplinari e penali;

Per quanto attiene alla *performance amministrativa*, dal sito internet istituzionale si evince che "l'Ap non si avvale di nessun organismo interno di valutazione"<sup>14</sup> e ciò in quanto assolutamente le disposizioni del titolo II del d.lgs. n. 150/2009 regolano il sistema di valutazione delle strutture e dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche il cui rapporto di lavoro è disciplinato dall'articolo 2, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e non anche delle Aapp che "non sono pertanto tenute a costituire l'Oiv ai sensi dell'articolo 14 del richiamato d.lgs. n.150/2009". Anche con riferimento alla *performance amministrativa* si ritiene di dover sottolineare quanto evidenziato dalla Sezione centrale di controllo della Corte dei conti<sup>15</sup>, dal Consiglio di Stato<sup>16</sup>, dalla Cassazione civile<sup>17</sup> e da questa Sezione<sup>18</sup> sia in ordine alla natura giuridica di ente pubblico non economico delle Aapp e alla conseguente

<sup>13</sup> Ai sensi dell'art. 1, co. 14, l. 190/2012 e del paragrafo 3.1.1. p.30 del Piano nazionale anticorruzione.

<sup>14</sup> Fonte sito istituzionale <http://www.autoritaportualecarrara.it/it/personale/oiv.asp>.

<sup>15</sup> Corte dei conti Sez. centr. contr. deliberazioni n. 15/2010/P e n. 25/2010/P cit.;

<sup>16</sup> Cons. Stato Sentt. n. 5248/2012 e n. 2667/2012 cit.;

<sup>17</sup> Cassaz. Civ. Sez. Un. Sent. n.17930/2013.;

<sup>18</sup> Corte dei conti, Sez. Contr. Enti, deliberazioni n. 39/2013, pag.5 e n. 35/2013, pag. 5) cit.

riconducibilità delle medesime nell'ambito soggettivo delle amministrazioni pubbliche sia alla esigenza di adottare meccanismi e procedure idonei ad attuare il controllo di gestione e la valutazione della performance amministrativa “pur con gli adattamenti necessari alle dimensioni specifiche dell’Ente<sup>19</sup>. Nella Pa, come è noto, il riconoscimento della retribuzione di risultato deve essere sempre disposta all’esito di un processo di valutazione dei risultati dell’attività dirigenziale in relazione ad obiettivi previamente stabiliti, chiari, concreti e misurabili sulla base di specifici indicatori di *performance* sussistendo un divieto di corresponsione generalizzata di emolumenti accessori al personale in assenza di una chiara e veritiera determinazione del valore e del peso dei parametri presi a riferimento, nonché di una procedura di verifica obiettiva dei risultati conseguiti. Ciò premesso l’Ap ha definito, in sede di contrattazione decentrata un sistema di valutazione della produttività i cui indicatori, tuttavia, non sempre appaiono in grado di misurare al termine del periodo di riferimento la performance amministrativa sulla base degli obiettivi strategici e operativi previamente assegnati nonché dei pesi attribuiti a ciascun obiettivo e del grado di conseguimento dei medesimi.

Nella tabella n. 5 si dà evidenza dell’ammontare complessivo dei premi di produzione stanziati e impegnati a favore del personale dipendente (impiegati, quadri e dirigenti compreso il Segretario generale).

---

<sup>19</sup> Corte conti Sezione del Controllo sugli enti, determinazione n. 12/2001.

