



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

2020

Determinazione del 25 gennaio 2022, n. 11



CORTE DEI CONTI





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

2020

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 25 gennaio 2022, tenutasi in videoconferenza, 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 e ss.mm.ii., nonché, da ultimo, dall'articolo 16, comma 7, del decreto legge 30 dicembre 2021, n. 228, in corso di conversione, e secondo le "Regole tecniche e operative" adottate con decreti del Presidente della Corte dei conti del 18 maggio 2020, n. 153, del 27 ottobre 2020, n. 287 e del 31 dicembre 2021, n. 341;

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;

visto il rendiconto generale dell'Autorità di sistema suddetta, relativo all'esercizio finanziario 2020, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte dei conti 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 2020; ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano comunicare, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, alle dette Presidenze, il rendiconto generale - 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 legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, il rendiconto generale dell'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale per l'esercizio 2020, 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 per il già menzionato esercizio.

RELATORE

*Maria Laura Prislei*

PRESIDENTE

*Manuela Arrigucci*

DIRIGENTE

*Fabio Marani*

depositato in segreteria

## SOMMARIO

PREMESSA .....	1
1. QUADRO DI RIFERIMENTO.....	2
1.1 Inquadramento normativo .....	2
1.2 Situazione gestionale.....	5
2. ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO.....	7
3. PERSONALE .....	11
3.1 Assetto organizzativo.....	11
3.2 Pianta organica e consistenza del personale.....	13
3.3 Costo del personale .....	15
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 .....	24
5.1 Piano regolatore portuale .....	25
5.2 Piano operativo triennale (Pot) .....	27
5.3 Programma triennale delle opere (Pto) .....	27
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
6.5.1 Gestione del demanio marittimo .....	35
6.6 Traffico portuale.....	38
6.6.1 Traffico merci.....	38
6.6.2 Traffico passeggeri.....	39
7. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE .....	40
7.1 Piano di risanamento e procedura di allerta e prevenzione della crisi.....	40
7.2 Il rendiconto generale 2020.....	49
7.3 Dati significativi della gestione.....	50
7.4 Rendiconto finanziario. Andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate ....	51
7.5 Situazione amministrativa e andamento dei residui .....	59
7.6 Il conto economico .....	62
7.7 Lo stato patrimoniale .....	65
7.8 Partecipazioni societarie .....	69
8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	73

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Compensi e rimborsi spese agli organi .....	9
Tabella 2 - Pianta organica.....	14
Tabella 3 - Civitavecchia - n. dipendenti in servizio .....	14
Tabella 4 - Fiumicino - n. dipendenti in servizio.....	14
Tabella 5 - Gaeta - n. dipendenti in servizio .....	14
Tabella 6 - Disaggregazione spesa per il personale .....	15
Tabella 7 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2020 (in euro).....	16
Tabella 8 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2019 (in euro).....	16
Tabella 9 - Procedure di affidamento dei contratti e spesa per tipologia .....	29
Tabella 10 - Opere infrastrutturali.....	33
Tabella 11 - Entrate per canoni.....	36
Tabella 12 - Traffico merci disaggregato per i tre porti (in tonnellate e in TEU).....	38
Tabella 13 - Incidenza percentuale di ciascuna tipologia di merci sul totale.....	39
Tabella 14 - Traffico passeggeri .....	39
Tabella 15 - Fondo rischi ed oneri.....	41
Tabella 16 -Piano di risanamento Pre-consuntivo 2020 .....	44
Tabella 17 - Piano di risanamento Bilancio di previsione 2021 .....	44
Tabella 18 - Risultati della gestione.....	50
Tabella 19 - Rendiconto finanziario (dati aggregati) .....	51
Tabella 20 - Rendiconto gestionale.....	52
Tabella 21 - Situazione amministrativa .....	59
Tabella 22 - Disaggregazione dei residui .....	60
Tabella 23 - Conto economico.....	62
Tabella 24 - Ricavi per prestazioni di servizi .....	63
Tabella 25 - Stato patrimoniale .....	66
Tabella 26 - Partecipazioni societarie .....	69

## **PREMESSA**

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito, in base all'art. 2 della suddetta legge, sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2020 dell'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno centro settentrionale, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2019, è stato approvato con determinazione n. 56 del 10 giugno 2021 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVIII Legislatura, Doc. XV, n. 441.

# 1. QUADRO DI RIFERIMENTO

## 1.1 Inquadramento normativo

Il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 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.

Le funzioni ed i compiti di detta Autorità di sistema portuale sono ricavabili dalle disposizioni che attengono all'operatività dei porti. Il quadro normativo di riferimento ha già formato oggetto di dettagliata esposizione nei precedenti referti ai quali si fa qui rinvio.

