

**Determinazione n. 70/2011**

## LA CORTE DEI CONTI

## IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 21 ottobre 2011;

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 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, con il quale è stata istituita l'Autorità portuale di Ravenna;

visto l'articolo 6, comma 4, della citata 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;

viste le determinazioni di questa Sezione n. 27 del 21 maggio 1996 e n. 21 del 20 marzo 1998, con le quali sono state disciplinate le modalità di esecuzione dell'attività di controllo prevista dalla citata legge n. 84 del 1994 ed è stato stabilito che il controllo 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 ripetuta legge n. 259 del 1958;

visti i conti consuntivi dell'Autorità suddetta, relativi agli esercizi finanziari 2007, 2008, 2009 e 2010, 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 Antonio Galeota 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'Autorità portuale di Ravenna per gli esercizi 2007, 2008, 2009 e 2010;

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 2007, 2008, 2009 e

2010 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell’Autorità portuale di Ravenna, l’unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell’Ente stesso.

L’ESTENSORE

*f.to* Antonio Galeota

IL PRESIDENTE

*f.to* Ernesto Basile

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI RAVENNA, PER GLI ESERCIZI 2007, 2008, 2009 E 2010*

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro normativo di riferimento. – 2. Organi di amministrazione e di controllo. – 3. Personale. - 3.1 Pianta organica e consistenza del personale. - 3.2 Costo del personale. – 4. Incarichi di studio e consulenza. – 5. Pianificazione e programmazione. - 5.1 Piano regolatore. - 5.2 Piano operativo triennale. - 5.3 Programma triennale delle opere. – 6. Attività. - 6.1 Attività promozionale. - 6.2 Servizi di interesse generale. - 6.3 Manutenzione ordinaria e straordinaria e opere di grande infrastrutturazione. - 6.4 Attività autorizzatoria e gestione del demanio marittimo. - 6.5 Traffico portuale. – 7. Gestione finanziaria e patrimoniale. - 7.1 Dati significativi della gestione. - 7.2 Rendiconto finanziario. Andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate. - 7.3 Situazione amministrativa e andamento dei residui. - 7.4 Il conto economico. - 7.5 La situazione patrimoniale. – 8. Considerazioni conclusive

PAGINA BIANCA

**Premessa**

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, con le modalità di cui all'art. 2 della suddetta legge, sulla gestione finanziaria relativa agli anni 2007, 2008, 2009 e 2010 dell'Autorità portuale di Ravenna, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto, redatto congiuntamente per tutte le 25 Autorità portuali e relativo all'esercizio 2006, è stato trasmesso al Parlamento con determinazione n. 87/2009 dell'11/22 dicembre 2009 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVI Legislatura, Doc. XV, n. 158.

## 1. Quadro normativo di riferimento

L'Autorità portuale di Ravenna è stata istituita dall'art.6, comma primo della legge 28 gennaio 1994, n.84.(Riordino della legislazione in materia portuale).

Il quadro normativo di riferimento entro il quale l'Ente ha operato nel quadriennio 2007-2010 e continua fino ad oggi ad operare è costituito dalla sopra citata legge n. 84 del 1994 (Riordino della legislazione in materia portuale) e sue successive modifiche ed integrazioni, nonché dalle altre disposizioni di interesse per il settore dei porti. Tale quadro è stato illustrato nelle precedenti relazioni, che si sono da ultimo soffermate sulle importanti novità introdotte dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), nonché sui provvedimenti attuativi predisposti dal competente Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Nel rinviare a tali relazioni si fa ora presente, ai fini di un opportuno aggiornamento, che la disposizione di cui all'art. 22, comma 2 del decreto legge 4 luglio 2006, convertito con modificazioni con legge 4 agosto 2006, n. 248, concernente limitazioni della spesa per consumi intermedi e versamento all'entrata del bilancio dello Stato della somma risultante è stata prima dichiarata non applicabile per l'anno 2007 dall'art. 4 del D.L. 2 luglio 2007, n.81, convertito nella legge n. 127 del 3 agosto 2007, e successivamente abrogata dall'art. 2, comma 625 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008). Dal 2007 non sussiste pertanto il limite suddetto né il conseguente obbligo di versamento all'Erario della somma risultante dalla riduzione.

Permangono invece, anche per il quadriennio in esame, le limitazioni di cui all'art. 1, commi 9, 10 e 11 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (come modificati dall'art. 27 del sopra citato decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 e della relativa legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248 e dall'art. 61 del D.L. n. 112/2008 convertito in L. 6/8/2008 n. 133) relative alle spese per studi e incarichi di consulenza, alle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza nonché alle spese relative alle autovetture. Ulteriori modifiche sono state introdotte dall'art. 6 del D.L. 78/2010 convertito, con modificazioni, nella legge 122/2010, attinenti, in particolare:

- Alle spese per consulenze: comma 7;
- alle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza: comma 8;
- alle spese per sponsorizzazioni: comma 9;
- alle spese per missioni: comma 12;
- alle spese per formazione: comma 13.

