

Determinazione n. 33/2008

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 15 aprile 2008;

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 28 gennaio 1994, n. 84 ed in particolare l'articolo 6 comma 1 con la quale l'Autorità portuale di Cagliari 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 di questa Sezione n. 27 del 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;

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;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto relativi agli esercizi finanziari dal 1997 al 2005, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere 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 1997 al 2005;

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;

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 1997 al

2005 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell’Autorità portuale di Cagliari, 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 Mario Alemanno

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI CAGLIARI PER GLI ESERCIZI DAL 1997 AL 2005

SOMMARIO

Premessa. – 1. Quadro normativo di riferimento. – 2. Organi. – 3. Personale. – 4. Consulenze. – 5. Programmazione e pianificazione. – 6. Attività istituzionale. – 7. Gestione finanziaria e patrimoniale. – 8. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

La Corte dei conti ha riferito sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Cagliari per gli esercizi 1995 e 1996, il cui referto è stato pubblicato in "Atti Parlamentari", XIII Legislatura, Doc. XV, n.128.

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi dal 1997 al 2005, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

1. Quadro normativo di riferimento

Il quadro normativo, costituito dalla legge fondamentale 28 gennaio 1994, n. 84, e successive modificazioni ed integrazioni, comprende anche una serie di ulteriori provvedimenti legislativi, tra i quali vanno ricordati:

- la legge 30 giugno 2000, n. 186, che ha modificato gli articoli 9 (comitato portuale), 14 (competenze dell'autorità marittima) e 16 (operazioni portuali) della legge di riordino ed ha sostituito integralmente l'art. 17 della stessa, stabilendo, nella disciplina della fornitura di lavoro portuale temporaneo, che le imprese autorizzate a svolgere le operazioni portuali e le imprese concessionarie di aree e banchine debbano essere preventivamente individuate mediante procedure non discriminatorie ed accessibili sia alle imprese nazionali che a quelle comunitarie;
- l'art. 13, comma 4, della legge 8 luglio 2003, n. 172, che, integrando l'art. 18, comma 7, della legge n. 84 del 1994, ha consentito alle Autorità portuali di autorizzare, su richiesta dell'impresa concessionaria di servizi, l'affidamento ad altre imprese portuali, titolari di autorizzazioni previste dall'art. 16 della stessa legge, dell'esercizio di alcune attività rientranti nel ciclo operativo della stessa impresa concessionaria.

Merita, inoltre, segnalazione l'art. 14, comma 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 2005, n. 168, con il quale si è stabilito che le spese di investimento per l'attuazione del programma di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione degli scali marittimi nazionali, rifinanziato dalla legge 1° agosto 2002, n. 166 (art. 36, comma 2), non concorrono, per l'anno 2005, alla determinazione del limite massimo di incremento del 4,5% rispetto alle spese dell'anno 2003, di cui al comma 57 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, (legge finanziaria 2005). Ai sensi dell'art. 34-septies, del decreto-legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito dalla legge 9 marzo 2006, n. 80, come integrato dall'articolo 17-bis del decreto-legge n. 223/2006, convertito nella legge 248/2006, tale restrizione non trova applicazione neanche per gli esercizi 2006 e 2007, ma nel limite, rispettivamente, di sessanta e novanta milioni di euro. La legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007), reca, tra l'altro, importanti innovazioni alla disciplina riguardante il settore delle Autorità portuali, definite per la prima volta in sede legislativa "*enti pubblici non economici*". Inoltre, l'articolo 16 del decreto-legge 2 luglio 2007, n.81, convertito nella legge 3 agosto 2007, n. 127,

conferisce al Governo la delega per l'adozione di un regolamento per il riordino della disciplina delle tasse e dei diritti marittimi.

Il contenuto e la portata delle citate disposizioni saranno illustrati nei successivi referti.

