

Determinazione n. 75/2011**LA CORTE DEI CONTI**
IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 28 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 Palermo;

visto l'articolo 6, comma 4, della predetta 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 e 2009, 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 Maria Luisa De Carli 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 Palermo per gli esercizi 2007, 2008 e 2009;

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 e 2009 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Autorità portuale di Palermo, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Maria Luisa De Carli

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

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

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. - 3.3. Incarichi di studio e consulenza. – 4. Pianificazione e programmazione. - 4.1. Piano regolatore. - 4.2. Piano operativo triennale. – 5. Attività. - 5.1. Manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere portuali. - 5.2. Attività promozionale. - 5.3. Attività autorizzatoria e gestione del demanio marittimo. - 5.4. Traffico portuale. – 6. Gestione finanziaria e patrimoniale. - 6.1. Sintesi dei risultati gestionali. - 6.2. Rendiconto finanziario. Andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate. - 6.3. Situazione amministrativa e andamento dei residui. - 6.4. Conto economico. - 6.5. Stato patrimoniale. – 7. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art.2 e 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sulla gestione finanziaria relativa agli anni 2007, 2008 e 2009 dell'Autorità portuale di Palermo, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

La precedente relazione, redatta congiuntamente per le 25 Autorità portuali e relativa all'esercizio 2006, è stata deliberata nell'adunanza dell'11 dicembre 2009 ed è pubblicata in Atti parlamentari, XVI legislatura, doc. XV, n.158.

1. Quadro normativo di riferimento

L'Autorità Portuale di Palermo - ente pubblico non economico - è stata istituita con l'art. 6, comma 1, Legge 28 gennaio 1994 n. 84 (*Riordino della legislazione in materia portuale*).

La circoscrizione territoriale dell'autorità portuale di Palermo, con D.M. del 3 agosto 2007, è stata ampliata con l'acquisizione del Porto di Termini Imerese, il quale, prima di tale provvedimento, rientrava nella competenza dell'assessorato territorio e ambiente della Regione Sicilia.

Il quadro normativo di riferimento è stato illustrato nelle precedenti relazioni, che si sono soffermate sulle novità introdotte dalla legge 27 dicembre 2006, n. 286 (finanziaria 2007), nonché sui provvedimenti attuativi predisposti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Qui si ricorda soltanto che l'art. 1, commi 982 e seguenti, della finanziaria per l'anno 2007, alle Autorità portuali viene attribuito, in aggiunta al gettito della tassa sulle merci sbarcate e imbarcate (Capo 3 della legge 9 febbraio 1963, n. 82 e art. 1 della legge 5 maggio 1976, n. 355 e successive modificazioni ed integrazioni), anche il gettito della tassa erariale (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 (Capo 1, titolo 1 della legge 9 febbraio 1963, n. 82 e successive modificazioni).

La stessa disposizione ha 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 (*"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 unificate in un 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) tale adeguamento è stato differito al 1° gennaio 2012.

Con lo stesso provvedimento legislativo è stato consentito alle Autorità portuali, per il biennio 2010 e 2011 e sino all'attuazione della loro autonomia finanziaria, di stabilire variazioni in aumento delle tasse di ancoraggio e portuale, così come adeguate ai sensi del sopra citato regolamento, nonché in diminuzione fino all'azzeramento delle tasse medesime.

Ciascuna Autorità, a copertura delle eventuali minori entrate derivanti dalle disposizioni sopra citate, può operare 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.

L'art. 4, comma 6, del decreto legge 25 marzo 2010, n. 40 convertito con modificazioni con 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 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 è stata 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.

L'Autorità portuale di Palermo per il conseguimento dei propri fini istituzionali si avvale di due società partecipate "O.S.P. - Operazioni e Servizi Portuali di Palermo S.r.l." e "S.I.S. - Società Interporti Siciliana S.p.A." costituite in conformità a quanto disposto dall'art. 6, comma 6 della legge 84/94 e dall'art. 3, comma 27 della legge 244 del 2007 (finanziaria per il 2008).

2. Organi di amministrazione e di controllo

Ai sensi dell'art. 7 della legge n. 84 del 1994 sono organi delle Autorità portuali il Presidente, il Comitato portuale, il Segretariato generale (composto dal Segretario generale e dalla Segreteria tecnico-operativa) e il Collegio dei revisori dei conti. La durata in carica dei titolari degli organi è di quattro anni.

Nelle precedenti relazioni, alle quali si fa rinvio, sono state in dettaglio descritte le modalità di nomina, la composizione e le attribuzioni di ciascun organo. In questa sede ci si limita a fornire alcune informazioni relative alle vicende soggettive, ai compensi e alla spesa complessiva per il loro funzionamento.

Il Presidente

Il Presidente dell'Autorità portuale di Palermo, nominato con D.M. in data 29 settembre 2004, al termine del quadriennio, con D.M. 11 dicembre 2008 è stato nominato Commissario e successivamente riconfermato nelle funzioni di Presidente per il quadriennio 2009-2013 (D.M. 29 gennaio 2009).