Il comma 21 dello stesso art. 6 statuisce poi che le economie derivanti dal rispetto delle menzionate statuizioni sono da versare al bilancio dello Stato.

Altre spese soggette a limiti riguardano la manutenzione degli immobili utilizzati dall'Ente (art. 2, commi 618-623, legge 244/2007, come modificato dall'art. 8, del menzionato D.L. 78/2010, convertito nella legge 122/2010).

Per quanto riguarda 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, si puntualizza che essa, in origine limitata al triennio 2006/2008, è stata ritenuta applicabile anche per il 2009 ed il 2010 dal Ministero dell'Economia (circolare n. 32 del 17 dicembre 2009) e successivamente dal Ministero delle Infrastrutture (con nota del 7/9/2010).

Tale estensione, ritenuta illegittima da numerose Autorità portuali perché non prevista da una nuova ed espressa disposizione normativa di rango primario, ha dato luogo ad un contenzioso, instaurato innanzi al TAR Lazio (che – qui si anticipa – ha visto soccombenti i Ministeri interessati), in ordine al quale, per opportuni aggiornamenti, si rimanda al cap. 2.

Sull'argomento va da ultimo ricordato che l'art. 6, comma 3 del D.L. n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, ha previsto, a decorrere dal 2011, la riduzione del 10% dei compensi agli organi di amministrazione e di revisione delle pubbliche amministrazioni comprese nel conto economico consolidato della P.A., rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010.

A seguito di quanto disposto in materia di autonomia finanziaria dall'art. 1, commi 982 e seguenti della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007) alle Autorità portuali viene attribuito il gettito della tassa erariale (di cui all'art. 2, comma 1 del D.L. 28 febbraio 1974, n. 47 convertito con modificazioni dalla legge 16 aprile 1974, n. 117 e successive modificazioni) e delle tasse di ancoraggio (di cui al Capo 1, titolo 1 della legge 9 febbraio 1963, n. 82 e successive modificazioni), in aggiunta al gettito della tassa sulle merci sbarcate e imbarcate (di cui al Capo 3 della legge 9 febbraio 1963, n. 82 e all'art. 1 della legge 5 maggio 1976, n. 355 e successive modificazioni ed integrazioni), già devoluto nella sua interezza a partire dall'anno 2006.

La stessa disposizione ha per contro soppresso gli stanziamenti relativi ai contributi destinati alle Autorità portuali per la manutenzione dei porti, previsti dall'art. 6, comma 1 lett. B) della legge n. 84 del 1984.

Con DPR 28 maggio 2009, n. 107, recante "regolamento concernente la revisione della disciplina delle tasse e dei diritti marittimi", la tassa e la sovrattassa di ancoraggio, dovute dalle navi che compiono operazioni commerciali in un porto, rada o spiaggia dello Stato sono state accorpate in un'unica tassa, denominata "tassa di ancoraggio".

La tassa erariale e quella portuale sulle merci imbarcate e sbarcate sono state accorpate in un unico tributo denominato "tassa portuale", del quale è stato previsto l'adeguamento graduale nel triennio 2009/2011.

Allo scopo di fronteggiare la crisi di competitività dei porti italiani (legge 26 febbraio 2010, n. 25, di conversione del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative) la decorrenza di tale adeguamento è stata differita all'1/12/2012.

Con lo stesso provvedimento legislativo è stato consentito alle Autorità portuali, per il biennio 2010 e 2011 e nelle more della piena attuazione della loro autonomia finanziaria, di stabilire variazioni in aumento fino ad un tetto massimo pari al doppio della misura delle tasse di ancoraggio e portuale, così come adeguate ai sensi del sopra citato regolamento, nonché in diminuzione fino all'azzeramento delle singole tasse medesime.

La legge ha previsto che ciascuna Autorità, a copertura delle eventuali minori entrate derivanti dalle disposizioni sopra citate, operi una corrispondente riduzione delle spese correnti, ovvero, nell'ambito della propria autonomia impositiva e tariffaria, un corrispondente aumento delle entrate, dandone adeguata illustrazione nelle relazioni al bilancio di previsione e al conto consuntivo.

