Determinazione n. 41/2005

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 15 luglio 2005;

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;

visto l'articolo 6, comma 8, della legge n. 84 del 1994, che prevede la possibilità di istituire ulteriori autorità portuali nei porti di categoria II, classi prima e seconda;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 121 del 26 maggio 2001, che istituisce l'Autorità portuale del porto di Augusta;

visto l'articolo 6, comma 4, della legge 84/1994, come sostituito con l'articolo 8-*bis*, comma 1, lettera *c)* del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30, che assoggetta il rendiconto della gestione finanziaria delle autorità portuali al controllo della Corte dei conti;

vista la determinazione di questa Sezione n. 21 del 20 marzo 1998 secondo la quale il controllo della Corte dei conti sulle autorità portuali, disposto dal citato articolo 8-*bis* del decreto-legge n. 457 del 1997, è riconducibile nella previsione normativa dell'articolo 2 della indicata legge n. 259 del 1958;

vista la determinazione n. 77/2001 di questa Sezione, con la quale l'Autorità portuale di Augusta è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Autorità suddetta, relativi agli esercizi finanziari dal 2001 al 2003, nonché le annesse relazioni del Commissario, del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento all'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Ruggero Antonietti 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 dal 2001 al 2003;

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 perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

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 dal 2001 al 2003 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Autorità portuale di Augusta, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Ruggero Antonietti

IL PRESIDENTE
f.to Luigi Schiavello

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'*AUTORITÀ PORTUALE DI AUGUSTA* ESERCIZI 2001, 2002 E 2003

SOMMARIO

1. *Premessa.* – 2. *Quadro normativo di riferimento.* – 3. *Compiti istituzionali.* – 4. *Organi.* – 5. *Risorse umane.* – 6. *Piano operativo triennale.* – 7. *Piano regolatore portuale.* – 8. *Programma triennale delle opere.* – 9. *Attività istituzionali.* - 9.1 Attività autorizzata. - 9.2 Attività concessionaria-gestione del demanio. - 9.3 Attività promozionale. - 9.4 Interventi manutentori e di interesse generale. - 9.5. Spese per l'acquisto di beni e servizi. – 10. *Traffico marittimo.* – 11. *Gestione finanziaria.* - 11.1 Regolamento di contabilità. - 11.2 Bilancio di previsione. - 11.3 Bilancio consuntivo. - 11.3.1 Rendiconto finanziario. - 11.3.2 Situazione amministrativa. - 11.3.3 Conto economico. - 11.3.4 Situazione patrimoniale. – 12. *Conclusioni.*

PAGINA BIANCA

Premessa

Con il D.P.R. del 12 aprile 2001, emanato ai sensi dell'ottavo comma dell'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994 n. 84, come modificato dell'articolo 145, comma 24, della L. 23 dicembre 2000 n. 388, è stata costituita l'Autorità portuale di Augusta, assoggettata al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 8-bis del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito con la legge 27 febbraio 1998, n. 39. Controllo esercitato seconde le modalità previste dagli articoli 2, 7 e 8 della legge n. 259 del 1958.

L'Autorità Portuale di Augusta, che, diversamente da altre Autorità portuali, non ha assorbito precedenti organizzazioni portuali, ha iniziato la propria attività nel corso del 2001, in seguito alla nomina del Commissario e del Vice Commissario disposte con il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, in data 11 ottobre 2001, alle quali hanno fatto seguito la nomina dei componenti del Collegio dei revisori dei conti, l'approvazione della pianta organica della Segreteria tecnico-operativa e la costituzione del Comitato portuale.

Con la presente relazione, la Corte dei conti riferisce sulla gestione degli esercizi finanziari 2001, 2002 e 2003 dell'Autorità portuale di Augusta.

2 – Quadro normativo di riferimento

Sull'evoluzione del quadro normativo, che ha interessato prima gli enti porto e poi le subentrate Autorità portuali, la Corte si è già soffermata in varie relazioni al Parlamento.

In questa sede è opportuno ricordare che la materia risulta disciplinata dalla fondamentale legge 28 gennaio 1994, n. 84 e successive modifiche.

In tema di ordinamento delle Autorità portuali, la normativa più recente è contenuta nel D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, con il quale all'art. 105 -con una deroga significativa- sono state escluse dal trasferimento alle regioni ed agli enti locali le funzioni, in materia di trasporti, attribuite alle Autorità portuali dalla suddetta legge n. 84 del 1994.

