

3. Personale

3.1. Pianta organica e consistenza del personale

Tab. n. 2

Categoria	N°post in Pianta Organica	Personale al 31/12/2006	Personale al 31/12/2007	Personale al 31/12/2008	Personale al 31/12/2009	Personale al 31/12/2010	Personale al 31/12/2011	Personale al 31/12/2012
Dirigenti	3	3	3	3	3	3	3	3
Quadri	2	1	1	1	1	1	1	1
Impiegati	17	3	3	3	3	3	3	3
TOTALE	22	7	7	7	7	7	7	7

Fonte: elaborazione C.d.C. dai dati di bilancio

La pianta organica dell'Autorità portuale di Catania risulta ancora quella fissata con delibera n. 38/2003 ed approvata dal Ministero vigilante, ritenuta anche dal Collegio dei revisori (da ultimo in sede di approvazione del consuntivo 2012), oltre che dall'Ente stesso, non più funzionale alle effettive esigenze di Ufficio. A fronte della pianta organica prevista e composta di 22 unità escluso il Segretario generale, la Segreteria Tecnica - suddivisa in tre aree funzionali- nel periodo cui fa riferimento la relazione, ha espletato la propria attività soltanto con sette dipendenti di cui tre dirigenti (con copertura piena di tutte le figure dirigenziali in organico), un quadro (b) previsto per il servizio amministrativo contabile, due primi livelli previsti per il servizio gestione risorse umane e affari generali e una unità addetta al settore lavoro portuale e statistica. Per sopperire alle esigenze dell'attività amministrativa la Segreteria Tecnica ha continuato ad avvalersi del supporto, fino al mese di agosto 2012, di ulteriori unità lavorative (otto unità al 31 luglio 2012, data dalla quale, secondo quanto riferisce il Commissario straordinario, " l'affidamento diretto della fornitura di somministrazione ha raggiunto il limite d'importo della soglia comunitaria e dunque non poteva essere procrastinato") ricorrendo, secondo quanto riportato dall'Ente, a forme di lavoro flessibili previste dal d.lgs 267/2003 e dal CCNL del settore lavoratori dei Porti e delle Autorità portuali mediante contratti di somministrazione di lavoro interinale. A riguardo questa Corte segnala anche le disposizioni di cui al D.lgs 24/2012 di attuazione della direttiva 2008/104CE sul lavoro tramite agenzia interinale, disposizioni delle quali sembra l'Ente abbia voluto altresì tener conto con le iniziative adottate dal Commissario straordinario nel corso del 2012 (sul punto vedasi anche successivo paragrafo).

L'Ente ha inoltre fatto ricorso, anche nel periodo considerato in misura significativa, come già evidenziato nel precedente referto, a prestazioni di

professionisti esterni (tra cui singole forme di co.co.co. per mansioni medio inferiori) con spese complessive rilevanti (vedasi anche parte relativa alle consulenze). Va inoltre evidenziato che nel corso del 2009 è stata attivata la procedura di selezione e reclutamento di n. 8 unità in relazione a diverse qualifiche funzionali, detta procedura è stata tuttavia oggetto di impugnativa e dopo un lungo iter giudiziario presso il TAR Sicilia ed il CGA adito dall'Ente in appello alla decisione del giudizio di primo grado, il giudice amministrativo ha dichiarato l'annullamento della procedura, statuendo l'obbligo per l'Autorità portuale di adottare i principi normativi del concorso pubblico. L'Ente in proposito, nella relazione annuale per il 2010, rappresenta di aver conseguentemente proseguito nell'utilizzo di contratti di somministrazione affidati a società abilitate (nel 2010 per un numero di nove unità).

La Corte, pur prendendo atto delle iniziative poste in essere a partire dal 2012 dal Commissario straordinario, tra cui la revoca in autotutela del sopracitato contratto di somministrazione con la *società During spa*, anche al fine di arginare le anomalie che presenta il rapporto tra l'organico previsto e quello di fatto (sette unità, con copertura complessiva di organico inferiore ad un terzo, di cui tre dirigenti), invita l'Ente e l'Autorità di vigilanza a prestare la necessaria attenzione in ordine ad una gestione che presenta importanti criticità, anche strutturali, alle quali dover porre rimedio in tempi brevi contemperando l'esigenza di una maggiore copertura della pianta organica (eventualmente da rideterminare secondo le effettive esigenze) attraverso l'espletamento di trasparenti procedure concorsuali, con la rilevante esigenza di contenimento della spesa per il personale che sostanzialmente non risulta essere stata rispettata ove si considerino le spese che comunque l'Ente ha sostenuto, sotto diverse forme, per sopperire alle carenze dell'organico di fatto.

