

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito, con le modalità di cui all'art. 2 della suddetta legge, sulla gestione finanziaria relativa agli anni 2012, 2013 e 2014, dell'Autorità portuale di Civitavecchia, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2011, è stato trasmesso al Parlamento con determinazione n. 70/2013 del 18/7/2013 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVII Legislatura, Doc. XV, n.60.

I QUADRO DI RIFERIMENTO

L'Autorità portuale di Civitavecchia è stata istituita dall'art. 6, comma primo, della legge 28 gennaio 1994, n.84 (Riordino della legislazione in materia portuale).

Con decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione in data 11 giugno 2002, la circoscrizione territoriale è stata estesa al porto di Fiumicino.

Con successivo decreto in data 27 marzo 2003 l'estensione territoriale è stata ulteriormente ampliata al porto di Gaeta.

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.

Si dà cenno di seguito alle più rilevanti e più recenti disposizioni normative intervenute nel periodo di riferimento, rinviando per un quadro più completo e approfondito all'appendice normativa alla presente relazione.

Tra le norme di maggior rilievo che hanno riguardato il sistema portuale nazionale giova ricordare il d.l. 22 giugno 2012, n.83, convertito nella legge n°134/2012, che prevede interventi destinati a sviluppare la partecipazione del capitale privato negli investimenti portuali ed a favorire l'integrazione con i sistemi logistici territoriali attraverso atti d'intesa e coordinamento con gli Enti territoriali.

In particolare, l'art. 2, che modifica la disciplina degli incentivi alla realizzazione di infrastrutture introdotti dall'art.18 della legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità 2012), interviene in ambito portuale, sopprimendo la norma che subordinava l'attribuzione del maggior gettito IVA registrato per la nuova opera all'andamento del gettito dell'intero sistema portuale nazionale.

L'art. 14 istituisce un fondo per interventi infrastrutturali nei porti alimentato, nel limite di 70 milioni di euro annui, con la destinazione, su base annua, dell'uno per cento del gettito dell'IVA e delle accise riscosse nei porti e negli interporti rientranti nelle circoscrizioni delle autorità portuali.

L'ammontare dell'IVA, come sopra dovuta, è quantificata dal MEF che determina altresì la quota da iscrivere al Fondo (co. 2) che, con decreto interministeriale, è ripartito attribuendo a ciascun porto una somma corrispondente all'80 per cento del gettito IVA prodotto nel porto e ripartendo il

restante 20 per cento tra gli altri porti, tenendo conto delle previsioni dei rispettivi piani operativi e dei piani regolatori 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.

L'art.15 modifica la previsione, di cui al comma 2-undecies, dell'articolo 2, del decreto-legge n. 225 del 2010, limitandone l'applicazione ai fondi trasferiti ed imputati ad opere i cui bandi di gara sono stati pubblicati alla data di entrata in vigore del decreto stesso. I finanziamenti non rientranti nella predetta fattispecie sono revocati e le relative risorse sono destinate alle finalità recate dal medesimo art.2, comma 2-novies.

E' utile rammentare la sopravvenuta disposizione, contenuta nel d.l. 95/2012, convertito nella legge 135/2012, il quale, all'art. 8, comma 3, prevede ulteriori misure di contenimento e riduzione della spesa per consumi intermedi, statuendo che i trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti dotati di autonomia finanziaria, inseriti nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, sono ridotti in misura pari al 5 per cento nell'anno 2012 e al 10 per cento a decorrere dall'anno 2013 della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010.

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 2001².

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

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 2006 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.

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.

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 intervenuta la 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.

L'art.13 della legge 21 febbraio 2014, 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, della 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, dell'art.13, della legge n.9/2014.

L'art.29 della 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. 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. Il Piano è stato approvato dal Consiglio dei ministri nel luglio 2015 ed è attualmente all'esame delle Commissioni parlamentari.

Inoltre, allo scopo di accelerare i progetti inerenti alla logistica portuale, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge n. 164/2014, 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, corredata dai relativi cronoprogrammi 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.