Da segnalare, inoltre, la legge 30 novembre 1998, n. 413, che prevede il finanziamento di un programma di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione dei porti. Detta legge, all'art. 9, ha previsto che le Autorità portuali, ai fini della realizzazione degli interventi alle infrastrutture, sono autorizzate a contrarre mutui quindicennali o ad effettuare altre operazioni finanziarie con onere a carico del bilancio dello Stato. La citata legge, che in origine aveva previsto limiti di impegno quindicennali non superiori a lire 100 miliardi annue a decorrere dall'anno 2000, è stata successivamente rifinanziata.

Il programma di finanziamento, approvato con il decreto ministeriale 2 maggio 2001, prevede per l'Autorità portuale di Augusta un finanziamento complessivo dell'importo di lire 24,9 miliardi, corrispondente ad euro 12.859.776,78. Il limite di impegno annuale, relativo al periodo 2000 - 2016, ammonta a lire 660.000.000, pari ad euro 340.861,55. Nell'ambito di tale autorizzazione, l'Autorità portuale di Augusta, nel corso dell'anno 2003, ha stipulato con la Cassa Depositi e Prestiti il contratto di mutuo per l'importo di euro 3.726.790,00, per il parziale finanziamento dei lavori di riqualificazione del pontile denominato "Consortile", sito in località "Punto Cugno" , del Comune di Augusta, da adibire alle operazioni di scarico delle acque di zavorra, lavaggio e sentina scaricate dalle navi ormeggiate nel Porto. L'accertamento dell'entrata derivante dal mutuo è stato registrato nel bilancio

dell'esercizio 2003, mentre l'affettiva erogazione da parte della stessa Cassa non è ancora avvenuta, come risulta dalla nota n.2862, in data 3 maggio 2005, dell'Autorità portuale. Infatti, i lavori per la realizzazione delle opere di bonifica finanziate con il mutuo saranno presumibilmente affidati durante l'anno 2005.

Per garantire la sicurezza in mare, l'international Marittime Organization (IMO) ha approvato alla fine del 2002 il Codice Internazionale per la Security delle Navi e delle Installazioni Portuali (ISPS Code), che è entrato in vigore il 1° luglio 2004. Il Codice, configurando una struttura internazionale, composta dai Governi aderenti, dagli enti ed agenzie locali interessati, nonché dagli operatori portuali, ha lo scopo di imporre l'adozione di comuni ed efficienti misure di sicurezza per prevenire attentati negli scali portuali ed incidenti a bordo delle navi.

3 - Compiti istituzionali

Alle Autorità portuali sono stati affidati dalla legge i seguenti compiti:

1. indirizzo, programmazione, coordinamento, promozione e controllo delle operazioni portuali e delle altre attività commerciali e industriali, con poteri di regolamentazione e di ordinanza anche con riferimento alla sicurezza degli ambiti portuali;
2 manutenzione delle parti comuni nell'ambito portuale, compresa quella per il mantenimento dei fondali, previa convenzione con il Ministero dei lavori pubblici, ora delle infrastrutture e dei trasporti;
3. affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura di servizi di interesse generale non coincidenti né strettamente connessi con le operazioni portuali;
4. vigilanza e controllo, con i connessi poteri di polizia amministrativa, in ordine all'osservanza delle disposizioni in materia di sicurezza ed igiene sul lavoro, ferme restando le attribuzioni delle Unità sanitarie locali e degli uffici di sanità marittima;
5. amministrazione delle aree e dei beni del demanio marittimo con i poteri previsti dagli articoli da 36 a 55 e 68 del cod. nav. e dalle relative norme di attuazione.

Si tratta, nel complesso, di funzioni in parte eterogenee (poteri autoritativi diretti a disciplinare l'utilizzazione del porto, attività di diritto privato, manutentorie

dei beni e delle attrezzature, attività amministrative connesse all'esercizio delle attività commerciali dei privati, ecc.) poste tutte a garanzia di interessi generali o collettivi che sono alla base delle scelte della configurazione pubblica voluta dal legislatore.

Nella sfera dell'autonomia dell'Autorità è compresa la facoltà, riconosciuta dall'art.6, comma 6, della legge n.84/1994, di costituire o partecipare a società esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali ad essa affidati, anche ai fini della promozione e dello sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche. Le Autorità portuali non possono esercitare, né direttamente né tramite la partecipazione in società, operazioni portuali ed attività ad esse strettamente connesse.

La gestione patrimoniale, amministrativa e finanziaria delle Autorità portuali è stata disciplinata, sino all'emanazione del regolamento di contabilità previsto dal comma 3 del medesimo art.6, dalla normativa regolamentare di cui al D.P.R. 17 aprile 1972, n.989, nonché dalle istruzioni generali impartite dai Ministeri della Marina mercantile e del tesoro con il decreto 16 giugno 1980.