3.2. Costo del personale

Tab. n. 3

in unità di €

Tipologia dell'emolumento	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Emolumenti e rimborso missioni Segretario Gen.			168.474,82	302.860,73	198.680,20	198.446,54	175.448,92
Emolumenti fissi al personale dipendente	605.911,00	577.006,71	821.768,77	903.140,10	1.041.878,26	769.070,11	731.245,95
Emolumenti variabili al personale dipendente	119.127,00	110.407,82	88.628,54	74.000,00	158.754,83	152.848,75	139.758,60
Emolumenti al personale non dipendente	103.926,00	209.635,57	----	----	----	----	----
Indennità e rimborso spese di missione	23.952,00	14.964,37	17.596,74	9.952,68	19.853,55	3.191,54	4.917,15
Altri oneri per il personale	6.540,00	19.231,41	200,00	20.000,00	44.970,00	35.414,49	64.400,91
Spese per l'organizzazione di corsi	----	4.804,50	2.720,00	10.000,00	14.986,00	2.790,00	4.717,37
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente	231.906,00	264.427,00	226.721,47	292.859,90	246.797,11	232.154,62	225.663,30
Oneri della contrattazione decentrata o aziendale	----	----	4.005,45	22.000,00	14.908,52	7.501,32	27.007,00
TOTALE spesa impegnata	1.091.362,00	1.200.477,38	1.330.115,79	1.634.813,41	1.740.828,47	1.401.417,37	1.373.159,20
Accantonamento T.F.R.	16.651,00	13.680,22	45.504,15	59.132,23	16.780,91	13.929,95	14.647,83
Costo del personale	1.108.013,00	1.214.157,60	1.375.619,94	1.693.945,64	1.757.609,38	1.415.347,32	1.387.807,03

Fonte: elaborazione C.d.C. dai dati di bilancio

- quanto alle somme impegnate per il Segretario generale si precisa che con riferimento al primo degli esercizi in commento i documenti di bilancio non riportano dati contabili;
- tutti i dati del 2006 -anno di riferimento- sono tratti dal precedente referto .

La tabella soprariportata mostra l'andamento della spesa complessivamente sostenuta per il personale compreso il Segretario generale il cui compenso annuo lordo ammonta ad euro 108.133,2³.

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.

Nella nota integrativa al consuntivo 2009 il sensibile incremento del costo complessivo viene ricondotto alle somme impegnate per effetto del riconoscimento e dell'erogazione di emolumenti arretrati contrattuali, percepiti dal Segretario generale all'epoca in carica e da quello precedente, a seguito di parere legale richiesto dall'Amministrazione.

Nel premettere che a motivo delle variazioni registrate si pongono anche i fattori già menzionati al precedente paragrafo, si rappresenta che il costo del personale risulta in incremento negli esercizi dal 2007 al 2010 mentre registra una flessione annuale negli esercizi 2011 e 2012. Con riferimento all'andamento della spesa in detti ultimi esercizi, emerge per entrambi il contenimento degli impegni relativi agli emolumenti fissi al personale dipendente che presentava un trend incremento dal 2008, emerge altresì la contrazione, più marcata nel 2012, della spesa per il Segretario generale e per gli emolumenti variabili al personale. Il sensibile incremento della voce "altri oneri al personale" che si rileva nel 2012 è in parte da ricondurre

³ Vedasi sul punto anche il precedente referto.

all'importo delle risorse necessarie per far fronte alle spese relative agli adempimenti di cui al dl.vo. 81/2008 sulla sicurezza dei luoghi di lavoro. Il contratto di 2° livello (aziendale), scaduto il 31.12.2004, è stato rinnovato nel 2010 dopo un lungo regime di ultrattività di quello precedente che ne ha coperto la vigenza quadriennale fino alla scadenza naturale (31.1.2005- 31.12.2008); negli esercizi dal 2009 al 2012 si trova in regime di ultrattività.

La posta relativa alla voce di spesa riguardante "il personale non dipendente", voce presente in bilancio fino al 2007, raddoppia nel 2007 rispetto al 2006 (esercizio di riferimento) riportando impegni per euro 209.635,57 (nel 2006 si registra il primo rilevante incremento di tale voce di spesa). A riguardo, in mancanza di chiari ed univoci elementi conoscitivi (manca peraltro agli atti il Regolamento di amministrazione e contabilità vigente per l'ente fino a tutto il 2007. Il regolamento assieme ad altri elementi conoscitivi è stato oggetto di specifica richiesta istruttoria avanzata al vertice istituzionale dell'ente in data 4.10.2013; della vicenda è stata altresì informata la competente Procura contabile), non si riesce a comprendere con esattezza quali spese siano state imputate a detta voce ed in particolare a quali tipologie contrattuali facciano riferimento, né conseguentemente le motivazioni della consistente variazione tra il 2006 ed il 2007. Per gli importi relativi alla voce "personale dipendente" va evidenziato, per il periodo a decorrere dal 2008, che dall'esame della documentazione unita ai conti si evince che essi ricomprendono anche la spesa relativa al servizio di somministrazione lavoro interinale che, come già detto, nel 2010 ha visto impegnate nove unità, un numero che prescindendo dal rispetto di parametri normativi pure esistenti (d.lgs 276/2003), non può non essere considerato da questa Corte eccessivo e sproporzionato rispetto alle unità a tempo indeterminato in servizio presso l'Autorità e ciò, anche volendo considerare che al personale delle Autorità portuali non si applicano le disposizioni di cui al dlgs 165/2001 i cui criteri ispiratori ed i principi di fondo non possono tuttavia essere trascurati da alcun ente o società pubblica rispondendo ai dettami costituzionali.

