

Determinazione n. 42/2003**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 1° luglio 2003;

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 1964 e in particolare l'art. 6 comma 1 con la quale l'Autorità portuale di Ancona è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti, nonché l'art. 6 comma 4 come risulta sostituito dall'art. 8-bis del decreto-legge 30 dicembre 1997 n. 457, convertito con modificazioni nella legge 27 febbraio 1998, n. 30;

vista la determinazione di questa Sezione n. 27 del 21 maggio 1996, con la quale sono state disciplinate le modalità di esecuzione dell'attività di controllo previsto dalla citata legge n. 84 del 1994;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto relativi agli esercizi finanziari 2000 e 2001, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Vittorio Giuseppone 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'Ente per gli esercizi suindicati;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 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 perchè 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 2000 e 2001 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Autorità portuale di Ancona l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Vittorio Giuseppone

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI ANCONA PER GLI ESERCIZI 2000 E 2001

SOMMARIO

1. Premessa - PARTE 1^a - L'ORDINAMENTO E LA STRUTTURA. - 2. Cenni sull'Ordinamento. - 3. La programmazione: - 3.1 I piani operativi triennali. - 3.2 Il piano regolatore portuale. - 4. Gli organi: - 4.1 Il Presidente. - 4.2 Il Comitato portuale. - 4.3 Il Collegio dei revisori. - 4.4 La spesa relativa agli organi istituzionali. - 5. La vigilanza. - 6. Il Segretario Generale. - 7. La segreteria tecnico-operativa. - 8. Il costo dell'apparato. - 8.1 Il costo del personale. - 8.2 Il costo dei beni di consumo e servizi. - PARTE 2^a - GLI ANDAMENTI GESTORI. - 9. Attività di indirizzo e regolamentazione. - 10. Servizi di interesse generale. - 11. Manutenzione delle parti comuni: - 11.1 Manutenzione ordinaria. - 11.2 Servizio di pulizia degli specchi acquei portuali. - 11.3. Servizio di pulizia delle aree portuali. - 11.4 Esercizio di manutenzione degli impianti elettrici di illuminazione e spese di fornitura di energia elettrica. - 11.5 Manutenzione ordinaria di strade, piazzali e manufatti destinati all'uso comune, in ambito portuale. - 11.6 Manutenzione straordinaria. - 11.7 Manutenzione dei fondali. - 12. Opere di grande infrastrutturazione (Art. 5, c. 8, L. 84/94). - 13. Attività promozionale. - 14. Attività concessoria. - 15. Attività gestionale. - 16. Attività di dismissione: - 16.1 Dismissione dell'attività del settore passeggeri. - PARTE 3^a - LA CONTABILITÀ DELL'ENTE. - 17. Cenni introduttivi. - 18. I bilanci previsionali. - 19. La contabilità finanziaria. - 20. La contabilità patrimoniale. - 21. La gestione dei residui. - 22. La gestione di cassa e la situazione amministrativa. - PARTE 4^a - 23. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

1. PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce sui risultati del controllo eseguito sull'attività nel biennio 2000 - 2001 dell'Autorità portuale di Ancona, istituita ai sensi dell'art. 6, c.1 della legge 28 gennaio 1994, n° 84, recante "riordino della legislazione in materia portuale" e sottoposta, con il successivo comma 4 dello stesso articolo, al controllo della Corte dei conti, di cui alla legge 21 marzo 1958, n° 259⁽¹⁾.

Dal 1° marzo 1998 il controllo è svolto ai sensi dell'art. 2 della legge n° 259 e cioè in modo meramente cartolare, ai sensi dell'art. 8 bis del D.L. n. 457/1997, convertito con modificazioni nella legge n. 30/1998⁽²⁾.

L'analisi condotta tende altresì ad evidenziare gli andamenti e le risultanze gestionali dell'ente, costituito con effetto dal 1° gennaio 1995 mediante decreto legge n° 696 del 22 dicembre 1994, varie volte reiterato, da ultimo con il D.L. n° 535 del 1996, convertito nella legge 23 dicembre 1996, n° 647.

L'Autorità Portuale si è collocata, come altre Autorità Portuali, accanto alla preesistente Azienda Autonoma di Mezzi Meccanici - ente pubblico economico - denominata dalla legge n° 84/94 "organizzazione portuale", che si è estinta in data 31.12.97 per effetto della delibera dell'Autorità Portuale n. 226 del 31.12.97.