La legge di stabilità 2015 (l.23/12/2014, n.190), con il comma 236, interviene sulle disposizioni sopra menzionate della 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 ai sensi dell'art. 18-bis della legge n. 84/1994, possono essere assegnate dal CIPE senza la procedura prevista dall'art. 18-bis (individuazione con decreto del Ministro dell'economia entro il 30 aprile di ciascun anno dell'ammontare dell'IVA riscossa nei porti). Le risorse in questione sono quantificate in 20 milioni di euro dal 2015 al 2024, mentre il tetto massimo annuale delle risorse attribuibili a detto fondo è ridotto da 90 a 70 milioni di euro annui. 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, della legge n.9/2014.

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, corredata 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.

La legge 7 agosto 2015, n.124, contenente deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, all'art.8, c.1, prevede la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina delle Autorità portuali di cui alla legge n. 84/94, con particolare riferimento al numero, all'individuazione di autorità di sistema ed alla governance, attraverso uno o più decreti legislativi da adottarsi entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

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 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 collegio dei revisori ha regolarmente attestato il rispetto della normativa di contenimento della spesa pubblica.

Il Presidente

Il presidente dell'autorità portuale, nominato con decreto ministeriale del 7 giugno 2011, scaduta la nomina il 7 giugno 2015, dopo il periodo di prorogatio, a far data dal 23 luglio 2015, è stato nominato commissario straordinario fino alla nomina del nuovo Presidente e comunque per un periodo non superiore a sei mesi.

Nel periodo in esame il compenso del presidente è stato determinato nella misura prevista dal decreto ministeriale 31 marzo 2003, corrispondente al trattamento economico fondamentale previsto per i dirigenti di prima fascia del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, moltiplicato per il coefficiente 2,6. L'importo impegnato nel triennio in esame, al netto dei rimborsi spese, ammonta ad euro 214.571 nel 2012, ad euro 214.382 nel 2013 e ad euro 216.269 nel 2014.

Per il periodo di commissariamento, al commissario è riconosciuto, per tutta la durata dell'incarico, un trattamento economico pari all'80 per cento del trattamento previsto per i presidenti delle autorità portuali.

Il collegio dei revisori, con successivi verbali n.39 e 41 dell' ottobre 2015, a seguito anche di approfondimenti svolti dal ministero vigilante, ha ritenuto il coefficiente applicato ai fini della determinazione del compenso del presidente non conforme ai criteri indicati dal d.m. 31 marzo 2003³, ed ha invitato l'ente, in via prudenziale, alla rideterminazione di detto compenso e

³ Il d.m.31 marzo 2003 prevede la parametrazione del coefficiente 2,6 ad un volume medio di traffico, nel triennio precedente alla nomina del presidente, superiore ai 17 milioni di tonnellate al netto del 90 per cento delle rinfuse liquide o a 500.000 tcu.

conseguentemente di quello del collegio dei revisori, ritenendo opportuna la restituzione delle somme corrisposte in eccesso.

Il ministero vigilante, con nota in data 27 ottobre 2015, inviata anche alla Procura della Corte dei conti, ha sollecitato l'ente a quantificare l'ammontare sia delle somme eccedenti gli emolumenti da calcolare con il coefficiente 2,2 corrisposti ai presidenti nominati o confermati successivamente alla data del d.m. 31 marzo 2003, che dell'indennità corrisposta in eccesso al collegio dei revisori in applicazione del decreto 18 maggio 2009.

Il collegio dei revisori ha rilevato inoltre che il Presidente/Commissario è stato posto in aspettativa senza assegni a far data dalla sua nomina a Presidente, mantenendo la corresponsione dei contributi previdenziali ed assistenziali riferiti alla precedente posizione di dirigente dell'ente, in contrasto con l'art.3, comma 44 della legge n.244/2007. In attesa di ulteriori chiarimenti ha invitato l'ente, in via prudenziale, a sospendere la predetta contribuzione. In proposito il Segretario generale ha consegnato al collegio una nota del 12 ottobre 2015 con la quale l'ente ha chiesto un parere sul punto a Federmanager.

Con riferimento a tale vicenda, relativa alla doppia contribuzione previdenziale, il Ministero vigilante ha informato l'ente che sono in corso opportuni approfondimenti con gli Istituti di previdenza.

L'autorità portuale, da ultimo con nota del 30/10/2015, nel comunicare che l'ente chiederà il parere dell'Avvocatura dello Stato in merito all'art.1 del d.m. 31 marzo 2003, ha dichiarato di aver provveduto, a decorrere dal mese di settembre, a rideterminare il compenso al Commissario ed al collegio dei revisori applicando il coefficiente 2,2 riservandosi di provvedere alla quantificazione delle eventuali somme corrisposte in eccesso.