A partire dal rendiconto del 2011 in bilancio sono riportate distintamente, favorendo in qualche modo l'intelligibilità dei dati esposti, le somme impegnate per il "personale dipendente" e quelle relative al "personale non dipendente - somministrazione co.co.co", le quali sommate costituiscono la posta in bilancio inserita alla voce "emolumenti fissi al personale dipendente".

Relativamente al costo medio unitario va detto che essendo questo dato legato al numero delle unità impiegate in ciascun esercizio, la sua individuazione potrebbe

risultare scarsamente attendibile e ciò, sia per l'ingente ricorso fatto dall'Autorità portuale a personale interinale il cui numero di unità stando agli atti acquisiti non è per tutti gli esercizi con precisione determinabile, sia perché parte degli impegni relativi agli affidamenti esterni gravano sulla spesa per il personale senza che se ne abbia evidenza in rendiconto fino all'esercizio 2010.

4. Consulenze, studi ed altre analoghe prestazioni professionali

L'Autorità portuale ha fornito un elenco degli affidamenti nel periodo in esame, precisando la natura degli incarichi e la spesa relativa.

Segue la tabella con le somme complessivamente impegnate sul capitolo riguardante "le spese per consulenza, studi ed altre analoghe prestazioni professionali" come riportate nel rendiconto finanziario gestionale⁴.

Tab. n. 4

in unità di €

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Incarichi di studio e consulenza	52.263,20	59.102,55	84.140,95	110.300,00	129.516,80	106.964,78	204.520,00

Fonte: elaborazione C.d.C. dai dati di bilancio.

Dall'analisi dei dati emerge fino al 2011 un sensibile incremento della spesa con elevate variazioni annuali, il 2011 registra invece una brusca diminuzione passando gli impegni da euro 129.516,80 ad euro 106.964,78; nel 2012 si assiste ad un nuovo consistente incremento delle somme impegnate che raggiungono l'importo di euro 204.520, 00.

Gli importi relativi agli ultimi due esercizi si riferiscono a poste inserite in due separate voci, entrambe rientranti tra le spese per "consulenze studi ed altre analoghe prestazioni professionali"; per detti esercizi il rispetto dei limiti di spesa viene accertato dal Collegio dei revisori solo con riferimento alle poste di cui alla prima voce in quanto ritenute le uniche somme destinate ad affidamenti soggetti normativamente ai limiti di spesa⁵. In particolare, come si ricava anche dalla relazione tecnico illustrativa al rendiconto 2012, risulta, per la restante parte, trattarsi di somme destinate alla assistenza sistemi informatici e, in modo specifico per il 2012, alle spese impegnate per progettazione, esecuzione ed assistenza tecnica informatica sui sistemi software utilizzati per la contabilizzazione tecnico -statistica dei diritti su merci e passeggeri, per la gestione della contabilità economica e finanziaria e per quella delle aree demaniali⁶

⁴ A riguardo va rilevato che i rendiconti 2011 e 2012 riportano poste separate tra due distinte voci (favorendo una maggiore comprensione dei dati), entrambe afferenti alle consulenze, studi ed altre analoghe prestazioni professionali. Gli importi riportati in tabella si riferiscono ad entrambe le poste in bilancio costituite per il 2011 da euro 8.000,00 e da euro 98.964,788 e, per il 2012 da euro 7.631 e da euro 196.890,00. La nota n. 6 si pone a completamento di quanto appena riportato.

⁵ Anche con riferimento agli esercizi 2008,2009,2010 il Collegio dei revisori attesta il rispetto dei limiti di spesa solo relativamente a parte delle somme in quanto, come esplicitamente evidenziato nelle relazioni ai rendiconti 2008 e 2010, la restante parte è riferita ad impegni relativi alle spese per assistenza sistemi informatici.

⁶ In ordine alle ultime riportate, " l'impegno assunto con delibera n. 3/CS del Comitato portuale in data 17.10.2012 di variazione del bilancio 2012 per l'importo di euro 97.000 sul capitolo "assistenza servizi