A decorrere dal 1.1.1998 l'Autorità Portuale ha assunto a pieno titolo la qualificazione di ente istituzionale, risultando dismesse nel corso del 1997 le attività operative nel settore merci, attraverso il rilascio di una concessione demaniale a soggetto privato per l'esercizio delle attività precedentemente svolte dall'Azienda Mezzi Meccanici e Magazzini del Porto.

¹ Sull'attività concernente il triennio 97 - 99 la Corte ha riferito con relazione trasmessa con determinazione n° 6 del 15.02.2001.

² Sui problemi posti dall'atipica disposizione recata dall'indicato art. 8/bis si è pronunciata questa Sezione con determinazione n. 21 del 10 marzo 1998.

Sull'assetto normativo delle autorità portuali la recente modifica del titolo V della Costituzione (L.C. n. 3 del 18 ottobre 2001) è destinata ad incidere significativamente.

Rilevano al riguardo due distinte disposizioni.

Nel novellato art. 117 della Costituzione, al comma 2, lett. g), è prevista la legislazione esclusiva dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa degli enti pubblici nazionali; nel successivo comma 3 è stabilito che la materia relativa ai porti e alle grandi reti di trasporto e di navigazione rientra tra quelle soggette a legislazione concorrente. In tali materie – è ivi stesso sancito – spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata allo Stato.

Alla stregua della nuova disciplina costituzionale e del vigente assetto legislativo ordinario, pertanto, lo Stato continua a legiferare in materia di ordinamento e di organizzazione amministrativa delle autorità portuali in quanto enti pubblici non economici nazionali, ma è competente a fissare solo principi fondamentali in materia di porti e di grandi reti di navigazione.

La concreta determinazione da parte dello Stato di tali principi fondamentali varrà a stabilire quella parte della attuale disciplina in materia di porti e navigazione che, raccordandosi appunto ai principi fondamentali, sarà destinata a permanere nelle attribuzioni dello Stato, con particolare riferimento alla gestione del demanio portuale e alla classificazione dei porti.

Quanto per contro al controllo esterno sulla gestione delle autorità portuali, attualmente svolto dalla Corte dei conti ai sensi dell'art. 8 bis della legge n. 30 del 1998, la competenza legislativa sarà esercitata ancora dallo Stato ex art. 117, comma 2, lett. g) della Costituzione, innanzi citato, rientrando detta materia nella disciplina relativa all'ordinamento degli enti pubblici nazionali.

Del riferito quadro normativo – finché vigente la attuale legislazione di rango costituzionale³ – va sottolineata perciò la singolarità, costituita dalla promiscua competenza legislativa in ordine alla materia in esame e cioè dalla gestione del demanio portuale posta in essere dalle autorità.

³ Nell'atto Senato n. 1187 recante modifica dell'art. 117 della costituzione non prevista alcuna modifica delle due cennate disposizioni che riguardano l'argomento in parcia (l'iter parlamentare peraltro è ancora alla fase iniziale).

PARTE 1ª**L'ORDINAMENTO E LA STRUTTURA****2. CENNI SULL'ORDINAMENTO**

I compiti istituzionali dell'Autorità portuale di Ancona ai sensi dell'art. 6, c. 1 della legge n° 84/94, si sostanziano nei seguenti :

- a) indirizzo, programmazione, coordinamento, promozione e controllo delle operazioni portuali e delle altre attività commerciali e industriali esercitate nei porti con poteri di regolamentazione e di ordinanza;
- b) manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali, previa convenzione con il Ministero dei Lavori Pubblici che preveda l'utilizzazione dei fondi all'uopo disponibili;
- c) affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale individuati con decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione.

L'Autorità portuale, che in base alle disposizioni dell'art. 6 - c. 2 - della citata legge n° 84/1994 ha personalità giuridica di diritto pubblico, è dotata di autonomia di bilancio e finanziaria nei limiti previsti dalla legge stessa.

Ad essa non si applicano le disposizioni di cui alla legge n° 70 del 1976 e successive modificazioni, nonché le disposizioni di cui al decreto legislativo 29 del 1993 e successive modificazioni ed integrazioni, fatta eccezione per quanto specificamente previsto dal comma 2° dell'art. 23 della citata legge 84/1994.