Tabella 5 - Premi produzione assegnati/ dipendenti in servizio

Descrizione servizio	2010			2011			2012			2013			2014							
	in servizio	premi erogati	%	€	in servizio	premi erogati	%	€	in servizio	premi erogati	%	€	in servizio	premi erogati	%	€				
Impiegati	6	6	100	30.000	7	7	100	32.011	7	7	100	34.211	7	6	86	28.816	7	7	100	32.895
quadri	5	5	100	32.500	5	2	40	13.000	5	2	40	13.000	4	1	25	6.500	4	4	100	26.000
dirigenti	1	1	100	7.000	1	1	100	2.500	2	2	100	20.000	2	2	100	20.000	2	2	100	20.000
Totali	12	12	100	69.500	13	10	77	47.511	14	11	79	67.211	13	9	69	55.316	13	13	100	78.895
Segr. Gen.	1	1	100	10.000	1	1	100	11.000	1	1	100	-	1	1	100	12.500	1	1	100	12.500
Totali	13	13	100	79.500	14	11	79	58.511	15	12	80	67.211	14	10	71	67.816	14	14	100	91.395

Nota

Nel 2011 il dirigente ha percepito un premio pari a 2500 € poiché è cessata dal servizio in corso d'anno per pensionamento.

Nel mese di marzo 2012 il Segretario generale ha concluso il suo mandato senza percepire il premio.

## 4 L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

### 4.1 Pianificazione e programmazione

L'Ap, tenuto conto di quanto previsto dalla l. 84/1994, dagli strumenti di pianificazione e degli indirizzi delle altre istituzioni pubbliche europee nazionali e locali, organizza e programma la propria attività attraverso l'adozione dei seguenti strumenti:

- il Piano regolatore portuale (Prp) al fine di delimitare l'ambito portuale e definire l'assetto complessivo del porto;
- il Programma triennale delle opere pubbliche (Pto ) ai sensi dell'art. 128 del d.lgs. 163/2006.
- il Piano operativo triennale (Pot) soggetto a revisione annuale con il quale vengono individuate le linee di sviluppo delle attività portuali e gli strumenti per attuarle;

#### 4.1.1. Piano regolatore portuale (Prp)

Il Piano regolatore portuale (Prp) costituisce lo strumento di pianificazione strutturale del territorio portuale su di un orizzonte temporale di medio lungo termine, teso a delineare le scelte strategiche di assetto e di sviluppo complessivo spaziale e funzionale dell'area portuale. In particolare, il Prp ha la funzione di disegnare l'assetto del porto e di delimitarne l'ambito complessivo all'interno del quale sono comprese anche le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica, alle infrastrutture stradali e ferroviarie. Il Prp individua, inoltre, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree comprese nell'ambito del porto<sup>20</sup>.

Il Prp costituisce uno strumento strategico indispensabile per l'ottimale svolgimento delle attività portuali e per assicurare il raccordo con gli altri documenti di pianificazione territoriali e nazionali e europei, anche al fine di valorizzazione del contesto urbano e ambientale. Il Prp è definito per quanto attiene all'ambito di competenza del network dei porti toscani attraverso la complessa ed articolata procedura individuata dall'art. 5 della l.84/1994, dall'art. 47 his e seguenti della l.r. 1/2005. L'Ap non si è ancora dotata di un nuovo Prp e l'attuale Piano, risalente al 1981, non essendo più in linea con le attuali esigenze del territorio e prevedendo opere non più conformi alle linee di sviluppo

<sup>20</sup> L'ambito è il perimetro entro il quale vigono le previsioni del Prp, l'assetto è il "lay-out" del porto, le aree sono porzioni di territorio portuale comprese entro l'ambito di cui si individuano le caratteristiche e le destinazioni funzionali.