L'andamento delle spese per consulenze, studi ed altre analoghe prestazioni professionali, sembra riconducibile, in particolare con riferimento agli esercizi antecedenti al 2011 (esercizi in cui le spese riferite agli affidamenti soggetti al limite di spesa risultano, dall'analisi della documentazione unita ai conti, di elevato importo sebbene rientranti nel tetto fissato) alla già ampiamente rappresentata carenza dell'organico effettivo, circostanza che ha indotto l'Ente a ricorrere, oltre alle cennate forme di lavoro flessibile costituite dai contratti di somministrazione lavoro, alla stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa ed al conferimento di incarichi professionali. Dall'analisi dell'elenco dei diversi affidamenti trasmesso a questa Corte rileva la circostanza, comune a tutti gli esercizi, che una parte degli impegni assunti - ciò, a prescindere dal nomen iuris utilizzato per la tipologia di affidamento - è ricompresa nella spesa relativa al personale (non dipendente o dipendente a seconda degli esercizi considerati); detta circostanza si ritiene non vada sottovalutata ai fini della verifica del rispetto sostanziale dei limiti di spesa che potrebbe essere pregiudicato dalle modalità di allocazione delle poste di bilancio. Le problematiche maggiori sembrano porsi principalmente con riferimento ad esercizi pregressi in cui si rileva minore chiarezza espositiva delle poste contabili in bilancio. In buona sostanza, un circolo vizioso alla cui origine si pone una pianta organica non rispondente alle reali ed effettive esigenze d'ufficio, né in linea con la sopravvenuta normativa sui centri di costo con riferimento agli specifici compiti da essa previsti (relazione del Collegio dei revisori al consuntivo 2012) e, a giudizio di questa Corte, una gestione priva di una ottimale capacità propositiva ed organizzativa finalizzata alla ricerca dei più idonei strumenti atti sopperire alla cennata carenza di organico. Risulta, tuttavia, dall'esame della relazione annuale per il 2012 che sono stati posti in essere passaggi propedeutici al reclutamento di personale in pianta stabile, ciò con particolare riferimento alla unità, con competenze adeguate, destinata a favorire la necessaria operatività del Sistema informativo del demanio marittimo (SID) per l'avvio ed il rinnovo delle concessioni demaniali marittime. A tal proposito si rileva che le somme destinate nel periodo alla assistenza per sistemi informatici includono anche i costi derivanti dal contratto di servizio tra l'AP e la società *Ritler*, stipulato nel corso del 2009, giusta protocollo d'intesa sottoscritto tra MIT e Assoport, finalizzato a dare attivazione al predetto SID.

Dall'esame della documentazione acquisita nonché dagli esiti della verifica ispettiva di cui si è fatto cenno nel quadro di riferimento si rileva il protrarsi per diversi anni di alcuni incarichi; tra questi risalta fino al 2010, anche per la singolarità della

informatici" è stato finalizzato alla creazione di un'interfaccia SID e gli altri sistemi informativi interni che gestiscono i dati da esso elaborati, risorse impegnate e non pagate e che potranno costituire nel prossimo esercizio economie di spesa".

tipologia di affidamento, un incarico di "consulenza sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa nonché di supporto alla segreteria tecnico-operativa" che unisce pertanto due diverse modalità di ricorso a personale esterno (consulenze e co.co.co) in materia di opere pubbliche portuali, appalti di forniture, beni, servizi e attività amministrative correlate.

La Corte sensibilizza l'Ente in ordine alla costante verifica⁷ del rispetto dei criteri che presiedono alla esternalizzazione dei servizi, anche con riferimento all'esigenza di evitare eventuali duplicazioni di costi a fronte di servizi (tra cui l'assistenza prestata in via continuativa dal centro operativo nazionale -CON- presso il MIT in relazione all'operatività del Sistema informativo del demanio marittimo - SID) forniti all'Ente dal MIT. Al contempo si ribadisce, anche in questa sede, quanto già evidenziato circa la necessità che l'Ente ponga in ogni caso il massimo scrupolo in ordine al sostanziale rispetto delle esigenze di contenimento della spesa per il personale considerato quale organizzazione preposta nel suo insieme alle molteplici competenze proprie dell'Ente.

⁷ Dall'esame della documentazione unita ai conti non emergono dati circa l'invio degli atti alla Corte dei conti ai fini del controllo preventivo di legittimità (art 3 comma 1, lettere f-bis) e f-ter) della legge 20/94)

5. Pianificazione e programmazione

5.1. Strumenti previsti

L'art. 9, comma 3 della legge di riordino n. 84 del 1994 demanda alle Autorità portuali l'adozione di atti programmatici e di pianificazione, che costituiscono strumenti di razionalizzazione dell'attività amministrativa degli enti, essendo finalizzati all'individuazione dei bisogni pubblici da soddisfare, alla valutazione del grado e del tempo di perseguimento degli obiettivi da raggiungere, all'individuazione delle disponibilità a tal fine necessarie ed a quant'altro risultati indispensabile per la realizzazione in concreto delle opere previste.

Gli atti in questione sono costituiti, rispettivamente, dal Piano regolatore portuale (PRP), che ha la funzione di definire l'assetto complessivo del porto e dal Piano operativo triennale (POT) soggetto a revisione annuale, con il quale vengono individuate le linee di sviluppo delle attività portuali e gli strumenti per attuarle.

