

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 48/99.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 luglio 1999;

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 14 gennaio 1994, n. 20;

visto l'articolo 6, comma 1 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 con il quale è stata istituita l'Autorità portuale di Napoli;

visto l'articolo 6, comma 4 della predetta legge, come sostituito con l'articolo 8-*bis*, comma 1, lettera c) del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 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;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1996 al 1998, nonché le annesse relazioni del Presidente dell'Autorità portuale di Napoli 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 Salvatore Tripaldi 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 dal 1996 al 1998;

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;

PER QUESTI MOTIVI

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 dal 1996 al 1998 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Autorità Portuale di Napoli, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

F.to Salvatore Tripaldi

IL PRESIDENTE

F.to Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 28 luglio 1999.

p.c.c.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO

(Sergio Santiloni)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AUTORITÀ PORTUALE DI NAPOLI
PER GLI ANNI DAL 1996 AL 1998

S O M M A R I O

1. — Premessa	Pag. 13
2. — Gli elementi di novità intervenuti dopo il 1995:	
2.1. Il decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 535 (Legge n. 647 del 1996)	» 15
2.2. Il decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457 (Legge n. 30 del 1998)	» 16
2.3. Il decreto-legge 31 marzo 1998, n. 112	» 17
2.4. Articolo 9 della legge 30 novembre 1998, n. 413 .	» 18
2.5. La costituzione degli organi. 2.5.1. La nomina del Presidente. 2.5.2. La costituzione del Comitato portuale. 2.5.3. La costituzione del Collegio dei revisori dei conti. 2.5.4. La nomina del segretario generale 2.5.5. La spesa relativa agli organi istituzionali	» 18
2.6. La programmazione operativa. 2.6.1. L'attuazione del piano operativo triennale 1996-1998. 2.6.2. Il nuovo piano operativo triennale	» 25
2.7. Il piano regolatore portuale: prime iniziative di adeguamento	» 28
2.8. L'espansione dell'attività portuale. 2.8.1. I traffici commerciali. 2.8.2. Il trasporto passeggeri. 2.8.3. L'attività cantieristica (le riparazioni navali) ..	» 30
3. — La gestione dell'apparato:	
3.1. Le risorse umane. 3.1.1. L'organico della Segre- teria tecnico-operativa. 3.1.2. La contrattazione collettiva. 3.1.3. Il personale in servizio. 3.1.4. Il costo del personale	» 32
3.2. I beni ed i servizi	» 48
4. — Il sistema dei controlli:	
4.1. Il controllo del collegio dei revisori dei conti ...	» 53
4.2. La vigilanza ministeriale	» 54
4.3. Il controllo della Corte dei conti	» 57

5. — Gli andamenti gestori istituzionali:

5.1. I risultati complessivi	» 59
5.2. L'amministrazione generale. 5.2.1. Le entrate. 5.2.1.1. La contribuzione. 5.2.1.2. Canoni, tasse e diritti portuali. 5.2.1.3. I diritti di approdo. 5.2.1.4. I rimborsi. 5.2.1.5. Le sopravvenienze. 5.2.2. Le spese. 5.2.3. I costi. 5.2.4. Valutazione di sintesi .	» 61
5.3. La gestione dei mezzi meccanici. 5.3.1. I proventi e i costi. 5.3.2. Il processo di dismissione delle attività operative	» 74
5.4. Il servizio idrico	» 76
5.5. Gestione delle aree portuali	» 77
5.6. Il servizio di manovra dei carri-ferroviari	» 79
5.7. La stazione marittima e la movimentazione pas- seggeri	» 82
5.8. Il lavoro portuale. 5.8.1. I canoni autorizzatori dell'attività d'impresa. 5.8.2. Gli oneri. 5.8.3. La fornitura del lavoro portuale temporaneo	» 83

6. — I risultati finanziari ed economico-portuali:

6.1. L'ordinamento contabile e la disciplina del con- trollo di gestione	» 88
6.2. Le delibere di bilancio	» 91
6.3. La realizzazione della previsione	» 92
6.4. La valutazione complessiva dei risultati	» 93
6.5. I risultati finanziari. 6.5.1. I saldi. 6.5.2. Le entrate. 6.5.3. Le spese. 6.5.4. La situazione amministrativa (la gestione di cassa e la gestione dei residui). L'avanzo di amministrazione	» 96
6.6. I risultati economici	» 115
6.7. I risultati patrimoniali. 6.7.1. Le poste attive. Cenni. 6.7.2. Le poste passive. Cenni. 6.7.3. Il patrimonio netto	» 118

7. — Considerazioni conclusive:

7.1. L'urgenza della definizione dell'impianto nor- mativo	» 124
7.2. Le procedure per la stipula del C.C.N.L.	» 125
7.3. La inesistenza di attribuzioni della dirigenza tipicamente gestionali	» 126
7.4. Il controllo di gestione e il Servizio di controllo interno	» 128
7.5. Risultanze negative dei servizi d'interesse gene- rale gestiti da società partecipate	» 129
7.6. La dismissione dei beni ed attività del Consorzio autonomo del porto	» 132
7.7. Il piano operativo triennale 1999-2001	» 133
7.8. Le risultanze contabili	» 134
7.9. Le carenze regolamentari del Ministero vigilante ..	» 135

1. Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce sul risultato del controllo eseguito - a norma dell'art. 100 della Costituzione, nonché degli articoli 7 e 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259 e dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n.20 - sull' gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Napoli per gli esercizi dal 1996 al 1998, nonché sui più significativi fatti di gestione intervenuti successivamente fino a data odierna.

