

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 83/2006.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 10 novembre 2006;

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;

visto l'articolo 6, comma 8, della legge n. 84 del 1994, che prevede la possibilità di istituire ulteriori autorità portuali nei porti di categoria II, classi prima e seconda;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 121 del 26 maggio 2001, che istituisce l'Autorità portuale del porto di Augusta;

visto l'articolo 6, comma 4, della 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;

vista la determinazione di questa Sezione n. 21 del 20 marzo 1998 secondo la quale il controllo della Corte dei conti 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;

vista la determinazione n. 77/2001 di questa Sezione, con la quale l'Autorità portuale di Augusta è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Autorità suddetta, relativo all'esercizio finanziario 2004, 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 dottor Angelo De Marco 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 Augusta per l'esercizio 2004;

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;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2004 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Autorità portuale di Augusta, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE
Angelo De Marco

PRESIDENTE
Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 24 novembre 2006.

DIRIGENTE
(Antonio Di Virgilio)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI AUGU-
STA PER L'ESERCIZIO 2004

S O M M A R I O

1. Premessa	<i>Pag.</i>	13
2. Notazioni generali sul sistema delle Autorità portuali ...	»	14
3. Il quadro normativo di riferimento	»	16
4. La struttura organizzativa e il personale	»	20
5. Attività di pianificazione e di programmazione	»	30
5.1 Piano regolatore portuale	»	30
5.2 Piano operativo triennale	»	31
5.3 Programma triennale delle opere	»	32
6. Profili di attività istituzionale	»	37
6.1 Attività autorizzatoria	»	37
6.2 Attività concessoria e gestione del demanio	»	38
6.3 Attività promozionale	»	39
6.4 Interventi manutentori e di interesse generale ...	»	39
6.5 Spese per l'acquisto di beni e servizi	»	40
7. Traffico marittimo	»	41
8. Gestione finanziaria	»	43
8.1 Regolamento di contabilità	»	43
8.2 Bilancio di previsione	»	44
8.3 Bilancio consuntivo	»	46
8.3.1 Rendiconto finanziario	»	48
8.3.2 Situazione amministrativa	»	49
8.3.3 Conto economico	»	50
8.3.4 Situazione patrimoniale	»	53
9. Conclusioni	»	54

PAGINA BIANCA

1. Premessa

L' Autorità portuale di Augusta è stata istituita con D.P.R. del 12 aprile 2001, emanato ai sensi dell'ottavo comma dell'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994 n. 84 come modificato dall'art. 145, comma 24 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 ed è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 8-bis del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito con la legge 27 febbraio 1998, n. 39, con determinazione della Sezione enti n. 77 del 2001.

Il controllo, come per tutte le altre Autorità portuali, viene svolto con le modalità previste dagli articoli 2, 7 e 8 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

L'Autorità Portuale di Augusta, che non ha assorbito preesistenti organizzazioni portuali, ha iniziato la propria attività dopo la definizione, con decreto ministeriale del 5 settembre 2001, dell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza ed a seguito della nomina di un Commissario e di un Vice Commissario.

A tali adempimenti sono quindi seguiti la nomina e l'insediamento (avvenuto il 9 ottobre 2003) del Presidente dell'ente, la nomina dei componenti del Collegio dei revisori dei conti, l'approvazione della pianta organica della Segreteria tecnico-operativa e la costituzione e l'insediamento (avvenuto il 9 gennaio 2004) del Comitato portuale.

La Corte ha già riferito, con determinazione n. 41 del 21 luglio 2005, sulla gestione relativa agli esercizi finanziari 2001, 2002 e 2003¹; con la presente relazione riferisce, ora, sulla gestione dell'esercizio 2004, facendo altresì riferimento agli eventi più significativi, interessanti l'attività dell'ente, intervenuti fino alla data odierna.

¹ Atti parlamentari, XIV Legislatura, Doc. XV, n. 335 (Camera dei deputati)

2. Notazioni generali sul sistema delle Autorità portuali

L'evoluzione del quadro normativo che ha interessato la materia portuale nel corso degli anni ha trovato definizione nella disciplina recata dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84, con la quale è stata riordinata la previgente normativa ed è stata altresì disposta la soppressione delle preesistenti "organizzazioni portuali" (enti e consorzi portuali) e l'istituzione di nuove Autorità portuali.

La legge 84/94 ha attribuito alle Autorità di nuova istituzione specifici compiti di regolazione dell'attività d'impresa nell'ambito portuale, in funzione dell'efficienza e della competitività del sistema: compiti che si compendiano nell'esercizio delle funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento, promozione e controllo su tutte le operazioni portuali, oltre che nell'amministrazione diretta delle aree e dei beni del demanio marittimo.

In particolare, alle Autorità portuali sono stati affidati compiti di:

1. indirizzo, programmazione, coordinamento, promozione e controllo delle operazioni portuali e delle altre attività commerciali e industriali, con poteri di regolamentazione e di ordinanza, anche con riferimento alla sicurezza degli ambiti portuali;
2. manutenzione delle parti comuni nell'ambito portuale, compresa quella per il mantenimento dei fondali, previa convenzione con il Ministero dei lavori pubblici, ora delle infrastrutture;
3. affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura di servizi di interesse generale non coincidenti né strettamente connessi con le operazioni portuali;
4. vigilanza e controllo, con i connessi poteri di polizia amministrativa, in ordine all'osservanza delle disposizioni in materia di sicurezza ed igiene sul lavoro, ferme restando le attribuzioni delle Unità sanitarie locali e degli uffici di sanità marittima;
5. amministrazione delle aree e dei beni del demanio marittimo con i poteri previsti dagli articoli da 36 a 55 e 68 del codice della navigazione e dalle relative norme di attuazione.