A tali strumenti programmatici specifici va poi aggiunto il Programma triennale delle opere pubbliche, previsto dall'art. 128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

5.2. Piano Regolatore

Il Piano regolatore portuale costituisce l'atto di pianificazione fondamentale delle opere necessarie per l'assetto funzionale del porto e al tempo stesso lo strumento di raccordo con gli altri documenti di pianificazione territoriali e nazionali e con l'ordinamento comunitario. Nel premettere che le caratteristiche del Porto di Catania sono date dalla sua posizione geografica, dall'elevato grado di accessibilità, dalla vicinanza dell'aeroporto, va evidenziato che si tratta di uno scalo di rilievo per il traffico di navi passeggeri e ro-ro (acronimo del termine inglese "roll on- roll out" usato per indicare il trasporto su navi traghetto di passeggeri e mezzi privati o commerciali su gomma) dirette sia sul corridoio Adriatico (Ravenna) che tirrenico (Corigliano calabro, Napoli, Civitavecchia, Genova e Livorno) nonché per il traffico crocieristico diretto nei porti del Mediterraneo Orientale; inoltre, è un porto mercantile specializzato nella movimentazione di merci secche e alla rinfusa. Ai sensi dell'art.27 comma 3 della legge 84/94 è confermata, fino alla sua modifica, da effettuarsi secondo le disposizioni di cui all'art.5 comma 3 della medesima legge, l'efficacia del PRP vigente alla data di entrata in

vigore della legge alla data di entrata in vigore della legge 84/94, in parte aggiornato con alcuni adeguamenti tecnico- funzionali. Permane l'esigenza di aggiornare il predetto piano regolatore e sono state poste in essere diverse attività propedeutiche alla rivisitazione dello strumento urbanistico, redigendo un elaborato di indirizzo, denominato "Linee Guida per la Redazione del nuovo Piano regolatore portuale". Nel suddetto studio, svolto soprattutto con riferimento ai settori di pianificazione portuale e di urbanistica, è stato preventivamente analizzato lo stato di fatto, con approfondimenti sulle infrastrutture, sulle varie funzioni, sul traffico marittimo e sull'operatività giungendo alla valutazione di una serie di parametri ed indici circa la produttività complessiva del porto. Sono state peraltro illustrate le prospettive di sviluppo elaborando anche una serie di previsioni circa l'andamento dei traffici su proiezione decennale. Sulla scorta delle predette indicazioni, approfondite in sede di concertazione con l'Ufficio preposto alla redazione del PRGC di Catania, l'Ufficio del Piano presso l'A.p di Catania ha elaborato la nuova proposta di PRP approvata in seno al Comitato portuale e depositata presso il Comune di Catania nel febbraio 2004. Pur permanendo una situazione in cui ancora si attende che il Consiglio Comunale di Catania formuli la delibera concernente l'intesa prevista dalla legge 84/94, va detto che la gestione commissariale ha ripreso la proposta del nuovo P.R.P. predisposta nel 2004 in esito al lavoro svolto negli anni addietro, realizzando una fase di concertazione con l'Ufficio urbanistica del Comune di Catania che ha consentito di individuare e risolvere alcune criticità anche finalizzate alla definizione dell'iter di acquisizione della predetta "intesa". Secondo quanto precisato dal Commissario straordinario nella relazione annuale 2012, il documento di pianificazione predisposto consentirà di dotare l'amministrazione di uno strumento in grado di riverberare effetti sull'intera città, ciò in ragione di interventi diversificati tra cui anche la prevista ultimazione della darsena commerciale e servizio del traffico ro-ro e containers, in corso di realizzazione presso la zona a sud del molo di mezzogiorno che consentirà di avviare il processo di delocalizzazione delle attività traghetti e contenitori, liberando contestualmente gli spazi portuali a stretto contatto con la città nella zona nord destinati ad ospitare il waterfront.

Segue la cronologia dei passaggi procedurali più recenti di cui l'Autorità ha fornito notizia in sede istruttoria. In data 8 ottobre 2012 viene acquisito il parere favorevole da parte dell'Avvocatura comunale circa l'iter procedurale rappresentato dal Commissario straordinario; in data 17 ottobre 2012 viene acquisito il parere favorevole del Comitato portuale sulle modifiche convenute con l'Ufficio urbanistica e nel dicembre 2012 la Giunta del Comune di Catania esprime il proprio parere favorevole rimettendo la proposta di nuovo P.R.P. al Consiglio comunale per la

definizione dell'intesa prevista dalla legge 84/94. Nel gennaio 2013 la Commissione urbanistica ha rinviato il pronunciamento sulla proposta di piano su cui la Commissione turismo aveva già espresso parere favorevole.

5.3. Piano Operativo triennale e Programma triennale delle opere

L'art. 9, comma terzo della legge 28 gennaio 1994, n. 84 prescrive la stesura, da parte dell'Autorità portuale, di un piano operativo triennale da aggiornare annualmente, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e gli interventi volti a garantire il rispetto degli obiettivi prefissati. Il Piano, che deve ovviamente permanere all'interno di uno schema di assoluta coerenza con il Piano regolatore portuale, consente di proporre al Ministero vigilante e alle Amministrazioni locali il programma delle opere da realizzare per lo sviluppo e il miglioramento del porto, con quantificazione della relativa spesa; esso costituisce, inoltre, un utile strumento di conoscenza della realtà portuale e delle relative politiche di sviluppo.