Il regolamento di amministrazione e contabilità dell'Autorità portuale di Augusta è stato adottato con la deliberazione commissariale n.3 del 10 dicembre 2001.

4 - Organi

Sono organi istituzionali dell'Autorità portuale (art. 7 L. 84/94)

a) il Presidente

b) il Comitato portuale

c) il Segretariato generale (composto, come recita l'art. 10 della legge medesima, dal Segretario generale e dalla Segreteria tecnico-operativa)

d) il Collegio dei revisori dei conti.

I componenti degli organi di governo delle Autorità portuali, esclusi i componenti di diritto del Comitato portuale, durano in carica quattro anni.

Il *Presidente* ha la rappresentanza dell'Autorità portuale, presiede il Comitato portuale e provvede al coordinamento delle varie attività che si svolgono nel porto; propone, tra l'altro, il Piano operativo triennale (POT), il Piano regolatore portuale (PRP), gli schemi del bilancio di previsione e del conto consuntivo; è un organo autonomamente deliberante per numerose materie concernenti, in particolare, l'amministrazione delle aree e dei beni del demanio marittimo.

Durante la maggior parte del periodo in riferimento, l'attività gestionale, amministrativa e negoziale dell'Autorità portuale di Augusta è stata svolta da un Commissario, affiancato da un Vice Commissario, nominati, come accennato, con il decreto ministeriale dell'11 ottobre 2001, avvalendosi, per lo svolgimento dei loro compiti, della Segreteria tecnico-operativa. La gestione commissariale si è protratta fino all'inizio del mese di ottobre 2003, per un periodo, cioè, notevolmente superiore a quello massimo (sei mesi) previsto dall'art. 20, comma 6, della citata legge 84/94, a causa del notevole ritardo verificatosi nelle procedure di nomina degli organi ordinari di governo.

Subito dopo la nomina, ed in particolare negli ultimi mesi dell'anno 2001, il Commissario ed il Vice Commissario hanno provveduto:

- a definire la struttura della Segreteria tecnico-operativa;
- ad approvare il Regolamento di contabilità;
- ad avviare la gara per l'affidamento del servizio di tesoreria ad un Istituto bancario;
- a reclutare il personale da impiegare per la gestione della struttura stessa;
- a reperire gli atti necessari per la elaborazione del Piano regolatore portuale e delle relative varianti;
- ad attivare le procedure per acquisire i fondi da destinare agli investimenti infrastrutturali;
- a predisporre e deliberare i bilanci di previsione degli esercizi 2001 e 2002.

Il Presidente dell'Autorità portuale di Augusta è stato nominato con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in data 3 ottobre 2003, previa intesa con la regione interessata. Subito dopo il suo insediamento, avvenuto il 9 ottobre

2003, e dopo aver acquisito le prescritte designazioni da parte delle Associazioni di categoria, il Presidente, con propri decreti (decreto 27 del 28 novembre 2003, n. 3 del 5 febbraio 2004) ha provveduto alla nomina dei componenti del Comitato portuale di cui alle lettere i) ed l) del comma 1 dell'articolo 9 della legge n.84 del 1994. Con decreto n. 6 del 18 marzo 2004 ha provveduto alla sostituzione del dimissionario rappresentante dei lavoratori.

Con il decreto in data 31 marzo 2003, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è stato stabilito che ai Presidenti delle Autorità portuali, nominati o confermati successivamente alla data del decreto stesso, spetta per tutta la durata del mandato un emolumento corrispondente al trattamento economico previsto per i dirigenti generali del Ministero, moltiplicato per il coefficiente 2,6 o 2,2, a seconda dell'entità del traffico del porto (superiore o inferiore a 17 milioni di tonnellate annue), dandosi, in tal modo attuazione al disposto di cui all'articolo 7, comma 2, della citata legge n. 84 del 1994, secondo il quale gli emolumenti spettanti agli organi di governo delle Autorità portuali debbono essere determinati <<per ciascuna delle categorie e classi di cui all'articolo 4>>. Il comma 1 di tale articolo raggruppa i porti, sede di Autorità, in due categorie, suddivise per classi: I e II.