La Corte aveva riferito, da ultimo, sul controllo effettuato in ordine agli esercizi 1993-1995 con referto allegato alla determinazione di questa Sezione n. 38 del 9 luglio 1996.¹

Detto referto in particolare aveva riguardato per il 1995 l'Autorità portuale di Napoli ente pubblico non economico - costituita con effetto dal 1 gennaio 1995 in applicazione dell'art. 6, c. 1 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 ed aveva, altresì, esposto le risultanze del controllo svolto sull'attività a stralcio posta in essere dall'Organizzazione portuale di Napoli, denominazione questa assunta - a termini dell'art. 2 della citata legge n. 84 - dal Consorzio autonomo del porto di Napoli, ente pubblico economico che era stato istituito con D.L. 11 gennaio 1974, n. 1, convertito con modificazioni nella legge 11 marzo 1974, n. 46.

Poichè la dismissione dei beni ed attività di detto Consorzio non è stata ancora ultimata, nel presente referto trova collocazione altresì la rassegna dei residui fatti di gestione di detto ente.

Fino al 28 febbraio 1998 il controllo della Corte dei conti è stato esercitato come prescrive l'art. 12 della legge n. 259/1958, mediante la presenza di un magistrato alle riunioni degli organi collegiali delle singole autorità portuali,

¹ Cfr. XIII Legislatura - Atti Parlamentari Camera Deputati Doc. XV, n. 14.

mentre dopo tale data esclusivamente in via successiva, mediante cioè l'esame dei conti consuntivi, in forza di specifica disposizione introdotta con l'art. 8 bis della legge n. 30 del 28 febbraio 1998, con la quale è stato convertito in legge, con modificazioni, il D.L. n. 457 del 30 dicembre 1997.

2. Gli elementi di novità intervenuti dopo il 1995.

2.1. Il D.L. 21.X.1996, n. 535 (L. n. 647 del 23 dicembre 1996)

Come più diffusamente posto in risalto nella precedente relazione - cui si fa rinvio - con la legge 28 gennaio 1994, n. 84, recante "riordino della legislazione in materia portuale" le istituzioni pubbliche operanti in tale settore hanno subito incisive innovazioni.

In particolare è stata prevista la graduale soppressione dei vari enti portuali, che erano stati istituiti con specifici atti legislativi ed avevano natura di enti pubblici economici ed è stata sancita la contestuale attribuzione in via esclusiva ai privati dell'attività imprenditoriale nella materia portuale.

E' stata poi assegnata ad appositi nuovi enti pubblici non economici - le autorità portuali - la competenza di natura pubblicistica relativa alla gestione del demanio portuale, nonché al controllo, programmazione, coordinamento, indirizzo e promozione delle attività produttive (commerciali ed industriali) esercitate nei porti dai privati.

E' stato delineato dalla stessa legge n. 84 inoltre un unico impianto normativo per la disciplina dei compiti e della struttura di detti nuovi enti, sebbene in modo incompleto, come è comprovato dalla emanazione di un primo decreto legge correttivo della L. n. 84 durante la vacatio della medesima legge - varie volte reiterato - e dalla previsione di una complessa normazione secondaria, non ancora del tutto posta in essere.

Quanto al completamento legislativo - premesso che la puntuale reiterazione dei vari decreti legge correttivi della legge n. 84, iniziatasi il 12 febbraio 1994, ha avuto termine con l'emanazione della legge n. 647 del 23 dicembre 1996, che ha convertito con modificazioni il D.L. n. 535 del 21 ottobre - si fa

rinvio al precedente referto nel quale sono state considerate le più significative disposizioni correttive.

Queste tuttavia non hanno costituito la "chiusura" dell'impianto legislativo.

2.2. Il D.L. n. 457 del 30.XII.1997 (L. n. 30 del 27 febbraio 1998).

In sede di conversione, invero, del D.L. n. 457/1997 - relativo allo sviluppo dei trasporti - sono state approvate (cfr. art. 8 bis) ulteriori modifiche alla legge n. 84/1994.

In particolare è stato disposto che i porti sede delle autorità portuali sono tutti classificabili come porti di rilevanza economica internazionale o quanto meno nazionale, che la competenza residuale spetta al Presidente delle autorità portuali, che il comitato portuale provvede all'emanazione del regolamento di contabilità e che le autorità portuali possono costituire o partecipare a società esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai loro compiti istituzionali con ciò superando la preclusione che questa Sezione aveva ritenuto sussistere (cfr. determinazioni n. 9 del 21 marzo 1997 e n. 29 del 4 luglio 1997, concernenti, rispettivamente, le autorità portuali di La Spezia e Livorno).

Mediante apposita modifica poi del c. 4 dell'art. 6 della legge n. 84/1994 è stato sostanzialmente eliminato il controllo concomitante sulle autorità portuali svolto ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259 del 1958 dalla Corte, che in atto - come già anticipato - effettua detto controllo solo sul rendiconto della gestione con le modalità fissate dagli art. 2 e 7 della citata legge n. 259.

Al fine di superare la perplessità derivante dell'art. 6 della legge n. 84 - nel quale veniva sancita "l'autonomia di bilancio e finanziaria" delle autorità portuali - e dall'art. 12 della medesima legge, relativo all'approvazione inter-