

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti  
sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria del-  
l'AUTORITÀ PORTUALE DI SAVONA per gli esercizi 2010,  
2011 e 2012

*Relatore: Consigliere Claudio Gorelli*

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

PAGINA BIANCA

**Determinazione n. 62/2014**

## LA CORTE DEI CONTI

## IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'8 luglio 2014;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto del 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 Savona;

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 2010, 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 Claudio Gorelli 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 Savona per gli esercizi 2010, 2011 e 2012;

ritenuto che, dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi finanziari 2010-2012, è risultato che:

– le attività del porto hanno proseguito nella dinamica negativa che investe anche il comparto marittimo dall'inizio della crisi economica che ha colpito i paesi occidentali dal 2008. Il volume delle merci movimentate si è mediamente ridotto rispetto al 2009, nel triennio considerato, dell'8 per cento così come si è registrata una drastica diminuzione del traffico di *container* (-62 per cento), mentre il traffico dei passeggeri (di linea e di crociera) è cresciuto del 17 per cento;

- dal punto di vista finanziario le entrate correnti si sono ridotte nel triennio del 5 per cento;
- le entrate in conto capitale subiscono una drastica riduzione rispetto al 2009;
- sul versante delle spese, le poste correnti registrano una modesta crescita rispetto al 2009;
- la principale opera infrastrutturale prevista dal Piano regolatore, in fase di costruzione, è la realizzazione nel bacino di Vado Ligure di una piattaforma *multipurpose* con una superficie di circa 210.000 mq, dal costo complessivo di euro 350 milioni; l'Autorità Portuale ha coinvolto, attraverso il *project financing*, per la costruzione e gestione dell'opera, investitori privati che hanno partecipato alla realizzazione con finanziamenti per euro 50 milioni, a cui sommare gli oneri di allestimento della banchina stimati in euro 100 milioni;
- le entrate per canoni demaniali costituiscono, in genere, la quota di entrata più significativa, dopo le tasse portuali, delle entrate proprie delle Autorità portuali; tuttavia, in assenza di una regolazione dei valori e dei criteri per la definizione dei canoni demaniali, si assiste ad un'ampia differenza nella definizione dei canoni da parte delle Autorità Portuali e, pertanto, si auspica l'attuazione dell'articolo 18 della legge n. 84 del 1994 che prevede la definizione di un quadro di riferimento comune per la definizione dei canoni nelle concessioni di aree e banchine;
- il conto economico presenta un risultato positivo nel 2010 per euro 6.255.276, con una riduzione del 7 per cento rispetto al 2009; nel 2011 per euro 7.201.148, con un aumento del 5 per cento rispetto al 2010; nel 2012 per euro 5.837.935, con una riduzione del 19 per cento rispetto al 2011;
- il patrimonio netto presenta un risultato positivo negli esercizi 2010-2012 con un aumento nel 2010 del 15 per cento rispetto al 2009, nel 2011 del 13 per cento rispetto al 2010 e nel 2012 del 10 per cento rispetto al 2011;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, 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, 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 2010, 2011 e 2012 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Autorità portuale di Savona, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE  
*f.to* Claudio Gorelli

IL PRESIDENTE  
*f.to* Ernesto Basile

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA  
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI SAVONA PER GLI  
ESERCIZI 2010, 2011 E 2012*

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 portuale. - 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. - 6.5.1. *Tasse portuali*. – 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 Conto economico. - 7.5 Situazione patrimoniale. – 8. Considerazioni conclusive. – Appendice normativa.

PAGINA BIANCA

**Premessa**

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi degli articoli 2 e 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, attraverso l'acquisizione dei documenti ufficiali e dell'attività istruttoria svolta in rapporto con l'Autorità Portuale, sulla gestione finanziaria relativa agli esercizi 2010-2012 dell'Autorità portuale di Savona Vado, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto, relativo agli esercizi 2007, 2008 e 2009, è stato trasmesso al Parlamento con determinazione n.53 del 10/6/2011 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVI Legislatura, Doc. XV, n.325.

## **1. Quadro normativo di riferimento**

L'Autorità portuale di Savona è stata istituita dall'art.6, comma primo della legge 28 gennaio 1994, n.84.

Il quadro normativo di riferimento, entro il quale l'Ente ha operato, è costituito dalla sopra citata legge n. 84 del 1994 e sue successive modifiche ed integrazioni, nonché dalle disposizioni normative che trovano applicazione nella gestione delle Autorità Portuali e che sono state anche di recente emanate. Si dà cenno di seguito alle più importanti e recenti disposizioni normative intervenute, rinviando per un quadro più completo e approfondito all'appendice normativa alla presente relazione.

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 ed in materia di organici del personale dipendente delle anzidette amministrazioni per il triennio 2011-2013.

