

Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'«AUTORITÀ PORTUALE DI OLBIA E GOLFO ARANCI» per l'esercizio 2013

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

Determinazione n. 56/2015

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 19 maggio 2015;

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;

vista la legge 28 gennaio 1994, n. 84;

visto l'articolo 6, comma 8, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, che ha previsto l'istituzione – tra le altre – dell'Autorità portuale di Olbia;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 2000, che ha istituito l'Autorità portuale di Olbia e Golfo Aranci, nonché il decreto ministeriale del 5 marzo 2008 con il quale la circoscrizione territoriale dell'Autorità è stata estesa al porto di Porto Torres;

visto l'articolo 6, comma 4, della legge n. 84 del 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 indicata legge n. 259 del 1958;

visto il conto consuntivo dell'Autorità suddetta, relativo all'esercizio finanziario 2013, nonché le annesse relazioni del commissario straordinario 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 Olbia e Golfo Aranci per l'esercizio 2013;

ritenuto che, dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2013, è risultato che:

– l'Autorità portuale è commissariata dal 5 settembre 2013, data di scadenza della carica del Presidente dell'Ente;

– il Giudice del lavoro di Tempio Pausania ha accolto il ricorso presentato dai dipendenti dell'Ente, avverso l'applicazione agli stessi di quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010 e dell'articolo 5, comma 7 del decreto-legge n. 95 del 2012. L'Autorità portuale ha dato esecuzione spontanea alla sentenza, su conforme parere dell'avvocatura distrettuale dello Stato riconoscendo anche gli interessi legali e la rivalutazione monetaria (successivamente recuperata). È attualmente pendente innanzi la corte di appello di Cagliari l'appello proposto dall'Autorità portuale avverso le citate sentenze. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha invitato l'Autorità portuale a non proseguire nel porre in esecuzione la sentenza prima del passaggio in giudicato. L'Autorità portuale ha ribadito di aver agito secondo le indicazioni dell'avvocatura distrettuale dello Stato;

– nel 2013 i traffici hanno proseguito nella dinamica negativa che purtroppo caratterizza il comparto marittimo dall'inizio della crisi economica. Rispetto al 2012 il volume delle merci movimentate si è mediamente ridotto del 15 per cento; quello dei passeggeri di linea del 6 per cento e dei croceristi del 25 per cento;

– dal punto di vista finanziario nel 2013 si è registrato un avanzo finanziario di euro 5.351.078 euro, con una diminuzione del 58,3 per cento rispetto a quello del 2012. Il saldo delle partite correnti è stato pari a 1.656.327 euro e quello in conto capitale a 3.694.751 euro;

– gli oneri per il personale in servizio mostrano un incremento del 19 per cento rispetto al 2012 ed ammontano ad euro 3.461.708, rappresentando il 22 per cento di incidenza sulla spesa totale. Anche il costo medio mostra un aumento del 10 per cento passando da 85,7 migliaia di euro a 94,3 migliaia di euro;

– il conto economico presenta un risultato positivo per euro 17.831.955 con un ingente incremento rispetto al 2012, a causa dell'inserimento tra le sopravvenienze attive di finanziamenti in conto capitale relativi ad esercizi precedenti, applicati all'esercizio in esame e non impegnati. In proposito questa corte ritiene tale criterio di contabilizzazione non conforme alle norme civilistiche, né alla nota del Ministero dell'economia e delle finanze del 19 settembre 2002 e rileva un'ingiustificata lievitazione dell'avanzo economico e del patrimonio netto;

– il patrimonio netto, per effetto dell'avanzo economico come sopra determinato, è aumentato del 39,7 per cento ed è pari a 62.693.036 euro.

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 del conto consuntivo;

– corredato 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 il conto consuntivo per l'esercizio 2013, corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Autorità portuale di Olbia e Golfo

Aranci, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso per il detto esercizio.

L'ESTENSORE
f.to Claudio Gorelli

IL PRESIDENTE
f.to Luigi Gallucci

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI OLBIA E GOLFO ARANCI PER L'ESERCIZIO 2013

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 delle opere portuali e opere di grande infrastrutturazione. - 6.4 Attività autorizzatoria e di 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 NORMATIVA.

