

Determinazione n. 6/2001**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 2 febbraio 2001;

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

vista la determinazione n. 27 in data 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 dal 1997 al 1999, nonchè le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 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'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 perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7, della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1997 al 1999 - 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 1997-1998-1999

SOMMARIO

1. PREMessa. - PARTE I: *L'Ordinamento e la struttura*. - 2. Cenni dell'Ordinamento. - 3. La programmazione: 3.1 Il piano operativo triennale; 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 II: *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 e 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 (Articolo 5, comma 8, legge n. 84 del 1994). - 13. Attività promozionale. - 14. Attività concessoria. - 15. Attività gestionale. - 16. Attività di dismissione: 16.1 La dismissione delle operazioni portuali; 16.2 Dismissione dell'attività del settore passeggeri. - PARTE III: *La contabilità dell'Ente*. - 17. Cenni introduttivi. - 18. I bilanci previsionali. - 19. La contabilità finanziaria. - 20. La contabilità economica. - 21. La contabilità patrimoniale. - 22. La gestione dei residui. - 23. La gestione di cassa e la situazione amministrativa. - PARTE IV - 24. Conclusioni

PAGINA BIANCA

1. PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce sui risultati del controllo eseguito sull'attività nel triennio 97-99 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⁾.

Detto controllo è stato svolto fino al 28 febbraio 1998 ai sensi dell'art. 12 della citata legge n° 259/1958 e cioè mediante un magistrato delegato, che ha partecipato alle riunioni degli organi collegiali dell'Ente. Dal 1° marzo 1998 lo stesso controllo è svolto ai sensi dell'art. 2 della legge n° 259 e cioè in modo meramente cartolare, per effetto 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 ad una preesistente azienda autonoma di mezzi meccanici, ente pubblico-

¹ Sull'attività concernente il biennio 1995/1996 la Corte ha riferito con relazione trasmessa con determinazione n° 75 del 30.7.1998.

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

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 rapporto privato per l'esercizio delle attività precedentemente svolte dall'Azienda Mezzi Meccanici e Magazzini del Porto.

PARTE I^a
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 predisposto dall'Autorità Portuale ed approvato dal Ministero dei Trasporti e della Navigazione in data 14.9.99, ai sensi dell'art. 6, comma 3 della L. 84/94.

Fino alla data del 13.9.99 l'Autorità Portuale ha applicato il regolamento di contabilità della preesistente Azienda Mezzi Meccanici e Magazzini del Porto.

Il conto consuntivo dell'Autorità Portuale è allegato allo stato di previsione del Ministero dei Trasporti e della Navigazione 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 recente D.L. n. 457/1997, convertito, con modificazioni dalla 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 Il Piano operativo triennale

Il Comitato portuale - costituito in data 2 ottobre 1995 - ha approvato il piano operativo triennale (96-98) il 15.1.96 e cioè entro i 90 giorni dall'insediamento del Comitato stesso avvenuto il 16.10.1995. Tale Piano è stato sottoposto a due revisioni annuali in data 26.2.97 e 19.2.98. Il secondo Piano triennale (99 - 01) è stato approvato il 27.1.99.

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 documenti di programmazione, il porto è caratterizzato dalla polifunzionalità in quanto operante in 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. La tipologia delle principali merci movimentate è costituita da carbone, legname, caolino e prodotti siderurgici, granaglie e containers.

Altresì rilevante è il traffico passeggeri e veicolare su navi traghetto che collegano Ancona in particolare 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 e la parte affidata alla gestione dell'Ente ha notevole rilevanza nel settore della pesca dove operano oltre 200 imbarcazioni nonché circa 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 alcune per conto terzi e altre per conto proprio.

Le strategie di sviluppo del porto di Ancona - da considerare come complesso economico/territoriale costituito da un sistema organico di trasporti marittimi stradali e ferroviari - tendono, come rilevato 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 siano indicate le soluzioni più funzionali per lo sviluppo delle strutture portuali.