La documentazione acquisita, in particolare la relazione annuale, pur fornendo elementi relativi al contenuto del Pot⁸ non riporta precisazioni circa le date di approvazione/aggiornamento del Piano da parte del Comitato portuale.

Ai sensi dell'art. 128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 l'Autorità portuale è tenuta a predisporre il Programma triennale e l'Elenco annuale dei lavori, sulla base delle schede tipo di cui al decreto ministeriale 9 giugno 2006; tali schede, allegare al bilancio preventivo dell'esercizio, ne costituiscono parte integrante.

Alla richiesta istruttoria di dati e notizie aggiornate concernenti i menzionati strumenti di programmazione e pianificazione l'Autorità portuale non ha fornito elementi aggiuntivi rispetto a quanto sopra riportato.

⁸ Nel programma triennale dei lavori per il periodo 2012/2014 sono state anche inserite – come precisato dall'Ente nella relazione annuale per il 2012 - due ipotesi progettuali inerenti il rifacimento dell'impianto idrico fognario ed antincendio, attualmente in fase di progettazione.

6. Attività

Come già evidenziato nella parte introduttiva, l'Ente è stato interessato, tra il 21.10.2010 ed il 26.11.2010, da una verifica amministrativo-contabile da parte dell'I.G.F. (Dipartimento della Ragioneria dello Stato) i cui esiti -riportati per alcuni aspetti nella presente relazione - integrano il complessivo quadro conoscitivo riguardante l'Autorità portuale di Catania.

L'art.6, co. 1, della legge 84/94 prevede per le AA.PP., i seguenti compiti istituzionali: a) indirizzo programmazione coordinamento promozione e controllo delle operazioni e dei servizi portuali di cui all'art.16, comma 1, della legge 84/94; b) manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni all'interno del porto, compreso il mantenimento dei fondali; c) affidamento e controllo delle attività di fornitura a titolo oneroso, agli utenti portuali, di servizi di interesse generale, non coincidenti né strettamente connessi con "operazioni portuali", come individuati dall'art. 1 del D.M. 14.11.1994.

Segue, per i singoli settori di attività, una sintetica esposizione delle notizie di rilievo tratte principalmente dalla documentazione annessa ai conti, integrata con gli esiti istruttori, nonché dalla specifica relazione - in particolare quella più recente-elaborata dal Presidente/Commissario dell'Autorità portuale secondo quanto previsto dalla legge 84/94 (art 9.co.3)

6.1 Attività promozionale

L'Autorità portuale, nell'ambito della propria missione istituzionale, ha svolto, mediante l'utilizzo di strumenti diversi, attività di promozione del porto e delle attività che in esso si svolgono al fine di accrescere i traffici e di attirare gli operatori economici mettendo in moto diverse tipologie di azione. Al riguardo, in via generale, va evidenziato che gran parte delle risorse "proprie" (tasse portuali, tasse di ancoraggio, canoni demaniali, canoni derivanti dalle autorizzazioni, proventi da gestione dei servizi di interesse generale) sono legate al volume dei traffici nel porto, come del resto non risultano svincolate dalle prospettive di traffico i trasferimenti e gli investimenti per la realizzazione delle opere di infrastrutturazione; in detto ambito la minimizzazione dei costi e la massimizzazione della qualità dell'insieme dei servizi offerti, consente di vincere la concorrenza anche con riferimento a sistemi alternativi

di trasporto. La promozione ha quindi il compito di divulgare l'immagine ufficiale del porto quale ente pubblico, soggetto titolare della governance, e del porto-azienda, in un contesto in costante evoluzione pur in presenza di una fase di recessione economica la cui incidenza si riflette in modo particolare sui traffici commerciali.

Sono stati pertanto, in ottemperanza all'art. 6 della legge 84/94 implementate l'attività di promozione e di comunicazione dello scalo al fine di incrementare le attività portuali, ciò compatibilmente con le risorse finanziarie – sempre più modeste- assegnate ai capitoli di bilancio destinati alla promozione e alla pubblicità istituzionale. Gli esiti dell'attività diretta alla promozione si riscontrano anche nell'aumento del traffico ro-ro e ro-pax , in crescita annuale (solo nel 2012 si assiste ad un lieve calo del traffico ro-ro); al contempo anche il settore crocieristico ha visto incrementare il numero dei passeggeri imbarcati e questo anche in ragione della presenza dell'aeroporto cittadino che sviluppa un flusso ulteriore di passeggeri provenienti da altri Paesi. Va evidenziato, in tale contesto e secondo quanto si apprende da una recente segnalazione dell'Ente, pervenuta anche a questa Corte, che il porto di Catania risulterebbe, per motivi ancora da accertare e che esulano - per quanto emerge - dai richiesti requisiti tecnici e merceologici, escluso dal Regolamento programmatico elaborato dalla Comunità Europea denominato TEN-T pur essendo porto sede di Autorità portuale più a sud del territorio nazionale, collegato da oltre venti anni direttamente con Malta.