Di fronte alle difficoltà di applicazione di tale norma da parte delle Autorità portuali, per la sostanziale incomprimibilità delle spese correnti e la concreta impraticabilità di un aumento dei canoni di concessione, fatte rilevare dal MIT con note del 2/7 e 15/7/2010, il MEF, con nota del 2 agosto 2010, ha condiviso l'esigenza di uno specifico intervento legislativo, teso ad una migliore formulazione dei contenuti della norma in questione.

L'art.3 della legge finanziaria per l'anno 2008, (L. n.244 del 24 dicembre 2007), al comma 27 ha stabilito che le amministrazioni di cui all'art.1 del decreto legislativo 30 marzo 2001,n.165 (tra le quali rientrano gli enti pubblici non economici e, quindi, anche le Autorità portuali), debbono dismettere le loro partecipazioni in società che non siano strettamente necessarie per lo svolgimento dei loro fini istituzionali. Il successivo comma 28 di detto articolo prescrive che l'assunzione di nuove partecipazioni ed il mantenimento delle attuali debbono essere autorizzate dall'organo competente, con delibera motivata in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti di cui al precedente comma 27, da



inoltrarsi alla Corte dei conti ai sensi della citata normativa; a tal fine, viene fissato il termine di trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della legge (termine così modificato dall'art.71, comma 1 della legge 18 giugno 2009, n.69), entro il quale le amministrazioni interessate, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, debbono cedere a terzi le società e le partecipazioni vietate a norma del precedente comma 27.

Infine, l'art. 4, comma 6 del decreto legge 25 marzo 2010, n. 40 convertito con modificazioni nella legge 22 maggio 2010, n. 73, ha istituito, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il "Fondo per le infrastrutture portuali", destinato a finanziare le opere infrastrutturali nei porti di rilevanza nazionale, con una dotazione iniziale di 80 milioni di euro. Nella ripartizione delle risorse, come precisato nell'ultimo periodo del citato comma, debbono essere privilegiati "progetti già approvati, diretti alla realizzazione di opere immediatamente cantierabili, finalizzate a rendere le strutture operative funzionali allo sviluppo dei traffici".

In sede di conversione del decreto legge è stato introdotto il comma 8 bis, con il quale viene prevista la possibilità di revoca dei fondi statali trasferiti o assegnati alle Autorità portuali per la realizzazione di opere infrastrutturali, se non utilizzati entro il quinto anno dall'avvenuto trasferimento o assegnazione.

Il D.L. 225/2010, convertito nella legge 26 febbraio 2011, n.10, ha abrogato tale ultima disposizione statuendo che entro il termine del 15 marzo 2011 sono revocati i fondi statali trasferiti o assegnati alle Autorità portuali per la realizzazione di opere infrastrutturali, a fronte dei quali non sia stato pubblicato il bando di gara per l'assegnazione dei lavori entro il quinto anno dal trasferimento o assegnazione. Ha inoltre rinviato a successivi decreti del Ministro delle Infrastrutture, emanati di concerto con il Ministro delle finanze, la ricognizione dei finanziamenti revocati e l'individuazione della quota degli stessi che deve essere riassegnata alle Autorità portuali, secondo criteri di priorità stabiliti per il 2011 dalla stessa legge e per il 2012 e 2013 da individuarsi nei decreti medesimi, per progetti cantierabili, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica. In caso di mancato avvio dell'opera, decorsi centottanta giorni dall'aggiudicazione definitiva del bando di gara, il finanziamento si intende revocato ed è riassegnato con le medesime modalità sopra descritte.

Da tali disposizioni sono stati espressamente esclusi i fondi assegnati per opere in scali marittimi amministrati dalle Autorità portuali ricompresi in siti di bonifica di interesse nazionale ai sensi dell'art.1 della legge n. 426/1998.

Da ultimo il decreto legge 31 maggio 2010, n.78, convertito nella legge 30/7/2010, n.122, ha introdotto nuove misure di contenimento delle spese sostenute dalle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della P.A., come individuate dall'Istat ai sensi dell'art.1 della legge n.196/2009, ritenute dal MEF applicabili alle Autorità portuali in quanto ricomprese in tale elenco.

In particolare l'art.9, commi 1 e 2 del D.L. 78/2010, prevede limitazioni e riduzioni dei trattamenti economici del personale dipendente delle anzidette amministrazioni per il triennio 2011-2013.

Come risulta dalla nota del Ministero delle Infrastrutture del 23/5/2011, l'applicabilità di dette limitazioni alle Autorità portuali è stata sospesa in attesa dell'esito del ricorso al TAR del Lazio promosso dall'Autorità portuale di Napoli avverso l'atto ministeriale di approvazione del bilancio 2011, contenente la prescrizione dell'applicabilità di tali norme alle Autorità portuali; in sede di esame dell'istanza cautelare contenuta nel ricorso il TAR del Lazio ha disposto la sospensione degli atti impugnati fissando la trattazione del merito al 24 maggio 2012.