Il Comitato portuale

Il comitato portuale, composto da trentadue membri, è stato rinnovato con decreto presidenziale n.284/2012 per il quadriennio 2012-2016.

L'importo del gettone di presenza non è variato rispetto a quello determinato con delibera del comitato portuale n.39 del 12 giugno 2003 nella misura di euro 90 a sessione. L'Ente ha precisato peraltro che il gettone è stato ridotto del 10%, secondo quanto previsto dall'art.6, comma 3 della L.122/2010, ed è ammontato nel 2012 ad euro 81,00. Dal 2013 è stato ridotto di un ulteriore 5%, ai sensi dell'art. 5, comma 14, della l. 135/2012, ed è ammontato ad euro 76,95.

Gli importi impegnati per le indennità ed i gettoni di presenza ai componenti del comitato portuale, al netto dei rimborsi spese e degli oneri a carico dell'ente ammontano ad euro 19.205 nel 2012, ad euro 13.692 nel 2013 e ad euro 17.842 nel 2014.

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'attuale segretario generale è stato nominato in data 6 novembre 2012, con contratto di diritto privato di durata quadriennale, rinnovabile una sola volta.

Le competenze impegnate per il segretario generale, ammontano ad euro 284.090 nel 2012, ad euro 298.461 nel 2013 e ad euro 284.378 nel 2014. L'ente ha provveduto nel 2015 ad applicare al trattamento economico del segretario generale il tetto previsto dal d.l. n. 66/2014, ponendo in essere azioni di recupero per le somme corrisposte in eccedenza nel 2014.

Il Collegio dei revisori dei conti

Con d.m. del 13 luglio 2012 è stato nominato l'attuale collegio dei revisori per il successivo quadriennio. Il collegio è stato integrato in data 6 settembre 2013 con un nuovo componente, in sostituzione di un altro membro dimissionario.

I componenti del collegio dei revisori dei conti in carica fino al maggio 2012 erano stati nominati con d.m. in data 31 marzo 2008.

Il trattamento economico è stabilito sulla base di quanto fissato dal d.m. del 18 maggio 2009 prendendo a riferimento il compenso spettante al presidente dell'autorità portuale, secondo le percentuali di seguito specificate: l'otto per cento al presidente, per un importo di euro 19.439, il sei per cento ai componenti effettivi, per un importo di euro 14.580 e l'un per cento ai componenti supplenti, per un importo di euro 2.430.

Spesa impegnata per gli organi di amministrazione e di controllo

Nel prospetto che segue è riportata la spesa impegnata nel triennio 2012 - 2014 per il pagamento delle indennità spettanti agli organi di amministrazione e di controllo (compresi rimborsi spese e alcuni oneri accessori), rispetto a quella impegnata nel 2011.

Tabella 1 - compensi agli organi

Esercizio	2011	2012	2013	2014
Presidente	204.439	270.000	277.454	271.789
Comitato portuale	36.961	24.834	15.848	19.330
Collegio dei Revisori	43.021	57.453	56.600	56.048
Totali	284.421	352.287	349.903	347.167

Fonte: rendiconti gestionali.

L'incremento nel triennio della spesa impegnata per il presidente è dovuta alla circostanza che nel 2011 la nomina è avvenuta a metà anno, mentre a decorrere dal 2012 l'incarico è stato svolto per l'intero anno.

Come già riferito agli emolumenti per gli organi sono state applicate le riduzioni di legge.

3 PERSONALE

3.1 Pianta organica e consistenza del personale

Con delibera del comitato portuale n. 30 del 28 dicembre 2011, è stata formulata una proposta di pianta organica della segreteria tecnico - operativa rimodulata ed ampliata a n.138 unità; tale delibera è stata approvata dal ministero vigilante limitatamente a 114 unità, escluso il segretario Generale, appartenenti alle seguenti figure professionali:

14 dirigenti, 21 quadri A, 11 Quadri B, 68 impiegati di vari livelli.

Il rapporto dipendenti/dirigenti è pari ad 8 unità.