Nel referto dello scorso esercizio, in particolare, sono state citate le molteplici misure di sostegno al settore portuale, finalizzate a compensare i danni derivanti dalla pandemia da "Covid-19," che hanno avuto impatto soprattutto sulla gestione dell'Ente a partire proprio dall'annualità di bilancio all'odierno esame.

A tali misure si sono aggiunti il rifinanziamento di fondi già istituiti e gli ulteriori interventi di sostegno, a partire dal 2021, previsti dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021, art. 1, cc. 662, 666, 729 e 731), nonché gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza stanziati dall'art. 1, c. 2, lett. c), del d.l. 6 maggio 2021, n. 59, convertita, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n.101, per lo sviluppo delle infrastrutture portuali (dighe, moli, banchine) e l'aumento selettivo della capacità portuale (opere di dragaggio, nuovi moli e/o piattaforme logistiche). In tale sede, il programma di interventi infrastrutturali in

ambito portuale prevede investimenti per complessivi 2.860 milioni. Il decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (Mims) n. 330 del 13 agosto 2021, ha ripartito tale somma tra tutte le AdSP, assegnando all'AdSP del Mare Tirreno centro settentrionale 159,6 milioni per lo sviluppo dell'accessibilità marittima e la resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici, nonché per opere di elettrificazione delle banchine in tutti i porti e per opere connesse all'ultimo, penultimo miglio ferroviario/stradale.

Con il d.l. 10 settembre 2021, n. 121, cosiddetto "decreto trasporti", convertito con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2021, n. 156 è stato modificato l'art. 5 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 e ss.mm.ii., in materia di programmazione e realizzazione delle opere portuali mediante il documento di programmazione strategica di sistema (DPSS) e il Piano regolatore portuale (PRP).

Tra le disposizioni più rilevanti si citano le seguenti:

- è stato soppresso il riferimento al Piano regolatore di sistema portuale, che era definito come lo strumento di pianificazione del sistema dei porti ricompresi nelle circoscrizioni territoriali delle Autorità di sistema portuale;
- il DPSS individua anche i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario con i singoli porti del sistema esterni all'ambito portuale, nonché gli attraversamenti dei centri urbani rilevanti ai fini dell'operatività dei singoli porti del sistema;
- il DPSS, adottato dal Comitato di gestione dell'AdSP, è sottoposto al parere di ciascun comune e regione territorialmente interessati ed è approvato dal Mims;
- la pianificazione delle aree portuali e retroportuali è di competenza esclusiva dell'Autorità di sistema portuale, che vi provvede mediante l'approvazione del Piano regolatore portuale (PRP);
- ai fini dell'adozione degli strumenti urbanistici relativi ai collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario, nonché agli attraversamenti del centro urbano rilevanti ai fini dell'operatività del porto individuati nel DPSS, l'ente competente provvede previa acquisizione dell'intesa con l'Autorità di sistema portuale;
- nel caso dei porti in cui siano tuttora in vigore PRP approvati prima dell'entrata in vigore del citato provvedimento, nelle more dell'approvazione del nuovo PRP, il Comitato di gestione dell'Autorità di sistema portuale può definire, in via transitoria, la destinazione funzionale di alcune aree. In tale caso il piano operativo è soggetto a specifica approvazione da parte del Mims

e alla procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione ambientale strategica (Vas);

- il PRP è stato definito come un piano territoriale di rilevanza statale che rappresenta, per ciascuna AdSP l'unico strumento di pianificazione e di governo del territorio nel proprio perimetro di competenza.

È stato stabilito anche che le predette modifiche non si applicano ai DPSS approvati antecedentemente alla data di entrata in vigore del provvedimento.

Infine, le Autorità di sistema portuale indicano al Mims e alle regioni le aree portuali e retroportuali potenzialmente destinabili all'ubicazione delle piattaforme logistiche intermodali e all'ubicazione dei punti di scambio intermodale, nonché le aree potenzialmente destinabili alla costruzione di caselli autostradali funzionali alle nuove stazioni ferroviarie dell'alta velocità e dell'alta capacità.

