



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL
RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AdSP
DEL MAR TIRRENO CENTRO-SETTENTRIONALE

2019

Determinazione del 10 giugno 2021, n. 56





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL
RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'AdSP
DEL MAR TIRRENO CENTRO-SETTENTRIONALE

2019

Relatore: Consigliere Maria Laura Prislei

Ha collaborato per l'istruttoria
e l'elaborazione dei dati
la dott.ssa Alessandra Manetti



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 10 giugno 2021, tenutasi in video conferenza ai sensi dell'art. 85, comma 8 *bis*, del decreto legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, come modificato dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 di conversione del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104 e, da ultimo, dall'articolo 6, c. 2, del decreto legge 1 aprile 2021, n.44, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 2021 n. 76 nonché secondo le "Regole tecniche e operative" adottate con decreti del Presidente della Corte dei conti nn. 153 e 287 rispettivamente in date 18 maggio 2020 e 27 ottobre 2020;

visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto l'art. 6, comma 9, della legge 28 gennaio 1994, n.84 e successive modifiche ed integrazioni, che assoggetta il rendiconto della gestione finanziaria delle Autorità portuali (ora Autorità di sistema portuale) al controllo della Corte dei conti;

vista la determinazione n. 21 del 20 marzo 1998, con la quale questa Sezione ha deliberato che il controllo di competenza è da esercitare ai sensi degli artt. 2, 7 e 8 della citata legge n. 259 del 1958;

visto il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, con il quale è stata istituita l'Autorità di sistema portuale (AdSP) del Mar Tirreno centro-settentrionale, comprensiva dei porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta, che ha sostituito l'Autorità portuale di Civitavecchia;

visto il rendiconto generale dell'Autorità di sistema suddetta, relativo all'esercizio finanziario 2019, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;



CORTE DEI CONTI

udito il relatore Consigliere Maria Laura Prislei 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'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale per l'esercizio 2019;

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze, il rendiconto generale suddetto - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce, quale parte integrante;

P. Q. M.

comunica, ai sensi dell'art. 7 della citata l. n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, il rendiconto generale dell'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale per l'esercizio 2019, corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione -e l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso per il predetto esercizio.

RELATORE

Maria Laura Prislei

PRESIDENTE

Manuela Arrigucci

DIRIGENTE

Fabio Marani

depositato in segreteria



INDICE

PREMESSA.....	1
1. QUADRO DI RIFERIMENTO.....	2
1.1. Inquadramento normativo	2
1.2. Situazione gestionale	5
2. ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO	6
3. PERSONALE.....	9
3.1. Assetto organizzativo	9
3.2. Pianta organica e consistenza del personale.....	11
3.3. Costo del personale.....	13
3.4. Incarichi di studio e consulenza.....	18
3.5. Anticorruzione e trasparenza – valutazione della <i>performance</i> amministrativa.....	19
4. CONTENZIOSO	20
5. PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE	23
5.1. Piano regolatore portuale (Prp)	24
5.2. Programma triennale delle opere (Pto)	26
5.3. Piano operativo triennale (Pot)	26
6. ATTIVITÀ.....	28
6.1. Attività promozionale.....	28
6.2. Attività negoziale	28
6.3. Servizi di interesse generale.....	29
6.4. Manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere portuali e opere di grande infrastrutturazione.....	32
6.5. Attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo.....	34
6.6. Traffico portuale.....	37
6.6.1. Traffico merci.....	37
6.6.2. Traffico passeggeri	39
7. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE	41
7.1. Dati significativi della gestione.....	42
7.2. Rendiconto finanziario. Andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate...	42
7.3. Situazione amministrativa e andamento dei residui	49
7.4. Il conto economico	52

7.5. Lo stato patrimoniale.....	56
7.6. Partecipazioni societarie.....	61
8 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	66

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Compensi e rimborsi spese agli organi	8
Tabella 2 - Pianta organica.....	11
Tabella 3 - Civitavecchia - n. dipendenti in servizio	12
Tabella 4 - Fiumicino - n. dipendenti in servizio	12
Tabella 5 - Gaeta - n. dipendenti in servizio.....	12
Tabella 6 - Disaggregazione spesa per il personale	13
Tabella 7 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2018	14
Tabella 8 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2019	14
Tabella 9: Premi erogati al personale nel 2019	17
Tabella 10 - Procedure di affidamento dei contratti e spesa per tipologia.....	29
Tabella 11 - Entrate per canoni	36
Tabella 12 - Traffico merci disaggregato per i tre porti (in tonnellate e containers)	38
Tabella 13 - Incidenza percentuale di ciascuna tipologia di merci sul totale	39
Tabella 14 - Traffico passeggeri	39
Tabella 15 - Risultati della gestione.....	42
Tabella 16 - Rendiconto finanziario (dati aggregati)	43
Tabella 17 - Rendiconto gestionale.....	44
Tabella 18 - Situazione amministrativa.....	50
Tabella 19 - Disaggregazione dei residui.....	51
Tabella 20 - Conto economico	53
Tabella 21 - Ricavi per prestazioni di servizi.....	54
Tabella 22 - Stato patrimoniale	57
Tabella 23 - Partecipazioni societarie	61

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della l. n.259 del 1958, sul risultato del controllo eseguito, in base all'art. 2 della suddetta legge, sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2019 dell'AdSP del Mar Tirreno centro settentrionale, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2018, è stato approvato con determinazione n. 84 del 23 luglio 2020 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVIII Legislatura, Doc. XV, n. 315.

1. QUADRO DI RIFERIMENTO

1.1. Inquadramento normativo

Il d.lgs. 4 agosto 2016, n. 169, intitolato “Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali, di cui alla l. n. 84 del 1994 in attuazione dell’art. 8, comma 1, lett. f), della l. 7 agosto 2015, n. 124”, è significativamente intervenuto sulla previgente legislazione portuale, modificando gli assetti organizzativi territoriali dei porti italiani con l’istituzione delle Autorità di Sistema Portuale, di seguito AdSP, in nuovi enti pubblici non economici destinati a sostituire le Autorità portuali preesistenti, anch’essi dotati di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria.

Le AdSP hanno il compito di indirizzare, programmare, coordinare, promuovere e controllare le operazioni portuali. Svolgono la manutenzione delle parti comuni e dei fondali, sorvegliano la fornitura dei servizi di interesse generale, amministrano in via esclusiva le aree e i beni demaniali, pianificano lo sviluppo del territorio portuale. Inoltre, coordinano le attività amministrative esercitate dagli enti pubblici nell’ambito portuale e promuovono forme di raccordo con i sistemi logistici retroportuali e interportuali.

In tale contesto normativo si colloca la nascita dell’Autorità di sistema portuale del Mare Tirreno centro-settentrionale comprendente i porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta, succeduta all’Autorità portuale di Civitavecchia che già comprendeva gli altri due porti.

Le funzioni ed i compiti di detta Autorità di sistema portuale, come per la generalità dei nuovi enti, sono ricavabili dalle disposizioni sopra richiamate nonché da quelle contenute in altri plessi normativi che attengono all’operatività dei porti, con riflessi applicativi sulle competenze e attività degli enti gestori. Il quadro normativo di riferimento ha già formato oggetto di dettagliata esposizione nei precedenti referti ai quali si fa qui rinvio per gli aspetti generali che non hanno subito da ultimo alcuna modifica.

Va comunque menzionato, in quanto di rilievo strategico, il d.l. 20 giugno 2017, n.91, convertito dalla l. 3 agosto 2017, n. 123, con il quale si autorizzano gli Enti portuali all’organizzazione amministrativa e alla gestione di Zone economiche speciali (ZES) con l’intento di favorire lo sviluppo delle imprese collegate alla logistica marittima. Circa le intervenute novità, si evidenzia che a partire dal marzo 2020, la perdurante emergenza sanitaria determinata

dall'epidemia "Covid-19" ha determinato una rilevante produzione normativa volta da un lato alla dilazione dei tempi di approvazione dei bilanci consuntivi 2019 e dall'altro all'introduzione di misure di sostegno, riferite anche all'ambito che qui interessa e che in questa sede appare opportuno sinteticamente richiamare per l'impatto che produrranno sulle gestioni successive.

Va citato in particolare il d.l. 17 marzo 2020, n.18 che, all'art. 92, c. 2, ha disposto la possibilità di posticipare il pagamento dei canoni e dei diritti portuali dovuti ai sensi del d.m. art. 36 cod. nav. e degli artt. 16-17 e 18 della l. n. 84 del 1994. Ulteriori misure di sostegno agli operatori e alle imprese portuali sono state disposte dal d.l. 19 maggio 2020, n. 34 che ha ribadito la possibilità per le AdSP di ridurre l'importo dei canoni concessori dovuti per l'anno 2020 nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto degli equilibri di bilancio, allo scopo anche utilizzando il proprio avanzo di amministrazione e prevedendo la possibilità di corrispondere contributi al soggetto fornitore di lavoro portuale nel limite complessivo nazionale massimo di euro 4 milioni per l'anno 2020 (pari ad euro 90 per ogni dipendente); è stata altresì disposta la proroga di due anni delle autorizzazioni per la fornitura del lavoro portuale temporaneo, di 12 mesi delle autorizzazioni allo svolgimento delle operazioni portuali, delle concessioni rilasciate ai sensi dell'articolo 36 del codice della navigazione e dell'articolo 18 della l. n. 84 del 1994, delle concessioni per la gestione di stazioni marittime e servizi di supporto a passeggeri, nonché delle concessioni per il servizio di rimorchio rilasciate ai sensi dell'articolo 101 del codice della navigazione. Il richiamato d.l. n. 34 del 2020 ha previsto, inoltre, l'applicazione a favore dei lavoratori operanti nei settori del magazzinaggio e supporto ai trasporti di agevolazioni e indennizzi per le ridotte prestazioni delle società di ormeggiatori.

Inoltre, fino allo scadere dei sei mesi successivi alla cessazione dello stato d'emergenza, le AdSP possono, con provvedimento motivato, destinare temporaneamente aree e banchine di competenza a funzioni portuali diverse da quelle previste nei piani regolatori portuali vigenti. L'art. 48, c.1d) del d.l. 16 luglio 2020, n.76, convertito dalla l. 11 settembre 2020, n. 120, - contenente disposizioni urgenti in materia di funzionalità delle Autorità di sistema portuale, di digitalizzazione della logistica portuale, nonché di rilancio del settore della crocieristica, del cabotaggio marittimo e della nautica - ha previsto la modifica dell'art.7, c. 3, della l. n. 84 del 94 stabilendo la mera "possibilità", anziché l'obbligo, di revocare, con decreto del Ministro

delle infrastrutture e dei trasporti, il mandato del Presidente e lo scioglimento del Comitato di gestione per la mancata approvazione del Piano operativo triennale (di seguito Pot) nei termini previsti, qualora siano riscontrati dai competenti organi di controllo, giurisdizionali o amministrativi, l'omesso esercizio o gravi irregolarità nell'espletamento delle rispettive funzioni e delle competenze previste dalla legge, tali da compromettere il funzionamento dell'Autorità, ovvero la mancata approvazione del bilancio nei termini previsti dalla normativa vigente.

L'art. 48, c.1 bis del predetto d.l. n. 76 del 2020, ha modificato l'art. 5 della l. n. 84 del 1994, semplificando la possibilità di adottare ATF (adeguamenti tecnico funzionali) per modificare i Prp e le procedure per l'accertamento della conformità ai piani urbanistici e alle norme in materia di edilizia delle opere pubbliche da realizzare nei porti.

Sotto il profilo più strettamente finanziario contabile si segnala che il Ministero dell'economia e delle finanze, in una logica di armonizzazione contabile degli enti pubblici, con decreto del Mef-Rgs del 29 maggio 2018, volto a consentire il monitoraggio dei conti pubblici e verificarne la rispondenza con il Sistema europeo dei conti nazionali nell'ambito delle rappresentazioni contabili, ha previsto l'avvio a regime anche per le AdSP della rilevazione Siope secondo le modalità previste dall'art. 14 della l. n. 196 del 2009. L'entrata in vigore della nuova codifica gestionale è avvenuta il 1° gennaio 2019.

Va altresì menzionato l'ultimo comunicato Istat pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 30 settembre 2020, che conferma la presenza delle AdSP nel conto consolidato del bilancio dello Stato, ai sensi dell'art. 1 c. 3 della l. n. 196 del 2009, tra le "Amministrazioni locali".

A corollario delle richiamate novità normative, infine, si ritiene di richiamare le iniziative di recente assunte dalla Commissione Europea in merito al perdurante contrasto del regime di esenzione Ires applicato alle AdSP secondo l'art. 73 del TUIR con la disciplina degli aiuti di Stato contemplata dal Trattato istitutivo. In particolare, la Commissione Europea (Decisione della Commissione EU del 4.12.2020, relativa al regime di Aiuti Sa.38399 2019/C (Ex 2018/E), ha stabilito che *"l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società a favore delle autorità di sistema portuale costituisce un regime di aiuti esistente che è incompatibile con il mercato interno."* Pertanto, ha chiesto al Governo italiano di porre fine a tale agevolazione fiscale entro due mesi dalla data di notifica della predetta decisione e l'applicazione della misura in questione *"a partire dall'inizio dell'esercizio fiscale successivo a quello dell'adozione della misura e al più tardi nel 2022."*

1.2. Situazione gestionale

Il presente referto fornisce anche aggiornamenti in merito alle principali criticità nella gestione dell'Autorità di sistema portuale del mar Tirreno centro settentrionale, già evidenziate in quello dello scorso anno e nei precedenti, a seguito anche delle risultanze di verifiche ispettive da parte del Ministero vigilante Mit e di Anac, nonché del risultato dell'attività dei revisori dei conti. Con particolare riferimento alle citate verifiche ispettive effettuate nel corso del 2019 dal Mit e dall'Anac, nei capitoli 6.3, 6.5 e 7.6 si dà atto delle risposte e degli aggiornamenti forniti dall'AdSP sui principali rilievi contenuti nelle verifiche stesse.

Si ritiene opportuno anticipare in questa sede che, con decreto del Presidente n. 49 del 4 marzo 2021 è stato dichiarato lo stato di crisi dell'AdSP, dovuto alla già difficile situazione di bilancio 2019 aggravata nel 2020 dal drastico calo delle entrate tributarie e dei diritti di porto, connesso alla ingente riduzione del traffico merci e passeggeri causato dalla pandemia da Covid 19. L'AdSP aveva stimato, come risulta dalla relazione tecnico amministrativa al bilancio di previsione 2021, un disavanzo di amministrazione presunto nel 2020 di circa 5,8 milioni¹. La delibera n. 78 del 15 dicembre 2020, avente ad oggetto l'approvazione del suddetto bilancio di previsione, che si chiudeva con un disavanzo finanziario di 4,5 milioni, non è stata approvata dal Comitato di gestione dell'AdSP a seguito del parere negativo del Collegio dei revisori in quanto non in regola con i principi di pareggio del bilancio.

Ne è conseguito un considerevole ritardo nel perfezionamento del suddetto bilancio di previsione, che è stato approvato soltanto nel mese di aprile 2021, a seguito dell'adozione da parte del Comitato di gestione, con delibera n. 7 in data 15 aprile, di un Piano di risanamento tendente a risolvere lo "stato di crisi" dell'AdSP. Il Piano prevede misure finalizzate al pareggio della situazione amministrativa 2020 ed all'equilibrio finanziario del bilancio 2021. Questa Corte si riserva l'esame della suddetta documentazione in sede di referto al Parlamento sul bilancio 2020.

¹ In sede di predisposizione del rendiconto 2020 il disavanzo da ripianare è stato quantificato in euro 5.003.000 a seguito della cancellazione di impegni di spesa che al 31 dicembre 2020 non si sono concretizzati in obbligazioni giuridicamente vincolanti.

2. ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO

Sono organi dell'AdSP, ai sensi dell'articolo 7 della l. n. 84 del 1994 come modificata dal d.lgs. n.169 del 2016, il Presidente, il Comitato di gestione e il Collegio dei revisori dei conti. La durata in carica di tali organi è stabilita in quattro anni.

Gli emolumenti del Presidente, nonché i gettoni di presenza dei componenti del Comitato di gestione sono a carico del bilancio dell'Autorità di sistema portuale e vengono determinati con decreto del Mit.

Il Presidente

Il Presidente è nominato, per un quadriennio, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Presidente della regione; viene scelto fra cittadini dei Paesi membri dell'Unione europea aventi comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. Il Presidente è titolare di poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione e responsabile della gestione delle risorse finanziarie in attuazione del Piano operativo triennale di cui all'articolo 9, comma 5, lettera b della l. n. 84 del 1994.

Il Presidente dell'AdSP in carica nel 2019 è stato nominato con d.m. n. 392 del 24 novembre 2016; i relativi emolumenti sono stati stabiliti con d.m. n. 456 del 16 dicembre 2016 nel limite massimo di 230 mila euro lordi annui, di cui una parte fissa non superiore a 170 mila euro ed una parte variabile, non superiore a 60.000 euro, legata ad obiettivi determinati annualmente con una direttiva del Ministro delle infrastrutture nella quale sono indicate anche le modalità di rilevazione e di monitoraggio dei risultati. Quest'ultima componente, con riferimento al 2019, è stata interamente erogata avendo il Presidente raggiunto il 100 per cento degli obiettivi fissati con il d.m. n. 348 del 2 agosto 2019.

Con direttiva ministeriale n. 307 del 30 luglio 2020 sono stati fissati gli obiettivi per il 2020, mentre il punteggio assegnato al Presidente alla data di conclusione dell'istruttoria (9 aprile 2021), non è stato ancora comunicato.

Si evidenzia il costante ritardo nell'assegnazione da parte del Mit degli obiettivi di risultato al Presidente.

Dal 16 dicembre 2020 è in carica il nuovo Presidente dell'AdSP, nominato con d.m. n. 573 del 15 dicembre 2020, per un quadriennio.

Il Comitato di gestione

Il Comitato di gestione dell'AdSP in carica nel 2019 è stato costituito con decreto presidenziale n. 199 del 31 luglio 2017, aggiornato nella composizione con successivi decreti n. 233 del 2017, n. 71 e n. 257 del 2018; con quest'ultimo è stato designato il nuovo rappresentante del Comune di Civitavecchia, in sostituzione del precedente che rivestiva la carica di consigliere comunale, divenuto incompatibile a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 232².

I componenti del comitato non percepiscono compensi ma solo gettoni di presenza, attribuiti e corrisposti nella misura massima prevista dal decreto del Ministro delle infrastrutture n. 456 del 16 dicembre 2016, pari a 30 euro lordi a seduta giornaliera.

Con decreto presidenziale n.15 del 27 gennaio 2021 è stato nominato il nuovo Comitato di gestione per il quadriennio 2021 - 2024, la cui composizione è stata completata, a seguito di designazione, con il rappresentante della Città metropolitana di Roma capitale con decreto del Presidente n.101 del 7 maggio 2021.

Il Collegio dei revisori dei conti

Il Collegio dei revisori della AdSP è stato nominato per un quadriennio con d.m. n. 408 del 30 novembre 2016, e si è insediato il 9 gennaio 2017; la composizione è stata modificata con d.m. n. 471 del 16 novembre 2018. Il predetto Collegio è tuttora in carica per effetto della proroga degli organi di cui all'art. 33 del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito dalla l. 5 giugno 2020, n. 40. Il relativo trattamento economico, nelle more del previsto decreto interministeriale di determinazione dei compensi di cui all'art. 13, c. 2 del d.lgs. n. 169 del 2016, non ancora emanato, è stato fissato in percentuale sull'importo massimo stabilito per i Presidenti delle Autorità, sulla base del d.m. n. 412 del 2009, come indicato dalla nota Mit del 19 ottobre 2018.