Nelle tabelle che seguono è indicata, per ciascuna qualifica, la consistenza organica ed il numero dei dipendenti a tempo indeterminato effettivamente in servizio alla fine di ciascun anno del triennio in esame, distintamente per i tre porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta.

Tabella 2 - CIVITAVECCHIA - entità numerica del personale

Categoria	cons.org. ex del.n.30/2011	unità al 31/12/2011	unità al 31/12/2012	unità al 31/12/2013	unità al 31/12/2014
Dirigenti	12	12	12	12	13
Quadri	26	22	24	26	26
Impiegati	59	39	50	52	51
Totale	97	73	86	90	90

Fonte: dati forniti dall'Ente

Tabella 3 - FIUMICINO - entità numerica del personale

Categoria	cons.org. ex del.30/2011	unità al 31/12/11	unità al 31/12/12	unità al 31/12/2013	unità al 31/12/2014
Dirigenti	1	1	1	1	0
Quadri	2	1	1	2	2
Impiegati	4	4	4	4	4
Totale	7	6	6	7	6

Fonte: dati forniti dall'Ente

Tabella 4 - GAETA - entità numerica del personale

Categoria	cons.org. ex del.30/2011	unità al 31/12/11	unità al 31/12/12	unità al 31/12/13	unità al 31/12/14
Dirigenti	1	1	1	1	1
Quadri	4	4	4	4	4
Impiegati	5	3	5	5	5
Totale	10	8	10	10	10

Fonte: dati forniti dall'Ente.

Nel corso del 2014 ha assunto particolare rilievo un profilo critico che ha riguardo a tutte le autorità portuali, quindi anche per l'Autorità portuale di Civitavecchia, relativo all'assunzione, per chiamata diretta, di unità di personale ai sensi dell'art.2 del vigente c.c.n.l. dei lavoratori dei porti.⁴

Già questa Corte, in occasione dei referti riguardanti altre autorità portuali⁵, si è pronunciata ritenendo che anche alle autorità portuali si applica la disciplina in materia di reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche.

In proposito si è pronunciato, con il medesimo orientamento espresso dalla Corte, anche il Dipartimento della funzione pubblica⁶, il quale con nota del febbraio 2014, ha riaffermato la natura giuridica di enti pubblici non economici delle autorità portuali ed ha ritenuto la previsione dell'art.2 del c.c.n.l. illegittima, “sia in quanto interviene su materia riservata alla legge, sia in quanto manca una norma legislativa che consenta alle autorità portuali di derogare al principio costituzionale dell'accesso al pubblico impiego tramite concorso”.

Inoltre con la citata nota, il D.F.P. ha chiesto, “stante la complessità della fattispecie e l'opportunità di accertarla e approfondirla anche in termini dimensionali rispetto a tutte le autorità portuali”, un intervento dei servizi ispettivi dell'IGF-RGS del Ministero dell'economia e delle finanze, che, nel marzo 2014, ha disposto la richiesta verifica amministrativo-contabile. L'attività ispettiva ha riguardato la verifica della gestione amministrativa e contabile dell'Autorità portuale per gli anni 2009-2013 con particolare riferimento ai criteri e modalità per l'assunzione di personale a tempo indeterminato e determinato ed all'affidamento di incarichi individuali esterni.

I rilievi formulati sono stati i seguenti:

⁴ La nota aggiuntiva all'art.2 (assunzioni) del C.C.N.L. firmato il 22/12/2008, con decorrenza 2009-2012, prevede che “l'assunzione può aver luogo per titoli e/o esami, ovvero per chiamata diretta in caso di particolare esigenze, avuto riguardo alle caratteristiche professionali e specificità delle funzioni da coprire, con criteri aziendalmente stabiliti.”

⁵ Cfr. Relazione sull'A.P. di Livorno per l'es.2012, pubblicata in Atti parlamentari, Leg.17, Doc.XV,n.166 e Relazione sull'A.P. di Messina per gli es.2009-2011, pubblicata in Atti parlamentari Leg.17, Doc.XV, n.25.