Con tali finalità 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.

Il Piano Operativo Triennale ha operato una ricognizione complessiva della situazione esistente nel porto, in termini di vero e proprio censimento dei settori di attività, della forza lavoro impiegata, delle dotazioni infrastrutturali, dei beni demaniali, dello stato di attuazione dei lavori

portuali, dell'entità delle risorse esistenti, stabilendo altresì le esigenze e le priorità immediate.

Nelle successive revisioni annuali sopradette, dalla ricognizione si è passati all'esame dei risultati conseguiti ed alle proposte di medio termine.

Tutti i finanziamenti derivanti da leggi dello Stato assegnati al porto, talvolta ben oltre dieci anni prima, sono stati impegnati per lavori già tutti appaltati. Altre risorse destinate all'escavazione ed al ripristino dei fondali sono state spese ed i lavori sono in corso di ultimazione.

I fondi per il potenziamento del porto in dotazione al M.LL.PP. sono stati utilizzati in parte significativa per la pavimentazione del I° lotto della Nuova Darsena. Anche il II° lotto (con fondi a carico del Ministero dei Trasporti e della Navigazione) è ormai ultimato.

Anche i residui finanziamenti destinati alla I° fase di ampliamento del Porto sono stati impegnati a seguito di gara di appalto espletata dal Ministero dei LL.PP.. Lo stesso ministero ha disposto uno stanziamento specifico per lavori di ristrutturazione e ampliamento della Stazione Marittima che procedono speditamente sotto la Direzione dell'Ufficio del Genio Civile OO.MM. di Ancona.

Sono in corso di utilizzazione anche tutti i finanziamenti disposti con leggi regionali per opere appaltate dall'amministrazione provinciale e quelli direttamente disposti a favore dell'Autorità Portuale.

Il secondo P.O.T. avrà durata dalla 1.1.99 al 31.12.2001. La strategia che il P.O.T. persegue è di sviluppo dei livelli di attività attraverso la riorganizzazione gestionale delle attività portuali e il superamento dei vincoli e delle strozzature che impediscono il pieno utilizzo dello scalo dorico.

La lettura di questo documento di programmazione dimostra continuità con quello precedentemente adottato.

Nel II° P.O.T., vi è una premessa di inquadramento generale dello sviluppo sostenuto dal porto di Ancona nel contesto internazionale, mediterraneo e nazionale, impensabile appena quattro anni fa.

In effetti, proprio in questi ultimi anni, la globalizzazione dei mercati, l'ottimizzazione delle tecnologie e le conseguenti economie di scala, hanno progressivamente indotto le grandi Compagnie di Navigazione ad avvalersi di vettori marittimi sempre più grandi, destinati a pochi porti del mondo, situati in posizione geograficamente privilegiata, capaci di "immagazzinare" grandissime quantità di merce da distribuire successivamente in porti più piccoli o decentrati.

Si tratta dell'attività di transhipment, che ha soppiantato i vecchi sistemi e che ha evidenziato Gioia Tauro come porto centrale del Mediterraneo, capace di rendere la penisola italiana simile ad una gigantesca piattaforma di collegamento continentale ed intercontinentale.

Il Secondo Piano Operativo Triennale prosegue con una panoramica sul grado di conseguimento degli obiettivi prefissati nei precedenti e dà conto dell'ormai imminente avvio pratico delle tanto attese opere di ampliamento del porto.

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).

Nel corso dell'esercizio 1999 è proseguito il processo di implementazione delle progettazioni delle opere di grande infrastrutturazione, in particolare per quanto concerne la realizzazione della 2^a fase delle opere a mare in attuazione del vigente Piano Regolatore Portuale.

Premesso che nel luglio 1999 hanno avuto finalmente inizio i lavori relativi alla 1^a fase delle predette opere a mare, con Decreto in data 27.10.99 il Ministero dei Trasporti e della Navigazione ha assegnato