dell'ambito portuale presenta una scarsa valenza pianificatoria<sup>21</sup>. Nel 2010 è stato promosso dal Comune di Carrara l'avvio del procedimento per l'accordo di pianificazione del porto commerciale ai sensi dell'articolo 21 della l.r. 1/2005<sup>22</sup> e le successive varianti agli strumenti e atti di governo del territorio, nonché alla previsione del porto turistico in relazione con il porto commerciale. Con delibera del Comitato portuale n. 35/2010 sono state approvate le linee guida di indirizzo strategico per la redazione del Prp (art. 21 l.r. 1/2005), e il bando di gara per l'affidamento del servizio di redazione del Prp successivamente aggiudicato dal Comitato portuale con delibera n. 57/2010. Nel corso dell'anno 2011 l'Ati aggiudicataria ha prodotto gli elaborati allo schema di massima di Prp con l'annesso waterfront recepito da parte del Comitato portuale con deliberazione n. 33/2011 del 19/12/2011. A seguito del rilascio da parte della Regione Toscana della valutazione ambientale strategica (Vas) positiva nel corso del 2012 è stato affidato all'università di Pisa l'incarico di procedere alla valutazione del rischio archeologico e ad una società privata l'incarico di eseguire i rilievi propedeutici agli studi idraulici relativi al fosso Lavello. Nel novembre 2012, a seguito dell'insediamento del nuovo Presidente dell'Ap è ripresa l'attività istituzionale che ha portato all'approvazione del nuovo Prp (delibera del Comitato portuale del 16/11/2012). Il Comune di Carrara in data 25 luglio 2014 ha indetto la Conferenza di servizi tra le strutture tecniche delle amministrazioni competenti dalla quale sono scaturite una serie di osservazioni a cui l'Ap, per quanto di competenza, ha provveduto a dare risposta. Nel 2015 l'Ap ha avanzato richiesta al Consiglio regionale della Toscana di modifica del nuovo Piano paesaggistico regionale di recente approvazione al fine di evitare possibili conflitti con il Prp.

#### 4.1.2. Programma triennale delle opere (Pto)

L'attività di realizzazione delle opere dell'Ap ai sensi dell'art. 128 del d.lgs. 163/2006 si svolge sulla base di una programmazione triennale e di aggiornamenti annuali che devono essere posti in stretta correlazione con la programmazione finanziaria dell'Ente. Il Comitato portuale, con delibera n. 32/2009 ha approvato unitamente al bilancio di previsione 2010 e al bilancio pluriennale 2010-2012 il Pto 2010-2012. Il Pto è stato aggiornato al 2011 con delibera n.38/2010, al 2012 con delibera n.26 del 17 ottobre 2011 e al 2013 con delibera n. 31 del 6 novembre 2012. Il Pto evidenzia un quadro di

<sup>21</sup> Relazione annuale sull'attività dell'Autorità portuale di Marina di Carrara per l'anno 2011, par. 2.2. "Informazioni sul piano regolatore portuale".

<sup>22</sup> Il comma 4 dell'art. 21 della lr 1/2005 prevede che "Per la definizione del piano del porto, di cui all'articolo 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), si procede mediante accordi di pianificazione di cui al presente capo, a cui partecipano comunque i comuni e la provincia interessati".

risorse disponibili in costante diminuzione nel triennio di riferimento (65,02 mln € nel 2011, 60,77 mln € per il 2012, 20,97 mln € per il 2013, 67,7 nel 20104,1 nel 2014). In aumento nel 2015 la previsione di entrate da capitali privati.

**Tabella 6 - Piano triennale opere pubbliche - Quadro risorse disponibili 2010- 2015**

Tipologia risorse	Piano triennale opere - Quadro risorse disponibili				
	2010-2012 (bil. prev. 2010)	2011-2013 (bil. prev. 2011)	2012-2014 (bil. prev. 2012)	2013-2015 (bil. prev. 2013)	2014-2016 (bil. prev. 2014)
Entrate con destinaz. vincol.	67.320.000	64.875.000	60.772.536	8.068.823	4.113.823
Entrate per contraz. Mutui	-	-	-	-	-
Entrate da capitali privati	450.000	150.000	-	12.900.000	-
Trasf. Imm.li (art. 19 co. 5-ter l.109/94)	-	-	-	-	-
Stanziamento bilancio	-	-	-	-	-
<b>Totali</b>	<b>67.770.000</b>	<b>65.025.000</b>	<b>60.772.536</b>	<b>20.968.823</b>	<b>4.113.823</b>

Fonte: Bilancio di previsione Autorità portuale esercizi 2010-2015

#### 4.1.3 Piano operativo triennale (Pot)

Le strategie di sviluppo dell'Ap e gli interventi per garantire il rispetto degli obiettivi prefissati sono individuati, in coerenza con il Prp, nell'ambito del Piano operativo triennale (Pot)<sup>23</sup> con l'obiettivo di proporre al Mit e alle amministrazioni locali il quadro delle attività e delle opere da realizzare per lo sviluppo e il miglioramento del porto dando evidenza del fabbisogno finanziario.