La gestione patrimoniale e finanziaria dell'Autorità portuale è attualmente disciplinata dal regolamento di contabilità approvato dal Ministero dei Trasporti e della Navigazione in data 14.9.99, ai sensi dell'art. 6, comma 3 della L. 84/94.

Il conto consuntivo dell'Autorità Portuale è allegato allo stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per l'esercizio successivo a quello nel quale il medesimo è stato approvato.

L'esercizio delle attività di cui al comma 1, lettera c) dell'art. 6 della legge n° 84 è affidato in concessione dall'Autorità Portuale mediante gara pubblica.

L'Autorità Portuale non può in alcun caso, né direttamente, né attraverso la costituzione o la partecipazione in società, esercitare la gestione delle operazioni portuali di cui all'art. 16, comma 1°, e di ogni altra attività strettamente connessa.

Tuttavia in base all'art. 8 bis, lett. d) del D.L. n. 457/1997, convertito con modificazioni in legge n. 30/1998, l'Autorità portuale può partecipare e costituire società esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali, anche ai fini della promozione e dello sviluppo della intermodalità, della logistica e delle reti trasportistiche.

Le entrate dell'Autorità Portuale, ai sensi dell'art. 13 della legge n° 84/1984, sono costituite :

- a) dai canoni di concessione delle aree demaniali e delle banchine comprese nell'ambito portuale e delle aree demaniali comprese nella circoscrizione territoriale nonché dai proventi di autorizzazioni per operazioni portuali;
- b) dagli eventuali proventi derivanti dalle cessioni di impianti;
- c) dal gettito delle tasse sulle merci sbarcate e imbarcate;
- d) dai contributi delle regioni, degli enti locali e di altri enti ed organismi pubblici ;
- e) da entrate diverse.

Sono organi dell'Autorità Portuale il Presidente, il Comitato Portuale, il Segretario Generale e il Collegio dei revisori dei conti.

Ai sensi dell'art. 9, c. 3 della legge istitutiva il Comitato portuale, in particolare, approva il piano operativo triennale concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e gli interventi volti a garantire il rispetto degli obiettivi prefissati, e adotta il piano regolatore portuale.

3. LA PROGRAMMAZIONE

3.1. I Piani operativi triennali

La Circoscrizione territoriale dell'Autorità Portuale di Ancona, individuata dal Ministro dei trasporti e della navigazione con proprio decreto in data 6 aprile 1994, è costituita dalle opere demaniali marittime, dalle opere portuali e dagli antistanti spazi acquei compresi tra il Colle Guasco e la foce del fiume Esino.

Come rilevasi dai cennati documenti di programmazione, il porto è caratterizzato da polifunzionalità in quanto comprendente servizi relativi al traffico commerciale passeggeri, petrolifero (Falconara), pesca e cantieristica.

Il servizio commerciale è esercitato da società autorizzate all'esercizio dell'attività di impresa portuale con uomini, attrezzature e mezzi meccanici propri. Le principali merci movimentate sono carbone, legname, caolino, prodotti siderurgici, granaglie e containers.

Altresì rilevante è il traffico passeggeri e veicolare su navi traghetto che collegano Ancona con i porti di Grecia, Croazia ed Albania.

Il porto di Ancona è costituito da 2 moli e 25 banchine attrezzate per l'ormeggio delle navi per le operazioni portuali; la parte affidata alla gestione dell'Ente ha notevole rilevanza nel settore della pesca dove operano circa 200 imbarcazioni con 800 unità lavorative.

Nel porto le operazioni sulle banchine vengono espletate, ai sensi dell'art. 16, 1°, 2° e 3° comma della legge n° 84/1994, da 12 imprese che operano per conto terzi e per conto proprio.

Il Comitato portuale - rinnovato per il quadriennio 1999 - 2003 in data 22 dicembre 1999 - ha approvato il piano operativo triennale (99-01) con delibera n. 2 del 27.01.99, sottoposto a due revisioni in data 15.03.00 e 26.04.01:

- **Prima Revisione Annuale - approvata il 15 marzo 2000 con delibera n. 18 e n. 19**, con la quale sono state approfondite le seguenti tematiche:
 - Privatizzazione Servizio Passeggeri mediante costituzione società mista a maggioranza pubblica;
 - attribuzione 49,5 miliardi per seconda fase ampliamento del porto (art. 9, legge 413/98);
 - censimento forza lavoro in area portuale.
- **Seconda Revisione Annuale - approvata il 26 aprile 2001 con delibera n. 20**, con la quale sono state approfondite le seguenti tematiche:

- esame delle problematiche più rilevanti per garantire la funzionalità e lo sviluppo del porto, in funzione della assegnazione dell'incarico di redazione del "Piano di Sviluppo";
- informatizzazione della raccolta dei dati statistici di movimentazione merci e passeggeri nel porto.