Vanno, altresì, segnalati:

- a) i decreti ministeriali in data 14 novembre 1994 e in data 7 ottobre 1996¹, con i quali sono stati, rispettivamente, individuati i servizi di interesse generale da fornire a titolo oneroso agli operatori portuali e delineati i criteri generali concernenti i rapporti di lavoro del personale della segreteria tecnico-operativa delle Autorità portuali;
- b) il decreto ministeriale in data 31 marzo 1995, n. 585, recante "la disciplina per il rilascio, la sospensione e la revoca delle autorizzazioni per l'esercizio di attività portuali", emanato in applicazione del comma 4 dell'art. 16 della legge di riordino;
- c) il decreto ministeriale in data 6 febbraio 2001, n. 132, recante i criteri per la regolamentazione, da parte delle Autorità portuali e marittime, dei servizi portuali ai sensi della stessa disposizione di legge.

Al riguardo, va menzionato il decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182, che riguarda la gestione del servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti prodotti dalle navi e dei residui del carico delle navi che approdano in via ordinaria nel porto.

È da ricordare, infine, che, per garantire la sicurezza in mare, l'International Maritime Organization (IMO) ha approvato alla fine del 2002 il Codice Internazionale per la Security delle Navi e delle Installazioni Portuali (ISPS Code).

Tale Organizzazione internazionale, che è composta dai Governi aderenti, dagli enti ed agenzie locali interessate, nonché dagli operatori portuali, ha lo scopo di imporre l'adozione di misure di sicurezza comuni ed efficienti per prevenire attentati negli scali portuali ed incidenti a bordo delle navi. In materia di sicurezza, va inoltre segnalato il recente decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 203, con il quale è stata recepita la direttiva 2005/65/CE "relativa al miglioramento della sicurezza nei porti".

1 Pubblicato quest'ultimo nella G.U. n. 295 del 17 dicembre 1996.

2. Organi

Sono organi istituzionali dell'Autorità portuale (art. 7 legge 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 e di controllo delle Autorità portuali, esclusi i componenti di diritto del Comitato portuale, durano in carica quattro anni.

Il Presidente

Il primo Presidente dell'Autorità portuale di Cagliari è stato nominato con decreto ministeriale in data 6 giugno 1995. Con decreto ministeriale in data 9 luglio 1999 lo stesso incaricato è stato confermato per un altro quadriennio.

Con il decreto ministeriale del 19 ottobre 2001 è stata disposta la revoca del mandato di presidente allora in carica ed è stato disposto lo scioglimento del Comitato portuale. Con lo stesso decreto sono stati nominati il Commissario e il Commissario aggiunto.

Avverso il provvedimento di revoca del mandato presidenziale l'interessato ha prodotto ricorso al giudice amministrativo, ottenendo, in sede di appello, l'annullamento del provvedimento impugnato. In seguito all'annullamento del menzionato provvedimento, l'interessato, nel mese di febbraio 2007, ha prodotto istanza di risarcimento dei danni subiti dalla revoca del mandato. La somma richiesta ammonta complessivamente ad euro 1.394.958,62, di cui euro un milione per il danno all'immagine ed il restante importo per la mancata percezione dell'indennità di carica.

Sull'esito della domanda sarà data notizia nel prossimo referto.

Con il decreto del Ministero vigilante del 9 aprile 2003 è stato nominato il nuovo Presidente, ponendo fine al periodo di commissariamento iniziato nel 2001. Con il decreto ministeriale in data 13 giugno 2007, in attesa del conferimento del nuovo mandato, è stato conferito l'incarico di commissario dell'Autorità portuale di Cagliari al Presidente uscente. Con il decreto del Ministero vigilante in data 14 settembre 2007 è stato nominato il Presidente attualmente in carica.

Nel primo semestre dell'anno 2001, la gestione dell'Autorità è stata sottoposta alla verifica amministrativa-contabile da parte dei Servizi ispettivi di finanza pubblica

della Ragioneria Generale dello Stato, la quale ha rilevato alcune irregolarità amministrative che, unitamente alle divergenze tra il Presidente ed il Segretario generale, hanno determinato l'intervento del Ministero vigilante. La relazione di cui sopra è stata trasmessa alla competente Procura Regionale della Corte dei conti.

Secondo quanto emerge dal verbale del Collegio dei revisori dei conti n. 131 del 15 febbraio 2002, il Commissario dell'Autorità, ai fini del recupero delle somme indebitamente erogate, ha proceduto alla costituzione in mora dei componenti del Comitato portuale in merito alla revoca del Segretario generale ed alla corresponsione a suo favore dell'indennità risarcitoria, nonché dell'ex Presidente per gli atti dallo stesso emanati e che hanno formato oggetto di rilievo da parte della Ragioneria Generale dello Stato.