Tra le disposizioni del D.L. 78/2010 alcune producono effetti già nel 2010, in particolare:

- L'art.6, comma 6, prevede, dalla prima scadenza successiva al provvedimento, la riduzione del 10% dei compensi degli organi delle società non quotate totalmente possedute da enti pubblici; il successivo comma 19 stabilisce il divieto di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari ed aperture di credito a favore di società partecipate non quotate che, per tre esercizi consecutivi, abbiano registrato perdite di esercizio o utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite.
- L'art. 6, comma 8 prevede la preventiva autorizzazione del Ministero vigilante per l'organizzazione di convegni, feste celebrative, inaugurazioni ed altri eventi analoghi.

## **2. Organi di amministrazione e di controllo**

Sono organi delle Autorità portuali, ai sensi dell'art.7 della legge n.84 del 1994, il Presidente, il Comitato portuale, il Segretariato generale (composto, come recita l'art. 10 della legge medesima, dal Segretario generale e dalla Segreteria tecnico-operativa) e il Collegio dei revisori dei conti. La durata in carica dei menzionati organi è stabilita in quattro anni.

Nelle precedenti relazioni, alle quali si fa rinvio, sono state in dettaglio descritte le attribuzioni proprie di ciascun organo e specificate le modalità di nomina e la composizione degli organi collegiali; in questa sede ci si limita alle informazioni relative alle vicende soggettive concernenti gli organi dell'Autorità portuale esaminata, nonché alla indicazione dei compensi attribuiti e della spesa sostenuta per il loro funzionamento.

### *Il Presidente*

Il Presidente dell'Autorità portuale di Ravenna attualmente in carica è stato riconfermato per un ulteriore quadriennio con decreto ministeriale in data 6 febbraio 2008, essendo il precedente mandato scaduto il 27 novembre 2007, dopo un breve periodo di commissariamento conferito allo stesso Presidente uscente, poi riconfermato.

Il compenso del Presidente è fissato nella misura prevista dal decreto ministeriale 31 marzo 2003 e corrisponde al trattamento economico fondamentale previsto per i dirigenti di prima fascia del Ministero dei Trasporti, moltiplicato per il coefficiente 2,2; a decorrere dal 1° gennaio 2005 tale compenso, secondo le indicazioni fornite dal Ministero vigilante, è stato rideterminato, sulla base del nuovo trattamento economico fondamentale previsto dal CCNL di categoria ed ammonta ad euro 198.812.

### *Il Comitato portuale*

Il Comitato portuale, composto da 21 membri, è stato integrato con la nomina di nuovi componenti (non di diritto), con delibera presidenziale n.9 del 13 febbraio 2008.

L'importo del gettone di presenza non è variato rispetto a quello determinato con delibera del Comitato portuale n.58 del 2 dicembre 1999 nella misura di euro 129.

*Il Segretariato generale*

Tra gli organi dell'Autorità portuale rientra, per espressa previsione normativa, il Segretariato generale, al cui vertice è posto il Segretario generale.

L'incarico di Segretario generale, relativamente al periodo considerato dalla presente relazione, è stato rinnovato in data 27 febbraio 2008, con il trattamento annuo lordo di euro 110.000 corrisposto per 13 mensilità.

Nel contratto è inoltre stata prevista la possibilità di un aumento annuo lordo di euro 20.000, ripartito in 13 mensilità, correlato al completamento di un primo periodo di incarico e in considerazione di valutazioni del Presidente.

L'incarico precedente era scaduto nel dicembre 2007. Il trattamento economico attribuito per 11 mesi nel 2007 è stato pari, secondo quanto comunicato dall'Autorità, ad euro 113.239,56.

*Il Collegio dei revisori dei conti*

I membri dell'attuale Collegio dei revisori dei conti sono stati nominati con D.M. in data 14 dicembre 2007, per il quadriennio 2007-2011. Il precedente Collegio, che ha operato per buona parte del 2007, era stato nominato nel novembre 2003.

Ai componenti del Collegio dei Revisori dei conti dell'Autorità spettano per gli esercizi in esame i compensi determinati, in base ai criteri stabiliti con il D.M. in data 31 marzo 2003, nelle misure annue lorde seguenti: euro 7.600,00 per il Presidente, euro 6.300,00 per ciascun componente effettivo, euro 1.520,00 per il Presidente supplente ed euro 1.300,00 per ciascun componente supplente.

*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 di controllo; gli importi impegnati nel quadriennio in esame sono posti a raffronto con quelli impegnati per l'esercizio 2006.