- sono state apportate modifiche all'art. 199 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito, con modificazioni, dalla l. 17 luglio 2020, n. 77, estendendo fino al 15 dicembre 2021 la facoltà per le AdSP di prevedere, compatibilmente con le proprie disponibilità di bilancio, la riduzione dell'importo dei canoni concessori e di quelli relativi alle concessioni per la gestione di stazioni marittime e servizi di supporto ai passeggeri, in favore dei concessionari che dimostrino di aver subito nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 15 dicembre 2021, una diminuzione pari o superiore al 20 per cento del fatturato registrato nel medesimo periodo dell'anno 2019. A tal scopo le suddette Autorità possono utilizzare il proprio avanzo di amministrazione, limitatamente all'anno 2020;

- è stato modificato il comma 10-*bis* del predetto art. 199 e istituito un fondo con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2020 e di 68 milioni per l'anno 2021, le cui risorse sono dirette a compensare, anche parzialmente, le Autorità di sistema portuale dei mancati introiti, in particolare derivanti dai diritti di porto. Con la modifica introdotta è stato precisato che la tipologia di introiti da prendere in considerazione ai fini della determinazione dei contributi in favore delle Autorità è quella relativa agli introiti destinati al finanziamento delle infrastrutture non intese ad essere sfruttate a fini commerciali<sup>1</sup>.

Per quanto riguarda il tema già messo in evidenza nei precedenti referti relativo agli aiuti di

---

<sup>1</sup> La relazione tecnica ha precisato che tali infrastrutture sono in linea di principio escluse dall'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato.

Stato, che le AdSP riceverebbero sotto forma di esenzione dalla tassazione (Aiuto di Stato SA.38399 (2018/E), va ricordata la decisione del 4 dicembre 2020 della Commissione UE, che ha censurato l'esenzione dall'imposta sulle società di cui beneficiano gli scali nazionali richiedendo di allineare il sistema fiscale italiano alle norme UE in materia di aiuti di Stato, e che è stata impugnata il 29 marzo 2021 davanti al Tribunale europeo da tutte le AdSP<sup>2</sup>.

Questa Sezione auspica che dalla risoluzione della richiamata vertenza sulla natura dei canoni concessori e la determinazione dei relativi importi possa infine vedere la luce l'atteso regolamento attuativo di cui all'art. 18 della legge n. 84 del 1994, in materia di concessione del demanio portuale, funzionalmente destinato alla regolamentazione delle attività commerciali marittime ed alle relative modalità di concessione, andando così a colmare una lacuna normativa che dura da oltre ventisette anni e che ha fortemente condizionato la concorrenza in un settore caratterizzato dalla naturale limitatezza delle infrastrutture.

## **1.2 Situazione gestionale**

Il presente referto fornisce aggiornamenti sugli andamenti della gestione, soffermandosi sulle principali criticità già evidenziate nei referti relativi ai precedenti esercizi, anche tenuto conto delle risultanze di verifiche ispettive promosse dal Ministero vigilante Mit e dall'Anac, nonché del risultato dell'attività dei revisori dei conti. Con particolare riferimento alle citate verifiche ispettive effettuate nel corso del 2019, nei capitoli 6.3, 6.5.1 e 7.8 si dà atto delle risposte e degli ulteriori aggiornamenti forniti dall'AdSP sui principali rilievi formulati nell'ambito delle verifiche stesse.

Come anticipato nel Referto dello scorso anno, con decreto del Presidente n. 49 del 4 marzo 2021 è stato dichiarato lo stato di crisi dell'AdSP, dovuto alla già critica situazione di bilancio 2019, aggravata nel 2020 e nel 2021 dal drastico calo delle entrate tributarie e dei diritti di porto,

---

<sup>2</sup> Nel ricorso si ribadisce, fra l'altro, che le AdSP, in quanto entità infrastatali, non sono assimilabili ai concessionari di beni demaniali (quali, appunto, le società aeroportuali o quelle autostradali, che gestiscono l'infrastruttura a fini di profitto erogando servizi agli utenti). Inoltre, si sottolinea come le AdSP non assegnano il demanio all'aspirante concessionario che si renda disponibile a pagare un canone più alto, ma al soggetto la cui attività è considerata più idonea a massimizzare l'utilità delle aree portuali nell'interesse pubblico (garantire l'accesso più efficiente, creare più lavoro, sviluppare attività di interesse per il territorio). Infine, si chiarisce che la componente variabile del canone di concessione, rimessa alla discrezionalità delle AdSP, può solo operare in riduzione della componente fissa predeterminata per legge, una sorta di meccanismo premiale/incentivante che avrebbe l'effetto di ridurre (non di accrescere) il gettito fiscale complessivamente raccolto dalle AdSP.