Il Comitato portuale

Il Comitato portuale è stato costituito per la prima volta con il decreto del Presidente in data 3 ottobre 1995. In data 15 ottobre 1999 si è riunito nella composizione prevista dall'articolo 9, comma 2, della legge n. 84/1994. Il Comitato è stato sciolto con il decreto ministeriale in data 19 ottobre 2001, per le motivazioni di cui sopra, e ricostituito nel 2003. Con i decreti presidenziali emessi nel mese di novembre 2007, è stata rinnovata la composizione dell'attuale Comitato portuale.

Il Comitato portuale, nella seduta del 16 febbraio 1999, aveva fissato in lire 200.000 (pari ad euro 103) l'importo del gettone di presenza spettante ai componenti del Comitato stesso ed ai componenti del Collegio dei revisori dei conti per la loro partecipazione alle riunioni del Comitato. L'importo del gettone è stato successivamente aumentato ad euro 110 con la deliberazione del Comitato n. 12 dell'8 marzo 2004. In applicazione della disposizione di cui all'articolo unico, comma 58, della legge n. 266/2005, l'importo del gettone è stato ridotto ad euro 99,00 a decorrere dal 1° gennaio 2006.

Il Segretariato generale

Il primo Segretario generale dell'Autorità portuale di Genova è stato nominato con delibera del Comitato portuale in data 7 marzo 1996, per la durata di quattro anni e con il trattamento economico conforme a quello fino allora erogato dai pregressi Enti portuali.

Nella seduta del 31 maggio 2000 il Comitato ha rinnovato l'incarico al nuovo Segretario generale per il successivo quadriennio.

Il Comitato portuale, nella seduta del 16 febbraio 2001, ha revocato l'incarico di Segretario generale su proposta del Presidente, per divergenze insorte tra i due organi dell'Ente..

Trattandosi di un dirigente appartenente ai ruoli dell'Autorità, il Segretario revocato avrebbe potuto occupare la sua precedente posizione nell'ambito del personale dell'Autorità. Sennonché, a causa dell'indisponibilità dei posti in organico, il Comitato, nella seduta del 28 febbraio 2001, ha ratificato la nomina del nuovo Segretario e, nella seduta dell'11 aprile 2001, ha deliberato di autorizzare il Presidente stesso a sottoscrivere l'atto di transazione con l'ex Segretario generale dell'importo di lire 550 milioni (euro 284.051), da aggiungersi al T.F.R. maturato, per la definizione del rapporto di lavoro fino a quella data.

La questione è stata puntualmente segnalata sia da parte della Ragioneria Generale dello Stato (I.G.F.) sia da parte del Collegio dei revisori dei conti alla competente Procura Regionale della Corte dei conti.

Con delibera n. 5, in data 19 dicembre 2003, il Comitato portuale di Cagliari ha nominato il nuovo Segretario generale per il quadriennio successivo, con l'applicazione al medesimo, ai fini del trattamento retributivo, del C.C.N.L. dei dirigenti di azienda industriali con il riconoscimento di un coefficiente pari a 2,25 da applicarsi al trattamento economico minimo del contratto CIDA, per 14 mensilità. Il contratto individuale è stato stipulato tra le parti il 2 febbraio 2004.

Con la delibera n. 2, in data 23 gennaio 2008, il Comitato portuale ha nominato il Segretario generale attualmente in carica.

Nel prospetto che segue sono riportati gli importi del trattamento economico spettante al Segretario generale, compresi gli emolumenti accessori, negli anni dal 2003 al 2007.

2003 (1)	2004	2005	2006	2007
47.558,3	129.340,65	142.722,36	141.576,72	145.841,21

(1) nel periodo dal 2001 al 1° febbraio 2004 l'incarico di Segretario generale è stato ricoperto da un funzionario dell'Autorità, al quale è stata corrisposta soltanto un'indennità aggiuntiva per lo svolgimento di tale incarico

Il Collegio dei revisori dei conti

I componenti del Collegio dei revisori dei conti, nominati con il decreto ministeriale in data 15 gennaio 1996, sono stati successivamente rinnovati con i decreti ministeriali del 1° marzo 2000 e del 30 marzo 2004.

