

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli
enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell'AUTORITÀ PORTUALE DI RAVENNA per gli esercizi
2011 e 2012

Relatore: Consigliere Antonio Galeota

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale la Dr.ssa Alessandra Manetti

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 85/2013

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 15 ottobre 2013;

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;

visti i conti consuntivi dell'Autorità suddetta, relativi agli esercizi finanziari 2011 e 2012, 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 2011 e 2012;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi 2011-2012 è risultato che:

vi è stato un incremento del disavanzo finanziario nel biennio 2011-2012, passato da -2.828.059 euro a -7.473.141, determinato dalla crescita del saldo negativo delle poste in conto capitale, parzialmente compensato da un saldo corrente positivo (in crescita nel 2011 ed in diminuzione nel 2012) ed il pareggio è stato raggiunto utilizzando quote di avanzo di amministrazione già effettivamente realizzato e disponibile. Sul punto, si rammenta che, ai sensi dell'articolo 15, comma 1-bis del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito nella legge n. 111 del 2011, (come modificato dall'articolo 1, comma 14 del decreto-legge n. 38 del 2011, convertito nella legge n. 148 del 2011), nei casi in cui il bilancio di un ente sottoposto alla vigilanza dello Stato presenti una situazione di disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi, i relativi organi, ad eccezione del collegio dei revisori o sindacale, de-

cadono ed è nominato un commissario con le modalità previste dal comma 1 della stessa legge. In materia la circolare n. 33 del 2011 della Ragioneria Generale dello Stato afferma che la presenza di un disavanzo di competenza per due esercizi consecutivi non è sintomo di per sé di squilibrio finanziario della gestione e non comporta l'automatica applicazione della norma in esame, qualora l'ente abbia raggiunto il pareggio di bilancio utilizzando quote di avanzo di amministrazione già effettivamente realizzato e disponibile. Tale ultima evenienza si è realizzata rispetto all'Autorità portuale in esame, che ha integralmente coperto il disavanzo di competenza nel biennio attraverso l'utilizzazione parziale dell'avanzo di amministrazione, che ammonta ad euro 20.356.888 nel 2010, ad euro 24.007.939 nel 2011 e ad euro 16.964.965 nel 2012;

L'avanzo economico ed il patrimonio netto risultano in crescita nel biennio 2011-2012; in particolare, il valore del patrimonio netto al 31 dicembre 2011 ammonta ad euro 56.660.199, con un incremento di euro 4.607.038 rispetto all'esercizio precedente, pari all'avanzo economico dell'esercizio e cresce consistentemente nel 2012, ammontando ad euro 78.962.844, con un incremento complessivo di euro 22.302.646 rispetto al 2011, derivante dall'avanzo economico dell'esercizio, pari ad euro 5.454.853, cui si somma l'importo di euro 16.847.793 iscritto alla voce «altre riserve»;

su queste ultime, ha inciso in maniera considerevole la voce relativa alle «partecipazioni in imprese Controllate», che è passata da euro 3.044.500 ad euro 19.892.293, grazie alla decisione dell'Autorità portuale di dismettere la quota di partecipazione nella società controllata T.&C. Traghetti e Crociere S.r.l. (o, in alternativa alla dismissione, di esplorare la possibilità di mantenere in capo all'A.P. tale partecipazione, con contestuale esternalizzazione a terzi, mediante gara, delle attività svolte dalla medesima T.&C.) e di valutare detta partecipazione al *fair value* – inteso contabilmente come «valore coerente e congruo» –, secondo i principi contabili internazionali (IAS n. 32) e non al costo storico o con il metodo del patrimonio netto *ex art.* 2426 del codice civile;

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, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2011 e 2012, corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Autorità portuale di Ravenna, l'unità 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
2011 E 2012**

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro 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 Lo stato patrimoniale. – 8. Considerazioni conclusive. – APPENDICE.

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 2011 e 2012, dell'Autorità portuale di Ravenna, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto, relativo agli esercizi 2007-2010, è stato trasmesso al Parlamento con determinazione n.70 del 21/10/2011 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVI Legislatura, Doc. XV, n.349.