Il Comitato portuale è l'organo deliberante dell'Ente cui sono demandate, tra l'altro, l'approvazione del Piano operativo triennale (POT, l'adozione del Piano regolatore portuale, l'approvazione della relazione annuale sulle attività (da inviare entro il 30 aprile dell'anno successivo al Ministero vigilante), l'approvazione del bilancio preventivo, delle note di variazione e del conto consuntivo, nonché l'adozione del regolamento di contabilità, da inviare al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. E' competente, altresì, a deliberare sugli atti propositivi del Presidente in materia di autorizzazioni e concessioni di cui agli articoli 16 e 18 della legge n. 84/94 di durata superiore a 4 anni, sulla nomina e sull'eventuale revoca del Segretario generale, sull'organico della Segreteria tecnico-operativa e sul recepimento dei relativi accordi contrattuali. Esprime al Presidente i pareri previsti dall'art. 8, comma 3, lettere h) ed i) della citata legge n. 84/1994, allorché lo stesso esercita i poteri di amministrazione delle aree e dei beni del demanio marittimo ed adotta gli atti autorizzativi di cui agli articoli 16 e 17 della medesima legge.

Il Comitato portuale di Augusta, costituito da membri di diritto, da

rappresentanti delle categorie produttive e da rappresentanti delle imprese operanti nel porto, ha tenuto la sua prima riunione il 9 gennaio 2004, provvedendo, tra gli altri argomenti, all'approvazione del regolamento interno, alla ratifica del bilancio di previsione 2004 e del programma triennale dei lavori pubblici 2004/2006 adottati dal Commissario.

Il gettone di presenza spettante ai componenti del Comitato portuale è stato stabilito, con delibera 2 del 13 febbraio 2004, nella misura di € 125 a seduta.

Il Segretario generale (art. 10, co 2 della L. 84/94) è nominato dal Comitato portuale su proposta del Presidente, tra esperti di comprovata qualificazione professionale del settore portuale, con contratto di diritto privato di durata quadriennale, rinnovabile per una sola volta. Può essere rimosso in qualsiasi momento dall'incarico su proposta del Presidente, con delibera del Comitato stesso.

Il Segretario generale dell'Autorità portuale di Augusta è stato nominato dal Comitato portuale con delibera n. 3 in data 13 febbraio 2004. Egli è preposto alla Segreteria tecnica-operativa; provvede agli adempimenti necessari al funzionamento dell'Autorità portuale, cura l'istruttoria degli atti di competenza del Presidente e del Comitato portuale, cura i rapporti con le Amministrazioni statali, regionali e con gli enti locali, provvede all'attuazione delle direttive del Presidente e del Comitato portuale, elabora il Piano regolatore portuale e vigila sulla tenuta dei registri.

Il Collegio dei revisori dei conti (art. 11 della legge 84/94), è composto da tre membri effettivi e tre membri supplenti, nominati con decreto del Ministero vigilante, per un quadriennio, nell'ambito degli iscritti al Registro dei revisori dei conti. Un membro effettivo, con funzioni di Presidente ed un supplente sono nominati su designazione del Ministero dell'economia e delle finanze. Il Collegio dei revisori dell'Autorità portuale di Augusta è stato nominato con decreto ministeriale del 6 giugno 2002 ed ha assunto le sue funzioni subito dopo l'insediamento, avvenuto in data 18 dicembre 2002. Tale organo è tenuto al riscontro degli atti di gestione, all'accertamento della regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili, alle verifiche di cassa, con cadenza almeno trimestrale, a redigere la relazione sul

bilancio preventivo e sul conto consuntivo, riferendo periodicamente all'Amministrazione vigilante. Assiste alle riunioni del Comitato portuale.

Con il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in data 31 marzo 2003 sono state stabilite le misure dell'indennità di carica spettanti ai componenti effettivi e supplenti del Collegio dei revisori dei conti delle Autorità portuali. In base a tale provvedimento, al Presidente spetta l'importo annuo di euro 9.200, ai membri effettivi spetta l'importo annuo di euro 7.600 e ai membri supplenti l'importo annuo di euro € 1.600; tale indennità scende, rispettivamente, ad € 7.600, € 6.300 e € 1.300 per i porti con traffico inferiore a 17 milioni di tonnellate.

Ai sensi dell'articolo 7, comma 2, della legge 84/94, gli emolumenti corrisposti al Presidente, ai componenti del Collegio dei revisori dei conti, nonché i gettoni corrisposti ai componenti del Comitato portuale sono posti a carico del bilancio delle Autorità.

L'onere complessivo per gli organi di governo dell'Autorità portuale di Augusta è passato da €32.202 del 2001 ad € 165.148 nel 2002 e ad € 235.842 nel 2003, come illustrato nel prospetto che segue.