Al Presidente sono stati attribuiti nel 2007 un compenso e un rimborso spese rispettivamente di € 249.566 e di € 44.922, nel 2008 di € 157.104 e di € 50.475 e di € 183.802 e di € 59.807 nel 2009.

Il Comitato portuale

Il Comitato portuale è stato nominato dal Presidente in data 25 marzo 2008 per un quadriennio¹.

A ciascun componente del Comitato portuale è stato attribuito un compenso, comprensivo dei rimborsi spese, di € 19.096 nel 2007, di € 11.513 nel 2008 e di € 15.547 nel 2009.

Il Segretariato generale

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

¹ L'ampliamento della Circostrizione al Porto di Termini Imerese comporta la partecipazione al Comitato portuale anche del Sindaco e del Comandante della Capitaneria di Porto di Termini Imerese.

L'attuale Segretario generale è stato nominato con delibera del Comitato portuale del 9 febbraio 2005 e riconfermato con delibera del 16 febbraio 2009.

Al Segretario nel 2007 e nel 2008 è stato corrisposto un compenso annuo lordo di € 121.959,04² e un premio di € 20.000, e nel 2009 di € 125.000 e di € 35.000.

Il Collegio dei revisori dei conti

I componenti dell'attuale Collegio dei revisori dei conti sono stati nominati con D.M. del 30 marzo 2004 e alla scadenza riconfermati per il successivo quadriennio 2008-2012 (D.M. 31 marzo 2008).

Ai componenti del Collegio dei revisori è stato corrisposto un compenso annuo (comprensivo del rimborso spese) di € 21.682 nel 2007, di € 33.406 nel 2008 e di € 2.990 nel 2009.

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, escluso il Segretario generale.

(importi in euro)

Esercizio	2006	2007	2008	2009
Ind. di carica Presidente	132.496	249.566*	157.104	183.802
Missioni e spese Presidente	39.960	44.922	50.475	59.807
Comitato Portuale	18.900	19.096	11.513	15.547
Collegio dei Revisori	28.906	21.682	33.406	42.990
Indennità e rimborsi agli organi di amministrazione e controllo	-	-	-	11.523
Totale	220.263	335.266	252.498	313.669

* Quanto all'importo relativo all'esercizio 2007 l'Ente ha precisato che "nel 2007 il Presidente ha percepito una maggiore indennità di carica che include arretrati relativi agli anni 2004,2005 e 2006".

Nel triennio in esame, la spesa per i titolari degli organi registra, rispetto al 2006, variazioni abbastanza significative. In particolare, l'esercizio 2007 e 2009 presentano, rispetto all'esercizio precedente, un incremento (rispettivamente da € 220.263 a € 335.266 e da € 252.498 a € 313.669), mentre nel 2008 l'aumento è minore.

Negli esercizi 2007 e 2008 sui compensi corrisposti ai titolari degli organi è stata applicata la riduzione del 10% prevista dall'art. 1, comma 58 della legge 23

² Per la determinazione della retribuzione del Segretario generale, nel periodo 2007 e 2008, è stato applicato il D.M. n.79 del 7 febbraio 2006.

dicembre 2005, n. 266, mentre nel 2009 tale riduzione non è stata applicata sul presupposto che dovesse essere limitata al 2007 e al 2008. Successivamente, il MEF, con circolare n.32/2009 e il Ministro delle Infrastrutture e Trasporti con nota del 7/9/2010 hanno confermato che l'obbligo di applicazione di tale riduzione valeva anche per gli anni 2009 e 2010.

Nei pareri espressi sui rendiconti generali delle Autorità portuali per l'esercizio finanziario 2009, il MEF ha imposto il rilascio di un'attestazione sull'avvenuto recupero delle somme erogate in difformità.

La menzionata clausola sull'obbligo di recupero, recepita dal MIT nei provvedimenti di approvazione dei documenti contabili, è stata impugnata innanzi al Tar del Lazio da numerose Autorità portuali, che – dopo aver ottenuto la sospensiva degli atti impugnati - hanno visto integralmente accolti nel merito i ricorsi avanzati con annullamento degli atti impugnati, ivi compresa la citata circolare MEF n.32/2009 (sentenza TAR Lazio n.04399 del 19/5/2011).

In conseguenza di ciò, il MIT, con circolare in data 23/5/2011, diretta a tutte le Autorità portuali ha ritenuto che "i compensi spettanti agli Organi degli Enti ricorrenti devono essere ripristinati ai valori preesistenti con restituzione di ogni eventuale riduzione o recupero effettuati".

Con specifico riferimento alla problematica generale oggetto della succitata pronuncia giurisdizionale, ai membri del Collegio dei revisori, con D.M. 18 maggio 2009, era stata attribuita nel 2009 una maggiorazione dei compensi, in base ad una interpretazione favorevole della normativa pregressa, ritenuta circoscritta agli anni 2007 e 2008. Successivamente, con nota del Ministero delle Infrastrutture del 4 gennaio 2010, a seguito dei rilievi formulati dal Ministero dell'economia e delle finanze, l'attribuzione della suddetta maggiorazione era stata sospesa ed erano stati riconfermati anche per il 2009 e 2010 i compensi corrisposti negli anni precedenti.