Nella sfera delle competenze delle Autorità portuali è stata inoltre ricompresa la facoltà (espressamente riconosciuta dall'art. 6, comma sesto della legge n. 84 del 1994) di costituire o partecipare a società esercenti attività accessorie e strumentali

rispetto ai predetti compiti istituzionali, fermo restando, comunque, il divieto di esercitare, sia direttamente che tramite partecipazioni societarie, le operazioni portuali e quelle ad esse strettamente connesse.

Nel complesso, come è stato più volte rilevato in precedenti relazioni della Corte, le Autorità portuali sono chiamate a svolgere funzioni e compiti in parte eterogenei, ma tutti posti a garanzia di interessi generali o collettivi, che sono alla base della scelta della configurazione pubblica voluta dal legislatore. E' ben evidente, infatti, la compresenza nelle Autorità portuali di una duplice natura: la prima è caratterizzata dai poteri pubblicistici di regolamentazione e di controllo dell'attività d'impresa in ambito portuale ed è diretta ad assicurare, in posizione di assoluta neutralità, la parità tra le imprese impegnate nelle operazioni portuali; la seconda è caratterizzata dalla natura economico-commerciale delle attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali, che le Autorità possono esercitare in modo diretto o indiretto, sia pure con i limiti di cui si è detto.

L'assoluta prevalenza delle funzioni autoritative e di garanzia rispetto alla contitolarità di attività di carattere economico-commerciale costituisce, comunque, puntuale conferma della assorbente natura pubblica di tali enti, che è stata in più occasioni evidenziata da questa Corte, nonché dal Consiglio di Stato in sede consultiva, dapprima con parere della Sezione Sesta n. 4656 del 1° settembre 2000² e quindi con parere n. 1641/02 del 9 luglio 2002, reso dalla Sezione Terza. Con tale ultimo parere, in particolare, è stato testualmente affermato che "la circostanza che le Autorità portuali, oltre allo svolgimento delle funzioni istituzionali, percepiscano anche compensi da terzi per servizi resi non trasforma la loro natura di diritto pubblico, atteso che i relativi proventi rappresentano soltanto un mezzo per concorrere al finanziamento degli oneri sostenuti per la costruzione e la manutenzione delle infrastrutture, affinché non ricadano interamente sull'erario e non già un utile d'impresa".

² Con tale parere il Consiglio di Stato ha riaffermato la delimitazione rigorosa della competenza delle Autorità portuali recata dagli articoli 6, comma sesto e 16, comma primo della legge n. 84 del 1994, con riferimento ai soli compiti neutrali di regolazione e di gestione delle attività portuali e con l'assoluto divieto di esercitare la gestione delle operazioni portuali, sia direttamente che attraverso la costituzione o la partecipazione a società.

3. Il quadro normativo di riferimento

Tra le principali disposizioni che regolano la materia, oltre la già citata normativa di riordino del 1994 (la quale ha successivamente subito, come è noto, consistenti modifiche, soprattutto ad opera delle leggi 23 dicembre 1996, n. 647 e 27 febbraio 1998, n. 30) va innanzitutto ricordato il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, il cui art. 105, in tema di ordinamento delle Autorità portuali, ha con significativa deroga escluso dal trasferimento alle regioni ed agli enti locali le funzioni attribuite dalla suddetta legge n. 84 del 1994, in materia di trasporti, alle dette Autorità.

Merita poi particolare menzione la legge 30 novembre 1998, n. 413, che ha disposto un piano di interventi diretti all'adeguamento della rete infrastrutturale dei porti italiani, sulla base delle richieste delle Autorità portuali.

L'articolo 9 di tale legge, in particolare, stabilisce che le Autorità portuali, ai fini della realizzazione degli interventi alle infrastrutture, sono autorizzate a contrarre mutui quindicennali o ad effettuare altre operazioni finanziarie, con onere a carico del bilancio dello Stato.³

Il programma approvato con il decreto ministeriale 2 maggio 2001 prevede per l'Autorità portuale di Augusta un finanziamento complessivo dell'importo di lire 24,9 miliardi, corrispondente ad euro 12.859.776,78. Il limite di impegno annuale, relativo al periodo 2000-2016, ammonta a lire 660.000.000, pari ad euro 340.861,55.

Nell'ambito di tale autorizzazione, l'Autorità portuale di Augusta ha concordato con la Cassa Depositi e Prestiti, nel corso dell'anno 2003, l'assunzione di un mutuo per l'importo di euro 3.726.790,00, il cui netto ricavo, per effetto della diminuzione dei tassi di interesse rispetto alla misura preventivata, è peraltro risultato, alla data di formalizzazione del contratto (14 dicembre 2005, secondo quanto reso noto

³ La citata legge, che in origine aveva previsto limiti di impegno quindicennali non superiori a lire 100 miliardi annui a decorrere dall'anno 2000, è stata successivamente rifinanziata con legge 1° agosto 2002, n. 166, che ha previsto ulteriori limiti d'impegno per l'importo di euro 34 milioni per il 2003 e di euro 64 milioni per il 2004.