Particolare attenzione è stata dedicata al trasporto marittimo cabotiero ed ai suoi collegamenti marittimi e va considerato che le "autostrade del mare" fanno sì che lo scalo etneo sia collegato con i più importanti porti nazionali e, attraverso gli hub port, con quelli dell'area euro-mediterranea (in particolare del nord europa). In prospettiva, come emerge, dalla relazione annuale per il 2012, si prevede la pianificazione di una serie di iniziative promozionali insieme alla società di gestione dell'aeroporto di Catania, come già realizzato in occasione di eventi internazionali quali il "Sea Trade" di Miami e, sempre in prospettiva, l'Ente rappresenta che i lavori della darsena di cabotaggio, un'opera considerata strategica per lo scalo e per l'intero polo geografico della Sicilia orientale, potranno consentire di sviluppare un'immagine forte e competitiva del porto di Catania al fine di stimolare nuove politiche di crescita economica per il territorio. Sempre nel predetto ambito, diretto anche a favorire una più confortevole sosta dei passeggeri in transito, viene segnalata la nuova gestione della stazione marittima, il cui servizio di accoglienza è stato affidato con evidenza pubblica alla società C.C.T. (Catania, Cruise, Terminal) e l'edificio della c.d. Vecchia Dogana, come trasformato in centro polifunzionale dopo l'intervenuta riqualificazione.

La relazione annuale riporta, fino al 2011, un elenco degli eventi espositivi e promozionali cui l'Ente ha partecipato.

Le spese impegnate per fini promozionali e di propaganda negli esercizi esaminati sono state: euro 48.923,20 nel 2007; euro 43.166,00 nel 2008; euro 24.400,00 nel 2009; euro 21.498,00 nel 2010; euro 21.523,80 nel 2011; euro 20.765,00 nel 2012.

6.2 Servizi di interesse generale

L'art 6, comma 1, lett.c) della legge n. 84/94 e successive modifiche ed integrazioni, individua tra i compiti attribuiti alle autorità portuali "l'affidamento ed il controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, non coincidenti, né strettamente connessi alle operazioni portuali di cui all'art.16, comma 1, individuati con decreto del Ministro dei trasporti da emanarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge".

L'art 6, comma 5, prevede che l'esercizio di tali attività (quelle di cui alla lettera c, sia di quelle di cui alla lettera b riguardanti in particolare l'attività di manutenzione delle parti comuni in ambito portuale) sia affidato in concessione con gara pubblica. Le AA.PP. possono invece costituire ovvero partecipare a società esercenti attività accessorie o strumentali ai compiti istituzionali, anche ai fini della promozione e dello sviluppo dell'intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche (art. 6 co.6, L. 84/94). L'art 23 comma 5, pone tuttavia una deroga ai suddetti principi consentendo alle autorità portuali istituite nei porti in cui le organizzazioni portuali svolgevano i servizi di interesse generale di cui all'art 6 comma 1 lett.c, di continuare a svolgere in tutto o in parte tali servizi, utilizzando, fino ad esaurimento, gli eventuali esuberanti di personale ereditati dalle preesistenti organizzazioni portuali, promuovendo anche la costituzione di una o più società tra le imprese operanti nel porto, riservandosi comunque una partecipazione non maggioritaria (il comma 2 dell'art 20, prevede la dismissione delle attività operative delle organizzazioni portuali mediante la trasformazione delle organizzazioni medesime, anche solo in parte, in società secondo gli schemi del codice civile, per l'esercizio in condizioni di concorrenza, di attività di impresa nei settori delle operazioni portuali, della manutenzione e dei servizi portuali nonché in altri settori del trasporto o industriali).

Con DM 14.11.1994 sono stati individuati i servizi di interesse generale di cui all'art 1 comma 6 lettera c), da fornire a titolo oneroso (servizi di illuminazione; servizi di pulizia e raccolta rifiuti; servizio idrico; servizi di manutenzione e riparazione; stazioni marittime passeggeri; servizi informatici e telematici; servizi comuni al settore industriale e al settore commerciale del porto); nell'affidamento dei servizi di illuminazione, di pulizia e raccolta rifiuti, del servizio idrico e dei servizi di manutenzione e riparazione possono essere inclusi anche quelli relativi alle attività concernenti le manutenzioni delle parti comuni in ambito portuale. Con successivo DM 4.4.1996 è stato ricompreso tra i servizi di interesse generale anche il servizio ferroviario in ambito portuale.