Spesa impegnata per gli organi di amministrazione e di controllo

Nella tabella che segue è riportata la spesa impegnata nel 2019 per le indennità spettanti agli organi di amministrazione e di controllo (compresi i rimborsi spese), confrontata con quella impegnata nel 2018.

² Il cui articolo 6, comma 1, lett. d (che modifica l'art. 9 della l. n. 84/1994) non consente la nomina, quale componente del Comitato di gestione, di "(...) coloro che rivestono incarichi di componente di organo di indirizzo politico, anche di livello regionale e locale, o che sono titolari di incarichi amministrativi di vertice o di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico. I componenti nominati che rivestono i predetti incarichi decadono di diritto alla data di entrata in vigore della presente disposizione".

Tabella 1 - Compensi e rimborsi spese agli organi

Esercizio	2018	2019
Presidente	239.680	237.657
Comitato di gestione	3.085	2.876
Collegio dei revisori	63.695	59.390
Totali	306.460	299.924

Fonte: rendiconti gestionali.

Per il Presidente dell'AdSP sono stati impegnati complessivamente euro 237.657, costituiti per euro 230.000 dal compenso (parte fissa di euro 170.000, parte variabile 2018 di euro 60.000 liquidata nella mensilità di marzo 2019 a seguito della verifica del Ministero vigilante sul raggiungimento del 100 per cento degli obiettivi assegnati), e da euro 7.657 per rimborsi spese. Per il Comitato di gestione ed il Collegio dei revisori gli impegni sopra esposti comprendono rispettivamente euro 1.308 e euro 4.865 a titolo di rimborso spese. Al Collegio dei revisori sono stati inoltre corrisposti, complessivamente, euro 810 a titolo di gettoni di presenza per la partecipazione alle sedute del Comitato di gestione.

A seguito di quanto osservato da questa Corte nel referto dell'esercizio precedente, circa l'erogazione dei gettoni di presenza anche ai componenti del Collegio dei revisori, l'AdSP ha dichiarato, con nota del 2 dicembre 2020, che provvederà al recupero per i componenti del suddetto Collegio che hanno presenziato alle sedute del Comitato di gestione dall'anno 2017 al 2019, trattenendoli dall'importo delle indennità relative al secondo semestre 2020. L'Ente ha poi dichiarato di aver recuperato a tale titolo euro 1.020 già a febbraio 2021, senza indicare se l'importo recuperato è a saldo di quanto dovuto.

3. PERSONALE

3.1. Assetto organizzativo

Il Segretariato generale

Per lo svolgimento delle funzioni amministrative, l'AdSP si avvale del Segretariato generale, che si compone del Segretario generale e della Segreteria tecnico-operativa, ai sensi dell'articolo 10 della l. n. 84 del 1994. Al vertice amministrativo è posto il Segretario generale, nominato dal Comitato di gestione, su proposta del Presidente, tra esperti di comprovata qualificazione professionale nel settore e assunto con contratto di diritto privato di durata quadriennale, rinnovabile per una sola volta.

Il Segretario generale è soggetto all'applicazione della disciplina dettata in materia di responsabilità dirigenziale, incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, e soggetto altresì ai limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 214 del 2011. Il contratto di diritto privato del Segretario generale si conforma a quello previsto per i dirigenti d'industria come da protocollo d'intesa Assoportri-Federmanager del 22 dicembre 2015. Il Segretario generale dell'AdSP del Mare Tirreno centro settentrionale è stato nominato per la durata di un quadriennio, a decorrere dal 7 giugno 2017. Il trattamento economico allo stesso attribuito è composto di una parte fissa pari a 183.198 euro e di una parte variabile legata ad obiettivi determinati ogni anno dal Presidente, sentito il Comitato di gestione, fermo restando il limite retributivo di 240.000 euro, di cui all'art.13 del d. l. n. 66 del 2014 convertito nella l. n. 89 del 2014. Nel 2019 gli emolumenti corrisposti al Segretario generale ammontano a 232.605 euro lordi, di cui 48.000 euro costituiti dalla parte variabile di competenza del 2018.

In data 31 agosto 2020 è intervenuta la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro del S.G., a seguito di accordo, sottoscritto in data 5 agosto 2020, in sede protetta avanti la "Commissione di certificazione dell'Università di Roma Tre", unitamente ad una transazione con cui è stato riconosciuto un importo di 21.000 euro, a tacitazione di ogni ulteriore pretesa.

Con decreto presidenziale n. 251 del 9 settembre 2020 è stato nominato un Segretario f.f. fino alla scadenza del mandato del Presidente, con decreto presidenziale n. 353 del 18 dicembre 2020 il nuovo Presidente ha affidato le funzioni di Segretario generale f.f. fino all'effettivo

insediamento del nuovo Segretario generale avvenuto con decreto presidenziale n. 36 del 15 febbraio 2021. Ai due diversi dirigenti dell'Ente, che hanno ricoperto la predetta carica non sono state attribuite competenze stipendiali aggiuntive.

Il trattamento economico annuo attribuito al nuovo Segretario generale si compone di una parte fissa di 150 mila euro e di una parte variabile di euro 30 mila, al raggiungimento degli obiettivi fissati annualmente dal Presidente, sentito il Comitato di gestione, fermo restando il limite retributivo di cui al predetto art.13 del d.l. n. 66 del 2014.

L'Organismo di partenariato della risorsa mare

L'articolo 11 della legge di riordino delle Autorità portuali, nel nuovo testo vigente a seguito della novella del 2016, ha previsto l'istituzione presso ciascuna Autorità di sistema portuale di un Organismo di partenariato della risorsa mare, composto, oltre che dal Presidente dell'Autorità di sistema portuale, che lo presiede, dal Comandante del porto ovvero dei porti, già sedi di Autorità di sistema portuale, nonché da rappresentanti di ciascuna delle categorie commerciali ed economiche che svolgono attività nel porto. Per quanto riguarda l'AdSP di cui al presente referto il predetto Organismo è stato costituito con decreto presidenziale n. 130 del 15 giugno 2017. L'incarico di componente dell'Organismo è a titolo gratuito, eventuali rimborsi spese per la partecipazione alle attività sono a carico delle amministrazioni, enti e associazioni che designano i rispettivi rappresentanti. L'Organismo ha funzioni di confronto partenariale ascendente e discendente, nonché funzioni consultive di partenariato economico sociale, in particolare in ordine:

- a) all'adozione del Piano regolatore di sistema portuale;
- b) all'adozione del Piano operativo triennale;
- c) alla determinazione dei livelli dei servizi resi nell'ambito del sistema portuale dell'Autorità di sistema portuale suscettibili di incidere sulla complessiva funzionalità ed operatività del porto;
- d) al progetto di bilancio preventivo e consuntivo.

Qualora l'Autorità intenda discostarsi dai pareri resi dall'Organismo, è tenuta a darne adeguata motivazione.

Con decreto n. 61 del 30 marzo 2021 è stata aggiornata per la decima volta la composizione dell'Organismo di partenariato della risorsa mare.

3.2. Pianta organica e consistenza del personale

Come già riferito nel precedente referto, con delibera n. 1 del 25 gennaio 2018 l'AdSP del Mar Tirreno centro settentrionale ha rimodulato la pianta organica vigente, al fine di procedere alle assunzioni obbligatorie di cui alla l. n. 68 del 1999, effettuando la soppressione di una posizione di quadro B e l'inserimento di due nuove unità di quarto e secondo livello. A seguito di tale modifica la dotazione organica presenta la seguente composizione: 13 dirigenti, 21 quadri A, 13 quadri B, 70 unità di personale di vario livello, per un totale di 117 unità, con esclusione del Segretario Generale.

La delibera è stata approvata dal Ministero vigilante con nota n. 3239 del 6 febbraio 2018.

Per quanto riguarda il Piano triennale dei fabbisogni di cui agli art. 6 e 6 ter del d.lgs. n. 165 del 2001, come novellati dal d.lgs. n. 75 del 2017, l'AdSP ha precisato che verrà predisposto al termine della riorganizzazione avviata con decreto presidenziale n. 49 del 4 marzo 2021, cui seguirà la mappatura delle competenze.

Questa Corte prende atto del perdurante ritardo nell'adozione di tale strumento strategico di programmazione, che, superando il tradizionale concetto di dotazione organica, è rivolto a meglio individuare le effettive esigenze di personale in relazione alle funzioni istituzionali ed agli obiettivi di *performance* organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi resi a imprese e cittadini; sottolinea la necessità di assicurare in sede di adozione del Piano in argomento la massima coerenza tra i contenuti dello stesso e l'organizzazione degli uffici.

La tabella 2 riporta la pianta organica dell'AdSP vigente nel 2019 e la consistenza complessiva del personale al 31 dicembre 2019, messa a confronto con quella dell'esercizio precedente.

Tabella 2 - Pianta organica

Categoria	Pianta organica ex del. n. 1/2018	Consistenza del personale al 31-12-2018	Consistenza del personale al 31-12-2019
Dirigenti	13	12	11
Quadri	34	32	29+2**
Impiegati	70	68	68
Totale	117	112	110

** personale in aspettativa non retribuita.

Nelle tabelle che seguono è indicato, per ciascuna qualifica, il numero dei dipendenti effettivamente in servizio alla fine del 2019, posti a raffronto con quelli del precedente

esercizio, distintamente per i tre porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta. L'AdSP ha evidenziato che nel computo non sono stati considerati i dipendenti che hanno cessato il servizio prima del 31 dicembre 2019 (un funzionario andato in pensione ad agosto e un dirigente dimessosi a novembre) ed ha precisato che nel 2019 non sono state effettuate assunzioni di personale.

Tabella 3 - Civitavecchia - n. dipendenti in servizio

Categoria	Unità al 31/12/2018	Unità al 31/12/2019
Dirigenti	12	11
Quadri	24+1*	24+1*
Impiegati	60	61
Totale	98*	97*

Fonte: dati forniti dall'Ente

*una unità è in aspettativa non retribuita

Tabella 4 - Fiumicino - n. dipendenti in servizio

Categoria	unità al 31/12/2018	Unità al 31/12/2019
Dirigenti	0	0
Quadri	2	2
Impiegati	3	2
Totale	5	4

Fonte: dati forniti dall'Ente.

Tabella 5 - Gaeta - n. dipendenti in servizio

Categoria	unità al 31/12/18	Unità al 31/12/2019
Dirigenti	0	0
Quadri	4	3 +1*
Impiegati	5	5
Totale	9	9

Fonte: dati forniti dall'Ente.

* una unità è in aspettativa non retribuita

L'AdSP, con delibera n. 44 del 26 ottobre 2018 ha approvato un regolamento recante criteri e modalità di assunzione del personale dirigenziale e non dirigenziale.

3.3. Costo del personale

Il personale delle AdSP è inquadrato nel c.c.n.l. dei lavoratori dei porti. In data 15 dicembre 2015 è stato sottoscritto il c.c.n.l. con decorrenza dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2018, recepito dal Comitato portuale con delibera n. 4 del 1° aprile 2016. Al personale dirigente viene applicato il c.c.n.l. per i dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi in vigore per il periodo 1° gennaio 2019-31 dicembre 2023.

Nella tabella che segue è indicata la spesa complessivamente sostenuta per il personale nel 2019, 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 6 - Disaggregazione spesa per il personale

	2018	2019	var. %
Emolumenti e missioni al Segretario generale	223.732	239.985	7,3
Emolumenti fissi al personale dipendente	5.167.804	5.182.941	0,3
Emolumenti variabili al personale dipendente	145.511	139.435	-4,2
Indennità e rimborso spese di missione	74.502	73.814	-0,9
Altri oneri per il personale	89.022	97.320	9,3
Spese per l'organizzazione di corsi e formazione	1.776	1.749	-1,5
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente	2.393.383	2.411.397	0,8
Oneri della contrattazione decentrata o aziendale	3.141.285	3.168.782	0,9
Fondo per la progettazione diretta dei lavori	0	0	0
Totale	11.237.015	11.315.423	0,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto.

La tabella evidenzia un modesto incremento (0,7 per cento) della spesa del personale (importo impegnato). Negli emolumenti del 2019 è compresa la retribuzione di risultato del S.G. per il 2018, pari ad euro 48.000. L'AdSP ha trasmesso inoltre una tabella con il costo del personale distinto per il Segretario Generale, i dirigenti, i quadri e gli impiegati e il costo medio per ciascuna categoria nel 2019. Nella tabella sottostante si riporta anche il costo del 2018 a fini di raffronto.

Tabella 7 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2018

DESCRIZIONE	SEGRETARIO GENERALE	DIRIGENTI	QUADRI	IMPIEGATI	Sommatoria
EMOLUMENTI	217.847,45	1.885.985,69	2.642.281,43	3.687.465,15	8.433.579,72
ONERI RIFLESSI A CARICO ENTE	79.052,68	718.417,02	932.572,29	1.279.788,48	3.009.830,47
ACCANTONAMENTO TFR	16.141,68	140.435,94	198.770,84	272.313,70	627.662,16
COSTI TOTALI	313.041,81	2.744.838,65	3.773.624,56	5.239.567,33	12.071.072,35
NUM. DIPENDENTI	1	12,33	31	67,5	111,83
COSTO MEDIO	313.041,81	222.614,65	121.729,82	77.623,22	107.941,27

Fonte: elaborazione Corte su dati ente

Tabella 8 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2019

DESCRIZIONE	SEGRETARIO GENERALE	DIRIGENTI	QUADRI	IMPIEGATI	Sommatoria
EMOLUMENTI	232.604,87	1.887.169,95	2.672.514	3.762.101,92	8.554.390,89
ONERI RIFLESSI A CARICO ENTE	84.377,71	715.468,29	930.985,90	1.289.917,72	3.020.749,62
ACCANTONAMENTO TFR	17.229,60	140.019,78	198.366,59	275.974,00	631.589,97
COSTI TOTALI	334.212,18	2.742.658,02	3.801.866,49	5.327.993,64	12.206.730,33
NUM. DIPENDENTI	1	12,83	30,58	66,25	110,67
COSTO MEDIO	334.212,18	213.769,14	124.325,26	80.422,55	110.298,46

Fonte: elaborazione Corte su dati Ente

L'AdSP, circa il rispetto per la remunerazione del Segretario generale del limite di legge di 240.000 euro, di cui all'art.13 del d.l. n. 66 del 2014, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, ha precisato di aver fatto riferimento, quale base di calcolo, agli "emolumenti," (pari nel 2018 a euro 217.847 e nel 2019 a euro 232.605), che costituiscono l'imponibile Enpdep³ della certificazione unica relativa ai redditi 2018 e 2019. Dalla tabella n. 8 risulta un costo complessivo e medio in aumento nel 2019, per quanto riguarda il S.G. e il personale con

³ I dipendenti di enti dotati di personalità giuridica di diritto pubblico, a eccezione delle amministrazioni dello Stato, delle province, dei comuni e degli enti pubblici di assistenza e beneficenza, sono iscritti obbligatoriamente all'Assicurazione Sociale Vita (Gestione ENPDEP).

qualifica di quadro e di impiegato, mentre risulta in diminuzione il costo del personale con qualifica dirigenziale.

Si conferma pertanto un costo medio del personale decisamente elevato, come già evidenziato nel referto dello scorso anno.

Per quanto riguarda la vicenda relativa alla corresponsione di emolumenti *ad personam* non dovuti⁴, di cui si è trattato nel precedente referto, l'AdSP ha riferito di aver affidato la questione ad una società di consulenza, la quale ha concluso nel senso di ritenere legittimo il mantenimento nel tempo di alcuni assegni per il permanere delle condizioni che ne avevano determinato la corresponsione e di averli invece ritenuti non dovuti in altri casi, e quindi da recuperare. La stessa società di consulenza ha segnalato inoltre che gli importi erogati sono estremamente rilevanti, ben superiori alle voci tabellari ed ha suggerito all'AdSP di adottare al più presto un regolamento che preveda, per il futuro, termini, condizioni e limiti per l'erogazione di assegni *ad personam*. Conseguentemente, l'AdSP ha rideterminato in via retroattiva la retribuzione di un'unità di personale a decorrere dal mese di novembre 2020, nella misura già formalmente comunicata all'interessato dal mese di giugno 2018. Con decreto presidenziale n. 73 del 9 aprile 2021 è stato dato inizio al procedimento amministrativo per il recupero dell'importo complessivo netto di 65.640 euro indebitamente corrisposto a detto dipendente dal giugno 2018 ad ottobre 2020 a titolo di assegno *ad personam*, indennità di amministrazione e indennità di reperibilità. Inoltre, con il sopracitato decreto n. 49 del 4 marzo 2021 è stata avviata la definizione del piano di ristrutturazione del personale, con il quale l'Ente procederà anche alla ricognizione delle assegnazioni degli emolumenti corrisposti con la contrattazione individuale e quella di secondo livello. L'AdSP ha affermato che adotterà i necessari provvedimenti a conclusione del piano di ristrutturazione del personale.

⁴ L'art.10 del ccnl 2016-2018 prevede che l'A.P. possa per particolari posizioni, incarichi ricoperti stabilmente e/o per consolidati meriti specifici o traguardi significativi conseguiti dal quadro, autonomamente riconoscere allo stesso eventuali premi "*ad personam*", tenuto conto però della situazione strutturale-organizzativa e dell'andamento economico finanziario dell'Ente. Dalla relazione ispettiva del Mit del maggio 2019, a pag.141, emerge che: "dai dati reddituali comunicati dall'Autorità, risulta una consistente erogazione di assegni *ad personam* risalenti a gestioni precedenti, i cui effetti non possono non riverberarsi sulle dinamiche retributive presenti e future (in particolare per professionalità di pari livello ed impegno ma con retribuzioni differenziate). Fatto salvo quanto previsto dalla contrattazione del comparto, a tale proposito si segnala che alla data dell'ispezione non risulta approvato dall'ente alcun regolamento per la concessione di assegni *ad personam* né una tantum, a differenza di quanto realizzato da altre AdSP." La relazione richiama inoltre una precedente verifica ispettiva del Mef del 2014, in cui si stigmatizzava il trattamento economico tabellare incrementato, per alcune unità, da un'integrazione *ad personam* di 2.500 euro mensili, pari a oltre il 90% del trattamento economico di base, e che tali riconoscimenti "non sembravano giustificati dal profilo curriculare del neo assunto."

Ferma restando l'esigenza di operare i recuperi di tale indennità, non appare motivata la decisione di affidare all'esterno la valutazione della correttezza dei recuperi di che trattasi. A tale riguardo, appare opportuno richiamare la costante giurisprudenza della magistratura contabile nel senso di ritenere illegittimo il ricorso a consulenze esterne qualora questa attengano all'esercizio di attività rientranti nelle funzioni proprie dell'ente (cfr. C. conti, sez. giur. reg. Lazio, 17-05-2007, n. 736).

Il Mit, con nota dell'11 novembre 2020, in merito all'istituto contrattuale dell'*ad personam*, "ritiene condivisibile che, per il futuro, si prevedano criteri e condizioni atti a limitare fortemente l'assegnazione di tale indennità, soprattutto nell'intento di assicurare che ogni elemento premiale da riconoscere al personale dipendente sia necessariamente subordinato al verificato conseguimento degli obiettivi allo stesso attribuiti."

L'AdSP ha trasmesso anche una tabella con i premi erogati al Segretario generale ed al restante personale, a seguito delle valutazioni sul raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2019, raffrontati con l'esercizio precedente. Gli oneri da contrattazione decentrata pari a euro 3.168.782 fanno registrare un incremento dello 0,9 per cento rispetto al 2018 (3.141.285). Sulla compatibilità finanziaria di tale spesa non sussiste un espresso parere del Collegio dei revisori dei conti; quest'ultimo si è limitato ad affermare che la valutazione complessiva sulla congruità degli stanziamenti di bilancio è stata fatta in occasione dell'approvazione dei documenti contabili di bilancio, in particolare ".....sull'analisi della proposta di bilancio di previsione e in sede di approvazione del bilancio consuntivo, documenti amministrativo-contabili che contengono la declinazione di tutti gli oneri connessi al personale". Nell'invitare il Collegio dei revisori a provvedere per il futuro con pareri specifici, si richiama l'art. 40 bis comma 1 del d.lgs. 165 del 2001, nonché l'art. 20 comma 2 lettera h) del d.lgs. n. 123 del 2011 in base al quale i revisori dei conti, oltre al controllo sulle variazioni di bilancio, sono tenuti specificamente ad "effettuare il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori".