Il Comitato portuale ha approvato in data 4 novembre 2010 il Pot (2011-2013), in data 17/10/2011 il Pot (2012/2014), in data 6/12/2012 il Pot (2013-2015) e in data 7/11/2013 il Pot (2014-2016)<sup>24</sup>. Nel corso del 2012 sono stati avviati i lavori concernenti il completamento dell'ampliamento del piazzale "Città di Massa", l'adeguamento tecnico-funzionale del Molo di levante, il dragaggio del porto, il completamento della rete fognaria portuale.

Con l'aggiornamento 2013 del Pot è stata evidenziata la necessità di reperire buona parte delle risorse per la realizzazione delle opere portuali, anche a seguito della revoca da parte del Mit di finanziamenti per oltre 27 mln di € ai sensi della l. 83/2012 e individuati i seguenti interventi con il correlato fabbisogno finanziario:

<sup>23</sup> ai sensi dell'articolo 9, comma 3, lettera a) della l. 84/1994.

<sup>24</sup> Deliberazioni nn.36 del 4 novembre 2010, n. 26 del 17/10/2011 e n.36 del 6/12/2012.

- miglioramento funzionale ed ambientale dell'interfaccia porto-città (oltre 26 mln di € da ricercare tra fondi europei, fondo perequativo e 9 mln di € con accensione di un mutuo venticinquennale il cui costo sarebbe compensato dall'aumento dei canoni demaniali da applicare sui manufatti da realizzare);
- completamento delle reti ferroviarie portuali (circa 1,4 mln di € da reperire attraverso fondi europei, statali, regionali);
- sistemazione del raccordo ferroviario e della relativa infrastruttura;
- completamento della banchina Buscailol al fine di consentire la delocalizzazione delle attività connesse alla nautica da diporto attualmente svolte nel porto commerciale (13 mln €) e allestimento di magazzini per deposito merci sul piazzale “Città di Massa” (12,9 mln).

La richiamata revoca da parte del Mit dei finanziamenti ha evidenziato che la capacità di spesa dell'Ap è fortemente condizionata da una non adeguata programmazione, gestione e realizzazione delle infrastrutture portuali nonché dalla lunghezza eccessiva dei tempi tecnici e della farraginosità delle procedure previste per la loro progettazione e realizzazione.

Deve infine osservarsi come la programmazione dei lavori non potrà non tenere conto della drastica riduzione dei volumi di traffico.

#### 4.2 Attività promozionale

Nel corso del periodo 2010-2013 l'Ap, in linea con i compiti istituzionali a sostegno dello sviluppo dell'economia portuale ha portato avanti l'attività promozionale pur nei limiti di quanto consentito dalle misure di contenimento della spesa (art. 6, co. 8 l.122/2010). Nel 2010 considerata la limitata capacità di spesa e constatata l'esigenza di acquisire maggiore competitività è stata ipotizzata l'adesione alla «*Tuscan Port Authorities – Tpa*»<sup>25</sup> (sul modello della «Ligurian Ports» che riunisce i porti di Genova, Savona e La Spezia) con il duplice obiettivo di promuovere e favorire lo sviluppo efficiente dei porti associati anche attraverso una strategia di cooperazione e di collaborazione efficiente tra le Ap toscane e di creare i presupposti affinché la piattaforma logistica costiera, costituita dall'insieme delle infrastrutture dei porti di Livorno, Carrara e Piombino, l'interporto di Guasticce e l'aeroporto di Pisa, assuma la configurazione funzionale di un sistema integrato al suo interno e con i sistemi infrastrutturali per la mobilità in coerenza con quanto previsto dal

<sup>25</sup> L'Ap ha riferito che negli esercizi successivi “non si è mai dato attuazione al progetto di trasformare la Tuscan port Authorities in associazione riconosciuta” ma che “... ci si è limitati a forme di collaborazione per sfruttare economie di spesa nel campo della promozione per sopperire alle limitazioni delle finanziarie che si sono succedute negli anni...”