La misura dell'indennità spettante agli attuali componenti del Collegio dei revisori dei conti è stata stabilita sulla base dei criteri fissati dal decreto ministeriale in data 31 marzo 2003, ridotta del 10% a decorrere dal 1° gennaio 2006 in applicazione dell'articolo unico, comma 58, della citata legge n. 266/2005.

In particolare, fino al 31 dicembre 2005 sono state applicate le seguenti misure:

	2003/2005	dall'1.1.2006
Presidente	9.200	8.280
Membro effettivo	7.600	6.840
Membro supplente	1.600	1.440

Spesa per gli Organi di amministrazione e di controllo

Nel prospetto che segue, relativamente agli esercizi da 2002 al 2005, sono riportati gli importi della spesa impegnata per la corresponsione dei compensi spettanti agli Organi di governo e di controllo dell'Autorità portuale di Cagliari. Tali importi sono costituiti, oltre che dalle indennità di carica e dai gettoni di presenza, anche da eventuali indennità di missione e di rimborso di spese per la partecipazione alle riunioni collegiali. E' compresa anche la spesa per i gettoni di presenza dei componenti della Commissione consultiva. Non è compreso il trattamento economico del Segretario generale.

	2002	2003	2004	2005
Presidente/Commissario e Comm.aggiunto	218.324	185.866	162.122	158.035
Comitato portuale	0	11.247	30.293	16.139
Collegio revisori dei conti	20.340	27.083	35.500	38.031
Commissione consultiva	18.566	6.481	40.516	14.202
Totale	257.230	230.677	268.431	226.407

3. Personale

Con la delibera commissariale n. 11 del 21 novembre 2001, è stata definita l'articolazione della pianta organica dell'Autorità portuale di Cagliari, costituita da 28 posti in organico, escluso il Segretario generale.

Qualifiche	Pianta organica	Personale in servizio al 31 dicembre			
		2002	2003	2004	2005
Dirigenti	2	2	2	2	2
Quadri	4	4 (1)	4 (1)	1	1
Impiegati	22	20 (2)	20 (2)	23 (1)	26 (3)
Totale	28	26	26	26	29

(1) di cui 2 a tempo determinato

(2) di cui 4 a t.d.

(3) di cui 5 a t.d. che si sono avvicendati r

Nel prospetto che segue è indic
corrisposte al personale, compreso il Segretario generale, negli esercizi dal 1997 al 2005.

Oneri per il personale	1997	1998	1999	2000	2001
Emolumenti fissi al personale dipendente	606.216	718.563	981.064	1.014.185	1.153.211
Emolumenti variabili (straordinario)	90.018	90.026	105.436	97.640	91.983
Emolumenti al personale non dipendente	85.283	28.816			
Indennità e rimborso spese viaggi e missioni	13.493	28.204	35.530	31.150	9.503
Altri oneri (sussidi, contributi, mensa)	23.174	28.853	41.225	35.142	33.627
Corsi di formazione	1.525		5.952	5.799	7.344
Oneri previd., assist. e assic. a carico Ente	257.651	216.888	296.913	276.108	242.983
Totale	1.077.360	1.111.350	1.466.120	1.460.024	1.538.651

Oneri per il personale	2002	2003	2004	2005
Emolumenti fissi al personale dipendente	1.113.822	1.164.408	1.072.285	1.204.038
Emolumenti variabili (straordinario)	71.407	47.105	56.054	49.489
Emolumenti al personale non dipendente		17.743	5.000	49.042
Indennità e rimborso spese viaggi e missioni	32.229	32.683	32.265	29.930
Altri oneri (sussidi, contributi, mensa)	49.085	49.273	47.575	48.462
Corsi di formazione	6.338	2.414	10.065	9.512
Oneri previd., assist. e assic. a carico Ente	301.042	342.906	344.181	390.299
Totale	1.573.923	1.656.532	1.567.425	1.780.772

Nel prospetto che segue, limitatamente agli esercizi dal 2002 al 2005, è riportato il costo del personale comprensivo dell'accantonamento per il T.F.R..