Tabella 9: Premi erogati al personale nel 2019

DESCRIZIONE	2018			2019			var.
	Personale in servizio	Premi erogati	Importi	Personale in servizio	Premi erogati	Importi	
IMPIEGATI	68	68	297.430	68	68	301.543	4.113
QUADRI	31	31	202.512	31	30	196.820	-5.692
DIRIGENTI	12	12	238.335	12	12	252.975	14.640
TOTALI	111	111	738.277	111	110	751.338	13.061
SEGRETARIO GENERALE	1	1	48.000	1	1	42.000	-6.000
TOTALI	112	112	786.277	112	111	793.338	7.061

Fonte: dati forniti dall'ente

L'AdSP ha comunicato che gli obiettivi del Segretario Generale e dei dirigenti sono stabiliti all'interno del Piano della *performance* e valutati sulla base del sistema di misurazione di cui al paragrafo precedente. Gli obiettivi del Segretario Generale sono stati indicati nel decreto presidenziale n. 228 del 9 agosto 2019, la valutazione è stata effettuata dall'OIV, sentito il Presidente e il premio è stato pagato con determina n. 96 del 25 maggio 2020. Il ritardo nell'assegnazione degli obiettivi al SG è correlabile al ritardo con cui il Mit ha assegnato gli obiettivi al Presidente, il che determina una sostanziale limitata incisività nell'utilizzo dello strumento incentivante voluto dal legislatore per le figure apicali dell'Ente.

Gli obiettivi assegnati al personale dirigente sono stati definiti all'interno del Piano della *performance* adottato con decreto presidenziale n. 38 del 20 febbraio 2019 notificato con Ordine di servizio n.11 del 1° marzo 2019 e sulla base dell'accordo aziendale sottoscritto in data 19 dicembre 2019 in cui il valore della premialità è direttamente connesso alle singole aree e uffici in cui è organizzata la struttura dell'Ente.

I dirigenti sono stati valutati dall'OIV ed i premi variano da un minimo di 11.000 euro ad un massimo di 28.200 euro. I dipendenti sono stati valutati dai dirigenti sulla base di una scheda tipo, in base alla capacità e impegno dimostrati, al raggiungimento degli obiettivi ed alla presenza, con percentuali differenziate per livello di appartenenza.

Per il personale con qualifica di quadro A i premi si attestano sui 7.083 euro, per la qualifica di quadro B si attestano sui 6.070 euro, mentre per le altre qualifiche variano da circa 3.700 a 5.251 euro. L'Ente sta procedendo dal mese di gennaio 2017 al recupero delle somme erogate a

seguito di meri automatismi retributivi (scatti di anzianità e aumenti c.c.n.l.), in difformità a quanto stabilito dal d.l. n. 78 del 2010. Con nota del 30 aprile 2020 l'AdSP ha precisato di aver disposto il recupero delle somme relative all'anno 2014 direttamente mediante trattenute all'interno delle buste paga per complessivi € 189.666,87. Per gli anni 2011-2012-2013 il recupero è stato articolato mediante rateizzazione con scadenza gennaio 2022. Sono stati recuperati euro 87.056 nell'esercizio 2017, euro 83.070 nell'esercizio 2018 e euro 85.938 nell'esercizio 2019. La somma ancora da recuperare è stata quantificata al 31 dicembre 2019 in euro 174.348, e al 31 dicembre 2020 in euro 88.449.

3.4. Incarichi di studio e consulenza

Per il 2019, l'AdSP ha comunicato il conferimento di un unico incarico professionale ad una società per attività finalizzate alla ridefinizione della macro e microstruttura dell'Ente, per euro 6.039, contabilizzato sul capitolo relativo alle spese di consulenza. Ha fornito inoltre un elenco di incarichi conferiti nel 2019 e contabilizzati sul capitolo relativo agli "altri oneri al personale" per complessivi euro 29.598 (sorveglianza sanitaria obbligatoria, supporto formativo e assistenza legale per cancellazione ipoteca), sul capitolo relativo ai contratti per euro 260 (compenso notarile per autentica firma su procura speciale) e sul capitolo relativo alle prestazioni di terzi per la gestione dei servizi portuali per complessivi euro 27.816 (di cui l'importo maggiore per un parere tecnico in tema di risparmio energetico).

Emerge quindi come le spese relative a consulenze siano distribuite in bilancio su capitoli diversi da quello specifico il che rende difficoltosa la verifica del rispetto dei limiti posti dalle disposizioni di contenimento della spesa pubblica anche con riferimento ai parametri iniziali sui quali operare le necessarie riduzioni.

La spesa complessivamente impegnata sul capitolo relativo alle spese legali e giudiziarie ammonta nel 2019 ad euro 198.000, di poco inferiore ai 204.781 euro del 2018.

L'AdSP, con delibera n. 15 del Comitato di gestione e con decreto del Presidente n. 273 del 30 ottobre 2018 ha approvato un regolamento per il conferimento di incarichi di patrocinio, di assistenza legale e di rappresentanza in giudizio.

3.5. Anticorruzione e trasparenza - valutazione della *performance* amministrativa

In ossequio alle disposizioni contenute nella l. 6 novembre 2012, n.190, l'AdSP, con decreto presidenziale n. 301 del 22 dicembre 2017, ha approvato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) 2018-2020, adottato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) nominato con decreto presidenziale n. 305 in pari data. Con decreto presidenziale n. 36 del 30 gennaio 2020, ratificato dal Comitato di gestione con delibera n.12 del 19 febbraio 2020, è stato approvato il PTCP 2020 - 2022, pubblicato sul sito internet dell'Ente. Nella sezione "Amministrazione trasparente" del predetto sito risulta essere stata pubblicata la relazione della Corte dei conti per l'esercizio 2018, come previsto dall'art. 31 del d.lgs. n.33 del 2013. Per quanto attiene alla *performance* amministrativa, con decreto del Presidente n. 309 del 29 dicembre 2017 è stato costituito l'Organismo indipendente di valutazione della *performance* (OIV), previsto dagli articoli 2 e 14 del d.lgs. n. 150 del 2009 e dalla direttiva ministeriale n. 245 del 2017, nell'ambito degli obiettivi istituzionali assegnati ai Presidenti delle AdSP per il 2017. Con decreto del Presidente n. 282 del 15 novembre 2018 è stato sostituito un componente dell'O.I.V., a seguito di dimissioni. L'OIV è composto da tre membri scelti mediante avviso pubblico/manifestazione di interesse tra soggetti iscritti all'Elenco Nazionale dei componenti OIV, con incarico triennale, rinnovabile una sola volta, previo parere favorevole dell'Organismo di partenariato della risorsa mare ai sensi dell'art. 11-bis, c.3 della l. n. 84/94, ss.mm.ii. Con decreto presidenziale n. 223 del 27 luglio 2018 è stato approvato il Sistema di misurazione e valutazione delle *performance* del Segretario generale e dei dirigenti per il 2018 - 2020, aggiornato con decreto n. 174 del 19 giugno 2019 per il periodo 2019-2021, sul quale ha espresso parere favorevole l'OIV. Con decreto presidenziale n. 211 del 25 luglio 2018 è stato approvato il Piano della *Performance* 2018-2020, aggiornato con gli obiettivi del 2019 con decreto n. 38 del 20 febbraio 2019. L'importo impegnato in bilancio quale compenso per l'OIV nel 2019 ammonta a 15.234 euro.

4. CONTENZIOSO

Secondo quanto comunicato dall'AdSP in sede istruttoria, lo stato del contenzioso registra 129 procedimenti attivi, dei quali 70 relativi a controversie amministrative e 59 alla giurisdizione civile.

Per quanto riguarda la giurisdizione amministrativa, dei 70 procedimenti attivi, 57 sono incardinati avanti il Tar Lazio, 11 risultano pendenti innanzi al Consiglio di Stato e 2 davanti al Presidente della Repubblica.

La maggior parte dei procedimenti azionati davanti ai giudici amministrativi riguarda richieste di annullamento o di modifica di atti o provvedimenti dell'AdSP che non contengono, in questa fase processuale, precise richieste risarcitorie.

La questione economicamente più rilevante riguarda il contenzioso relativo alle tasse portuali, di cui si è già trattato ampiamente nei precedenti referti al Parlamento ed ai quali si fa rinvio.

La causa, riassunta dall'AdSP davanti al Consiglio di Stato, è stata decisa con la sentenza del 12 novembre 2020 - pubblicata il 3 maggio 2021 - che ha respinto l'appello e confermato la sentenza del Tar impugnata. Gli altri due contenziosi azionati dalle medesime società contro tutti gli atti *medio tempore* posti in essere dall'AdSP e dall'Agenzia delle dogane, in cui l'AdSP è stata soccombente, si trovano in fase di appello.

Inoltre, nell'anno 2018, altra società, ha incardinato avanti il Tar Lazio un contenzioso volto all'accertamento delle condotte illegittime dell'AdSP e la condanna al risarcimento del danno quantificato in 14,8 milioni, per gli anni 2009-2017, in ragione di asseriti inadempimenti dell'Ente ad obblighi scaturenti dalle concessioni di cui è titolare la società, contenzioso ancora in essere.

In materia di canoni demaniali l'AdSP segnala il ricorso proposto avanti al Tar Lazio, per l'annullamento di provvedimenti relativi alla rideterminazione del canone demaniale per 6,2 milioni. La società ha chiesto anche la riduzione del canone e la restituzione di quanto pagato in eccesso nel corso del rapporto concessorio per oltre tre milioni.

Con riferimento ai 70 procedimenti pendenti davanti alla giustizia amministrativa, l'AdSP è rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato in 34 giudizi, mentre 32 procedimenti sono seguiti dagli avvocati dell'Ufficio legale interno, 2 sono stati affidati ad avvocati del libero foro e 2 ricorsi al Presidente della Repubblica sono trattati dal Ministero competente.

Con riferimento alla giurisdizione civile, la maggior parte delle cause riguarda pretese economiche nei confronti dell'AdSP, per risarcimento danni o opposizioni ad ingiunzioni di pagamento di canoni demaniali.

Per 50 dei 59 giudizi pendenti l'AdSP è rappresentata e difesa dal proprio Ufficio legale interno, per 4 procedimenti dall'Avvocatura dello Stato ed infine 5 cause sono affidate ad avvocati del libero foro.

L'AdSP segnala, in quanto economicamente rilevante, il contenzioso azionato per il riconoscimento delle riserve relative all'appalto dei lavori per il primo lotto delle opere strategiche nel porto di Civitavecchia, per un valore complessivo aggiornato di circa 261,5 milioni, oltre ad interessi ed accessori.

Per quanto riguarda il procedimento di arbitrato promosso in data 4 gennaio 2018, concernente la concessione demaniale per la realizzazione della darsena energetica e grandi masse, in data 14 maggio 2019 è stato emesso il lodo definitivo con cui l'AdSP è stata condannata al pagamento di 9,5 milioni, oltre agli interessi legali ed alla metà delle spese. L'AdSP ha impugnato il lodo definitivo davanti alla Corte d'Appello di Roma, chiedendone la sospensiva, che è stata concessa con ordinanza del 21 novembre 2019.

L'AdSP ha evidenziato che esiste una "Procedura operativa per la ricognizione e la valutazione del contenzioso", approvata con decreto presidenziale n. 99 dell'11 aprile 2018, allo scopo di aggiornare lo stato del contenzioso e valutarlo in termini economici e finanziari ai fini degli accantonamenti e della consistenza del fondo rischi ed oneri.

A seguito degli esiti di tale procedura il valore del contenzioso al 31 dicembre 2019 è stato stimato pari a 330.686.346 euro, per un totale di 122 contenziosi. L'ammontare del fondo rischi al 31 dicembre 2019 a seguito degli accantonamenti (16,4 milioni) e degli utilizzi (circa 1,8 milioni) è passato dai 34,8 milioni del 2018 a 49,5 milioni, con una percentuale di copertura pari al 12 per cento del valore conosciuto delle passività potenziali.

In aggiunta a quanto già accantonato a fondo rischi sono stati vincolati nell'avanzo di amministrazione per i rischi derivanti da contenziosi 9,4 milioni.

Il Collegio dei revisori nella relazione al rendiconto 2019, dopo aver rilevato la limitata percentuale di copertura delle passività potenziali già accantonata al fondo rischi, nonché la mancata considerazione delle percentuali di soccombenza nei vari giudizi e la mancata rideterminazione, anche attraverso accordi transattivi, delle somme dovute in caso di

soccombenza, ha richiamato l'attenzione dell'AdSP sulla necessità di destinare tutte le risorse libere disponibili ad incremento degli accantonamenti in essere, al fine di assicurare un appostamento in bilancio per gli stessi maggiormente congruo.

Anche il Mit, con nota del 20 novembre 2020, ha richiamato l'AdSP ad una puntuale e costante attività ricognitiva dello stato del contenzioso, al fine di una sempre più precisa quantificazione del fondo rischi, al fine di evitare che tale aspetto contabile penalizzi le capacità programmatiche dell'Ente nel medio/lungo termine.

Le osservazioni di cui sopra sono condivisibili e, peraltro, già formulate da questa Corte in occasione dei precedenti referti. In presenza di contenziosi così rilevanti è essenziale che il relativo fondo rischi sia correttamente determinato in quanto la valutazione dello stesso può incidere fortemente sul risultato di esercizio. A tale proposito si rileva che anche il rendiconto 2019 fa emergere una situazione gestionale critica nella quale l'avanzo di amministrazione disponibile risulta completamente azzerato a causa degli accantonamenti anzidetti, sulla quantificazione dei quali sussistono, come sopra evidenziato, rilevanti margini di incertezza.

5. PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

Il nuovo approccio alla pianificazione strategica portuale, disciplinata dal d.lgs. n. 232 del 2017, assume come base di riferimento il Documento di pianificazione strategica di sistema (DPSS), che deve essere predisposto dalle AdSP in coerenza con il Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) e con gli orientamenti europei in materia di portualità, logistica e reti infrastrutturali nonché con il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica. Al DPSS vengono affidate principalmente funzioni di definizione degli obiettivi di sviluppo e i contenuti sistemici di pianificazione delle Autorità di sistema portuale, di individuazione e perimetrazione delle aree destinate a funzioni portuali e di interazione porto-città, i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario con i singoli porti del sistema e gli attraversamenti del centro urbano.

L'AdSP è chiamata ad organizzare e programmare la propria attività in coerenza con la l. n. 84 del 1994 e ss.mm.ii., tenuto conto dell'intervenuto d.lgs. n. 169 del 2016, peraltro ancora non completamente attuato, attraverso l'adozione dei seguenti strumenti:

- il Piano regolatore portuale (Prp), al fine di delimitare l'ambito portuale e definire l'assetto complessivo del porto. Sebbene il d.lgs. preveda la sostituzione del P.R.P. con il Piano regolatore di sistema portuale - PRdSP, quale nuovo strumento di pianificazione strategica e territoriale a medio e lungo termine delle AdSP, al momento quest'ultimo non è ancora operativo.
- il Programma triennale delle opere pubbliche (Pto), ai sensi dell'art. 128 del d.lgs. n. 163 del 2006 (ora art. 21 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ss.mm.ii.);
- il Piano operativo triennale (Pot) soggetto a revisione annuale, con il quale vengono individuate le linee di sviluppo delle attività portuali e gli strumenti per attuarle, sulla base delle risorse finanziarie disponibili e secondo un ordine di priorità che dà conto del diverso livello di interesse ed urgenza che l'Autorità assegna a ciascun intervento.

Come anticipato nel capitolo 1, l'art. 48 del d.l. n. 76 del 2020, ha modificato l'art. 5 della l. n. 84 del 1994, semplificando la possibilità di adottare ATF (adeguamenti tecnico funzionali) per modificare i Prp e le procedure per l'accertamento della conformità ai piani urbanistici e alle norme in materia di edilizia delle opere pubbliche da realizzare nei porti.

Nella specie, l'iter per l'adozione del Documento di pianificazione strategica di sistema, (DPSS) non si è ancora concluso. L'AdSP ha riferito che il Comitato di gestione, con delibera n. 23 del

18 aprile 2019, integrativa della delibera n. 43 del 26 ottobre 2018, ha individuato le linee di indirizzo su come impostare e sviluppare il DPSS per il porto di Civitavecchia. Successivamente è stata avviata l'istruttoria che ha condotto all'adozione, come precisato più avanti, di un Adeguamento tecnico funzionale (ATF) riguardante l'Area commerciale del Porto di Civitavecchia. Nel frattempo, ha avviato un dialogo con i Comuni di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta al fine di addivenire all'individuazione condivisa delle Aree di interazione porto-città, elemento fondamentale per poter compiutamente definire il DPSS, che risulta pertanto ancora in fase di elaborazione.

La mancata adozione di tale documento preclude l'integrazione con i piani regolatori portuali di ciascun porto.

A distanza di tempo dall'approvazione della riforma legislativa delle AdSP, tenuto conto della gradualità con la quale tale disposizione sta trovando attuazione, appare necessario porre in essere ogni ulteriore sforzo per realizzare l'ottimale pianificazione e coordinamento delle AdSP e la loro interconnessione con il sistema ferroviario nazionale, gli interporti, i nodi logistici, i centri merci e le piastre logistiche del Paese. L'obiettivo è rendere i porti italiani sempre più efficienti e competitivi nel panorama internazionale anche attraverso lo snellimento delle procedure amministrative e, auspicabilmente, con la disciplina uniforme delle regole anche sugli affidamenti in concessione e sui bandi.

5.1. Piano regolatore portuale (Prp)

Il Piano regolatore portuale (Prp) è definito, per quanto attiene all'ambito di competenza, attraverso la complessa ed articolata procedura individuata dall'art. 5 della l. n. 84 del 1994 e costituisce ancora lo strumento di pianificazione strutturale del territorio portuale su un orizzonte temporale di medio-lungo termine, finalizzato a delineare le scelte strategiche di assetto e di sviluppo funzionale dell'area portuale. Il Prp individua, inoltre, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree comprese nell'ambito del porto, assicurando il raccordo con gli altri documenti di pianificazione territoriali nazionali ed europei, anche al fine di valorizzare il contesto urbano e ambientale.

Numerosi sono stati gli interventi di adeguamento dei Prp di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta a partire dal 2004 e nelle more dell'emanazione del DPSS.

Porto di Civitavecchia

Con deliberazione della Regione Lazio del 23 marzo 2012, pubblicata sul B.U.R.L. n. 22 del 14 giugno 2012, si è concluso il lungo *iter* relativo all'approvazione della variante al p.r.p. di Civitavecchia, riguardante la realizzazione di due nuovi accosti per navi da crociera di grandi dimensioni nell'ambito del primo Lotto delle opere strategiche.

Con determinazione della Regione Lazio del 9 ottobre 2017, è stata formalizzata la presa d'atto del parere n. 61 del 2014 del Consiglio Superiore dei LL.PP. per l'adeguamento tecnico funzionale del p.r.p. del porto di Civitavecchia-Darsena energetica grandi masse.

Come sopra anticipato è stato elaborato dalla AdSP un Adeguamento Tecnico Funzionale (ATF) della banchina n. 26 e delle aree sottese, al fine di renderle compatibili con lo svolgimento di traffici *ro-ro* e *car-carrier*.⁵ L'Organismo di partenariato ha espresso parere favorevole su tali documenti il 27 marzo 2019. Il Comune di Civitavecchia ha espresso il parere di non contrasto con gli strumenti urbanistici comunali vigenti in data 10 maggio 2019.