connesso all' ingente riduzione del traffico merci e passeggeri causato dalla pandemia da Covid<sup>3</sup>. Il bilancio di previsione 2021 è stato approvato soltanto nel mese di aprile dell'anno, 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". Con i correttivi deliberati da tali misure, essenzialmente riducendo le poste patrimoniali del fondo rischi e quelle finanziarie relative a crediti e debiti, è stato approvato, appunto, in data 29 aprile 2021, il rendiconto 2020, oggetto di specifico esame in questo referto. Infine, in data 21 ottobre 2021 è stata deliberata la c.d. "procedura di allerta e prevenzione della crisi - es. 2022" - elaborata in analogia alle procedure del codice della "crisi d'impresa e dell'insolvenza" di cui al d.lgs. 12 gennaio 2019, n.14, pur nella consapevolezza che trattasi di ente pubblico e non di impresa - con cui si evidenziano le cause strutturali e congiunturali che hanno attivato gli indicatori di crisi e gli strumenti necessari a riportare in equilibrio la gestione finanziaria, non risolvibili con misure di carattere ordinario. Sulla base di tali misure straordinarie il Comitato di gestione dell'AdSP ha proceduto all'approvazione del bilancio di previsione 2022. Il Mef si è espresso favorevolmente con nota n. 1847 del 5 gennaio 2022. Nel prosieguo della presente relazione, ed in particolare al par.7.1., si forniscono dettagli dell'attuale critica situazione finanziaria dell'Autorità e delle cause che l'hanno aggravata nel corso della pandemia.

---

<sup>3</sup> Il nuovo Collegio dei revisori, nominato a far data dal 15 novembre 2021, con il verbale n.2, in cui fa riferimento all'imminente approvazione del decreto di assegnazione del fondo di cui all'art. 199, c. 10 bis del d.l. n. 34 del 2020, sulla base della documentazione fornita dall'Ente, ha asseverato che i minori introiti dell'anno 2020, imputabili alla pandemia da Covid 19, che sarebbero stati destinati al finanziamento delle infrastrutture non intese a essere sfruttate ai fini commerciali, ammontano a complessivi euro 17.089.788.

## 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 e vengono determinati con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Il decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 settembre 2020, n. 120, rende possibile e non più obbligatoria la revoca del mandato al Presidente e lo scioglimento del Comitato di gestione per la mancata approvazione del Piano operativo triennale (Pot) nei termini previsti dalla normativa vigente; ha inoltre esteso detta possibilità alle ipotesi in cui 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 e la mancata approvazione del bilancio nei termini previsti dalla normativa vigente.

### *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. I relativi emolumenti sono stati stabiliti nella misura massima prevista per tutte le AdSP dal d.m. n. 456 del 16 dicembre 2016, ovvero 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.

L'attuale Presidente dell'AdSP è in carica dal 16 dicembre 2020, nominato per un quadriennio con d.m. n. 573 del 15 dicembre 2020.

Fino a tale data è rimasto in carica il Presidente nominato con d.m. n. 392 del 24 novembre 2016.

Gli obiettivi dell'azione presidenziale da tenere in considerazione per il riconoscimento della retribuzione di risultato sono stati fissati per il 2020 con direttiva ministeriale n. 307 del 30 luglio 2020 e per il 2021 con direttiva ministeriale n. 166 del 21 aprile 2021. La parte variabile del compenso, con riferimento al 2020, è stata determinata nell'importo di 37.500 euro lordi, con riferimento alla quota di obiettivi raggiunti.

### ***Il Comitato di gestione***

Il Comitato di gestione dell'AdSP in carica nel 2020 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.

I gettoni di presenza corrisposti ai componenti del predetto Comitato sono stati attribuiti 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 con la nomina del rappresentante della città metropolitana di Roma Capitale, avvenuta con decreto n. 101 del 7 maggio 2021.

### ***Il Collegio dei revisori dei conti***

Il Collegio dei revisori della AdSP è stato nominato 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 rimasto in carica per effetto della proroga degli organi di cui all'art. 33 del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito dalla legge 5 giugno 2020, n. 40 fino al 14 novembre 2021. Dal 15 novembre 2021, infatti, decorre l'operatività del nuovo Collegio dei revisori, nominato per successivo quadriennio con d.m. n. 430 del 28 ottobre 2021 del Mims.

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 mai emanato, è stato stabilito sulla base del d.m. n. 412 del 2009, da applicare all'intero compenso (parte fissa e variabile) spettante ai Presidenti, 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 2020 per le indennità spettanti agli organi di amministrazione e di controllo (compresi i rimborsi spese), confrontata con quella impegnata nel 2019.