1. Quadro 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 è costituito dalla appena 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, delle quali si darà conto in appendice alla presente relazione, nella quale si terrà conto, altresì, delle principali ed ulteriori disposizioni intervenute successivamente al periodo gestionale esaminato.

I conti consuntivi relativi agli esercizi finanziari 2011 e 2012 dell'Autorità Portuale di Ravenna evidenziano una situazione contabile frutto di cause esterne ed interne alla gestione dell'ente.

Quanto alle prime, si rileva che la gestione amministrativa della A.P. di Ravenna ha risentito, anche nel biennio considerato, degli accadimenti macroeconomici che hanno inciso sul comparto dei traffici marittimi, il quale (come risulta dalle note integrative allegate ai conti consuntivi) ha subito, negli anni scorsi, una significativa contrazione dei volumi movimentati a seguito della ondata recessiva iniziata a decorrere dal 2007 e non ancora superata.

L'incidenza causale di una dinamica siffatta può essere contrastata solo marginalmente dalla singola Autorità portuale, che, tuttavia, può agevolare la ripresa attraverso un uso oculato delle risorse a disposizione ed un incremento dei propri margini di efficacia operativa e di economicità, sia a mezzo di un concorrenziale utilizzo della leva fiscale a disposizione, sia sfruttando al meglio la collocazione geografica e la sua consolidata vocazione funzionale.

Nel caso che qui rileva, si osserva che il porto canale di Ravenna, che penetra all'interno della città sviluppandosi per oltre 14 km di lunghezza, si è trasformato nel tempo da porto industriale a porto prevalentemente commerciale, distinguendosi nello sviluppo della cantieristica navale e delle attività estrattive per le quali Ravenna è porto leader in Adriatico (circa un terzo del gas metano consumato in Italia proviene dagli impianti offshore di Ravenna). L'inclusione di Ravenna nel sistema della grande viabilità ed il collegamento con le principali reti di trasporto ne fanno un nodo accessibile dai principali mercati italiani ed europei. La connessione con la rete autostradale (A14 e tramite questa con la A1 e la A22) assicura trasferimenti da e per le regioni settentrionali, i paesi transalpini e l'Europa Centro-Settentrionale. Il collegamento con Roma e il Sud è assicurato dalla E14 e dalla E45, mentre la A14, la

E45 e la E55 contribuiscono allo sviluppo della rete transeuropea di trasporto (Corridoio 1 e Corridoio 6) e concorrono ai progetti del Corridoio Adriatico e delle Autostrade del Mare. Ravenna è altresì porto leader in Italia per lo scambio commerciale con i mercati del Mediterraneo Orientale e del Mar Nero (c.a. il 30% del totale nazionale ad esclusione dei prodotti petroliferi) ed è un riferimento importante per il trasporto marittimo da e per i mercati del Medio ed Estremo Oriente.

Leader nazionale nel comparto delle rinfuse solide, il porto di Ravenna, in sintesi, ha un buon posizionamento in Adriatico e dispone di aree per eventuali nuovi insediamenti all'interno del sedime portuale, mentre risulta scarsamente incisivo nel settore traghetti e container. Infine, il 2011 segna l'effettivo ingresso dell'A.P. di Ravenna anche nel settore delle crociere, sebbene il nuovo terminal passeggeri di Porto Corsini abbia iniziato ad operare il 24 agosto 2010. L'approfondimento dei fondali ed il settore crociere sono ritenuti dall'Ente temi strategici per lo sviluppo del porto.

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 nominato con D.M. 27/2/2012 per un quadriennio dalla data di notifica dello stesso, avvenuta il 2/3/2012. Il Presidente in carica nel 2011 era stato nominato in data 6 febbraio 2008.

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 2,6¹; a decorrere dal 1° gennaio 2009 tale compenso, secondo le indicazioni fornite dal Ministero vigilante, è stato rideterminato, sulla base del nuovo trattamento economico fondamentale previsto dal CCNL di categoria (biennio 2008-2009) ed ammonta ad euro 238.412. A seguito della riduzione del 10% stabilita dall'art.6, comma 3, del D.L. n. 78/2010, il trattamento economico da corrispondere a decorrere dall'1/1/2011 è pari ad euro 214.571.