Il Comitato di gestione ha approvato con delibera n. 36 del 31 luglio 2019 il "Progetto di adeguamento al vigente Piano regolatore portuale di Civitavecchia riguardante il Terminal commerciale e la Darsena Traghetti", disponendo la trasmissione al C.S.LL.PP. per la prosecuzione dell'iter approvativo. Alla data di conclusione dell'istruttoria, il predetto ATF è ancora all'attenzione del C.S.LL.PP. al fine di acquisire il necessario parere di competenza per la successiva approvazione in sede regionale.

Porto di Fiumicino

Con deliberazione n. 358 del 13 luglio 2012 della Regione Lazio è stata approvata la variante al p.r.p. del porto di Fiumicino.

Con delibera del Comitato portuale n. 14 del 30 ottobre 2017 è stato adottato il progetto di adeguamento tecnico funzionale al vigente piano regolatore, che è stato poi approvato dal Consiglio superiore dei lavori pubblici in data 20 aprile 2018 e dalla Regione Lazio in data 3 settembre 2018. Si è trattato del primo ATF approvato a seguito delle modifiche introdotte

⁵ *Roll-on/roll-off* (anche detto Ro-Ro ovvero a caricazione orizzontale o rotabile), è il termine inglese per indicare una nave-traghetto vera e propria, progettata e costruita per il trasporto con modalità di imbarco e sbarco di veicoli gommati (sulle proprie ruote), e di carichi, disposti su pianali o in contenitori, caricati e scaricati per mezzo di veicoli dotati di ruote in modo autonomo e senza ausilio di mezzi meccanici esterni. Tra i tipi di navi Ro/Ro rientrano traghetti, Ro-Pax, Ro-Con (Rotabili+containers), chiatte, navi convenzionali con rampa poppiera, PCC (Pure Car Carriers) e PCTC (Pure Car and Truck Carriers). Queste due ultime categorie rappresentano il principale metodo di trasporto automobili (e mezzi pesanti da cantiere) su rotte oceaniche, trasportando una media di 5000 automobili, suddivise su 12 ponti interni.

dalla riforma di cui al d.lgs. n. 169 del 2016.

Porto di Gaeta

Con deliberazione di Giunta regionale n. 123 del 7 marzo 2016 è stata approvata la Variante al Piano regolatore portuale.

Sono tuttora in corso le “Opere di completamento del Porto commerciale di Gaeta: escavo e consolidamento della vasca di colmata, Piazzale operativo, Viabilità d’ingresso”.

5.2. Programma triennale delle opere (Pto)

Ai sensi dell’art. 128 del d.lgs. n. 163 del 2006, art. 21 del d.lgs. n. 50 del 2016, l’Autorità portuale è tenuta a predisporre il programma triennale e l’elenco annuale dei lavori, sulla base delle schede tipo di cui al decreto ministeriale 9 giugno 2006; tali schede, allegate al bilancio preventivo dell’esercizio, ne costituiscono parte integrante.

Il Comitato di gestione dell’AdSP, con delibera n. 48 del 26 ottobre 2018, ha approvato il programma triennale delle opere 2019-2021, unitamente al bilancio di previsione 2019, a seguito di parere favorevole dell’Organismo di partenariato della risorsa mare, espresso in data 22 ottobre 2018, ai sensi dell’art. 11-bis, c. 3, della l. n. 84 del 1994 e ss.mm.ii.. Tale documento è stato poi aggiornato con delibera n. 20 del 18 aprile 2019.

In data 24 ottobre 2019, in sede di approvazione del bilancio di previsione 2020, è stato approvato il programma triennale delle opere pubbliche 2020-2022.

5.3. Piano operativo triennale (Pot)

L’art. 9, c. quinto b) della l. n. 84 del 1994, ss.mm.ii., prescrive la stesura, da parte dell’AdSP, di un p.o.t. da aggiornare annualmente, concernente le strategie di sviluppo delle attività portuali e gli interventi volti a garantire il rispetto degli obiettivi prefissati. Il Pot., che deve ovviamente permanere all’interno di uno schema di coerenza con il Prp., consente di proporre al Ministero vigilante ed alle amministrazioni locali il programma delle opere da realizzare per lo sviluppo e il miglioramento competitivo delle aree portuali comprese nella circoscrizione dell’AdSP con quantificazione della relativa spesa; esso costituisce, inoltre, un utile strumento di conoscenza della realtà portuale e delle relative politiche di sviluppo.

Con delibera n. 15 del 30 ottobre 2017 il Comitato di gestione della AdSP, dietro parere favorevole dell'Organismo di Partenariato della Risorsa Mare, ha approvato il p.o.t. 2018-2020. Con delibera n. 43 del 26 ottobre 2018, il Comitato di gestione ha deliberato il documento di revisione annuale del p.o.t. 2018 - 2020 e con delibera n. 57 del 24 ottobre 2019 è stata deliberata dal Comitato di gestione la seconda revisione del Pot 2018 - 2020.

6. ATTIVITÀ

Nei paragrafi che seguono si illustrano le principali attività svolte dall'Autorità di sistema portuale nell'esercizio in esame.

6.1. Attività promozionale

Gli importi impegnati dall'Autorità per spese promozionali ammontano nel 2019 a 163.396 euro, in crescita rispetto ad euro 125.936 dell'esercizio precedente.

Per quanto riguarda la promozione dei traffici commerciali, l'AdSP ha comunicato la possibilità di uno sviluppo commerciale con l'Egitto, anche attraverso la collaborazione con Ice - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane e i suoi uffici in Italia e al Cairo e l'Ambasciata d'Egitto a Roma.

Le principali manifestazioni a cui l'AdSP ha partecipato nel 2019 sono state il *Fruit Logistic* di Berlino, il *Seatrade Cruise Global* di Miami (U.S.A), incontro annuale di primario rilievo per il settore croceristico, il *Seatrade Cruise Europe* di Amburgo, il *Transport Logistica*, a Monaco, importante piattaforma fieristica per logistica e trasporto; il Salone internazionale della logistica (SIL), a Barcellona.

Dal mese di aprile 2020 è stato creato dall'AdSP un gruppo di lavoro, in collegamento virtuale periodico, per la promozione territoriale durante la pandemia da Covid 19, a cui hanno preso parte i *tour operator*, gli armatori ed i rappresentanti degli enti territoriali limitrofi a Civitavecchia, elaborando prodotti turistici innovativi da offrire direttamente a bordo delle navi da crociera.

6.2. Attività negoziale

L'AdSP ha comunicato che, con l'entrata in vigore dell'obbligo di ricorso ai sistemi telematici di negoziazione per importi superiori a 1.000 euro, di cui agli art. 40 e 52 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, si è dotata di un proprio sistema di *e-procurement*. Ha trasmesso inoltre, a seguito di specifica istruttoria, una tabella riepilogativa del numero dei contratti per ogni tipologia di procedura seguita nel 2019, con l'importo degli stessi e la percentuale di incidenza di ogni tipologia sul totale.

Tabella 10 - Procedure di affidamento dei contratti e spesa per tipologia

Tipologia procedura	Numero contratti	Totale spesa complessiva (in migliaia di euro)	Incidenza % della singola tipologia sul totale
Affidamento diretto art. 36, comma 2 lett. a)	143	1.222	16
Procedura negoziata art. 36 comma 2 lett. b)	8	896	11
Procedura negoziata con un solo operatore art. 63	4	127	2
Procedura aperta art.60	1	5.505	71
Ricorso agli strumenti Consip - (convenzioni, Mepa, ecc.)	3	19	0
Totale	159	7.771	100

Fonte: dati Ente

Come si evince dalla tabella il numero maggiore di acquisizioni (143) è stata effettuato con affidamento diretto e rappresenta, per importo, il 16 per cento del totale; 1 solo contratto è stato affidato attraverso procedura aperta ex art. 60 del d.lgs. n. 50 del 2016, per un importo che rappresenta il 71 per cento del totale, n. 8 contratti attraverso procedure negoziate, (11 per cento del totale), mentre le procedure negoziate con un solo operatore ed il ricorso agli strumenti Consip, rappresentano fattispecie residuali.

La Corte rammenta che anche per i contratti di modesto importo e al di sotto della soglia comunitaria- nella specie peraltro complessivamente rilevanti- è necessario che l'Ente tenga conto dei principi di carattere generale indicati nell'articolo 30, comma 1 del d.lgs. n. 50 del 2016 (economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità) nonché del rispetto del principio di rotazione e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese.

6.3. Servizi di interesse generale

L'articolo 6, c. 1, lett. c della l. n. 84 del 1994 (ora art. 6, c. 4, lett. c, nel testo novellato), disponeva l'affidamento e il controllo delle AdSP per le attività dirette alla fornitura, a titolo oneroso, agli

utenti portuali, dei servizi di interesse generale, la cui individuazione era demandata ad appositi decreti ministeriali, adottati in data 14 novembre 1994 e 4 aprile 1996.

Abrogati tali provvedimenti con il d.lgs. del 13 dicembre 2017, n. 232, il Ministero vigilante ha chiesto a tutte le AdSP, con circolare del 17 aprile 2018, di valutare quali attività rientrassero tra i servizi di interesse generale e quali fossero le relative procedure di affidamento.

L'Autorità portuale di Civitavecchia aveva a suo tempo affidato i servizi di interesse generale ad imprese partecipate, mantenendo una quota azionaria di minoranza nella compagine societaria. Le partecipazioni in dette società sono state peraltro alienate, a seguito dei Piani di razionalizzazione e di revisione straordinaria adottati prima dall'A.P. e poi dall'AdSP a decorrere dal 2015.

La situazione attuale è di seguito rappresentata.

Il servizio di pulizia e raccolta rifiuti nella circoscrizione territoriale di competenza dell'AdSP è svolto dalla medesima società già in passato affidataria, vincitrice di gara pubblica del suddetto servizio in forza di concessione quindicennale del 13 aprile 2016.

Il servizio idrico ed i servizi di illuminazione, informatico e telematico e le relative manutenzioni sono svolti da una società, ugualmente in precedenza affidataria del servizio, in forza di concessione quindicennale del 12 gennaio 2016, a seguito di gara pubblica, con scadenza 11 gennaio 2031. Il mancato rispetto da parte della società di diverse obbligazioni derivanti dalla concessione, riscontrate nel corso del 2017 e del 2018, con particolare riferimento ai mancati investimenti previsti dal Piano industriale e finanziario, aveva indotto l'AdSP ad avviare nel dicembre 2018 una procedura di decadenza della concessione, successivamente sospesa a seguito dell'approvazione di un nuovo Piano degli investimenti.

Con riferimento a tale vicenda, di cui si è ampiamente riferito nel precedente referto, l'AdSP, con nota del 2 dicembre 2020, ha affermato che le criticità sono state sanate e la società sta attuando il Piano degli investimenti secondo quanto previsto dall'atto aggiuntivo alla concessione sottoscritto in data 22 giugno 2020. Il dichiarato superamento delle criticità in essere ed il rispetto del Piano degli investimenti andranno attentamente monitorati nel tempo. La gestione dei varchi di accesso in porto, dei parcheggi e di tutti i servizi complementari connessi con la viabilità all'interno dello scalo è stata affidata ad una società con una convenzione trentennale stipulata il 26 maggio 2005.

Questa Corte, in considerazione delle criticità evidenziate in merito a detta concessione sin dal

2015⁶, e tenuto conto delle censure formulate da ultimo dall'Anac con delibera n. 1001 del 23 ottobre 2019⁷, si era ampiamente soffermata sul punto nel referto dello scorso esercizio analizzando le azioni poste in essere dall'AdSP per superare tali osservazioni e rilevando in conclusione che *“la tematica, a prescindere dalle contingenti conseguenze dell'attuale emergenza sanitaria, è evidentemente molto critica e sostanzialmente ferma.”*

Le controdeduzioni fornite dall'AdSP in occasione del presente referto non sembrano superare i rilievi formulati da questa Corte.

L'AdSP, infatti, da ultimo, con nota del 15 ottobre 2020 ha evidenziato come, per ottemperare alle indicazioni dell'Anac, dovrebbe adottarsi un provvedimento di revoca della convenzione per perdita del requisito di qualificazione. Tale decisione, tuttavia, ai sensi dell'art.19 della convenzione obbligherebbe l'Ente a prevedere dei meccanismi compensativi. Considerato che la convenzione è di durata trentennale a far data dal 26 maggio 2005, l'arco temporale successivo alla revoca andrebbe valutato alla luce del fatturato annuo (di circa 10 milioni), al fine di una contabilizzazione del possibile indennizzo da riconoscersi alla società. A parere dell'AdSP, inoltre, non sussistono strumenti giuridici per imporre al socio di maggioranza la cessione delle proprie quote a terzi, come suggerito dall'Anac nella delibera n.1101 del 23 ottobre 2019 quale possibile soluzione per continuare a legittimare l'utilizzo della predetta società. Con riferimento alle prescrizioni di cui all'art. 177 del d.lgs. n. 50 del 2016 e ss.mm.ii., il quale impone ai titolari di concessioni non affidate con procedure ad evidenza pubblica l'obbligo di esternalizzare una quota pari all'80 per cento dei contratti relativi alla concessione, l'AdSP ha fatto presente che i termini per attuare tale esternalizzazione sono stati prorogati dal d.l. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con modificazioni dalla l. 28 febbraio 2020, n. 8, al 31 dicembre 2021, senza peraltro fornire informazioni utili a comprendere quali iniziative l'Ente intende adottare per superare le suddette criticità ed in che tempi.

⁶ Referto sull'A.P. di Civitavecchia 2012-2014, par.6.2.: tra le principali criticità si legge nella determinazione n. 121 del 2015: *“il trasferimento di quote sociali tra soggetti privati in una società partecipata dall'autorità portuale e concessionaria di un servizio di interesse generale. La compagine azionaria della società detentrica di una concessione trentennale del servizio di utilità generale si è radicalmente trasformata; inoltre il corrispettivo economico di detta concessione si è fortemente incrementato ed è stato introdotto un livello minimo garantito; tutto ciò potrebbe prefigurare l'opportunità di effettuare una gara ad evidenza pubblica per un nuovo affidamento del servizio, anche alla luce della sentenza del Consiglio di Stato, sez.V, del 18 dicembre 2009, n.8376.”*

⁷ Le osservazioni formulate dal gruppo ispettivo hanno riguardato:

- 1) la costituzione della società ai sensi dell'art. 23, comma 5, della l. n. 84/1994 ed i riflessi di profilo giuridico delle successive modifiche della compagine sociale della concessionaria;
- 2) il grado di adempimento della società all'obbligo di esternalizzare una quota pari all'80 per cento dei contratti relativi alla concessione, ai sensi dell'art. 177 del d.lgs. n. 50 del 2016.

Per quanto riguarda il procedimento relativo alla revoca parziale del servizio di navettamento dei croceristi, iniziato nel dicembre 2018 e non ancora concluso, di cui si è dato conto nei referti precedenti, l'AdSP ha dichiarato che la decisione in merito è stata rinviata a causa della pandemia da *Covid 19*, in attesa del ripristino delle normali condizioni di gestione dello scalo. Solo tali condizioni infatti consentiranno, secondo l'AdSP, di verificare se la remunerazione di detto servizio è commisurata ai costi sottostanti, come indicato dall'Autorità di regolazione dei Trasporti (Art) nella delibera n. 131 del 31 ottobre 2017.

Nel frattempo, il 12 agosto 2020 è stato sottoscritto un protocollo d'intesa tra l'AdSP e il Comune di Civitavecchia, per l'istituzione transitoria della linea Trasporto pubblico locale di Civitavecchia TPL per i croceristi, da sottobordo alla stazione, stabilendo i percorsi in andata e quelli in ritorno in accordo con il concessionario del terminal crociere RCT e lasciando al Comune la gestione del servizio ai sensi della legge regionale n. 30 del 1998.

A tale protocollo è seguito un accordo tecnico operativo tra la P.M. e la società *in house* del Comune, (*Civitavecchia Servizi Pubblici s.r.l.*) per una gestione congiunta, con un sistema di tariffazione che si basa su quello approvato dal Comune (pagamento a passeggero), accordo di cui il Comitato di gestione ha preso atto in data 27 agosto 2020.

Tale iniziativa è stata motivata dall'AdSP con le esigenze di tutela della salute derivanti dalla pandemia, per evitare che i passeggeri croceristi effettuassero una sosta intermedia prima di recarsi in stazione in apposito piazzale appena fuori del porto.

Il Mit, con nota dell'11 novembre 2020, ha preso atto di quanto riferito dall'AdSP con particolare riferimento alla perdurante sospensione della revoca parziale del servizio di navettamento affidato alla stessa società in attesa del ripristino delle normali condizioni di funzionalità dello scalo post Covid.

In merito agli aggiornamenti circa la vicenda relativa alla gestione *in house* dei servizi di *security* portuale, si rinvia al paragrafo 7.6 relativo alle società partecipate.

6.4. Manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere portuali e opere di grande infrastrutturazione

Per le opere di manutenzione ordinaria, riguardanti essenzialmente interventi ad aree ed impianti per mantenere in efficienza tutti i sistemi, in ottemperanza alle norme per la sicurezza

dei lavoratori, dei passeggeri e di tutti gli utenti operanti nelle aree portuali, l’Autorità portuale ha impegnato nel 2019 fondi di parte corrente, per complessivi euro 498.848.

La manutenzione straordinaria si è concretizzata in una serie di interventi nelle parti comuni, per il mantenimento in efficienza del sistema strutturale dei tre porti e per il loro potenziamento ed ammodernamento, per un importo complessivo impegnato di euro 3.104.814.

Con decreto interministeriale n. 514 del 27 novembre 2018, è stato ripartito il fondo di cui all’art.18 bis della l. n. 84 del 1994 e ss.mm.ii.⁸ ed è stato assegnato all’AdSP l’importo di 5,4 milioni per la realizzazione dell’intervento denominato “Piazzali area terminal traghetti 1° stralcio.”

Con accordo procedimentale del 19 marzo 2019 siglato tra l’AdSP e il Mit sono state disciplinate le modalità di erogazione, rendicontazione e monitoraggio del contributo concesso.

Per ciò che concerne gli interventi di grande infrastrutturazione,⁹ le opere relative al completamento del porto commerciale di Gaeta, la cui data di ultimazione dopo l’approvazione di una variante era stata aggiornata al 2 novembre 2020, l’AdSP ha precisato che sono state ultimate le opere all’interno del porto (dragaggi, piazzali e impianti), mentre sono in fase conclusiva i lavori relativi alla viabilità esterna al porto con lo smistamento dei flussi di traffico nell’intersezione con la via Flacca, per i quali è stata concessa una proroga fino al 10 maggio 2021.

In merito, poi, ai lavori relativi al primo lotto funzionale opere strategiche (secondo stralcio), il cui termine era fissato al 6 aprile, l’AdSP ha comunicato che il pontile n. 2 in Darsena traghetti è stato ultimato e le aree sono in fase di riconsegna, mentre il progetto della Darsena servizi, a ultimazione della *project review* è stato validato in data 1° marzo 2021 e risulta in fase di avvio la gara per l’affidamento dei lavori.

⁸ Si tratta di un fondo istituito nello stato di previsione del Mit per il finanziamento degli interventi infrastrutturali dei porti alimentato su base annua, in misura pari all’1 per cento dell’imposta sul valore aggiunto dovuta sull’importazione delle merci introdotte nel territorio nazionale per il tramite di ciascun porto, nel limite di 90 milioni di euro annui.