**Tabella 1 - Compensi e rimborsi spese agli organi**

<b>Esercizio</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Var. %</b>
Presidente	237.657	235.410	- 0,95
Comitato di gestione	2.876	1.667	- 42,04
Collegio dei revisori	59.390	56.909	- 4,18
<b>Totali</b>	<b>299.924</b>	<b>293.986</b>	<b>- 1,98</b>
<b>Indennità e rimborsi spese OIV</b>	<b>15.234</b>	<b>23.072</b>	<b>51,45</b>

Fonte: rendiconti gestionali

Per la funzione di Presidente dell'AdSP sono stati riconosciuti complessivamente euro 235.410, di cui 222.688 di competenza del Presidente in carica fino a metà dicembre, più euro 5.410 per rimborsi spese e 7.312 euro al nuovo Presidente in carica dal 16 dicembre. Nel compenso del Presidente cessato è compresa la parte variabile del 2019 di euro 60.000 liquidata nella mensilità di marzo 2020 a seguito della verifica del Ministero vigilante sul raggiungimento del 100 per cento degli obiettivi assegnati e non quella di euro 37.500 relativa al 2020, definita nel 2021 a seguito di verifica del raggiungimento parziale dei risultati. Per quanto riguarda quest'ultimo premio al Presidente pro tempore, con nota del 31 marzo 2021, l'AdSP ne ha comunicato la sospensione del pagamento, *"in considerazione della situazione finanziaria di pre-consuntivo 2020, nonché della mancata approvazione del bilancio di previsione 2021, nelle more della definizione delle risorse che verranno riconosciute a questa AdSP, a sostegno delle mancate entrate ai sensi dell'art.199 del d.l. n. 34 del 2020."* Sulla natura e sui presupposti di tale sospensione non sono stati forniti specifici chiarimenti. Si esprimono pertanto perplessità non essendo chiaro se trattasi di un semplice slittamento temporale del pagamento, permanendo quindi il debito nei confronti del soggetto, ovvero se lo stesso sia ancora subordinato a ulteriori valutazioni. Per quanto riguarda i rimborsi spese, al Comitato di gestione sono stati corrisposti euro 1.037, mentre al Collegio dei revisori sono stati corrisposti euro 1.653, oltre a 255 euro per indennità di missione e a 5.421 euro per oneri riflessi. Nel compenso di euro 23.072 all'OIV, di cui qui si tratta per completezza di informazione, sono compresi 6.882 euro per oneri riflessi e 691 euro per rimborsi spese.

A seguito di quanto osservato da questa Corte nei referti degli esercizi precedenti circa l'indebita erogazione dei gettoni di presenza anche ai componenti del Collegio dei revisori,

l'AdSP ha dichiarato, con nota del 15 novembre 2021, di aver recuperato nel febbraio 2021 l'importo di euro 1.020, erogato a tale titolo ai 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.

## 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 dalla 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 e s.m.i.. Il contratto di diritto privato del Segretario generale si conforma a quello previsto per i dirigenti d'industria, come da protocollo d'intesa Assoporti-Federmanager del 22 dicembre 2015<sup>4</sup>.

Il Segretario generale dell'AdSP del Mare Tirreno centro settentrionale attualmente in carica è stato nominato, con decreto presidenziale n. 36 del 15 febbraio 2021, con un trattamento economico annuo che 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 all'art.13 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 giugno 2014, n. 89.

Il precedente Segretario generale, in carica per buona parte dell'esercizio 2020, era stato nominato a decorrere dal 7 giugno 2017, con delibera del Comitato portuale n. 6 del 29 maggio 2017, successivamente recepita dal Presidente con decreto n.120, in data 6 giugno 2017 e fatta propria dal Comitato di gestione con delibera n.1 del 31 luglio 2017, con un trattamento economico composto di una parte fissa pari a 183.198 euro e di una parte variabile legata al raggiungimento degli obiettivi annuali determinati dal Presidente, sentito il Comitato di

---

<sup>4</sup> Il nuovo contratto dei dirigenti delle AdSP è stato sottoscritto in data 29 luglio 2021.

gestione, fermo restando il limite retributivo di 240.000 euro, di cui al citato art.13 del d. l. n. 66 del 2014.

L'incarico è cessato, come già riferito nella precedente relazione, per risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, intervenuta in data 31 agosto 2020, 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 nota del 15 novembre 2021, l'AdSP ha comunicato, in risposta all'istruttoria di questa Corte, di non aver dato seguito al pagamento della predetta somma, in attesa di ricevere un ulteriore parere da parte dell'Avvocatura dello Stato, in merito alla legittimità della procedura adottata per pervenire alla detta transazione.<sup>5</sup> Fino alla nomina del nuovo Segretario generale, come riportato nel precedente referto, si sono avvicendati due Segretari f.f. nelle persone di due diversi dirigenti dell'Ente, cui non sono state attribuite competenze stipendiali aggiuntive.

#### *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. 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, nonché funzioni consultive di partenariato economico sociale, in particolare in ordine:

---

<sup>5</sup> La vicenda ha avuto inizio a seguito dell'avvio, nel luglio 2020, da parte del Presidente dell'AdSP, di un procedimento disciplinare per dichiarati gravi inadempimenti nei confronti del S.G.. Quest'ultimo a sua volta ha chiesto l'immediata convocazione del Comitato di gestione al fine di deliberare sulla sua richiesta di risoluzione del rapporto di lavoro a seguito di dimissioni per giusta causa.