Tuttavia il DPCM del 22/1/2013 ha previsto che la normativa riguardante la riduzioni delle dotazioni organiche, da ultimo disciplinata dall'art.2, comma 1 del D.L. N.95/2012, convertito nella legge 7 agosto 2012, n.135, non si applichi alle Autorità portuali, mentre rimane ferma anche per i predetti Enti, l'applicazione di misure di contenimento della spesa di personale a cui devono attenersi tutte le Amministrazioni pubbliche.

Da ultimo, il D.P.R. 4 settembre 2013, n.122, ha prorogato fino al 31/12/2014 le disposizioni recate dall'art.9, comma 1 del D.L. 78/2010, convertito nella legge n.122/2010. Ha stabilito inoltre che si dà luogo alla contrattazione collettiva per gli anni 2013-2014 del personale dipendente delle amministrazioni pubbliche così come individuate ai sensi dell'art.1, comma 2, della legge n.196/2009, per la sola parte normativa e senza possibilità di recupero per la parte economica. Inoltre ha escluso per il medesimo personale il riconoscimento degli incrementi contrattuali eventualmente previsti a decorrere dall'anno 2011, senza possibilità di recupero.

Si riportano le ulteriori misure legislative adottate, in materia di portualità, negli anni 2011 - 2013.

Per quanto concerne il tema della liberalizzazione e della regolazione del settore dei trasporti, l'intervento più significativo è contenuto nel D.L. n.201/2011, convertito nella L. n.214/2011, così come modificato dall'articolo 36 della legge n.27 del 24 marzo 2012 di conversione del D.L. 24 gennaio 2012 n.1. Tale provvedimento prevede di assoggettare l'intero settore dei trasporti a un'unica Autorità indipendente di regolazione, da istituire nell'ambito delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla L. n.481/1995.

Nel decreto legge n.24 gennaio 2012, n.1, convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27 si prevedono misure per migliorare la funzionalità delle Autorità Portuali.

In materia di finanziamento delle opere portuali deve essere segnalata la c.d. legge di stabilità 2012 ( L. n. 183/2011) nella parte in cui ha previsto, per il solo anno 2012, che il finanziamento pubblico delle opere portuali possa derivare dalle risorse del "Fondo per le infrastrutture portuali", ad integrazione di quelle provenienti dalla revoca dei finanziamenti trasferiti o assegnati alle Autorità portuali che non abbiano ancora pubblicato il bando per i lavori di realizzazione delle opere infrastrutturali entro il quinto anno.

Con il decreto n. 201/2011, convertito nella legge n. 214/2011, la possibilità di finanziamento mediante defiscalizzazione è stata estesa alle opere di infrastrutturazione per lo sviluppo e l'ampliamento dei porti e dei collegamenti stradali e ferroviari inerenti i porti nazionali appartenenti alla rete strategica trans-europea di trasporto essenziale, c.d. core TEN-T network.

Il decreto legge 1/2012, convertito nella legge 27/2012, a sua volta, ha integrato il quadro normativo prevedendo, fra le misure a sostegno di capitali privati, il riconoscimento dell'extra-gettito IVA alle società di progetto per il finanziamento delle grandi opere infrastrutturali portuali. Tale misura è applicabile per un periodo non superiore a 15 anni e per una quota pari al 25% dell'incremento del gettito generato dalle importazioni riconducibili all'infrastruttura stessa.

Devono, infine, segnalarsi alcune disposizioni, contenute nel D.L. 22 giugno 2012, n.83, convertito nella legge 7 agosto 2012, n.134.

In particolare, l'art 2 modifica la disciplina degli incentivi alla realizzazione di infrastrutture introdotti dall'art.18 della legge n.183 del 2011 (legge di stabilità 2012).

L'art 14, aggiungendo l'art.18 bis alla legge n.84/1994, istituisce un fondo per interventi infrastrutturali nei porti alimentato, nel limite di 70 milioni di euro annui<sup>1</sup>, con la destinazione, su base annua, dell'uno per cento del gettito dell'IVA dovuta

---

<sup>1</sup> L'art.22 del D.L.n.69/2013 ha innalzato tale limite a 90 milioni di euro annui.

sull'importazione delle merci introdotte nel territorio nazionale per il tramite di ciascun porto rientrante nelle circoscrizioni delle autorità portuali.

Con il comma 5, si prevede inoltre che per la realizzazione delle opere e degli interventi contemplati dalla norma, le Autorità portuali possano far ricorso a forme di compartecipazione del capitale privato secondo la disciplina della tecnica di finanza di progetto stipulando contratti di finanziamento a medio e lungo termine con istituti di credito nazionale ed internazionali abilitati, inclusa la Cassa depositi e prestiti.

Gli altri interventi normativi d'iniziativa governativa incidenti nel settore della portualità hanno riguardato soprattutto la liberalizzazione e la regolazione del settore trasporti ed il miglioramento tra i porti e i poli logistici.

La legge di stabilità per il 2013 (legge 24 dicembre 2012 n. 228) all'art. 1, comma 211, ha previsto che la società UIRnet<sup>2</sup>, soggetto attuatore della cosiddetta "piattaforma logistica nazionale", al fine di garantire un più efficace coordinamento con le piattaforme ITS (*intelligent network system*) locali di proprietà o in uso ai nodi logistici, porti, centri merci e piastre logistiche della società possa avere tra i propri soci anche le Autorità Portuali.