Come rilevasi dagli esiti della relazione ispettiva, l'Ente nel conferimento della gestione dei predetti servizi ha viepiù indirizzato il proprio operare verso trasparenti procedure concorsuali in forma di gara pubblica e, medio tempore, ha avviato la progettazione inerente la realizzazione dell'intera rete di impianti idrico e elettrico.

Nel premettere che la relazione annuale, in particolare quella relativa al più recente esercizio in esame, riporta l'elenco dei servizi, la relativa procedura di affidamento, i soggetti affidatari, la decorrenza ed il termine dell'affidamento, va detto con riferimento ai servizi di interesse generale, prendendo in considerazione anche le risultanze istruttorie, che la ricostruzione/manutenzione ed il potenziamento dell'impianto elettrico con relativa fornitura dell'energia elettrica sono stati affidati mediante gara pubblica con validità triennale e che, in rispondenza a quanto previsto dal d.lgs. 182/2003, in attuazione di direttive comunitarie in materia di tutela ambientale, l'Ente rappresenta di aver proceduto - dopo aver elaborato il previsto piano di raccolta dei rifiuti in ambito portuale - ad individuare il soggetto gestore al quale è stata rilasciata una concessione pluriennale per l'epletamento del suddetto servizio mediante procedura di gara a pubblicazione nazionale ed europea.⁹

In data 31.10.2005 previa deliberazione del Comitato portuale si è proceduto all'indizione della gara per licitazione privata per l'affidamento, per gli anni 2006/2010, del servizio di tesoreria, successivamente riappaltato. Per il quinquennio 2011-2015, con contratto stipulato in data 30.6.2011 e previa gara a procedura aperta con

⁹ In data 25.9.2008, nell'ambito di un ricorso per inadempimento sottoposto ai sensi dell'art 226 CE innanzi alla Commissione della Comunità Europea(causa c-368/07), la VII sezione della suddetta Corte ha condannato lo Stato italiano per inadempimento, avendo constatato l'omessa elaborazione ed applicazione dei piani di raccolta e gestione dei rifiuti in ambito portuale. Nel dettaglio, la suddetta Corte appurava come in 19 porti assunti a campione, gran parte dei quali sede di Autorità portuale, non erano stati elaborati o, se elaborati, non applicati i piani di raccolta e gestione dei rifiuti. Il porto di Catania, ispezionato, risultava conforme alle direttive comunitarie(fonte: relazione annuale del Commissario straordinario per il 2012).

l'aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa il servizio è stato affidato all'Istituto bancario Credito Siciliano SpA.

Infine, in data 25.11.2009 è stato stipulato a seguito di gara a procedura aperta il contratto (importo: euro 2.355.005,00) per la progettazione dell'esecuzione della fornitura di un sistema integrato di sicurezza per l'implementazione delle misure di security nel porto di Catania (v. anche paragrafo 6.3).

Relativamente all'espletamento dei servizi di accoglienza e assistenza ai passeggeri in imbarco/sbarco e transito dalle navi da crociera (Stazione marittima passeggeri) si rimanda invece al precedente paragrafo.

6.3 Manutenzione ordinaria e straordinaria e opere di grande infrastrutturazione

Relativamente alla manutenzione delle parti comuni in ambito portuale si premette (come riportato anche nell'appendice normativa) che non viene più erogato il contributo statale ex art. 6 lett. b) L 84/94 per effetto della disposta soppressione avvenuta con la finanziaria 2007 dei relativi stanziamenti. A fronte di ciò, a decorrere dal 1° gennaio 2007, è stato attribuito alle Autorità portuali il gettito della tassa erariale (il gettito della tassa portuale sulle merci sbarcate ed imbarcate era già stato devoluto a partire dall'anno 2006) e della tassa di ancoraggio per le quali, fino ad allora, le relative somme introitate erano confluite nel bilancio dello Stato. Peraltro, con la stessa finanziaria 2007, è stato istituito presso il Ministero dei Trasporti un fondo annuale con dotazione iniziale di 50 milioni di euro ripartita tra le Autorità portuali secondo criteri fissati con decreto del Ministro, sulla base di parametri connessi al fabbisogno per oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché sulla scorta dei nuovi introiti per tasse e diritti portuali. I contributi in conto capitale a valere sul Fondo perequativo assegnati all'Autorità portuale sono riportati nel prospetto contabile riguardante la gestione finanziaria (paragrafo 7.2).

Dai dati di bilancio si rileva che nel 2007 euro 150.738,79 sono stati impegnati per la "pulizia degli uffici e delle aree portuali". Sono state invece impegnate per "lavori di manutenzione, riparazione, adattamenti di locali dell'a.p. e spese pulizie e vigilanza" nel 2008 euro 180.440,22; nel 2009 euro 287.000,00, nel 2010 euro 345.309,67, nel 2011 euro 365.922,95 e nel 2012 euro 391.189,00.

L'Autorità Portuale ha unito alla relazione annuale per gli esercizi in esame l'elenco dei lavori di manutenzione straordinaria con indicazione dell'importo di ciascun intervento e, in alcuni casi, della relativa copertura finanziaria.