All'esito di ulteriori incontri tra le parti e i loro legali è stato raggiunto l'accordo del 5 agosto 2020. Il verbale di tale accordo è stato approvato con atto interno (decreto n. 230 del 5 agosto 2020). La definizione di tale procedimento è stata portata all'attenzione del Comitato di gestione, alla presenza del Collegio dei revisori, nella seduta del 27 agosto 2020. Essendo sorte delle perplessità sul procedimento adottato, l'Ente ha ritenuto necessario acquisire un parere all'Avvocatura dello Stato, che si è espressa in senso positivo sulla necessità di un formale coinvolgimento del Comitato di gestione, attraverso un'espressa manifestazione di volontà preventiva o successiva tramite ratifica, in relazione all'accordo ed alla conseguente transazione.

- a) al documento di pianificazione strategica di sistema;
- b) all'adozione del piano operativo triennale;
- c) alla determinazione dei livelli dei servizi resi nell'ambito del sistema portuale dell'AdSP 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 presidenziale n. 130 del 15 giugno 2017 è stato costituito il primo Organismo di partenariato dell'AdSP del Mar Tirreno c.s., rimasto in carica fino alla nomina del nuovo Organismo, insediatosi in data 23 settembre 2021.

### **3.2 Pianta organica e consistenza del personale**

La dotazione organica dell'AdSP, di cui alla delibera n. 1 del 25 gennaio 2018, approvata dal ministero vigilante il 6 febbraio 2018, 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.

Per quanto riguarda il Piano triennale dei fabbisogni di cui agli art. 6 e 6 ter del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, come novellati dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, l'AdSP, con nota del 15 novembre 2021, ha precisato che il Piano dei fabbisogni 2021 - 2023 era stato predisposto nel novembre 2020, ma successivamente non adottato, precisando, inoltre, che le organizzazioni sindacali, nel luglio 2021, avevano ritenuto tale Piano *“una bozza con contenuti superati, incompleta e non rilevante ai fini della redazione del piano dei fabbisogni 2021- 2023.”*

L'AdSP ha quindi assicurato che il nuovo Piano, di cui è stata predisposta finora solo una bozza di sommario, verrà adottato, non appena saranno disponibili gli atti di riorganizzazione della Segreteria tecnico - operativa, di cui risultano approvate le linee guida con decreto del Comitato di gestione n. 47 del 27 luglio 2021.

Questa Corte evidenzia nuovamente il perdurante ritardo nell'adozione di uno 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 e raccomanda la massima coerenza tra il piano in via di

definizione e l'organizzazione degli uffici.

La tabella seguente riporta la pianta organica dell'AdSP e la consistenza complessiva del personale al 31 dicembre 2020, messa a confronto con quella dell'esercizio precedente.

**Tabella 2 - Pianta organica**

Categoria	Pianta organica ex del. n. 1/2018	Consistenza del personale al 31/12/2019	Consistenza del personale al 31/12/2020
Dirigenti	13	11	11
Quadri	34	29+2*	29+2*
Impiegati	70	68	69
<b>Totale</b>	<b>117</b>	<b>110</b>	<b>111</b>

\* Personale in aspettativa non retribuita.

Fonte: dati forniti dall'Ente

Nelle tabelle che seguono è indicato, per ciascuna qualifica, il numero dei dipendenti effettivamente in servizio alla fine del 2020, posti a raffronto con quelli del precedente esercizio, distintamente per i tre porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta. L'AdSP ha precisato che a novembre 2020 è stata effettuata l'assunzione a tempo indeterminato di un'unità di personale di quarto livello in esito alla selezione pubblica per titoli ed esami indetta nel 2018, ed a seguito della conclusione positiva del tirocinio formativo.

**Tabella 3 - Civitavecchia - n. dipendenti in servizio**

Categoria	Unità al 31/12/2019	Unità al 31/12/2020
Dirigenti	11	11
Quadri	24+1*	24+1*
Impiegati	61	62
<b>Totale</b>	<b>97</b>	<b>98</b>

\*Una unità è in aspettativa non retribuita.

Fonte: dati forniti dall'Ente

**Tabella 4 - Fiumicino - n. dipendenti in servizio**

Categoria	Unità al 31/12/2019	Unità al 31/12/2020
Dirigenti	0	0
Quadri	2	2
Impiegati	2	2
<b>Totale</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

Fonte: dati forniti dall'Ente

**Tabella 5 - Gaeta - n. dipendenti in servizio**

Categoria	Unità al 31/12/2019	Unità al 31/12/2020
Dirigenti	0	0
Quadri	3+1*	3+1*
Impiegati	5	5
<b>Totale</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

\*Una unità è in aspettativa non retribuita.