Le strategie di sviluppo del porto di Ancona tendono, come evidenziato nei predetti piani operativi triennali, allo sviluppo del porto commerciale e del traffico passeggeri.

Circa l'indicazione - richiesta dalla legge - degli interventi volti a garantire il rispetto degli obiettivi prefissati, i Piani, tenuto conto delle condizioni attuali della circoscrizione portuale, considerano punto di partenza per nuovi traffici la elaborazione di un piano regolatore portuale nel quale vengono indicate le soluzioni più funzionali per lo sviluppo delle strutture portuali.

Pertanto i Piani individuano una serie di interventi, ritenuti tutti ugualmente prioritari, perché strettamente collegati fra di loro, ripartibili in :

- interventi in corso d'opera ;
- interventi già finanziati e prossimi alla cantierizzazione ;
- interventi sottoposti alle valutazioni del Consiglio Superiore LL.PP. ;
- interventi da programmare e progettare a breve.

3.2 Piano Regolatore Portuale (art. 5/1 e 27/3)

Il piano regolatore portuale vigente è stato approvato con decreto del Ministero dei Lavori Pubblici n° 1604 in data 14.7.1988.

Esso riguarda le opere di ampliamento ed ammodernamento del porto (opere di grande infrastrutturazione).

La situazione dei piani urbanistici, rimasta inalterata rispetto all'anno precedente, è la seguente:

- il Piano Regolatore Portuale vigente definisce le opere specifiche necessarie all'ampliamento dello scalo ed è in fase di progressiva realizzazione. Sono in fase conclusiva i lavori di prima fase e di appalto quelli di 2^a fase; si sta procedendo alla progettazione esecutiva di quelli di 3^a fase;
- un piano particolareggiato della zona portuale ha perduto efficacia per decorso periodo di vigenza;
- esiste un piano regolatore generale del Comune, con previsioni specifiche relative all'area portuale.

Con il protocollo d'intesa stipulato in data 31.07.98, il Comune di Ancona e l'Autorità Portuale hanno stabilito di procedere congiuntamente alla fissazione della disciplina urbanistica del Porto e delle aree limitrofe, assegnando al progetto urbanistico denominato "Piano di Sviluppo del Porto di Ancona", tanto la funzione di piano regolatore portuale quanto quella di piano particolareggiato, con l'intento di coordinare gli aspetti urbanistici con quelli demaniali - portuali, vista la loro stretta correlazione.

L'incarico di redazione del "Piano per lo sviluppo del Porto" è stato affidato con Delibera n° 199 del 09.12.99 a seguito di selezione effettuata sui curricula pervenuti in risposta ad Avviso Pubblico (foglio inserzione n. 147 del 25/06/99 - Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 18.06.99).

L'elaborazione del progetto è passata attraverso la predisposizione di alcune ipotesi volte alla formulazione del progetto preliminare costituito da una Relazione e vari Allegati tecnici.

Il progetto preliminare è stato consegnato agli Enti Committenti (Autorità Portuale e Comune) nel Luglio 2000 per le osservazioni ed le eventuali prescrizioni.

La fase valutativa da parte della Commissione Paritetica costituita da componenti dell'Autorità Portuale e dell'Amministrazione Comunale, iniziata nel corso degli ultimi mesi dell'anno 2000, ha avuto una stasi in coincidenza con le elezioni per il rinnovo dell'Amministrazione stessa.

All'avvenuta riconferma dei componenti e dopo una considerevole serie di incontri, la Commissione Paritetica ha prodotto la "Relazione Tecnica Congiunta" contenente le osservazioni e le prescrizioni al Progetto preliminare che i progettisti incaricati dovranno recepire per la redazione del progetto definitivo.

Nel corso del 2002 i progettisti incaricati hanno depositato il progetto definitivo del Piano, e nel mese di dicembre 2002 si è pervenuti alla formulazione definitiva.

Nel 2003 il Piano ha iniziato l'iter approvativo.