*programma di sviluppo regionale, dal Masterplan della portualità toscana e dal piano regionale integrato infrastrutture e mobilità (Priim)*<sup>26</sup>.

Nel periodo dal 2010 al 2013 le azioni che le singole Ap hanno compiuto per svolgere la funzione promozionale, generalmente ed in base ognuna alle proprie risorse, economiche ed umane, si sono sostanziate in presenze a manifestazione fieristiche di settore (mediante l'allestimento di stand e distribuzione di brochures informative), in presentazioni delle opportunità commerciali del porto, in incontri istituzionali con rappresentanti di altri porti nazionali ed internazionali, nell'attività di informazione (comunicati stampa, sito web, ecc.) propria di tutte le Amministrazioni pubbliche ed in alcuni casi in attività di marketing vero e proprio. La collaborazione tra le Aapp di Livorno, Piombino e Marina di Carrara ha consentito la partecipazione alla fiera «Intermodal India» che si è tenuta a Mumbai dal 26 al 28 settembre 2012, alla Fiera «Intermodal South America» che si è tenuta a San Paolo dal 10 al 12 aprile 2012, al Salone internazionale della logistica (Sil) che si è tenuto a Barcellona dal 7 al 10 giugno 2011 e dal 25 al 28 maggio 2010 e alla più importante fiera biennale internazionale del settore della logistica, della telematica e dei trasporti denominata «Transport Logistic» che si è tenuta a Shanghai dal 5 al 7 giugno 2012, a Monaco di Baviera dal 10 al 13 maggio 2011 e dal 7 al 7 giugno 2013, a Shanghai dal 8-10 giugno 2010 e a Istanbul dal 21 al 23 novembre 2013. Per quanto concerne l'attività di carattere espositivo l'Ap ha partecipato dal 19 al 22 maggio 2010 alla 30<sup>a</sup> mostra fieristica internazionale marmi e macchine “Carrara Marmotec”.

#### **4.3 Regolazione dei servizi cd. ausiliari di interesse generale.**

La 84/1994 prevede espressamente, tra i compiti delle Ap, l'affidamento e il controllo delle attività dirette alla fornitura, a titolo oneroso, agli utenti portuali, dei servizi di interesse generale, la cui individuazione demanda ad appositi decreti ministeriali, adottati in data 14 novembre 1994 e 4 aprile 1996. Per quanto attiene al servizio di *raccolta dei rifiuti*, con deliberazione dell'Ap n. 39/2012 è stato adottato il Piano di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi e dei relativi residui del carico e si è proceduto alla “proroga tecnica” contratto/concessione del servizio precedentemente affidato ad una società. Con successive deliberazioni dell'Ap si è proceduto, nel 2013 e nel 2014, all'esito di due procedure aperte all'aggiudicazione definitiva della concessione alla medesima società per il periodo di uno e tre anni con un importo di aggiudicazione di 3 milioni di euro per il triennio 2014-2017. Il servizio di fornitura di *acqua potabile* alle navi in banchina è stato affidato ad un'impresa per la

---

<sup>26</sup> Il nuovo Piano regionale integrato infrastrutture e mobilità (Priim) è stato approvato con la deliberazione del Consiglio regionale della Regione Toscana n. 18 del 12 febbraio 2014.