Fonte: dati forniti dall'Ente

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 impegnata per il personale nel 2020, incluso il Segretario generale, con le variazioni di ciascuna voce rispetto a quella dell'esercizio precedente.

**Tabella 6 - Disaggregazione spesa per il personale**

	2019	2020	Var. %
Emolumenti e missioni al Segretario generale	239.985	184.894	- 23
Emolumenti fissi al personale dipendente	5.182.941	4.946.412	- 4,6
Emolumenti variabili al personale dipendente	139.435	124.843	- 10,5
Indennità e rimborso spese di missione	73.814	28.893	- 60,9
altri oneri per il personale	97.320	71.966	- 26,1
Spese per l'organizzazione di corsi e formazione	1.749	280	-84,0
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente	2.411.397	2.362.731	-2,0
Oneri della contrattazione decentrata o aziendale	3.168.782	3.158.556	- 0,3
Fondo per la progettazione diretta dei lavori	0	326.350	100
Fondo Avvocatura decreto n. 22 del 2020	0	45.798	100
<b>Totale</b>	<b>11.315.423</b>	<b>11.250.723</b>	<b>- 0,6</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto

La tabella evidenzia una modesta diminuzione (-0,6 per cento) del costo del personale.

Si rileva, in merito che sono nel 2020 stati istituiti due nuovi capitoli di spesa, il fondo ex art. 8 del Regolamento dell'avvocatura dell'AdSP, approvato con decreto n. 22 del 22 gennaio 2020 e determinato in euro 45.798 e il fondo per la progettazione e l'innovazione ex art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, determinato in euro 326.350. Il compenso al Segretario generale, pari a 184.894 euro, corrisponde alla retribuzione spettante fino al mese di agosto 2020, data di cessazione anticipata del rapporto di lavoro.

L'AdSP ha fornito inoltre una tabella che evidenzia il costo del personale, distinto per il Segretario generale, i dirigenti, i quadri e gli impiegati e il costo medio per ciascuna categoria

nel 2020<sup>6</sup>. Nella tabella successiva si riportano anche i dati relativi al costo medio del 2019.

**Tabella 7 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2020 (in euro)**

Descrizione	Segretario generale	Dirigenti	Quadri	Impiegati	Totale
Emolumenti (al lordo oneri a carico dipendenti)	184.304,71	1.782.081,48	2.563.477,73	3.826.854,59	8.356.718,51
Oneri riflessi (a carico dell'Ente)	66.858,70	677.541,13	889.468,35	1.331.392,09	2.965.260,27
Accantonamento Tfr	13.652,00	131.964,92	183.178,96	273.268,59	602.064,47
<b>Costi totali</b>	<b>264.815,41</b>	<b>2.591.587,53</b>	<b>3.636.125,04</b>	<b>5.431.515,27</b>	<b>11.924.043,25</b>
Numero dipendenti	1	11	29,67	69	110,67
<b>Costo medio</b>	<b>264.815,41</b>	<b>235.598,87</b>	<b>122.566,01</b>	<b>78.717,61</b>	<b>107.747,38</b>

Fonte: dati forniti dall'Ente

**Tabella 8 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2019 (in euro)**

Descrizione	Segretario generale	Dirigenti	Quadri	Impiegati	Totale
Emolumenti	232.604,87	1.887.169,95	2.672.514	3.762.101,92	8.554.390,89
Oneri riflessi	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
<b>Costi totali</b>	<b>334.212,18</b>	<b>2.742.658,02</b>	<b>3.801.866,49</b>	<b>5.327.993,64</b>	<b>12.206.730,33</b>
Numero dipendenti	1	12,83	30,58	66,25	110,67
<b>Costo medio</b>	<b>334.212,18</b>	<b>213.769,14</b>	<b>124.325,26</b>	<b>80.422,55</b>	<b>110.298,46</b>

Fonte: dati forniti dall'Ente

Dal raffronto delle tabelle n. 7 e n. 8 risulta un costo medio complessivo in diminuzione rispetto al 2019, determinato principalmente dalla riduzione del costo del Segretario generale, rimasto in carica soltanto fino ad agosto 2020 a seguito della citata risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, e del personale con qualifica di quadro e di impiegato. Invece il costo medio del personale con qualifica dirigenziale nel 2020 risulta aumentato, a causa del minor numero di unità conteggiate, rispetto alle unità medie del 2019.

Si conferma comunque un costo medio del personale decisamente elevato, come già evidenziato nei referti precedenti.