Il fondo è ripartito con decreto del Mit, di concerto con il Mef, sentita la Conferenza Stato - Regioni, attribuendo a ciascun porto l’ottanta per cento della quota dell’Iva sulle merci introdotte nel territorio nazionale per suo tramite e ripartendo il restante venti per cento tra i porti, con finalità perequative, tenendo altresì conto delle previsioni dei rispettivi piani operativi triennali e piani regolatori portuali.

⁹ che, come precisato dall’art. 5, comma 9, della l. n. 84 del 1994, riguardano "*le costruzioni di canali marittimi, le dighe foranee di difesa, di darsene, di bacini e di banchine attrezzate, nonché l’escavazione e l’approfondimento dei fondali*",

6.5. Attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo

L'attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo è tra le più significative per l'efficientamento dei servizi portuali e per l'apporto significativo al bilancio. Le operazioni portuali possono essere esercitate esclusivamente dalle imprese autorizzate dall'Autorità, ai sensi degli artt. 16 e 18 della l. n. 84 del 1994.

I servizi portuali sono stati definiti dalla l. n. 186 del 2000 come servizi riferiti a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali, anch'esse svolte da imprese autorizzate dall'Autorità portuale.

Con decreti commissariali n. 87 e n. 88 del 2016 è stata emanata un'unica disciplina regolamentare delle operazioni e dei servizi portuali nei porti di Gaeta e Civitavecchia, successivamente aggiornata e integrata.

L'AdSP ha fornito l'elenco dei soggetti autorizzati nel 2019 allo svolgimento delle operazioni portuali, nel numero di 12 nel porto di Civitavecchia e di 4 in quello di Gaeta, nonché di quelli autorizzati allo svolgimento dei servizi portuali nel numero di 19 nel porto di Civitavecchia ed 1 nel porto di Gaeta. I soggetti titolari di concessioni nel porto di Civitavecchia, ai sensi dell'art.18 della l. n. 84 del 1994, sono 7. L'Autorità portuale ha dichiarato che non ci sono imprese autorizzate a svolgere operazioni e servizi portuali ai sensi dell'art.16 e dell'art.18 nel porto di Fiumicino.

Per quanto riguarda i soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro temporaneo ai sensi dell'art. 17, c. 2 della l. n. 84 del 1994, in data 15 giugno 2018 è stato emanato il decreto presidenziale di rilascio dell'autorizzazione al lavoro temporaneo nel porto di Civitavecchia, a seguito di una procedura di gara aperta, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ex articolo 95, comma 3, lett. a) del d.lgs. n. 50 del 2016, con durata fino al 31 dicembre 2022.

Con titolo rilasciato in data 13 giugno 2019, a seguito di procedura selettiva per l'individuazione del soggetto somministratore per lo scalo di Gaeta è stata rilasciata l'autorizzazione alla Cooperativa lavoratori del Golfo, con scadenza al 31 dicembre 2023.

L'amministrazione ha approvato un apposito regolamento per la disciplina della somministrazione di lavoro temporaneo ai sensi dell'art. 17, c. 2, della l. n. 84 del 1994, con decreto presidenziale n. 332 del 19 dicembre 2018.

L'AdSP ha dichiarato che le concessioni demaniali nell'esercizio in esame sono state tutte rilasciate in base alle disposizioni del codice della navigazione e relativo regolamento di esecuzione, della l. n. 84 del 1994 e del regolamento sull'uso delle aree demaniali marittime.

A seguito della riforma di cui al d.lgs. n. 169 del 2016, l'AdSP ha provveduto, con delibera n. 29 del 12 settembre 2018 del Comitato di gestione e con decreto del Presidente n. 254 del 14 settembre 2018, ad un aggiornamento del regolamento d'uso delle aree demaniali marittime, risalente al 2011; inoltre con delibera n. 30 del 12 settembre 2018 del Comitato di gestione e con decreto del Presidente n. 255 del 14 settembre 2018 è stato aggiornato il regolamento per la determinazione dei canoni, anch'esso risalente al 2011. Entrambi i regolamenti sono entrati in vigore dal 1° gennaio 2019.

Con il d.lgs. n. 169 del 2016 è stato introdotto (art. 6, c. 13) l'obbligo di impiego del Sistema informativo del demanio marittimo (portale S.I.D.) quale strumento operativo per la gestione del demanio portuale. L'AdSP, peraltro, utilizza a pieno regime tale sistema fin dal 2013 e la banca dati viene aggiornata progressivamente, in linea con le disposizioni dell'Agenzia delle Entrate e del Mef.

Anche nel corso del 2019 l'Ente ha supportato le attività di riscossione svolte dall'Agenzia del demanio e dalla Capitaneria di porto di Civitavecchia, attività che hanno formato oggetto di apposito accordo programmatico del 5 luglio 2017.

I tempi di pubblicazione per il rilascio delle concessioni sono graduati in funzione dell'importanza e della durata della concessione stessa: per le richieste che comportino impianti di difficile rimozione o abbiano durata superiore a quattro anni si procede alla pubblicazione della domanda ai sensi dell'art. 18 del regolamento di esecuzione del Codice della navigazione (d.p.r. 15 febbraio 1952, n. 328) presso l'Albo Pretorio del comune, nella G.U. e nel sito istituzionale dell'AdSP; per le richieste di durata superiore ad otto anni si procede alla pubblicazione della domanda anche sulla G.U.C.E. In tutti gli altri casi la pubblicazione è limitata all'Albo pretorio del comune ed al sito istituzionale dell'AdSP.

Nella tabella seguente sono indicate per il 2019 le entrate accertate e riscosse per canoni demaniali¹⁰, con l'indicazione, rispettivamente, della percentuale di incidenza sul complesso delle entrate correnti e sugli accertamenti per canoni, messe a confronto con quelle del biennio precedente.

¹⁰ Alle entrate per canoni demaniali si aggiungono 1,4 milioni di entrate per affitto di beni patrimoniali.

Tabella 11 - Entrate per canoni

Esercizio	Entrata per canoni accertate(a)	Entrate correnti accertate(b)	Incidenza a/b %	Canoni riscossi (c)	Incidenza c/a %
2017	9.208.526	70.900.132	13	7.421.302	81
2018	9.345.033	53.100.952	18	8.629.375	92
2019	13.713.270	54.666.334	25	8.012.695	58

Fonte: rendiconto gestionale.

La tabella evidenzia un valore un forte incremento dei canoni in valore assoluto ed in termini di incidenza percentuale rispetto alle entrate correnti (dal 18 al 25 per cento).

La percentuale di riscossione diminuisce invece dal 92 al 58 per cento. Secondo quanto riferito dall'Ente nella relazione al rendiconto, il maggior importo accertato nel 2019 rispetto all'esercizio precedente si riferisce alla rideterminazione del canone demaniale di aree appartenenti al demanio marittimo di Fiumicino, per il periodo 2008 - 2018. L'AdSP ha infatti emesso due determine di pagamento, una per circa 4,8 milioni quale conguaglio (provvisorio) per canoni dovuti da una società, nel periodo 2008-2018 ed una per l'importo di 461.005 euro, a titolo di conguaglio relativo al canone dell'annualità 2019. Tali provvedimenti sono stati impugnati dinanzi al Tar del Lazio in data 14 giugno 2019, pertanto tali somme sono state prudenzialmente accantonate nel fondo rischi ed oneri.

Con riferimento alle criticità evidenziate in sede di ispezione ministeriale nel corso del 2019, di cui si è trattato nel precedente referto, l'AdSP, con nota del 15 ottobre 2020 in risposta al Mit e inviata per conoscenza a questa Corte, ha dato conto dell'attività posta in essere per superare tali rilievi. In particolare, l'AdSP ha dato corso ad una ricognizione generale delle concessioni, alla verifica delle consistenze delle singole concessioni nel compendio demaniale dei tre porti con contestuale rideterminazione dei canoni demaniali applicati nei casi di difformità rispetto all'estensione delle aree effettivamente occupate. Ha proceduto, altresì, a dichiarazioni di decadenza e ingiunzioni di sgombero in casi di occupazione *sine titulo*, o a provvedimenti di rilascio, rinnovo o atti suppletivi di concessione, risolvendo anche vicende che si protraevano da anni senza soluzione, in particolare a Fiumicino e Gaeta. In taluni casi i provvedimenti dell'AdSP hanno dato luogo a contenziosi con le società concessionarie, tra cui quello con la società di cui si è detto in precedenza, che, come evidenziato, incidono sfavorevolmente sulla riscossione dei canoni.

Il Mit, con nota dell'11 novembre 2020, ha riconosciuto che l'AdSP ha fornito puntuali elementi informativi sulla gestione del demanio marittimo, al fine di dimostrare come la tempestività nella definizione dei procedimenti amministrativi sia di fatto maggiormente assicurata e non risulti tardivo l'avvio dei procedimenti di decadenza e dei provvedimenti conseguenti, avendo l'Ente implementato l'attività ricognitiva e di vigilanza, ed ha richiamato l'attenzione dell'Ente stesso sulla necessità di porre in essere costantemente azioni utili a garantire il corretto incasso dei canoni demaniali.

La Corte prende atto dell'impegno profuso dall'Autorità per sanare le criticità rilevate nella relazione ispettiva e rinnova l'invito ad osservare, nel tempo, una gestione efficiente del demanio marittimo, tale da evitare contenziosi originati anche dalla mancata tempestiva adozione dei provvedimenti amministrativi di ricognizione delle superfici e dei titoli concessori e di puntuale determinazione dei canoni.

È innegabile come da una corretta gestione del demanio marittimo nei tre porti rientranti nella circoscrizione dell'AdSP potrebbe derivare un maggior gettito delle entrate per canoni, così da rappresentare una percentuale più importante delle entrate correnti dell'Ente.

6.6. Traffico portuale

6.6.1. Traffico merci

Nella tabella che segue sono riportati i dati relativi al traffico registrato nei porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta nel 2019, messi a confronto con i dati del 2018 e le variazioni percentuali dell'anno in esame rispetto al precedente.

Tabella 12 - Traffico merci disaggregato per i tre porti (in tonnellate e containers)

2018					Var. %
	CIVITAVECCHIA	FIUMICINO	GAETA	TOTALE	2018/2017
Merci solide	10.902.597	0	409.284	11.311.881	-2
Merci liquide	506.756	3.512.675	1.274.507	5.293.938	2
Totale merci	11.409.353	3.512.675	1.683.791	16.605.819	-1
Containers (Teu)	108.402			108.402	15
2019					
Merci solide	8.932.422	0	429.394	9.361.816	-17
Merci liquide	639.369	3.487.012	1.113.040	5.239.421	-1
Totale merci	9.571.791	3.487.012	1.542.434	14.601.237	-12
Containers (Teu)	112.249			112.249	4

Fonte: Ente

Il complesso del traffico risulta realizzato per il 66 per cento nel porto di Civitavecchia, per il 24 per cento nel porto di Fiumicino e per il restante 10 per cento nel porto di Gaeta.

Come emerge dalla tabella, il porto di Civitavecchia si caratterizza soprattutto per la movimentazione di merci solide, in prevalenza carbone e merci varie su *ro-ro*¹¹, che rappresenta nel 2019 il 95 per cento del traffico complessivo di tale tipologia di merci dei tre porti.

I dati del traffico merci dei tre porti compresi nella circoscrizione dell'AdSP, fanno registrare nel 2019 un decremento del 12 per cento rispetto all'esercizio precedente, con un volume complessivo di merci movimentate, pari a 14,6 milioni di tonnellate rispetto ai 16,6 milioni di tonnellate del 2018 e ai quasi 16,7 milioni del 2017.

Tale decremento è imputabile alle merci solide (-17 per cento), tutte riferibili al porto di Civitavecchia, mentre quelle liquide mostrano una modesta diminuzione dell'1 per cento per il porto di Fiumicino e quello di Gaeta. La diminuzione delle merci solide è stata determinata da una contrazione di quasi il 50 per cento dei traffici di carbone e altre rinfuse solide (cenere, gesso, calcare), legati al ciclo produttivo della centrale Enel, che nel corso del 2019 ha ridotto drasticamente la produzione di energia elettrica con la chiusura di tre gruppi termoelettrici su 4 (circa -2 milioni di tonnellate).

¹¹ *Roll-on/roll-off* (anche detto Ro-Ro ovvero a caricazione orizzontale o rotabile), è il termine inglese per indicare una nave-traghetto vera e propria, progettata e costruita per il trasporto con modalità di imbarco e sbarco di veicoli gommati (sulle proprie ruote), e di carichi, disposti su pianali o in contenitori, caricati e scaricati per mezzo di veicoli dotati di ruote in modo autonomo e senza ausilio di mezzi meccanici esterni.

Per quanto riguarda il porto di Fiumicino, va ricordato che, con la cessazione delle attività della Raffineria di Roma, avvenuta nel corso del 2012, il traffico dal 2013 si è ridotto per il venir meno di oltre due milioni di tonnellate di petrolio greggio sbarcato ed a seguito della trasformazione in deposito di stoccaggio si è registrato un incremento dei prodotti raffinati.

Il traffico dei container registra un incremento del 4 per cento e si attesta a 112.249 TEU¹² movimentati rispetto ai 108.402 del 2018.

Nella tabella successiva viene evidenziata l'incidenza percentuale, nel 2019, del traffico merci di ciascun porto, distinto per tipologia (merci solide e liquide) sul totale delle merci appartenenti alla stessa tipologia dei tre porti.

Tabella 13 - Incidenza percentuale di ciascuna tipologia di merci sul totale

ANNO	CIVITAVECCHIA		FIUMICINO		GAETA	
	merci solide	merci liquide	merci solide	merci liquide	merci solide	merci liquide
	% sul tot	% sul tot.	% sul tot.	% sul tot.	% sul tot.	% sul tot.
2017	95	10	0	65	5	25
2018	96	10	0	66	4	24
2019	95	12	0	67	5	21

Fonte: Elaborazione C.d.c. su dati forniti dall'Ente.

6.6.2. Traffico passeggeri

Nella tabella che segue si espongono i dati relativi al traffico dei passeggeri di linea e crocieristico del porto di Civitavecchia nel 2018, con la percentuale di incidenza di ciascuna delle tipologie sul totale, posto a raffronto, per maggiore significatività, con quello del triennio precedente:

Tabella 14 - Traffico passeggeri

Tipologia	2017	% di var. 17/16	2018	% di var. 18/17	2019	% di var. 19/18
P. di linea	1.853.869	4	1.827.620	-1	1.804.201	-1
Crocieristi	2.208.836	-6	2.444.200	10	2.656.778	9
Totale	4.062.705	-1	4.271.820	5	4.460.979	4

Fonte: elaborazione su dati forniti dall'Ente.

¹² L'unità equivalente a venti piedi o TEU (acronimo di *twenty-foot equivalent unit*), è la misura standard di volume nel trasporto dei container, e corrisponde a circa 40 metri cubi totali.

Il traffico dei passeggeri registra un incremento del 4 per cento rispetto al 2018, raggiungendo il numero maggiore di unità del triennio. L'aumento ha riguardato i passeggeri croceristi, (+ 9 per cento), che hanno raggiunto oltre 2,6 milioni di unità, mentre i passeggeri di linea hanno registrato un lieve decremento rispetto al 2018, rimanendo comunque sopra agli 1,8 milioni di unità.

7. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE

Il rendiconto 2019 è stato deliberato, tenuto conto della normativa emergenziale, dal Comitato di gestione in data 18 giugno 2020 ed approvato dal Ministero vigilante in data 18 settembre 2020, acquisito il parere favorevole del Mef in data 15 settembre 2020.

È stato redatto, nelle more dell'emanazione ormai imminente del nuovo regolamento di cui all'art. 22, c. 4, del d.lgs. n. 169 del 2016, in conformità del regolamento di amministrazione e contabilità, adottato con delibera del Comitato portuale n. 22 del 24 luglio 2007 che affianca al sistema di contabilità finanziaria il sistema di contabilità economico patrimoniale di cui al d.p.r. n. 97 del 2003.

Il rendiconto si compone sostanzialmente di tre parti: a) i dati delle risultanze finanziarie e di cassa, delle risultanze economico-patrimoniali e della situazione amministrativa; b) la nota integrativa, che contiene i criteri di valutazione e l'analisi di dettaglio dei bilanci e delle contabilità; c) la relazione sulla gestione del Presidente dell'Autorità, che evidenzia l'andamento complessivo della gestione nell'esercizio.

Al rendiconto è allegata la relazione con la quale il Collegio dei revisori dei conti esprime il prescritto parere in merito all'approvazione del rendiconto dell'esercizio.

Al documento contabile è stato inoltre allegato il prospetto riepilogativo delle spese per missioni e programmi di cui al d.p.c.m. del 22 novembre 2014.

Ai sensi dell'art. 41, c. 1 del d.l. n. 66 del 2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 89 del 2014, il Collegio dei revisori ha dato atto che il prospetto indicante la tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali è stato predisposto in conformità al disposto normativo. Il risultato evidenzia un ritardo nei pagamenti di 4,87 giorni, in notevole miglioramento rispetto all'esercizio precedente (17,19 giorni). In proposito, il Collegio, con avviso condiviso anche dal Mef, ha osservato che l'Autorità nel 2019 non ha manifestato particolari criticità nella disponibilità di risorse liquide e ha invitato la stessa a porre in essere le iniziative necessarie a superare le difficoltà organizzative o di processo che hanno determinato comunque tale risultato negativo.

Al bilancio è allegato, ai sensi della circolare Mef-Rgs n. 27 del 2015, il piano di raccordo tra i capitoli di bilancio 2019 e le voci del nuovo Piano dei conti integrato, di cui al d.p.r. n. 132 del 2013.

7.1. Dati significativi della gestione

Si antepone all'analisi della situazione finanziaria, amministrativa, economica e patrimoniale, una tabella che espone i saldi contabili più significativi, come emergenti dal rendiconto esaminato, posti a raffronto con quelli del precedente esercizio 2018.

Tabella 15 - Risultati della gestione

DESCRIZIONE	2018	2019	% 2019/18
Avanzo/disavanzo finanziario	164.044	-1.306.950	-896,7
saldo corrente	6.738.659	3.492.402	-48,2
saldo in c/capitale	-6.574.615	-4.799.352	27,0
Risultato di amministrazione	16.656.038	15.518.235	-6,8
Risultato economico	4.320.864	-5.429.902	-225,7
Patrimonio netto	84.063.722	78.633.819	-6,5

Fonte: rendiconto

La gestione di competenza 2019 chiude, a fronte dell'avanzo di euro 164.044 dell'anno precedente, con un disavanzo finanziario di euro 1,3 milioni, determinato dalla differenza tra il saldo positivo di parte corrente, pari a circa 3,5 milioni e quello negativo di conto capitale, pari a circa 4,8 milioni. Il risultato di amministrazione mostra un decremento passando da 16,6 a 15,5 milioni, così come il risultato economico che mostra un disavanzo di 5,4 milioni, a fronte dell'avanzo di 4,3 milioni del 2018. Il patrimonio netto risulta in diminuzione, in misura pari al disavanzo economico dell'esercizio e si attesta a 78,6 milioni. Nei paragrafi che seguono si dà conto degli andamenti gestionali sopra descritti.

7.2. Rendiconto finanziario. Andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate

Nella tabella che segue sono riportati i dati aggregati risultanti dal rendiconto finanziario 2019, posti a raffronto con quelli del 2018, nonché le variazioni percentuali di ogni posta tra l'esercizio in esame e quello precedente.

Tabella 16 - Rendiconto finanziario (dati aggregati)

ENTRATE		2018	2019	var.% 2019/2018
<u>Accertamenti</u>				
CORRENTI		53.100.952	54.666.334	2,9
IN CONTO CAPITALE		5.948.534	45.767.986	669,4
PARTITE DI GIRO		5.098.019	5.231.861	2,6
TOTALE		64.147.505	105.666.181	64,7
SPESE		2018	2019	var.% 2019/2018
<u>Impegni</u>				
CORRENTI		46.362.293	51.173.932	10,4
IN CONTO CAPITALE		12.523.149	50.567.338	303,8
PARTITE DI GIRO		5.098.019	5.231.861	2,6
TOTALE		63.983.461	106.973.131	67,2

Fonte: rendiconto gestionale.