⁶ Anche a seguito di un'interpellanza parlamentare proposta nel corso del 2013 nei confronti dell'Autorità portuale di Civitavecchia, in merito alle assunzioni per chiamata diretta

- 1) violazione delle previsioni in materia di conferimento diretto di incarichi, definizione del corrispettivo e artificioso frazionamento;
- 2) mancato rispetto dei criteri e delle condizioni previsti per l'affidamento di incarichi di assistenza al responsabile unico del procedimento (rup);
- 3) elusione dei limiti di spesa per consulenze;
- 4) mancato rispetto delle norme sull'incompatibilità, i conflitti di interesse e l'anticorruzione;
- 5) abuso dello strumento della chiamata diretta per le assunzioni e utilizzo di procedure e atti non conformi;
- 6) mancata sottoposizione al comitato portuale degli accordi del 10/8/2009 e dell'1/9/2010.⁷

L'autorità portuale ha fornito le proprie controdeduzioni sui rilievi formulati nella verifica con note del 16 e del 24 settembre 2014.

Successivamente, nel novembre 2014, il Mef-IGF ha comunicato all'Ente le proprie valutazioni, ritenendo chiuso il procedimento relativo alla verifica, rinviando alle autonome determinazioni della procura della Corte dei conti per quanto riguarda i rilievi segnalati come ipotesi di danno erariale (punti n.1, 3, 4 e 5). Inoltre, con riferimento al rilievo n. 4, ha ritenuto utile trasmettere tutti gli atti all'Autorità nazionale anticorruzione.

L'Autorità portuale di Civitavecchia, con delibera del 20 ottobre 2014, ha approvato il "Regolamento recante le modalità per l'assunzione del personale presso l'A.P. di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta" ed ha indetto in data 10 novembre 2014 una selezione pubblica, per esami, per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n. 8 unità di personale da inquadrare al terzo livello del c.c.n.l. dei lavoratori dei porti, pubblicando il relativo bando sul sito dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

⁷ La Relazione ispettiva è stata trasmessa dal MEF-RGS in data 17 luglio 2014, oltre che all'autorità portuale per le proprie controdeduzioni, al Ministero vigilante, al D.F.P.-Ufficio per l'organizzazione, il reclutamento, le condizioni di lavoro ed il contenzioso nelle P.A. ed al D.F.P. - Ispettorato della Funzione pubblica, ed alla Procura regionale della Corte dei conti, segnalando al riguardo, "che le problematiche oggetto di indagine riguardano profili interessanti l'intero sistema delle autorità portuali, già all'attenzione delle amministrazioni in indirizzo, per le quali, pertanto, si ritiene indispensabile un attento approfondimento."

3.2 Costo del personale

Il personale delle autorità portuali è inquadrato nel CCNL dei lavoratori dei porti. Nel triennio in esame, è rimasto in vigore il contratto sottoscritto il 22 dicembre 2008, per il triennio 2009-2012. Nell'aprile 2014 è stato sottoscritto il nuovo CCNL, con decorrenza 1 gennaio 2013-31 dicembre 2015. Sugli accordi hanno inciso peraltro le norme di contenimento delle spese di personale previste dall'art.9 del d.l. n.78/2010, i cui effetti sono in parte cessati dall'1 gennaio 2015, per effetto della legge 23 dicembre 2014, n.190⁸. Nel prospetto che segue è indicata la spesa complessivamente sostenuta per il personale nel periodo 2012 - 2014, incluso il segretario generale, con le variazioni di ciascuna voce rispetto a quella dell'esercizio precedente; 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.

Tabella 5 - disaggregazione spesa per il personale esercizi 2012 – 2014

	2011	2012	% var.2012/ 11	2013	% var.2013/ 12	2014	% var.2014/ 13
Emolumenti e missioni al Segretario generale	279.302	284.090	2	298.461	5	284.378	5
Emolumenti fissi al personale dipendente	3.785.470	4.437.724	19	4.699.873	6	4.810.229	2
Emolumenti variabili al personale dipendente	33.912	46.161	36	44.193	4	29.643	33
Indennità e rimborso spese di missione	101.621	101.673	0	101.671	0	93.599	8
Altri oneri per il personale	37.255	124.589	234	69.813	44	86.403	24
Spese per l'organizzazione di corsi e formazione	2.949	3.088	5	2.205	29	600	73
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente	2.818.686	2.671.366	-5	2.859.728	7	2.362.311	-17
Spese per attività culturali e tempo libero	40.128	37.500	-7	0	100	0	0
Oneri della contrattazione decentrata o aziendale	2.555.891	2.843.308	11	3.086.749	9	3.115.398	1
Fondo per la progettazione diretta dei lavori	216.949	901.052	315	467.310	48	207.884	56
Totali	9.822.663	11.450.551	17	11.630.003	2	10.990.445	5
Accantonamento T.F.R.	721.916	886.491	23	719.349	19	701.273	3
Totali	10.544.579	12.337.042	17	12.349.352	0	11.691.718	5

FONTE: RENDICONTO DELL'ENTE

Nel 2012 la spesa complessiva per il personale ha subito un incremento del 17 per cento rispetto al 2011, dovuto all'aumento delle unità di personale da 87 a 102.

