

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli
enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finan-
ziaria dell'AUTORITÀ PORTUALE DI MANFREDONIA
per gli esercizi dal 2010 al 2013

Relatore: Consigliere Claudio Gorelli

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

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 82/2015

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 14 luglio 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 4, comma 65 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, con il quale, ad integrazione della norma di cui all'articolo 6, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, è stata istituita l'Autorità portuale di Manfredonia;

visto l'articolo 6, comma 4, della legge 8 aprile 1994, come sostituito con l'articolo 8-*bis*, comma 1, lettera *c*) del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, nella 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 previsto 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;

visti i conti consuntivi dell'Autorità suddetta, relativi agli esercizi finanziari 2010, 2011, 2012 e 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 Manfredonia per gli esercizi 2010, 2011, 2012 e 2013;

ritenuto che, dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi 2010-2013, è risultato che:

– l'Autorità portuale di Manfredonia è stata soppressa con decreto del Presidente della Repubblica del 12 ottobre 2007, per carenza dei necessari requisiti di traffico previsti dalla legge. A seguito di ricorso, il provvedimento di soppressione è stato annullato con sentenza

del TAR Lazio in data 13 dicembre 2011, confermata anche in sede di appello dal Consiglio di Stato nel 2014;

– l'Ente, gestito da un commissario straordinario, non è dotato degli Organi di amministrazione previsti dalla legge n. 84 del 1994 (Presidente, Comitato portuale, Segretariato generale), pur disponendo del Collegio dei revisori dei conti. È inoltre sprovvisto di pianta organica e di personale proprio, avvalendosi per lo svolgimento dell'attività di istituto di collaboratori esterni;

– l'Autorità non è ancora dotata di un Piano regolatore portuale, né ha ottenuto il richiesto allargamento della circoscrizione territoriale;

– il volume di traffico resta, nel quadriennio esaminato, come già nel triennio precedente, largamente al di sotto del limite minimo stabilito dalla legge n. 84 del 1994 (tre milioni di tonnellate annue al netto del 90 per cento delle rinfuse liquide o 200.000 *Twenty Feet Equivalent* – TEU) per la costituzione e il mantenimento delle Autorità portuali;

– la Corte, ribadendo le notazioni critiche già formulate nei precedenti referti, richiama l'attenzione del Ministero vigilante sulla necessità che la posizione dell'Autorità portuale di Manfredonia venga al più presto definita. Appare infatti indubbio che, in assenza di personale proprio, di idonei strumenti operativi e gestionali e in presenza di ridottissimi volumi di traffico, la gestione commissariale in atto non sembra rispondere agli scopi per cui sono state istituite le Autorità portuali;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2010, 2011, 2012 e 2013 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Autorità portuale di Manfredonia, 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 Luigi Gallucci

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI MANFREDONIA
PER GLI ESERCIZI DAL 2010 AL 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, il risultato del controllo eseguito, con le modalità di cui all'art. 2 della suddetta legge, sulla gestione finanziaria relativa agli anni dal 2010 al 2013 dell'Autorità portuale di Manfredonia, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto, relativo agli esercizi 2007-2009, è stato trasmesso al Parlamento con determinazione n. 110 del 10/12/2010 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVI legislatura, doc. XV, n.262.

I. Quadro di riferimento

L'Autorità portuale di Manfredonia è stata istituita con l'art. 4, comma 65 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (finanziaria 2004), che ha modificato l'elenco delle Autorità portuali indicato al comma 1 dell'art. 6 della legge n. 84 del 1994, inserendovi l'Autorità per il porto di Manfredonia, subito dopo quella per il porto di Livorno: tale scelta legislativa ha reso superflua la procedura amministrativa prevista dal citato art. 6, comma 8 della legge 84/94 (costituzione con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dei trasporti e della navigazione, oggi delle Infrastrutture e dei Trasporti) che, tra l'altro, avrebbe comportato il preliminare accertamento della sussistenza del requisito dell'entità minima di traffico.

Con D.P.R. del 12 ottobre 2007 è stata disposta la soppressione dell'Autorità portuale di Manfredonia, per carenza dei necessari requisiti di traffico previsti dalla legge (volume di traffico merci non inferiore a tre milioni di tonnellate annue al netto del 90% delle rinfuse liquide o a 200.000 Twenty Feet Equivalent - TEU). A seguito di ricorso, il provvedimento di soppressione è stato dapprima sospeso in via cautelare, e, successivamente, è stato annullato con sentenza del TAR Lazio in data 13/12/2011, confermata anche in sede di appello dal Consiglio di Stato nel 2014, con conseguente cessazione del Commissario liquidatore già nominato in data 22 ottobre 2007 e reintegro del Commissario e del Commissario aggiunto, a far data dal 21 gennaio 2008.

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

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*.

logistica nazionale viene inserita all'interno del programma delle infrastrutture strategiche della legge obiettivo n. 443 del 2001 (sul punto, vedasi anche il Decreto Interministeriale 01.02.2013 e, in particolare, l'art.6).

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 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, rateizzati 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 dell'art.1, 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, al comma 611, 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 individuare interventi sostitutivi.

Il collegio dei revisori, in merito agli adempimenti di cui al decreto 14 marzo 2013, n.33, (obblighi di pubblicità e trasparenza nelle P.A.), nei verbali n 2 e 3 del 2015, ritenendo il sito istituzionale

gravemente deficitario, delle informazioni richieste, ha invitato l'Ente ad adeguarlo con urgenza a quanto previsto dalla normativa in materia.