Si rileva un notevole incremento delle entrate (+64,7 per cento), determinato soprattutto dall'ingente incremento delle poste in conto capitale (+669,4 per cento), e dal più esiguo incremento delle entrate correnti (+2,9 per cento), che non copre però il maggiore incremento delle uscite (+67,2 per cento), determinato soprattutto dalle poste in conto capitale (+303,8 per cento), ma anche da quelle correnti (+10,4 per cento).

Nella tabella che segue vengono analizzate, più in dettaglio, le entrate accertate e le spese impegnate nell'esercizio in esame, poste a raffronto con i dati del 2018.

Tabella 17 - Rendiconto gestionale

ENTRATE	2018	2019	var. % 2019/2018
	Accertamenti	Accertamenti	
Trasferimenti da parte della Regione	0	0	0,0
Trasferimenti da altri enti del settore pubblico	22.300	0	-100,0
TOTALE	22.300	0	-100,0
<i>Entrate diverse</i>			
Entrate tributarie	20.986.876	18.199.666	-13,3
Derivanti da vendita di beni e prest.di servizi	17.930.703	19.698.094	9,9
Redditi e proventi patrimoniali	11.170.163	15.383.419	37,7
Poste correttive e comp.spese correnti	975.077	1.016.341	4,2
Entrate non classificabili in altre voci	2.015.833	368.814	-81,7
TOTALE	53.078.652	54.666.334	3,0
TOTALE ENTRATE CORRENTI	53.100.952	54.666.334	2,9
TITOLO II-ENTRATE IN CONTO CAPITALE			
<i>Entrate per alien.di beni patrimoniali e riscossioni di crediti:</i>			
	0	344	100
<i>Trasferimenti in conto capitale:</i>			
Trasferimenti dallo Stato	500.000	43.407.753	8.581,6
Trasferimenti dalla Regione	649.609	145.000	-77,7
Trasferimenti da altri enti	0	2.214.889	100,0
			0,0
<i>Entrate derivanti da accensione prestiti:</i>			
			0,0
Assunzioni di mutui	4.798.925	0	-100,0
Assunzioni di altri debiti finanziari	0	0	0,0
TOTALE ENTRATE IN C/ CAPITALE.	5.948.534	45.767.986	669,4
PARTITE DI GIRO	5.098.019	5.231.861	2,6
TOTALE GENERALE ENTRATE	64.147.505	105.666.181	64,7

(segue)

SPESE	2018	2019	var. % 2019/2018
	Impegni	Impegni	
TITOLO I- USCITE CORRENTI			
1.1-FUNZIONAMENTO			
Spese per gli organi dell'ente ¹³	332.460	315.157	-5,2
Oneri per il personale in servizio	11.237.015	11.315.423	0,7
Spese per acquisto beni e servizi	3.209.262	3.401.012	6,0
TOTALE	14.778.737	15.031.592	1,7
1.2-INTERVENTI DIVERSI			
Uscite per prestazioni istituzionali	14.697.197	14.476.569	-1,5
oneri finanziari	3.222.588	3.634.966	12,8
trasferimenti passivi	127.645	101.182	-20,7
oneri tributari	1.334.275	1.306.084	-2,1
poste correttive e comp. entrate correnti	3.800	0	-100,0
spese non classificabili in altre voci	201.150	119.891	-40,4
TOTALE	19.586.655	19.638.692	0,3
1.3- ONERI COMUNI			
spese connesse con la sicurezza	5.597.295	5.389.273	-3,7
1.4 - TRATTAMENTI DI QUIESCENZA, INTEGR.			
accantonamento al TFR	696.440	699.812	0,5
1.5 ACCANT. A FONDO RISCHI ED ONERI			
accantonamento fondi rischi ed oneri	5.703.166	10.414.563	82,6
TOTALE SPESE CORRENTI	46.362.293	51.173.932	10,4
TITOLO II-SPESE IN CONTO CAPITALE			
2.Investimenti			
Acquisizioni di immobili ed opere portuali	9.370.137	47.211.095	403,8
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	30.323	34.945	15,2
Indennità anzianità al personale cess. dal serv.	45.361	158.633	249,7
TOTALE	9.445.821	47.404.673	401,9
2.2-ONERI COMUNI			
Rimborsi di mutui ed anticipazioni passive	3.077.328	3.162.665	2,8
TOTALE SPESE IN C/ CAPITALE	12.523.149	50.567.338	303,8
PARTITE DI GIRO	5.098.019	5.231.861	2,6
TOTALE GENERALE SPESE	63.983.461	106.973.131	67,2

Fonte: rendiconto gestionale.

Le entrate correnti ammontano a 54,6 milioni, con un aumento del 2,9 per cento rispetto all'esercizio precedente, derivante dall'incremento delle entrate per beni e servizi, che diventano la principale voce di entrata corrente e dalle entrate per proventi patrimoniali, a fronte della contrazione delle entrate tributarie e di quelle non classificabili in altre voci.

¹³Le spese per gli organi differiscono da quelle di tabella 1 in quanto includono anche le spese per l'OIV, che ammontano a 26.000 euro nel 2018 e a 15.233 euro nel 2019.

Le entrate da trasferimenti correnti, già molto esigue, risultano totalmente azzerate.

Le entrate tributarie evidenziano un decremento del 13,3 per cento, passando dai circa 21 milioni del 2018 ai 18,2 milioni del 2019, per effetto dei contenziosi in materia¹⁴ e dell'ulteriore contrazione del traffico di carbone, per la minore produzione di energia della centrale Enel di Torre Valdalica¹⁵. È stato inoltre contabilizzato un accertamento di 1,6 milioni erroneamente versato dalla soc. Enel per l'errata applicazione dell'aliquota della tassa sulle merci imbarcate - sbarcate relativamente al periodo febbraio -dicembre 2019. L'importo, incassato nel 2019 è stato accantonato a Fondo rischi in previsione di una successiva restituzione.

La sovrattassa sulle merci si è incrementata rispetto al 2018, passando da 3,8 a 4,4 milioni; le relative aliquote sono state fissate con decreto presidenziale n. 318 del 6 dicembre 2018 a decorrere dal primo gennaio 2019. Il gettito delle tasse di ancoraggio ammonta a 4,2 milioni, in diminuzione rispetto ai 4,9 milioni dell'esercizio precedente. In nota integrativa l'AdSP ha precisato di aver ridotto, a decorrere dal 1° gennaio 2019, del 30 per cento l'importo della tassa per gli abbonamenti di dodici mesi in navigazione internazionale. L'incentivo avrebbe dovuto favorire il pagamento della tassa di ancoraggio presso uno dei porti di competenza dell'AdSP, così da assicurare maggiori entrate per l'Ente, che in realtà non si sono verificate.

I proventi per beni e servizi, derivanti dal traffico passeggeri di cabotaggio e crocieristico, ammontano a circa 19,7 milioni, con un incremento del 9,9 per cento rispetto ai 17,9 milioni del 2018.

Tali proventi sono stati determinati in applicazione del decreto presidenziale n. 255 del 16 novembre 2017, che ha rideterminato a decorrere dal 1° giugno 2018 l'importo dei "diritti d'uso dell'infrastruttura portuale," applicati ad ogni passeggero e veicolo a motore, nonché ai crocieristi.

I redditi e proventi patrimoniali, costituiti in misura prevalente (13,7 milioni), dai canoni demaniali e per 1,4 milioni dai canoni di affitto dei beni patrimoniali, ammontano a circa 15,4 milioni, con un incremento del 37,7 per cento rispetto agli 11,2 milioni dell'esercizio precedente. Il maggior importo accertato nel 2019 rispetto all'esercizio precedente, si riferisce, come già evidenziato, alla rideterminazione del canone demaniale di aree appartenenti al

¹⁴ Cfr cap. 4.

¹⁵ L'AdSP ha precisato al riguardo che il considerevole calo della movimentazione di carbone è la conseguenza della graduale dismissione della maggior parte degli impianti nazionali di produzione di energia da carbone, da attuarsi entro il 2025, che probabilmente Enel attuerà anche prima.

demanio marittimo di Fiumicino, per il periodo 2008-2018. Tale rideterminazione ha dato origine ad un contenzioso, pertanto tali somme (oltre 5,2 milioni), sono state prudenzialmente accantonate nel fondo rischi ed oneri.

Tra le poste correttive e compensative figurano euro 85.938 per trattenute relative al recupero di somme ai dipendenti in applicazione del d.l. n.78 del 2010.

Le entrate non classificabili in altre voci mostrano una diminuzione dell'81,7 per cento, in quanto nel 2018 comprendevano l'accertamento nei confronti delle società di interesse generale operanti nei porti dell'AdSP di canoni di concessione arretrati e l'aggiornamento delle penali applicate ad un'impresa.

Le entrate in conto capitale passano da 5,9 a 45,8 milioni e sono costituite prevalentemente da trasferimenti da parte dello Stato per complessivi 43,4 milioni, così distinti: 34 milioni, in applicazione dell'art.1, c.140 della l. n. 232 dell'11 dicembre 2016, destinati alle opere relative al "Primo Lotto funzionale Opere Strategiche - secondo stralcio"; 8,2 milioni corrisposti ai sensi dell'art. 18 bis della l. n. 84 del 1994 (fondo per interventi di adeguamento dei porti); euro 500.000 per interventi di manutenzione straordinaria e messa in sicurezza dighe, di cui alla delibera Cipe n. 12 del 2018; infine 697.000 euro si riferiscono a quota parte del finanziamento complessivo di euro 1,3 milioni riconosciuto dal Mit con decreto n.171 del 10 maggio 2019 a carico del "Fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del paese" di cui all'art. 202, c.1, lett. a) del d.lgs. n. 50 del 2016 e s.m.i.. La restante quota di 609.000 euro è stata appostata nel bilancio di previsione 2020.

I trasferimenti dalla Regione Lazio, per euro 145.000, si riferiscono alla manutenzione straordinaria della pavimentazione della banchina della darsena pescherecci nel porto di Gaeta. Infine, 2,2 milioni si riferiscono al contributo, a fondo perduto, per la realizzazione di un intervento al Pontile II della Darsena Traghetti, finanziato da Inea, delegata dall'Unione Europea.

Le uscite ammontano a quasi 107 milioni, con un incremento del 67,2 per cento, rispetto ai circa 64 milioni del 2018, dovuta in massima parte all'aumento delle uscite in conto capitale, ma anche delle poste correnti. Queste ultime ammontano a circa 51,2 milioni, (+10,4 per cento) rispetto ai 46,4 milioni del 2018.

Le spese di funzionamento registrano infatti un aumento dell'1,7 per cento, passando da circa 14,8 a 15 milioni, per effetto soprattutto dell'aumento del 6 per cento delle spese per beni e

servizi, determinato dall'incremento delle utenze varie, dello 0,7 per cento degli oneri per il personale, pur in presenza di una diminuzione del 5,2 per cento delle spese per gli organi. Di queste due categorie di spesa si è detto nel capitolo 2 e 3.4.

Anche le uscite per interventi diversi, che ammontano a 19,6 milioni, mostrano un modesto incremento (0,3 per cento) rispetto al 2018, determinato sostanzialmente dall'incremento degli oneri finanziari (+12,8 per cento), a fronte della diminuzione di tutte le altre voci di spesa.

In particolare, le uscite per prestazioni istituzionali, che costituiscono la posta maggiore di spesa corrente, passano da 14,7 a circa 14,5 milioni (-1,5 per cento). La voce di maggior rilievo all'interno della categoria è costituita dalle prestazioni di terzi per la gestione dei servizi portuali, che si riferisce ai costi sostenuti dall'AdSP per i servizi forniti dalle società di interesse generale e risulta in diminuzione, da 14,3 a 13,7 milioni.

Nell'ambito delle uscite per prestazioni istituzionali figurano le spese promozionali, che nel 2019 ammontano ad euro 163.396.

Gli oneri finanziari, costituiti da interessi passivi su mutui e commissioni bancarie, mostrano un incremento del 12,8 per cento e ammontano a 3,6 milioni, a causa degli interessi passivi per euro 452.368 riconosciuti ad una società per il ritardato pagamento di fatture pregresse.

I trasferimenti passivi, per euro 101.182, si riferiscono per 25.397 euro alla partecipazione a progetti europei, nazionali e regionali e per 75.785 euro alla quota associativa annuale di Assoport.

Tra le altre uscite correnti, quelle connesse con la sicurezza dei tre porti ammontano a circa 5,4 milioni, con una diminuzione del 3,7 per cento rispetto al 2018, sono costituite dai corrispettivi dei servizi di piantonamento e vigilanza svolti dalla società *in house Port Authority Security* (pari a 3,8 milioni) e dalle spese per l'adeguamento ed il mantenimento degli scali in coerenza con quanto disposto dal Codice ISPS¹⁶.

Sempre tra le uscite correnti figura nel 2019 un accantonamento a fondi rischi ed oneri di circa 10,4 milioni, con un incremento dell'82,6 per cento rispetto ai 5,7 milioni del 2018. Di tale accantonamento 9,5 milioni si riferiscono a rischi su contenziosi e circa 915.654 euro a versamenti al bilancio dello Stato a seguito dei tagli imposti dalle leggi di riduzione della spesa

¹⁶ Il Codice internazionale per la sicurezza delle navi e degli impianti portuali (ISPS), contenente un insieme di misure sviluppate allo scopo di incrementare le condizioni di sicurezza delle navi e dei porti, è un regolamento UE adottato il 12 dicembre 2002 con la risoluzione 2 della Conferenza dei governi contraenti della Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS) del 1974.

pubblica, che sono stati versati nel corso dell'esercizio e la cui imputazione a detto fondo non sembra corretta.

Con la terza nota di variazione al bilancio dell'esercizio 2019 l'AdSP ha prelevato dall'avanzo vincolato di amministrazione i citati 9,5 milioni, destinandoli temporaneamente al fondo rischi ed oneri, a seguito dell'impugnativa dell'AdSP davanti alla Corte d'Appello del lodo emesso in data 14 maggio 2019, di cui si è trattato nel capitolo 4 relativo al contenzioso.

Le uscite in conto capitale ammontano a circa 50,6 milioni, di cui circa 47,2 milioni impegnate per opere infrastrutturali e lavori di manutenzione straordinaria, circa 3,2 milioni relativi al rimborso della quota capitale di rate di mutuo destinate alla realizzazione di infrastrutture ed arredi portuali e 158.634 euro per anticipi Tfr al personale dipendente.

7.3. Situazione amministrativa e andamento dei residui

I dati relativi alla situazione amministrativa e all'andamento dei residui sono contenuti nelle tabelle che seguono.

Tabella 18 - Situazione amministrativa

				2018		2019	
CONSISTENZA CASSA INIZIO ESERCIZIO					26.914.297		36.620.812
RISCOSSIONI							
In c/competenza				48.999.804		42.080.582	
In c/ residui				19.329.528		16.759.346	
					68.329.332		58.839.928
PAGAMENTI							
In c/competenza				42.030.586		46.639.046	
In c/ residui				16.592.231		18.272.128	
					58.622.817		64.911.174
Consistenza c/c postale					16.634		16.634
CONSISTENZA CASSA FINE ESERCIZIO					36.620.812		30.549.566
RESIDUI ATTIVI							
Degli esercizi precedenti				57.709.702		54.548.044	
Dell' esercizio				15.147.701	72.857.403	63.585.599	118.133.643
RESIDUI PASSIVI							
Degli esercizi precedenti				70.869.302		72.830.889	
Dell'esercizio				21.952.875		60.334.085	
					92.822.177		133.164.974
AVANZO D'AMMINISTRAZIONE					16.656.038		15.518.235
Parte vincolata:							
al TFR:					1.017.648		1.042.901
ai Fondi per rischi ed oneri:					10.264.929		9.401.873
fondi destinati alle uscite in conto capitale					5.073.461		5.073.461
fondi progettazione sistema ferro					300.000		0
Parte disponibile:					0		0

Fonte: rendiconto

L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019, interamente vincolato, ammonta a 15,5 milioni, in diminuzione rispetto ai 16,6 milioni del 2018; esso è determinato dalla differenza tra il volume complessivo dei residui attivi, pari a 118,1 milioni ed il volume dei residui passivi pari a 133,2 milioni, in presenza di un fondo cassa di 30,5 milioni, cui si aggiunge una giacenza su un conto corrente postale di 16.634 euro, vincolato da molto tempo a seguito di

pignoramento e pertanto non contabilizzato nella consistenza di cassa. Tale anomalia crea anche discrasie nella contabilizzazione della suddetta cifra tra le disponibilità liquide dello stato patrimoniale. Si invita l'Ente a provvedere alla regolarizzazione.

Va evidenziato il fondo rischi ed oneri per 9,4 milioni, componente quantitativamente preponderante dell'avanzo vincolato. I fondi destinati al finanziamento delle spese in conto capitale ammontano a cinque milioni.

Tabella 19 - Disaggregazione dei residui

RESIDUI ATTIVI	CORRENTI	IN C/CAPITALE	PARTITE DI GIRO	TOTALI
Residui all'1/1/2018	40.124.082	38.380.517	5.110.979	83.615.578
riscossioni nell'anno	16.067.222	2.453.765	808.541	19.329.528
Variazioni	-652.861	-5.923.487	0	-6.576.348
rimasti da riscuotere	23.403.999	30.003.265	4.302.438	57.709.702
residui dell'esercizio	13.795.018	1.149.609	203.074	15.147.701
totale residui al 31/12/2018	37.199.017	31.152.874	4.505.512	72.857.403
Residui all'1/1/2019	37.199.017	31.152.874	4.505.512	72.857.403
riscossioni nell'anno	13.397.657	2.840.732	520.957	16.759.346
Variazioni	-824.626	0	-725.386	-1.550.012
rimasti da riscuotere	22.976.734	28.312.142	3.259.169	54.548.045
residui dell'esercizio	20.996.922	42.431.884	156.792	63.585.598
totale residui al 31/12/2019	43.973.656	70.744.026	3.415.961	118.133.643
RESIDUI PASSIVI	CORRENTI	IN C/CAPITALE	PARTITE DI GIRO	TOTALI
Residui all'1/1/2018	38.386.269	57.294.215	1.021.520	96.702.004
pagamenti nell'anno	11.002.007	5.021.028	569.196	16.592.231
Variazioni	-523.467	-8.717.004	0	-9.240.471
rimasti da pagare	26.860.795	43.556.183	452.324	70.869.302
residui dell'esercizio	12.666.909	8.534.044	751.922	21.952.875
totale residui al 31/12/2018	39.527.704	52.090.227	1.204.246	92.822.177
Residui all'1/1/2019	39.527.704	52.090.227	1.204.246	92.822.177
pagamenti nell'anno	8.736.512	8.923.631	611.985	18.272.128
Variazioni	-1.257.349	-298.872	-162.938	-1.719.159
rimasti da pagare	29.533.843	42.867.724	429.323	72.830.890
residui dell'esercizio	14.121.675	45.546.258	666.151	60.334.084
totale residui al 31/12/2019	43.655.518	88.413.982	1.095.474	133.164.974

Fonte: rendiconto

L'AdSP ha dichiarato che l'attività di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, disposta con la delibera presidenziale n. 94 del 27 aprile 2017 è stata conclusa. Tale verifica ha dato luogo alla cancellazione nel triennio di residui attivi per circa 14 milioni e di residui passivi per 16,4 milioni.

Con specifico riferimento al 2019 sono stati eliminati residui attivi per 1.550.012 euro e residui passivi per 1.719.159 euro. I residui attivi sono passati dai 72,8 milioni del 2018 ai 118,1 milioni del 2019, di cui il circa il 60 per cento costituiti da poste in conto capitale e il 37 per cento di parte corrente. Il 54 per cento dei residui si riferisce all'esercizio 2019, mentre il restante 46 per cento ai residui degli esercizi precedenti.