Nel 2013 si è verificato un ulteriore incremento del 2 per cento connesso all'aumento delle unità di personale da 102 a 107, mentre nel 2014 si è registrata una diminuzione del 5 per cento.

La tabella che segue individua i valori del costo medio unitario del personale per gli esercizi 2012 - 2014.

Tabella 6 - costo unitario medio (incluso il segretario generale)

2011			2012			2013			2014		
Costo	unità	Costo m.unit.	Costo	unità	Costo m.unit.	Costo	unità di personale	Costo m.unit.	Costo	unità	Costo m.unit.
10.544.579	88	119.825	12.337.042	103	119.777	12.349.352	108	114.346	11.691.718	107	109.268

Fonte: elaborazione c.d.c.

Soltanto a decorrere dal 2014 l'Ente si è adeguato alle disposizioni di cui all'art.9, comma 1 del d.l.78/2010, riconducendo le retribuzioni del proprio personale, dirigente e non, al trattamento ordinariamente spettante nel 2010. Per quanto riguarda, invece, le somme corrisposte negli anni pregressi eccedenti i limiti di cui all'art.9, comma 1 del d.l. citato, l'ente ha ritenuto di non procedere al recupero in attesa dell'esito del ricorso avanzato nel 2013 dai propri dipendenti davanti al giudice del lavoro.

Il collegio dei revisori, in data 18 luglio 2014, alla luce di un parere del Ministero dell'economia del 6 giugno 2014, ha invitato l'Ente a recuperare gli incrementi contrattuali erogati nel triennio precedente.

Anche il ministero vigilante, in sede di approvazione del bilancio consuntivo 2013, richiamando il medesimo parere espresso dal Ministero dell'economia, ha invitato l'ente ad assicurare l'attuazione di detta disposizione per il periodo 2011-2013.

4 INCARICHI DI STUDIO E CONSULENZA

L'Autorità portuale ha riferito di non aver conferito incarichi di consulenza nel triennio in esame, così come nel 2011.

L'Ente si è avvalso peraltro, nel corso degli ultimi anni, di numerose collaborazioni coordinate e continuative (dalle 18 del 2011 alle 80 del 2013) in buona parte inquadrate tra le attività di assistenza al responsabile unico del procedimento (rup), che sono state oggetto di indagine e di rilievo in sede di ispezione amministrativo contabile, come riferito nel paragrafo 3.1., anche sotto il profilo dell'elusione delle norme in materia di limiti di spesa per le consulenze.

In proposito questa Corte aveva già segnalato, in un precedente referto riguardante altra autorità portuale,⁹ come l'allocazione in bilancio delle spese per consulenze, registrate quali spese connesse alle specifiche attività che hanno dato origine alle consulenze stesse e contabilmente rilevate nei relativi capitoli di spesa, rende più difficile la verifica del rispetto dei limiti di spesa legislativamente imposti in materia.

La Corte condivide l'invito rivolto all'ente, in sede ispettiva dell'IGF-RGS, di individuare i propri collaboratori sulla base di procedure codificate e dopo avere dato la massima pubblicità alle attività che si intendono coprire mediante un contratto di consulenza.

Tra gli interventi esterni si segnalano quelli relativi agli aspetti legali. La spesa impegnata sul capitolo relativo alle spese legali e giudiziarie ammonta nel 2012 ad euro 120.000, nel 2013 ad euro 184.710 e nel 2014 ad euro 130.000. L'aumento registrato nel 2013 è dovuto, secondo quanto riferito dall'ente, a cause affidate negli anni precedenti.

⁹ Cfr. Relazione sull'A.P. di Olbia e Golfo Aranci per gli es.2009-2011, pubblicata in Atti parlamentari, Leg.16, Doc.XV, n.457.