¹ Tale coefficiente è previsto dal D.M.31/3/2003 per le A.P.nel cui porto, nel triennio precedente, si sia registrato un volume di traffico medio annuo superiore a 17 milioni di tonnellate al netto del 90% delle rinfuse liquide o a 500.000 TEU.

Il Comitato portuale

Il Comitato portuale, composto da 21 membri, è stato integrato nel periodo preso in esame dalla presente relazione, con la nomina di nuovi componenti (non di diritto), con delibere presidenziali n.9 del 13 febbraio 2008 e n.20 del 2 marzo 2012.

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 129,11. Secondo quanto comunicato dall'Ente su tale importo sono state effettuate le riduzioni di legge.

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.

Il Segretario generale attualmente in carica, che ricopre anche l'incarico di Responsabile dell'area Tecnica, è stato riconfermato in data 14/3/2012, con un trattamento economico complessivo annuo lordo di euro 130.000, ripartito in 13 mensilità. Il precedente incarico era stato attribuito in data 27 febbraio 2008, con il trattamento annuo lordo di euro 110.000.

Il Collegio dei revisori dei conti

I membri dell'attuale Collegio dei revisori dei conti sono stati nominati con D.M. in data 28/12/2011 per il periodo 27/12/2011-27/12/2015. Il precedente Collegio era stato nominato in data 14 dicembre 2007 ed è rimasto in carica per il quadriennio 2007-2011.

Con decreto in data 14/3/2013 è stato nominato un nuovo Presidente del Collegio fino alla scadenza del quadriennio, in sostituzione del precedente Presidente dimissionario.

Ai componenti del Collegio dei Revisori dei conti dell'Autorità sono stati attribuiti, per gli esercizi in esame, i compensi determinati, in base ai criteri stabiliti con il D.M. 18 maggio 2009, che prende a riferimento il compenso spettante al Presidente dell'Autorità portuale, secondo le percentuali di seguito specificate: l'otto per cento al Presidente, il sei per cento ai componenti effettivi, l'un per cento ai componenti supplenti.²

² Sul punto si rammenta che il MEF, con nota n.42328 del 9/7/2012, con riferimento al rendiconto 2011, ha osservato che "il D.M.18/5/2009 non può avere effetto essendo stato emanato senza tener conto della procedura indicata nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 gennaio 2001." Tale osservazione non è stata confermata in sede di parere relativo al rendiconto 2012.

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 (comprensiva di rimborsi spese); gli importi impegnati nel biennio in esame sono posti a raffronto con quelli impegnati nel biennio precedente:

Esercizio	<i>(in euro)</i>			
	2009	2010	2011	2012
Presidente	242.400	202.766	310.814	256.753
Comitato Portuale	19.774	10.587	16.244	15.088
Collegio dei Revisori	56.818	27.310	115.768	57.045
TOTALI	318.992	240.663	440.762	328.886

Vanno aggiunti gli oneri prev. ed assist. per gli organi che ammontano ad euro 26.663 nel 2010, ad euro 46.119 nel 2011 e ad euro 42.033 nel 2012.

Vanno aggiunti euro 1.887 per spese di missione del Presidente nel 2011 e 4.017 euro nel 2012.

Le spese per gli organi mostrano un incremento nel 2011 dell'84% rispetto all'esercizio precedente ed una diminuzione del 25% nel 2012; il marcato incremento del 2011 è imputabile, come precisato dall'Ente in nota integrativa, alla restituzione delle trattenute effettuate sui compensi del Presidente e del Collegio dei revisori nel biennio precedente ed al ripristino dei compensi al Collegio dei revisori dei conti, a seguito della nota del Ministero dei Trasporti del 23/5/2011.

Si rammenta infatti 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 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, reputata 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 conclusosi con l'integrale accoglimento dei ricorsi proposti dalle A.P. (cfr. 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".