I residui dell'esercizio di parte corrente, ammontanti a quasi 21 milioni, si riferiscono per le voci principali alle entrate tributarie per 2,1 milioni, per 11,7 milioni ai proventi del traffico passeggeri e per circa 7,1 milioni ai redditi e proventi patrimoniali. I residui attivi in conto capitale sono costituiti principalmente da trasferimenti da parte dello Stato o di altri enti per la realizzazione di opere infrastrutturali.

L'ammontare dei residui passivi al 31 dicembre 2019 si attesta, nel valore complessivo, a circa 133,2 milioni, formati per il 45 per cento dai residui dell'esercizio (60,3 milioni) e per il 55 per cento dai residui degli anni precedenti (72,8 milioni). Il 33 per cento si riferisce alle poste di parte corrente, mentre il 66 per cento alle poste in conto capitale.

I residui di parte corrente sono costituiti, per circa 34,3 milioni dagli accantonamenti a fondo rischi ed oneri, per 2,9 milioni a spese di funzionamento e per 5,6 milioni ad interventi diversi. I residui passivi in conto capitale, così come negli anni precedenti, si riferiscono a spese relative alle opere di grande infrastrutturazione ed alla manutenzione straordinaria delle parti comuni in ambito portuale.

Il Collegio dei revisori, nella relazione al rendiconto 2019, ha dato atto che l'attività di riaccertamento dei residui è stata completata ed ha espresso parere favorevole alla cancellazione delle partite di credito e debito proposte dall'Ente. Infine, ha invitato nuovamente l'Ente ad attuare un attento monitoraggio dell'attività di riscossione, al fine di procedere tempestivamente al recupero delle somme dovute.

Avranno cura l'Ente e il Collegio dei revisori dei conti di verificare periodicamente a fronte della rilevante mole di residui attivi e passivi esposti in bilancio la sussistenza delle concrete condizioni che ne costituiscono il presupposto per l'iscrizione in bilancio.

7.4. Il conto economico

Nella tabella che segue vengono esposti i dati del conto economico relativi all'esercizio 2019, posti a raffronto con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 20 - Conto economico

	2018	2019	var.% 2019/18
A) VALORE DELLA PRODUZIONE			
Proventi e corrisp.per la prod.prestaz.e servizi	48.852.745	54.453.782	11,5
Variatz. delle rimanenze di prodotti	-1.734	130	107,5
Altri ricavi e proventi	3.658.461	2.549.698	-30,3
Contributi di competenza dell'esercizio	0	0	0
<i>Totale valore della produzione</i>	52.509.472	57.003.610	8,6
B) COSTI DELLA PRODUZIONE			
Per materie prime, di consumo e di merci	20.909	17.641	-15,6
Per servizi	24.343.466	23.971.553	-1,5
Per godimento di beni di terzi	138.921	298.195	114,7
per il personale	11.942.077	12.093.403	1,3
Accantonamento per rischi	8.986.284	16.362.636	82,1
ammortamenti e svalutazioni	6.637.444	6.908.433	4,1
oneri diversi di gestione	1.529.306	1.481.225	-3,1
<i>Totale costi della produzione</i>	53.598.407	61.133.086	14,1
Differenza tra valore e costi di produzione (A-B)	-1.088.935	-4.129.476	-279,2
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI			
Altri proventi finanziari	423.301	265.878	-37,2
Interessi e altri oneri finanziari	3.222.588	3.634.966	12,8
<i>Totale proventi ed oneri</i>	-2.799.287	-3.369.088	-20,4
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0	-1.591	-100
E) PROVENTI E ONERI STRAORDINARI			
Proventi	7.722.893	3.111.505	-59,7
Oneri	1.428.713	637.578	-55,4
soprav.attive e insuss.passive deriv. dalla gest.residui	9.240.471	1.859.788	-79,9
soprevv.pass.e insuss.attive deriv.dalla gest.residui	6.576.348	1.499.911	-77,2
<i>Totale delle partite straordinarie</i>	8.958.303	2.833.804	-68,4
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	(A-B+C+D+E)	5.070.081	-4.666.351
Imposte sul reddito dell'esercizio	749.217	763.551	1,9
Avanzo/disav. economico	4.320.864	-5.429.902	-225,7

Fonte: rendiconto

Il conto economico 2019 evidenzia un disavanzo economico di 5,4 milioni, con una diminuzione del 225,7 per cento rispetto all'avanzo di 4,3 milioni dell'esercizio precedente. Il differenziale tra valore e costi della produzione è negativo ed ammonta a - 4,1 milioni, con un peggioramento del 279,2 per cento rispetto all'esercizio precedente. Anche il saldo delle partite finanziarie è negativo ed ammonta a -3,4 milioni circa, mentre le partite straordinarie ammontano a 2,8 milioni, con una diminuzione del 68,4 per cento rispetto all'esercizio precedente. Il disavanzo economico, pari a circa 4,7 milioni, per effetto delle imposte dell'esercizio, raggiunge il suindicato importo di 5,4 milioni.

Tra le voci che compongono il valore della produzione, la posta più elevata, così come nell'esercizio precedente, è costituita dai ricavi per prestazioni di servizi, che ammontano nel 2019 a circa 54,5 milioni, con un aumento dell'11,5 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Nella tabella che segue sono esposte le principali voci che compongono i ricavi per prestazioni di servizi.¹⁷:

Tabella 21 - Ricavi per prestazioni di servizi

Ricavi per prestazioni di servizi	2018	2019	% var.2019/18
Traffico merci	15.815.627	13.667.395	-14
Tassa di ancoraggio	4.890.424	4.244.660	-13
Traffico passeggeri	17.930.702	19.698.094	10
Can. conces., licenza impr. e autor.art.68	9.625.858	14.000.881	45
Entrate varie ed eventuali	590.134	31.998	-95
Totale	48.852.745	51.643.028	6

Fonte: nota integrativa.

Come emerge dalla tabella, i ricavi per prestazioni di servizi sono costituiti dai ricavi per traffico merci, relativi alle tasse d'imbarco e sbarco merci, in diminuzione rispetto al 2018 (-14 per cento), per i motivi illustrati al par.7.2, seguiti dalle tasse di ancoraggio, anch'esse in diminuzione (-13 per cento), dai proventi per traffico passeggeri e auto al seguito, in aumento del 10 per cento, e dai canoni concessori e per autorizzazioni, pari a 14 milioni, con un incremento del 45 per cento rispetto all'esercizio precedente.

¹⁷L'importo non coincide con il totale della tabella in quanto figura tra i ricavi per prestazioni di servizi anche l'80 per cento del contributo per gli interventi di adeguamento dei porti ex art.18 bis della l. n. 84 del 1994 riferito all'esercizio 2017, pari a 2,8 milioni, che avrebbe dovuto essere contabilizzato tra i contributi di competenza dell'esercizio.

Le entrate varie ed eventuali si riferiscono ai rimborsi delle spese di istruttoria per le richieste di rinnovo delle concessioni demaniali.

Nella voce "altri ricavi e proventi," per 2,5 milioni, figurano i redditi patrimoniali,¹⁸ gli importi stanziati dalla Regione Lazio quali rimborsi dei mutui per adeguamento di infrastrutture portuali, i ricavi per canoni corrisposti da società di interesse generale, i recuperi e rimborsi diversi.

Nel complesso, il valore della produzione risulta aumentato nel 2019 dell'8,6 per cento.

I costi della produzione, pari a 61,1 milioni, mostrano un incremento del 14,1 per cento rispetto al 2018, dovuto all'aumento di quasi tutte le voci di spesa ad eccezione di quella principale, per servizi, che ammonta a quasi 24 milioni, rispetto ai 24,3 del 2018, con una riduzione dell'1,5 per cento. In particolare, si incrementa dell'82,1 per cento l'accantonamento al fondo rischi, che passa da quasi 9 milioni a circa 16,4 milioni.

Nell'ambito dei costi per servizi, la posta principale è costituita dalle spese per la gestione e manutenzione ordinaria dei beni del demanio dei tre porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta, pari a 21,6 milioni, in diminuzione rispetto al 2018 e comprensiva anche dei costi per la sicurezza dei porti medesimi.

Altre voci di spesa che figurano nei costi per servizi sono i costi di manutenzione e funzionamento degli uffici, le spese di promozione, propaganda e rappresentanza, le spese per gli organi, le spese per assicurazioni e le spese informatiche.

La voce "ammortamenti e svalutazioni" comprende il valore delle quote di ammortamento relative alle immobilizzazioni immateriali (circa 1,6 milioni) ed alle immobilizzazioni materiali (5,3 milioni), riferite soprattutto alle attrezzature industriali e commerciali, alla voce terreni e fabbricati ed agli impianti e macchinari.

La voce "oneri diversi di gestione" accoglie le spese relative ai valori bollati, agli oneri tributari, ed agli accantonamenti effettuati ai sensi delle norme di contenimento della spesa¹⁹.

Con riferimento alle altre voci che compongono il conto economico, nei proventi finanziari sono iscritti gli interessi attivi maturati sulle giacenze di conto corrente di tesoreria e gli

¹⁸ Secondo quanto risulta dalla nota integrativa, si tratta dei ricavi derivanti dai canoni di affitto di beni patrimoniali localizzati nell'area di stoccaggio auto, situata in area retroportuale.

¹⁹ Art. 61, c. 17, l. n. 133 del 2008; art. 6, c. 21, l. n. 122 del 2010; art. 8, c. 3 e art. 5, c. 14, l. n. 135 del 2012; art. 1, c. 141, l. n. 228 del 2012.

interessi di mora. Gli oneri finanziari riguardano interessi passivi e altri oneri a fronte dei mutui contratti dall'AdSP ed ammontano a 3,6 milioni, con un aumento del 12,8 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Tra le rettifiche di valore figura l'importo di 1.591 euro relativo alla riduzione di valore della partecipazione della società Interporto Centro Italia Orte, deliberato in assemblea il 6 marzo 2017.

Il saldo delle poste straordinarie ammonta a 2,8 milioni ed è stato determinato, oltre che dalle insussistenze attive e passive derivanti dalla gestione dei residui, di cui al paragrafo precedente, da proventi per 3,1 milioni ed oneri per 637.578 euro.

I proventi sono costituiti per 2,3 milioni da sopravvenienze attive derivanti da operazioni di chiusura di interventi infrastrutturali relativi ad esercizi precedenti, effettuate con determinazioni dell'area tecnica, ed elencate in nota integrativa e per 766.135 euro, da insussistenze del passivo dovute ad erronee rilevazioni di costi effettuate in esercizi precedenti. Gli oneri straordinari, ammontanti a 637.578 euro, sono costituiti da sopravvenienze passive per 517.555 euro, derivanti da errate rilevazioni contabili degli anni precedenti e per euro 119.891 da somme relative a liti e arbitrati.

Le imposte d'esercizio si riferiscono all'Ires, Irap e imposte sostitutive di tali tributi e comprendono l'intero ammontare dei tributi di competenza dell'esercizio al quale si riferisce il bilancio (acconti, importi versati per ritenute e saldo).

7.5. Lo stato patrimoniale

Nella tabella che segue sono esposti in forma aggregata i dati relativi allo stato patrimoniale del 2019, posto a raffronto con i dati dell'esercizio precedente.

Tabella 22 - Stato patrimoniale

ATTIVO	2018	2019	var. % 2019/18
IMMOBILIZZAZIONI			
Immobilizzazioni immateriali			
Diritti di brevetto industriale	114.172	33.850	-70,4
Immobilizzazioni in corso ed acconti	3.831.515	3.165.289	-17,4
Manut.straord.e migliorie su beni di terzi	14.888.489	17.147.499	15,2
Totale	18.834.176	20.346.638	8
Immobilizzazioni materiali			
Terreni e fabbricati	33.037.679	32.193.837	-2,6
Impianti e macchinari	13.229.569	15.258.144	15,3
Attrezzature industriali e commerciali	6.460.757	3.639.348	-43,7
Immobilizzazioni in corso e acconti	267.323.303	128.651.148	-51,9
Altri beni	1.248.228	1.075.069	-13,9
Totale	321.299.536	180.817.546	-43,7
Immobilizzazioni finanziarie			
Partecipazioni in:			
altre imprese	204.462	202.871	-0,8
Crediti	36.170	633	-98,2
Totale	240.632	203.504	-15,4
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI	340.374.344	201.367.688	-40,8
ATTIVO CIRCOLANTE			
Rimanenze	4.385	4.515	3,0
Residui attivi:			
<i>Crediti verso lo Stato e altri sog. pubblici</i>	30.976.394	70.567.546	127,8
<i>Crediti verso utenti, clienti, ecc.</i>	38.356.203	44.238.762	15,3
<i>Crediti tributari</i>	3.493.101	3.002.511	-14
<i>Crediti verso altri</i>	208.058	456.712	119,5
Totale	73.033.756	118.265.531	61,9
Attività finanziarie che non cost.immob.	0	0	0
Disponibilità liquide	36.637.446	30.566.312	-16,6
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE	109.675.587	148.836.358	35,7
RATEI E RISCONTI	64.483	56.125	-13,0
TOTALE ATTIVITA'	450.114.414	350.260.171	-22,2

Fonte: rendiconto

(segue)

PASSIVO	2018	2019	var.% 2019/18
A) PATRIMONIO NETTO			
Fondo di dotazione	5.325.997	5.325.997	0
Altre riserve	5.235.929	5.235.929	0
Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo	69.180.932	73.501.795	6,2
Avanzo (disavanzo) economico d'esercizio	4.320.864	-5.429.902	-225,7
TOTALE PATRIMONIO NETTO	84.063.722	78.633.819	-6,5
CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE			
Per contributi a destinazione vincolata	215.724.066	114.256.888	-47,0
TOTALE CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE	215.724.066	114.256.888	-47,0
FONDO PER RISCHI ED ONERI	34.844.435	49.505.533	42,1
TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	1.017.904	1.042.901	2,5
RESIDUI PASSIVI			
verso banche	86.190.361	83.027.695	-3,7
debiti verso fornitori	27.713.879	23.026.331	-16,9
debiti tributari	15.839	13.200	-16,7
debiti verso istit. di previd.e sicurezza sociale	8.542	8.542	0
debiti diversi	524.682	734.278	39,9
TOTALE RESIDUI PASSIVI	114.453.303	106.810.046	-6,7
RATEI E RISCOINTI	10.984	10.984	0
TOTALE PASSIVO E NETTO	450.114.414	350.260.171	-22,2
Conti d'ordine			
Beni di terzi presso l'ente	465.547.620	609.971.687	31

Fonte: rendiconto

Il valore del patrimonio netto nel 2019 è diminuito del 6,5 per cento, per effetto del disavanzo economico, ed ammonta a 78,6 milioni, a fronte degli 84 milioni del 2018.

Con riferimento alle principali voci che compongono l'attivo dello stato patrimoniale, nella nota integrativa si precisa che le immobilizzazioni sono state iscritte al loro valore di acquisto ed esposte al netto delle quote di ammortamento, calcolate in base alla loro residua possibilità di utilizzazione.

Le immobilizzazioni immateriali, per un importo di 20,3 milioni, (+8 per cento rispetto al 2018), sono costituite da diritti di brevetto, marchi, immobilizzazioni in corso ed acconti, dall'acquisto di licenze *software* e dalle manutenzioni straordinarie e migliorie su beni di terzi. Queste ultime rappresentano la posta di maggior rilievo ed ammontano a 17,1 milioni, con un incremento del 15,2 per cento rispetto al 2018.

La tabella mostra, altresì, una drastica diminuzione (- 43,7 per cento) delle immobilizzazioni materiali, che ammontano nel 2019 a 180,8 milioni, costituite per circa 128,7 milioni dalle “immobilizzazioni in corso”, relative alle opere infrastrutturali in corso di realizzazione, per le quali viene iscritto il costo dei beni e servizi acquisiti e capitalizzati in base agli stati di avanzamento lavori. Il decremento di tale posta nell’esercizio in esame è conseguito anche all’attività di riaccertamento straordinario dei residui in conto capitale ai sensi del decreto presidenziale n. 94 del 2017.²⁰

L’AdSP ha precisato che le operazioni di chiusura degli interventi infrastrutturali citate nel paragrafo precedente, hanno determinato la diminuzione delle immobilizzazioni in corso relative alle opere finanziate con le risorse delle amministrazioni centrali e locali, e l’aumento dei beni di terzi indicati nell’opportuna sezione dei conti d’ordine.

Il valore dei terreni e fabbricati è diminuito del 2,6 per cento, passando da 33 a 32,2 milioni, per effetto dei maggiori ammortamenti conseguenti alla realizzazione di una struttura adibita alla vendita dei prodotti ittici a Gaeta e ad opere di completamento dei manufatti di controllo destinati all’accesso delle banchine nel Porto di Civitavecchia.

La voce relativa agli impianti e macchinari è aumentata del 15,3 per cento, per la chiusura di alcuni interventi nel porto di Civitavecchia.

Le immobilizzazioni finanziarie sono costituite dalle partecipazioni in società e dai crediti; dalla nota integrativa emerge che le prime sono valutate secondo il metodo del costo, rettificato in diminuzione per perdite durevoli di valore, mentre la voce crediti è stata valutata al valore di presumibile realizzo.

Le prime subiscono un modesto decremento, a causa della riduzione di valore della partecipazione della società *Interporto Centro Italia Orte*, di cui si è accennato in precedenza. Delle partecipazioni societarie si tratterà in maniera più approfondita nel paragrafo seguente.

L’attivo circolante è costituito quasi interamente dai residui attivi, che ammontano a circa 118,3 milioni, con un incremento del 61,9 per cento rispetto al 2018. Tra questi i crediti verso lo Stato

²⁰ Per prassi contabile dell’AdSP, gli impegni finanziari assunti per investimenti in conto capitale vengono iscritti nell’attivo dello stato patrimoniale per il valore delle obbligazioni contrattuali assunte con i fornitori - realizzatori dell’opera, e solo alla chiusura degli stessi, con la determinazione dirigenziale di conclusione lavori e acquisiti i certificati di collaudo e regolare esecuzione, viene stabilito se l’opera deve essere acquisita al patrimonio dell’ente (con l’adozione delle relative scritture rettificative) o se andrà ad incrementare il valore dei conti d’ordine.

e altri soggetti pubblici, relativi ai finanziamenti per la realizzazione delle opere infrastrutturali ammontano nel 2019 a circa 70,6 milioni, mentre i crediti verso soggetti privati ammontano a 44,2 milioni.

Nella nota integrativa è riportato, per ogni esercizio finanziario, l'elenco dettagliato dei crediti verso soggetti pubblici, aumentati di 39,6 milioni, per effetto degli ingenti trasferimenti da parte dello Stato accertati nel 2019, come illustrati nel paragrafo 7.2, ancora in buona parte da riscuotere.

Sul conto di Tesoreria presso l'Istituto cassiere risulta una disponibilità di cassa di 30,6 milioni, comprensivo del saldo attivo di un c/c postale di 16.634 euro²¹.

Con riferimento alle principali poste del passivo, la voce contributi in conto capitale accoglie la posta relativa ai debiti (descritti nel dettaglio in nota integrativa) per l'esecuzione delle opere, l'acquisto di attrezzature, immobili ed aree che l'Ente ha nei confronti dei soggetti pubblici committenti (Regione Lazio e Mit, per fondi ordinari e fondi Cipe), a fronte di protocolli d'intesa sottoscritti e di accordi intrapresi. Tale posta ammonta nel 2019 a circa 114,3 milioni, quasi dimezzata rispetto ai 215,7 milioni del 2018 per la chiusura sopra citata degli interventi di ammodernamento e riqualificazione dei porti.