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, attraverso l'acquisizione dei documenti ufficiali e dell'attività istruttoria svolta in rapporto con l'Autorità Portuale, sulla gestione finanziaria relativa all'anno 2013, dell'Autorità portuale di Olbia, Golfo Aranci e Porto Torres, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto relativo all'esercizio finanziario 2012 è stato pubblicato in Atti parlamentari (XVII legislatura, Doc. XV, n. 132).

I. Quadro di riferimento

L'Autorità portuale di Olbia e Golfo Aranci si inserisce nel quadro di riordino della materia portuale introdotto dalla legge n. 84 del 28 gennaio 1994 ed è stata istituita con DPR del 29 dicembre 2000; la sua circoscrizione territoriale, originariamente estesa ai porti di Olbia e Golfo Aranci, è stata ampliata con D.M. emesso in data 5 marzo 2008 all'ambito portuale di Porto Torres.

La circoscrizione territoriale dell'ente si compone dunque, attualmente, di cinque ambiti portuali: porto Isola bianca di Olbia; porto Cocciani di Olbia; porto di Golfo Aranci; porto commerciale o storico di Porto Torres; porto industriale o Asi di Porto Torres.

Il quadro normativo di riferimento entro il quale l'Ente ha operato è costituito dalla sopra citata legge n. 84 del 1994 (Riordino della legislazione in materia portuale) 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.

La legge di stabilità per il 2013 (legge 24 dicembre 2012 n. 228) all'art. 1, comma 211, ha previsto che la società UIRnet¹, 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. Inoltre, tale piattaforma per la gestione della rete logistica nazionale viene inserita all'interno del programma delle infrastrutture strategiche della legge obiettivo n. 443 del 2001.²

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 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

¹ 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*.

² sul punto, vedasi anche il Decreto Interministeriale 01.02.2013 e, in particolare, l'art.6.

rivalutazione ventennale in base al costo della vita dei tributi portuali i cui importi erano fermi al 1993.

L'art. 22 del D.L. 69/2013, convertito nella legge 98/2013, ha introdotto la modifica della disciplina in materia di dragaggi, nonché misure in materia di autonomia finanziaria delle Autorità portuali, prevedendo l'innalzamento da 70 milioni di euro annui a 90 milioni di euro annui del limite entro il quale le Autorità portuali possono trattenere la percentuale dell'uno per cento dell'IVA riscossa nei porti e la destinazione delle risorse anche agli investimenti necessari alla messa in sicurezza, alla manutenzione ed alla riqualificazione strutturale degli ambiti portuali.

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 Autorità portuali, anche mediante operazioni 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.

La legge n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014), ai commi 732 e 733, in attesa del riordino della materia da effettuare entro il 15 ottobre 2014, ha emanato norme volte a ridurre il contenzioso derivante dall'applicazione dei criteri per il calcolo dei canoni delle concessioni demaniali marittime, prevedendo la definizione integrale dei procedimenti giudiziari pendenti alla data del 30/9/2013, attraverso il pagamento da parte del soggetto interessato di un importo, in un'unica soluzione, pari al 30% delle somme dovute o di un importo pari al 60 per cento delle stesse, oltre

agli interessi legali, rateizzato fino ad un massimo di sei rate annuali, secondo un piano approvato dall'ente gestore. Sempre in materia di canoni è intervenuto il D.L. n. 66/2014, convertito nella legge n. 89/2014, che all'art.12 bis ha previsto che i canoni delle concessioni demaniali marittime, dovuti a decorrere dall'anno 2014, devono essere versati entro il 15 settembre di ciascun anno. Ha previsto inoltre l'intensificazione dei controlli, da parte degli enti gestori, volti a verificare l'adempimento da parte dei concessionari dell'obbligo di versamento dei canoni nei termini previsti.

La legge 27/12/2013 n. 147, inoltre, 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.