durata di quattro anni dal 2008 al 2012 e dopo una “proroga tecnica” del servizio dal 1° gennaio al 30 giugno 2013, si è proceduto all’aggiudicazione definitiva, con procedura di gara con criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, per il quadriennio 2013-2016. Il servizio elettrico è stato affidato ad una società dal 2004 all’agosto 2012 e nuovamente aggiudicato ad altro soggetto attraverso procedura aperta mediante gara europea con criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, dal settembre 2012 al 2016. Per quanto attiene al servizio ferroviario dal porto di Marina di Carrara alla Stazione di Massa zona industriale dopo un “affidamento diretto” della concessione dal gennaio 2012 a luglio 2013 si è proceduto all’aggiudicazione definitiva, attraverso procedura di gara con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, per il quadriennio 2013-2016, rinnovabile per il quadriennio 2017-2020.

Questa Corte ritiene che l’utilizzo degli istituti della “proroga” e dell’”affidamento diretto” debbano rivestire carattere eccezionale. In tale contesto si evidenzia che già nel 2011 l’Ap in riferimento all’esposto e al rilievo effettuato nella relazione dai Servizi ispettivi di finanza in ordine alla illegittimità della proroga di contratti scaduti, aveva fatto presente di “*recepire quanto emerge dalla predeita sentenza*<sup>27</sup> e pertanto nelle future gare non prevedrà tale rinnovo programmato”<sup>28</sup>. La fase della programmazione e quella della progettazione sono, in effetti, funzionali ad assicurare una visione di insieme dell’intero ciclo di realizzazione dell’attività da realizzare, migliorando la possibilità di un’efficiente gestione ed esecuzione dello stessa, a partire dall’individuazione dei fabbisogni fino alla verifica del corretto svolgimento della prestazione.

#### 4.4 Manutenzione delle opere portuali e di grande infrastrutturazione

Come già in precedenza riferito, il processo di graduale sviluppo dell’autonomia finanziaria delle Autorità portuali, avviato nel 2006 con la devoluzione dell’intero gettito delle tasse portuali e proseguito nel 2007, ha comportato che, a partire da tale anno, siano stati soppressi i capitoli di spesa del Mit destinati al finanziamento delle opere di manutenzione ordinaria.

Nella tabella n. 7 sono riepilogati gli interventi di manutenzione ordinaria per gli esercizi 2010 -2014 con evidenza delle correlate spese sostenute (impegni definitivi).

<sup>27</sup> *Sentenza del Consiglio di Stato Sez. V n. 3391/2008.*

<sup>28</sup> Nota n. 1100 del 27 maggio 2011.

Tabella 7 - Manutenzione ordinaria opere portuali

	Descrizione	Impegni/€
2010	Lavori di manutenzione impianto antincendio portuale	62.439
	Manutenzione impianto illuminazione	39.500
	Derattizzazione ambito portuale	39.500
	Pulizia ambito portuale	423.683
	Spese di fornitura di energia elettrica del porto	125.000
	Manutenzione ordinaria sede	22.320
2011	Lavori di manutenzione impianto antincendio portuale	62.439
	Derattizzazione ambito portuale	4.276
	Pulizia ambito portuale	423.683
	Manutenzione impianti tecnologici sede	18.259
	Manutenzione centralino telefonico	2.480
	Spese di fornitura di energia elettrica del porto	125.000
	Manutenzione ordinaria sede	4.300
	Intervento di ripristino pavimentazione Ponente	4.800
	Pulizia parete vetrate esterne sede	2.950
2012	Lavori di manutenzione impianto antincendio portuale	12.406
	Derattizzazione ambito portuale	4.276
	Pulizia ambito portuale	388.423
	Fornitura di energia elettrica	152.649
	Fornitura acqua sede e porto per antincendio	13.375
	Lavori di manutenzione ordinaria facciata lato La Spezia	39.008
	Manutenzione impianti elettrici portuali	60.264
	Pulizia vetri esterni sede Ap	3.933
2013	Derattizzazione ambito portuale	3.300
	Pulizia ambito portuale	296.014
	Manutenzione Impianti Tecnologici	33.624
	Manutenzione Impianti Fotovoltaico di Levante	18.000
	Lavori di segnaletica portuale	39.983
	Lavori di manutenzione impianto antincendio portuale	19.770
2014	Servizio di monitoraggio piezometri Piazzale Città di Massa (Envitech)	39.400
	Complet. Piazz. Città di Massa, smalt. acque vasche raccolta / falda	21.095
	Pulizia ambito portuale (DUSTY S.r.l.)	263.104
	Manutenzione Impianti Tecnologici (SEMP S.r.l.)	44.451
	Manutenzione Impianti Fotovoltaico di Levante (SEMP S.r.l.)	26.600
	Lavori di segnaletica orizzontale molo di levante (ALTIN)	3.500