Il MIT, con la circolare da ultimo citata, ha comunicato in merito che, a seguito dell'esito dei giudizi predetti, può considerarsi superato anche l'invito a ritenere sospesi gli effetti del D.M. 18 maggio 2009, formulato dallo stesso Ministero vigilante con la nota del 4 gennaio 2010.

Sull'argomento va peraltro 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.

3. Personale

3.1. Pianta organica e consistenza del personale

In seguito all'ampliamento della circoscrizione territoriale dell'autorità portuale di Palermo, il Comitato portuale ha rideterminato la pianta organica disponendo un aumento delle unità di personale da 41 a 49 (delibera n. 15 del 30 novembre 2007)³.

Nel 2008, in attesa dell'espletamento del concorso per il reclutamento di personale, l'Autorità portuale ha assunto due unità di personale a tempo determinato.

Nel 2009 il personale è stato re-inquadrato ai sensi del nuovo contratto e la dotazione organica dei dirigenti è stata completata (quattro dirigenti). Inoltre sono state assunte in mobilità, come previsto dall'art. 23, comma 2, della Legge 84/94, tre unità provenienti dalla disciolta Autorità portuale di Trapani.

Pianta organica e personale in servizio

Categoria	Consistenza organica (del. n.15 del 30-11-2007)	Personale al 31-12-2006	Personale al 31-12-2007	Personale al 31-12-2008	Personale al 31-12-2009
Dirigenti	4	2	2	3	4
Quadri	11	7	7	7	6
Impiegati	34	30	30	*32	**38
Personale in esubero (operai)	0	2	2	0	0
TOTALI	49	41	41	42	48

* di cui 2 unità a tempo determinato.

** di cui 3 unità a tempo determinato.

3.2 Costo del personale

Nel prospetto che segue è indicata, per ciascuno dei tre esercizi considerati, la spesa per il personale, incluso il Segretario generale, posta a raffronto con quella dell'esercizio precedente; ai fini dell'individuazione del costo complessivo e del costo medio unitario, a tale spesa è stata aggiunta la quota accantonata per il T.F.R., nell'importo risultante dal conto economico.

³ La delibera n.15/2007 del Comitato portuale è stata approvata dal Ministero vigilante in data 22 gennaio 2008.

Costo del personale*(importi in euro)*

Tipologia dell'emolumento	2006	2007	2008	2009
Emolumenti fissi e variabili al Segretario generale	156.337	160.253	161.608	180.689
Emolumenti fissi al personale dipendente	1.464.348	1.549.920	1.425.252	1.610.314
Emolumenti variabili al personale dipendente	310.817	365.068	82.792	86.771
Indennità e rimborso spese di missione	20.050	34.074	29.316	27.573
Altri oneri per il personale	9.657	10.285	10.870	12.365
Spese per l'organizzazione di corsi	3.000	8.783	11.893	30.718
Oneri previdenziali a carico dell'Ente	523.701	701.950	906.396	987.588
Oneri della contrattazione decentrata o aziendale	-	-	623.727	595.374
Oneri derivanti da rinnovi contrattuali	-	-	24.816	-
Totale spesa impegnata	2.487.910	2.830.333	3.276.670	3.531.392
Accantonamento per il T.F.R.	165.729	195.792	210.519	209.125
Costo complessivo	2.653.639	3.026.125	3.487.189	3.740.517

Nel triennio in esame, il costo del personale registra un costante aumento essendo passato da € 3.026.125 a € 3.740.517 (nel 2006 era di € 2.653.639). Tali incrementi sono attribuibili all'applicazione del rinnovo della parte economica del Contratto collettivo nazionale⁴ e al maggior numero di unità di personale in servizio.

La tabella che segue riporta i valori del costo medio unitario del personale per gli esercizi 2007, 2008 e 2009, raffrontati con quelli del 2006.

	2006	2007	2008	2009
Costo globale	2.653.639	3.026.125	3.487.189	3.740.517
Unità di personale*	42	42	43	49
Costo unitario	63.182	72.051	81.097	76.337

*Compresi il Segretario generale e le unità di personale in esubero

Nel triennio in esame, il costo medio unitario presenta un andamento discontinuo nel 2007 e nel 2008 registra un aumento, rispetto all'anno precedente, mentre nel 2009 una riduzione.

3.3 Incarichi di studio e consulenza

Nel triennio in esame l'autorità portuale ha affidato incarichi e consulenze nel rispetto dei limiti posti dalla legge finanziaria.

In particolare, in tale periodo gli incarichi e le consulenze affidati a professionalità esterne hanno comportato un impegno di spesa di € 230.790 per il 2007, di € 207.741 per il 2008 e di € 174.135 per il 2009.

⁴ In base all'accordo del 28 maggio 2007 gli aumenti sono stati scaglionati a maggio 2007, gennaio 2008 e dicembre 2008.