La legge di stabilità 2015 (L.23/12/2014, n. 190), con il comma 236, interviene sulle disposizioni sopra menzionate del D.L. 145/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 9/2014, precisando che le risorse in questione, cioè quota parte del fondo alimentato, entro un limite massimo annuale, con l'1 per cento dell'IVA riscossa nei porti sulle merci importate ai sensi dell'articolo 18-bis della legge n. 84/1994, possono essere assegnate dal CIPE senza attendere la procedura prevista in generale dall'articolo 18-bis per le risorse di tale fondo (vale a dire l'individuazione con decreto del Ministro dell'economia entro il 30 aprile di ciascun anno dell'ammontare dell'IVA riscossa nei porti sulle merci importate). Conseguentemente le risorse in questione sono quantificate in 20 milioni di euro dal 2015 al 2024, mentre il tetto massimo annuale delle risorse attribuibili al fondo alimentato con l'1 per cento di IVA riscossa nei porti è ridotto da 90 a 70 milioni di euro annui. Si prevede infine la destinazione alle medesime finalità dell'importo di 39 milioni di euro derivanti dalle revoche di opere per determinati interventi infrastrutturali (schema idrico Basento-Bradano e potenziamento della linea ferroviaria Rho-Arona) revocate ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del DL 145/2013. Stabilisce inoltre (comma 153) che, per la realizzazione di opere di accesso agli impianti portuali è autorizzata la spesa di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019. Le risorse sono ripartite con delibera del CIPE previa verifica dell'attuazione dell'articolo 13, comma 4, del D.L. 145/2013, convertito nella legge n. 9/2014.

Infine, il comma 611 della legge di stabilità 2015 prevede che le A.P. avviano a decorrere dal 1° gennaio 2015 un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015, fissandone i criteri. A tal fine il comma 612 prevede l'approvazione da parte degli organi di vertice delle amministrazioni interessate, entro il 31 marzo 2015, di un piano operativo di razionalizzazione delle stesse, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013.

Da ultimo, l'art.29 del decreto legge n. 133 del 12/9/2014, convertito nella legge 11 novembre 2014, n. 164, ha previsto l'adozione di un "Piano strategico nazionale della portualità e della logistica", da adottarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 133. Lo schema del decreto recante il Piano è trasmesso alle Camere ai fini dell'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari. Il parere deve essere espresso entro 30 giorni dalla data di assegnazione, decorsi i quali il decreto può essere comunque emanato.

Inoltre, allo scopo di accelerare i progetti inerenti alla logistica portuale, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 133/2014, le Autorità portuali devono presentare alla Presidenza del Consiglio dei ministri, un resoconto degli interventi correlati a progetti in corso di realizzazione o da intraprendere, corredato dai relativi crono programmi e piani finanziari. La Presidenza del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, seleziona, entro i successivi sessanta giorni, gli interventi ritenuti più urgenti, anche al fine di valutarne l'inserimento nel Piano strategico o di valutare interventi sostitutivi.

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 componenti 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 Olbia e Golfo Aranci era stato riconfermato per un quadriennio con D.M. 9 luglio 2009 ed è rimasto in carica fino al 5/9/2013.

Il trattamento economico del Presidente è ammontato ad euro 175.796 annue lorde.

Su tale compenso è stata applicata nel 2013 la riduzione del 10% prevista dall'art.6, comma 3 della legge n. 122/2010 e l'ulteriore riduzione del 5% prevista dall'art.5, comma 14, della legge n. 135/2012.

Con Decreto del Ministro delle Infrastrutture in data 5/9/2013 è stato nominato un Commissario straordinario per un periodo di sei mesi a decorrere dal 6/9/2013, con un trattamento economico pari all'80% del trattamento previsto per i presidenti delle Autorità portuali, oltre al trattamento di missione ove spettante. Con decreto del 6 marzo 2014 n. 75 è stato nominato un nuovo commissario straordinario, il cui incarico è stato rinnovato con successivi decreti, l'ultimo dei quali in data 20/3/2015, per tre mesi. Il compenso annuo lordo del Commissario straordinario ammonta ad euro 127.851.

Il Comitato portuale

L'attuale Comitato portuale, composto da 25 membri più il Presidente, è stato rinnovato per un quadriennio il 18/11/2013.

Il gettone di presenza dei componenti del Comitato portuale è stato pari ad €. 85,50 a seduta.