L'articolo 1, comma 388, della medesima legge ha da ultimo prorogato al 30 giugno 2013 la facoltà delle autorità portuali di variare le tasse portuali come adeguate dal decreto del Presidente della Repubblica n.107 del 2009; successivamente il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 24 dicembre 2012, ha previsto aumenti delle aliquote relative alla tassa di ancoraggio e portuale derivanti dalla rivalutazione ventennale, in base al costo della vita, dei tributi portuali i cui importi erano fermi al 1993.

L'art.13 del D.L. n.145 del 23 dicembre 2013, convertito nella legge 21/2/14, n.9, riguardante "Disposizioni urgenti per EXPO 2015, per i lavori pubblici ed in materia di trasporto aereo," prevede la revoca di alcune assegnazioni di contributi disposte dal CIPE nel 2006 e nel 2010, l'afflusso di tali somme nel Fondo di cui all'art.32, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 e la successiva destinazione di tali somme ad interventi specificamente individuati. Prevede inoltre (comma 4 dell'art.13), la revoca dei fondi statali (di cui all'articolo 1, comma 994, della legge 27 dicembre 2006, n. 296), trasferiti o assegnati alle Autorita' portuali, anche mediante operazioni

---

<sup>2</sup> UIRNet è il soggetto attuatore unico per la realizzazione del sistema di gestione della logistica nazionale, così come dettato dal Decreto Ministeriale del 20 giugno 2005 numero 18T del Ministero dei Trasporti e successiva Legge 24 marzo 2012, n. 27, Art. 61-bis, e recentemente ribadito da decreto -legge 95/2012, convertito nella legge 135/2012 decreto sulla Spending Review.

finanziarie di mutuo con oneri di ammortamento a carico dello Stato, per la realizzazione di opere infrastrutturali, a fronte dei quali, essendo trascorsi almeno due anni dal trasferimento o dall'assegnazione, non sia stato pubblicato il bando di gara per l'assegnazione dei lavori.

Una quota pari a 23 milioni di euro delle risorse di cui al comma 1 dell'articolo 18-bis della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è assegnata a decorrere dall'anno 2014 alla realizzazione degli interventi immediatamente cantierabili finalizzati al miglioramento della competitività dei porti italiani e a rendere più efficiente il trasferimento ferroviario e modale all'interno dei sistemi portuali previsti al comma 4.

Da ultimo, la legge 27/12/2013 n.147 ha integrato la disciplina che regola il lavoro temporaneo nei porti prevista dall'art.17 della legge n.84/94, aggiungendo il comma 15-bis riguardante le imprese o agenzie che svolgono esclusivamente o prevalentemente fornitura di lavoro temporaneo e si trovino in stato di grave crisi economica.

Con le note del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento del Tesoro, del 5 e 6 febbraio 2013 nonché dell'11/3/2014, è stato trasmesso a questa Corte l'elenco delle Amministrazioni che non risultano aver regolarmente adempiuto agli obblighi di comunicazione di cui alla legge 191 del 2009<sup>3</sup>. L'Autorità portuale di Savona rientra in tale elenco.

---

<sup>3</sup> L'art.2, comma 222 della legge n.191/2009 ha previsto l'obbligo per tutte le P.A. di comunicare al Dipartimento del Tesoro gli elenchi identificativi dei beni immobili di proprietà dello Stato o delle medesime Amministrazioni, da esse utilizzati o detenuti a qualunque titolo. Il decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 30/7/2010 ha esteso la rilevazione alle concessioni ed alle partecipazioni.

## **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 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 a fornire alcune informazioni relative alle vicende soggettive e ai compensi attribuiti ad essi e alla spesa complessiva sostenuta per il loro funzionamento.

### *Il Presidente*

L'attuale Presidente è stato nominato con D.M. 31/10/2012 per un quadriennio.

Fino a tale data è stato in carica il Presidente nominato con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in data 5/08/2008. Il relativo compenso, disciplinato dal D.M. 31.3.2003, è determinato sulla base del CCNL di categoria dei dirigenti di prima fascia del Ministero dei Trasporti e ammonta ad euro 187.458. Su tale compenso è stata applicata nel 2011 e nel 2012 la riduzione del 10% prevista dall'art.6, comma 3 della legge 122/2010.

### *Il Comitato portuale*

Il Comitato portuale in carica per il periodo che ne occupa, composto da 24 membri, è stato nominato con decreto del Presidente dell'Ente n.33 del 15 maggio 2008 per il quadriennio 2008-2012 e rinnovato con decreto n.30 del 21 maggio 2012 per gli anni 2012-2016. L'importo del gettone di presenza del Comitato nel periodo di riferimento è pari ad euro 77,47.

### *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 è stato conferito, relativamente al periodo in esame e per un quadriennio, con delibera del comitato portuale n. 82 del 25