Fonte: Autorità portuale.

Per la manutenzione straordinaria delle parti comuni è stato invece istituito, presso il Mit, ai sensi dell'art.1, comma 983 l.296/2006, un fondo perequativo di 50 mln di € da ripartire annualmente tra le Autorità portuali. Negli esercizi 2010-2013 l'Ap non è stata destinataria di alcuna quota parte di tale fondo.

Nella tabella n. 8 sono riepilogati gli interventi di manutenzione straordinaria per gli esercizi 2010 - 2014 con evidenza delle correlate spese sostenute (impegni definitivi).

**Tabella 8 - Manutenzione straordinaria opere portuali.**

<b>MANUTENZIONE STRAORDINARIA DELLE OPERE PORTUALI</b>		
	<b>Descrizione</b>	<b>Impegni</b>
2010	Manutenzione opere portuali	€ 811.000,00
	Installazione nuova boa	€ 69.340,00
2011	Adeguamento cabina elettrica ponente	€ 39.983,54
	Fornitura e posa in opera accessori servizi igienici sede	€ 3.250,00
	Lavori riparazione urgente impianto riscaldamento sede Ap	€ 5.602,30
2012	Lavori di realizzazione chiusura vetro box reception	€ 7.018,00
	Messa in sicurezza postazioni di lavoro	€ 2.982,65
2013	Lavori di rifacimento manto copertura fabbricato	€ 15.875,00
	Lavori di adeguamento e risanamento manufatto security	€ 9.162,95
	Lavori di realizzazione recinzione sul muro paraonde	€ 19.400,00
	Lavori di realizzazione di sistema elettronico di rilevamento e segnalazioni guasti impianti antincendio portuale	€ 10.910,00
	Intervento di smaltimento lastre eternit	€ 2.745,00
	Lavori di sistemazione urgente parcheggio ex deposito	€ 45.314,50
	Lavori di messa in sicurezza dorsale ferroviaria	€ 47.613,50
	Lavori di somma urgenza ripristino attrav. Ferrov. Via Dorsale	€ 96.796,04
2014	Lavori di ristrutturazione locali in uso alla polizia di Stato - Frontiera Marittima posti presso il varco portuale di levante del porto di Marina di Carrara (La Termoidraulica)	€ 37.594,00
	Lavori di ripristino dei pozzetti del molo di levante	€ 8.450,00
	Lavori di pulizia straordinaria in ambito portuale e nel tratto ferroviario in comodato	€ 21.600,00
	Lavori alla pavimentazione stradale del varco portuale di levante	€ 39.800,00

Fonte: Autorità portuale.

Per ciò che concerne le opere di grande infrastrutturazione, che, come precisato dall'art. 5, comma 9 della l.84/1994, riguardano "le costruzioni di canali marittimi, le dighe foranee di difesa, le darsene, bacini e banchine attrezzate, nonché l'escavazione e l'approfondimento dei fondali", si riportano nella sottostante tabella n.9 le principali opere infrastrutturali in corso o ultimate negli anni in esame, le relative fonti di finanziamento e lo stato di avanzamento alla data attuale.