Il fondo rischi ed oneri risulta aumentato del 42,1 per cento ed ammonta a 49,5 milioni. Il fondo nel corso del 2019 è stato incrementato di 16,4 milioni (accantonati nel conto economico) ed è destinato in massima parte a far fronte al rischio connesso ai numerosi contenziosi dell'AdSP; comprende anche un fondo rischi su crediti di 2,6 milioni e la somma di 5 milioni per il rischio di mancata esigibilità dei finanziamenti derivanti da Protocolli d'intesa con il Mit, risalenti agli anni dal 2003 al 2007, per i quali è stata chiesta la reiscrizione delle somme in bilancio. L'ammontare del fondo è stato diminuito nel corso del 2019, di circa 1,8 milioni, a seguito della soccombenza dell'AdSP in un contenzioso con un'impresa.

Gli accantonamenti al predetto fondo sono stati effettuati a seguito della prosecuzione della ricognizione e valutazione dello stato del contenzioso di cui al decreto del Presidente dell'AdSP n. 99 del 2018. Come già evidenziato nella parte relativa ai contenziosi della presente relazione, risultano criticità nella congruità degli accantonamenti al fondo.

Nell'ambito dei debiti, che ammontano nel 2018 a 106,8 milioni (-6,7 per cento rispetto al 2018), la voce principale è costituita dai debiti verso banche, ammontanti a 83 milioni, in lieve

²¹ Cfr. par. 7.3.

diminuzione (-3,7 per cento) rispetto agli 86,1 milioni del 2018; tale voce si riferisce al debito per mutui a lungo termine erogati da Istituti di credito, per 80 milioni, e a breve termine per 3 milioni, dettagliati in nota integrativa.

L'AdSP ha elencato in nota integrativa le opere infrastrutturali realizzate con finanziamenti pubblici, il cui ammontare è pari a circa 610 milioni, precisando l'ammontare dei finanziamenti, le somme cancellate che costituiscono economie ed i debiti per le opere da realizzare al 31 dicembre 2019.

7.6. Partecipazioni societarie

La situazione delle partecipazioni detenute dall'AdSP al 31 dicembre 2019 è esposta nella tabella che segue.

Tabella 23 - Partecipazioni societarie

Società partecipate	2018	% sul cap. soc.	2019	% sul cap. soc
Interporto Centro Italia Orte s.p.a.	4.462	0,47	2.871	0,3
Port Authority Security s.r.l.	200.000	100	200.000	100
Totale	204.462		202.871	

Fonte: nota integrativa.

La revisione straordinaria di cui all'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016 è stata effettuata con decreto presidenziale n. 232 del 29 settembre 2017.

Con decreto del Presidente dell'AdSP n. 322 del 6 dicembre 2018 di revisione periodica, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016 sono state definite le quote azionarie detenute, quali risultanti dalla tabella n. 25, la quale è stata aggiornata nei valori attuali riferiti alla *Società Interporto Centro Italia Orte s.p.a.*²²In sede di referto sul 2018, l'AdSP aveva precisato che tale valore non era stato aggiornato contabilmente nel corso dell'esercizio per mero errore materiale. In fase di riapertura dell'esercizio 2019 l'AdSP ha rilevato la riduzione del valore nominale delle partecipazioni di euro 1.590,90.

²² A seguito di una procedura di aumento di capitale, la quota societaria detenuta dall'AdSP nella predetta società è scesa dal 47 al 30 per cento, per un valore nominale di euro 2.871.

Con decreto n. 55 del 23 marzo 2021, l'AdSP, che non aveva effettuato per gli anni 2019 e 2020 la revisione periodica di cui al comma 3 dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016, ha approvato, ai sensi del medesimo articolo di legge, il provvedimento con cui constata il mantenimento, per gli anni 2019 e 2020, delle quote azionarie nelle società partecipate di cui in tabella. Con il citato decreto ha attestato altresì che tutti gli adempimenti relativi alla dismissione di quote azionarie di cui all'aggiornamento del Piano operativo di razionalizzazione adottato con decreto presidenziale n. 78 del 2017, sono stati completati.

La partecipazione nella società *Port Authority Security*, società *in house*, soggetta a controllo analogo ex art.16 del d.lgs. n. 175 del 2016, è sempre stata ritenuta dall'Ente indispensabile al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

La suddetta società *in house* gestisce i servizi di sicurezza nella circoscrizione territoriale dell'AdSP in forza di una convenzione decennale del 30 ottobre 2013; presenta rilevanti criticità, risalenti nel tempo, di cui si è ampiamente trattato nel precedente referto, relative soprattutto all'ingente costo dei servizi forniti rispetto ai valori di mercato²³. L'AdSP era stata pertanto invitata ad effettuare un'attenta valutazione sulla permanenza delle condizioni di interesse pubblico e di convenienza economico-finanziaria sottesa al mantenimento della gestione *in house* dei servizi di cui trattasi rispetto ad altre alternative possibili.

L'Ente, anche a seguito di censure Anac sull'effettività dei risparmi dichiarati al momento dell'affidamento *in house*, ha dichiarato di aver avviato la razionalizzazione del costo di che trattasi, che nel Poa 2021 è pari a 3.280.000 euro rispetto ai 3,9 milioni del 2018, attraverso provvedimenti assunti nel corso del biennio 2019-2020.

In particolare, nel 2018 l'AdSP ha dato avvio ad una revisione generale del rapporto tra l'Ente stesso e la società, con riferimento alla determinazione e all'erogazione dei corrispettivi, abrogando il decreto presidenziale n.72 del 2016 e introducendo un Piano operativo annuale (POA) che esponeva una chiara e dettagliata imputazione dei singoli costi di funzionamento e

²³ A fronte, infatti, di una delibera del Comitato portuale (n.104 del 2012) da cui emergeva un risparmio per l'Ente valutato in 1,2 milioni l'anno rispetto all'esternalizzazione del servizio che superava i 3 milioni annui, il successivo decreto presidenziale n. 426 del 2012, di approvazione dell'affidamento e del capitolato non venne sottoposto al parere del Comitato portuale nonostante il notevole incremento del costo del servizio da svolgere *in house* previsto in 3,6 milioni annui. Inoltre, era stata censurata la riferita assenza agli atti dell'amministrazione dell'analisi comparativa tecnico economica da cui si sarebbe dovuto evincere detto risparmio, nonché, per gli anni successivi, la documentazione relativa all'economicità del servizio, nonché criticità attinenti al concreto funzionamento del controllo analogo e una lievitazione dei costi culminati nel decreto n. 72 del 2016, adottato dal Presidente dell'ex A.P., che determinava il costo annuo del servizio in € 4.230.000 fino all'anno 2023.

gestione della società preventivamente approvati e una più chiara e definita modalità di erogazione dei corrispettivi. Il tutto nell'ottica di superare il precedente sistema dei corrispettivi in parte "a misura", per le ore di servizio svolte alla tariffa oraria, e in parte "a corpo", per gli altri costi di funzionamento della società.

Nel 2019, a fronte delle medesime ore lavorate, pari a 140.217, il costo del servizio è sceso da 3,9 milioni del 2018 a poco più di 3,7 milioni, con un costo orario di ogni guardia giurata pari nel 2018 a 27,43 euro, ridottosi a 26,56 euro nel 2019.

Tra le misure adottate l'AdSP dà notizia della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro con uno dei quattro dipendenti della struttura amministrativa in data 27 novembre 2020, avvenuto in sede protetta con un incentivo all'esodo e utilizzo in part-time fino al 30 giugno 2021, così da ridurre il costo sull'esercizio 2021 a circa il 25 per cento di quello sostenuto negli anni precedenti, per poi azzerarsi negli anni successivi, con un risparmio strutturale sui conti della società pari a circa euro 130.000 l'anno.

Con delibera n. 57 del 20 ottobre 2020, il Comitato di gestione ha dato mandato al Presidente di proseguire nel processo di efficientamento e riduzione dei costi di gestione della PAS.

Gli ulteriori approfondimenti istruttori di questa Corte hanno fatto emergere, tuttavia, per l'anno in esame ulteriori profili di criticità della società, quali la prevista assunzione nel 2020 di ulteriori 18 unità di personale (poi rinviata a causa della pandemia in corso), elevati tassi di assenteismo, con conseguente ricorso ad affidamenti all'esterno del servizio nei periodi di maggiore intensità di traffico, il continuo avvicendamento di amministratori e di componenti del Collegio di revisione, a seguito di dimissioni.

Peraltro, la quantificazione effettiva a regime dei costi del servizio di vigilanza è stata rinviata al 2021 sulla base della considerazione che sia il bilancio 2019 che quello del 2020 risentono dei riflessi negativi delle passate gestioni e degli oneri straordinari derivanti dalla definizione di precedenti vertenze, quali il licenziamento del primo direttore tecnico e la risoluzione del rapporto di lavoro del successivo. Il 2020 risente inoltre della riduzione del fabbisogno di ore di vigilanza, a causa dell'emergenza sanitaria e della conseguente drastica riduzione dei traffici, tale da richiedere l'attivazione della Cassa integrazione guadagni in deroga.

Il POA 2021, come già anticipato, prevede un costo della società in drastica diminuzione, pari a euro 3.280.000, con un costo orario delle guardie giurate paria a 23,50 euro. La stessa AdSP riconosce peraltro che, sulla base dell'analisi prodotta dal Rup dell'Ente, il costo medio attuale

di mercato per i servizi di *security* svolti dalle società di vigilanza private è pari a 19,88 euro l'ora.

Infine, l'Ente, richiamandosi agli altri requisiti richiesti dall'art.192 del codice degli appalti per giustificare il permanere dell'affidamento *in house*, quali i benefici per la collettività "anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche," ha affermato che la *Pas* soddisfa il citato requisito di socialità, alla luce del numero di unità lavorative impiegate residenti nel territorio. Inoltre, ha affermato che la stessa Autorità marittima avrebbe più volte sottolineato l'importanza del rapporto fiduciario, che attraverso l'esercizio del controllo analogo da parte dell'AdSP, viene assicurato.

L'AdSP ha anche riferito che l'attuale amministratore della *Pas* è stato di recente riconfermato nell'incarico per un altro anno, e che si è anche regolarmente ricostituito l'organo di controllo, a seguito delle dimissioni presentate da parte di due componenti.

Da ultimo, con nota del 15 dicembre 2020, l'AdSP ha chiesto all'Avvocatura dello Stato un parere in merito ad una eventuale azione di recupero nei confronti della *Pas* di somme corrisposte per servizi non resi nel biennio 2016 - 2017 che supererebbero il milione di euro.

Nel corso del 2020 è stata notificata all'Ente quale persona offesa dal reato, dalla Procura della Repubblica del Tribunale di Civitavecchia, la richiesta di rinvio a giudizio nei confronti di due dirigenti *Pas* (l'uno in relazione alle attività svolte come amministratore e l'altro nella qualità di *Rup* negli anni 2016 e 2017) e del direttore tecnico della società stessa negli anni 2016 e 2017, tutti imputati di peculato (art. 314 c.p.). L'AdSP si è costituita parte civile nel processo penale, come da parere reso in data 13 gennaio 2021 dall'Avvocatura dello Stato. Il giudice dell'udienza preliminare ha disposto il rinvio a giudizio dei due dirigenti dell'Ente e del direttore tecnico *pro tempore* della *Pas*.

L'Avvocatura ha inoltre segnalato l'opportunità di procedere anche all'interruzione stragiudiziale del termine di prescrizione nei confronti di tutti i potenziali autori del danno, fermi restando gli eventuali profili di responsabilità degli amministratori della società controllata ex art. 12 del d.lgs. n.175 del 2016. Preso atto di quanto sopra, non può non rilevarsi come le misure adottate e le giustificazioni addotte non siano tali da superare le criticità ancora esistenti. Il Mit, con nota dell'11 novembre 2020, ha ritenuto che le iniziative riferite dall'AdSP, di una profonda ristrutturazione della Società attraverso la costante attuazione di misure di

efficientamento gestionale, nonché la modifica della convenzione con riferimento alle tariffe da applicare ed ai corrispettivi da riconoscere per il servizio reso, appaiono coerenti con la volontà di superare, in via definitiva, le criticità a suo tempo rilevate da Anac ed ha invitato l'Ente ad un puntuale aggiornamento circa i futuri sviluppi della questione.

8 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'Autorità Portuale di Civitavecchia è divenuta AdSP del Mar Tirreno centro settentrionale a far data dalla nomina del Presidente, avvenuta con d.m. n. 392 del 24 novembre 2016. Il Presidente dell'AdSP in carica nel 2019 è stato nominato con d.m. n. 392 del 24 novembre 2016 ed il Comitato di gestione con decreto presidenziale n. 199 del 31 luglio 2017. Con d.m. n. 573 del 15 dicembre 2020, è stato nominato per un quadriennio, il nuovo Presidente e con il decreto presidenziale n.15 del 27 gennaio 2021 è stato nominato, sempre per un quadriennio, il Comitato di gestione, la cui composizione deve essere completata con la nomina del rappresentante di Roma Capitale.

Il Collegio dei revisori, costituito con d.m. n. 408 del 30 novembre 2016 e aggiornato nella composizione nel corso del 2018, è tuttora in carica, essendo stato prorogato ai sensi dell'art. 33 del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito dalla l. 5 giugno 2020, n. 40.

Per quanto riguarda il personale, nel 2019 si conferma un costo medio decisamente elevato, (213.769 euro pro-capite per le unità di personale con qualifica dirigenziale e 94.317 euro per i quadri e impiegati), come già evidenziato nel referto dello scorso anno e sottolineato nella relazione ispettiva del Mit; su questo tema non risulta siano state poste in essere ancora azioni concrete, nonostante la deficitaria situazione di bilancio.

Con riferimento alla vicenda relativa alla corresponsione degli emolumenti ad personam, di cui si è trattato nel precedente referto, l'AdSP, sulla base del parere formulato da consulenti esterni appositamente incaricati, ha ritenuto legittimo il mantenimento nel tempo di alcuni assegni e non dovuto in altri e quindi da recuperare. Nell'auspicare una rapida definizione di tale attività, che tenga anche conto delle raccomandazioni di questa Corte, appare opportuno richiamare, in ordine al ricorso a consulenti esterni, la costante giurisprudenza della magistratura contabile nel senso di ritenere illegittimo il ricorso a consulenze esterne qualora questa attengano all'esercizio di attività rientranti nelle funzioni proprie dell'ente (cfr. C. conti, sez. giur. reg. Lazio, 17-05-2007, n. 736).

Per quanto riguarda la programmazione strategica va sottolineato come il Documento di pianificazione strategica di sistema (DPSS), sia ancora in corso. La mancata adozione di tale documento preclude l'integrazione con i piani regolatori portuali di ciascun porto.

Relativamente alle criticità già evidenziate nei referti precedenti circa le società concessionarie dei servizi di interesse generale, oggetto anche di verifiche ispettive da parte del Ministero

vigilante e di Anac, questa Corte aveva già rilevato come “la tematica, a prescindere dalle contingenti conseguenze dell’attuale emergenza sanitaria, è evidentemente molto critica e sostanzialmente ferma.” Gli aggiornamenti forniti dall’AdSP in occasione del presente referto non sembrano superare i rilievi a suo tempo formulati.

Per quanto riguarda la gestione del demanio si è evidenziato un incremento in valore assoluto dei canoni, che anche in termini di incidenza percentuale rispetto alle entrate correnti passano dal 18 al 25 per cento, per effetto di provvedimenti di rideterminazione nel 2019 del canone demaniale di aree appartenenti al demanio marittimo di Fiumicino, per il periodo 2008 - 2018, peraltro oggetto di impugnativa davanti al Tar del Lazio, con la conseguenza che la percentuale di riscossione rispetto all’accertamento diminuisce dal 92 al 58 per cento.

A fronte delle numerose criticità gestionali emerse in sede di ispezione ministeriale, evidenziate nel precedente referto, si prende atto del dichiarato impegno di risanamento e si auspica un efficientamento nella gestione del demanio marittimo tale da evitare, da un lato, contenziosi originati anche dalla mancata tempestiva adozione dei provvedimenti amministrativi di ricognizione delle superfici e dei titoli concessori e di puntuale determinazione dei canoni e, dall’altro, volto a conseguire un maggior gettito delle entrate per canoni.

I dati del traffico merci dei tre porti compresi nella circoscrizione dell’AdSP, fanno registrare nel 2019 un decremento del 12 per cento rispetto all’esercizio precedente, con un volume complessivo di merci movimentate pari a 14,6 milioni di tonnellate rispetto ai 16,6 milioni di tonnellate del 2018 e ai quasi 16,7 milioni del 2017, causato principalmente da una contrazione di quasi il 50 per cento dei traffici di carbone e altre rinfuse solide legati al ciclo produttivo della centrale Enel di Civitavecchia, che nel corso del 2019 ha ridotto drasticamente la produzione di energia elettrica con la chiusura di tre gruppi termoelettrici su 4 (circa -2 milioni di tonnellate). Il traffico dei passeggeri registra un incremento del 4 per cento rispetto al 2018, raggiungendo il numero maggiore di unità del quadriennio. L’aumento ha riguardato i passeggeri croceristi, (+ 9 per cento), che hanno raggiunto oltre 2,6 milioni di unità, mentre i passeggeri di linea hanno registrato un lieve decremento rispetto al 2018, rimanendo comunque sopra agli 1,8 milioni di unità.

La gestione dell’AdSP è caratterizzata da un’elevata mole di contenziosi, anche risalenti nel tempo. Appare necessaria una costante verifica della corretta iscrizione in bilancio del fondo

rischi e oneri, il cui importo passa dai 34,8 milioni del 2018 ai 49,5 milioni del 2019, importo che ad avviso dei revisori dei conti copre ancora solo parzialmente le passività potenziali. Il tema è rilevante per gli equilibri di bilancio, tenuto anche conto che dal rendiconto 2019 emerge una situazione critica nella quale l'avanzo di amministrazione disponibile risulta completamente azzerato a causa degli accantonamenti anzidetti.

Per quanto riguarda le partecipazioni societarie, con particolare riferimento all'in house, non può non rilevarsi come le misure adottate per superare le rilevanti problematiche già più volte segnalate e le giustificazioni addotte non siano tali da superare le criticità ancora esistenti e che sembrano aggravarsi nel tempo.

La gestione di competenza 2019 chiude, a fronte dell'avanzo di euro 164.044 dell'anno precedente, con un disavanzo finanziario di euro 1,3 milioni, determinato dalla differenza tra il saldo positivo di parte corrente, pari a circa 3,5 milioni e quello negativo di conto capitale, pari a circa 4,8 milioni. Il risultato di amministrazione mostra un decremento passando da 16,6 a 15,5 milioni, così come il risultato economico che mostra un disavanzo di 5,4 milioni, a fronte dell'avanzo di 4,3 milioni del 2018. Il valore del patrimonio netto nel 2019 è diminuito del 6,5 per cento, per effetto del disavanzo economico, ed ammonta a 78,6 milioni, a fronte degli 84 milioni del 2018.

Si ritiene opportuno anticipare in questa sede che, con decreto del Presidente n. 49 del 4 marzo 2021, è stato dichiarato lo "stato di crisi" dell'AdSP dovuto alla già difficile situazione di bilancio 2019, aggravata nel 2020 dal drastico calo delle entrate tributarie e dei diritti di porto, connesso alla ingente riduzione del traffico merci e passeggeri dovuto alla pandemia da Covid 19.

Il bilancio di previsione 2021 è stato approvato soltanto nel mese di aprile 2021, a seguito dell'adozione da parte del Comitato di gestione di un Piano di risanamento tendente a risolvere il suddetto "stato di crisi" che prevede misure finalizzate alla chiusura in pareggio della situazione amministrativa 2020 e alla presentazione in equilibrio finanziario del bilancio 2021. La Corte si riserva l'esame della suddetta documentazione in sede di referto al Parlamento sul bilancio 2020.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