Per quanto riguarda la vicenda relativa alla corresponsione di emolumenti *ad personam* non dovuti, di cui si è trattato nei precedenti referti<sup>7</sup>, l'AdSP ha comunicato con nota del 15

<sup>6</sup> L'AdSP ha precisato che per la determinazione del numero medio ha considerato il numero di mesi effettivamente lavorati da ogni dipendente. In particolare, per calcolare il costo medio di un funzionario cessato dal servizio il 31 agosto 2020 è stato considerato il costo di 8/12.

<sup>7</sup> L'AdSP aveva riferito di aver affidato la questione ad una società di consulenza, la quale aveva 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 aveva

novembre 2021 che, 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 ad un dipendente dal giugno 2018 ad ottobre 2020 a titolo di assegno *ad personam*, indennità di amministrazione e indennità di reperibilità. Il recupero di tale somma è stato disposto con decreto n. 106 dell'11 maggio 2021, a decorrere da giugno 2021, secondo un piano di rimborso e fino a concorrenza del credito vantato. L'AdSP, senza fornire ulteriori dettagli, ha comunicato inoltre di non aver intrapreso alcuna delle misure suggerite nel documento redatto dall'avvocato giuslavorista cui era stata conferita nel 2020 una consulenza in merito, né risultano essere stati assunti provvedimenti di ricognizione degli assegni *ad personam* deliberati in favore dei dipendenti, e neppure attività di revisione relative agli accordi di secondo livello. Va sottolineata l'anomalia del comportamento dell'Ente che, oltre ad aver richiesto ad una società di consulenza l'approfondimento della legittimità della corresponsione di assegni *ad personam*, senza motivare l'affidamento con il presupposto della carenza di risorse interne, ha ritenuto altresì di nominare un ulteriore consulente ed infine non ha dato corso alle indicazioni di nessuno di questi.

Questa Corte evidenzia in proposito che nel referto sulla gestione 2019 si era dato atto che con il decreto n. 49 del 4 marzo 2021 era stata avviata la definizione del Piano di ristrutturazione del personale, con il quale l'Ente si impegnava a procedere anche alla ricognizione delle assegnazioni degli emolumenti corrisposti con la contrattazione individuale e quella di secondo livello e ad adottare i necessari provvedimenti a conclusione del piano di ristrutturazione del personale. Dalla risposta dell'Ente sopra citata emerge chiaramente che nulla è stato fatto in proposito.

Va richiamato a tale proposito anche il parere espresso dal Mit con nota dell'11 novembre 2020 in merito all'istituto contrattuale del riconoscimento di emolumenti integrativi *ad personam*, ove lo stesso Ministero *“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.”*

---

segnalato inoltre che gli importi erogati sono estremamente rilevanti, ben superiori alle voci tabellari e suggerito all'AdSP di adottare al più presto un regolamento che prevedesse, per il futuro, termini, condizioni e limiti per l'erogazione di assegni *ad personam*. L'AdSP aveva comunicato di aver 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.

Gli oneri da contrattazione decentrata sono pari nel 2020 a euro 3.158.556, in lieve diminuzione (-0,3 per cento), rispetto ai 3.168.782 milioni dell'esercizio precedente. Sulla compatibilità finanziaria di tale spesa anche per il 2020 non sussiste un espresso parere del Collegio dei revisori dei conti. Nell'invitare il Collegio a provvedere per il futuro con pareri specifici, si richiama l'art. 20 comma 2 lettera h) del d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123 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"*.

Per quanto riguarda i premi di produttività al Segretario generale ed al restante personale per il 2020, l'AdSP ha comunicato di averne sospeso l'erogazione in considerazione della critica situazione finanziaria dell'Autorità, in attesa della definizione delle risorse spettanti all'Ente a sostegno delle mancate entrate ai sensi dell'art. 199 del d.l. n. 34 del 2020 (contributi Covid).

L'AdSP ha comunicato che gli obiettivi del Segretario generale sono stati assegnati con decreto presidenziale n.113 del 16 aprile 2020, mentre quelli dei dirigenti sono stabiliti all'interno del Piano della *performance*, adottato con decreto del Presidente n.121 del 30 aprile 2020 e notificato ai diretti interessati con ordine di servizio.

### **3.4 Incarichi di studio e consulenza**

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.

Per il 2020 l'AdSP ha comunicato di aver conferito *intuitu personae* un incarico per complessivi euro 30.000 euro ad un legale con profilo giuslavorista, impegnato sul capitolo relativo alle "spese per consulenze e altre prestazioni professionali", che ha superato il vaglio del Collegio dei revisori *"in considerazione della delicatezza della problematica e delle professionalità richieste, anche al fine di scongiurare possibili ricadute finanziarie negative a carico del bilancio dell'AdSP"*.

Sul capitolo relativo agli "altri oneri per il personale", è stato impegnato l'importo di 8.125 euro per sorveglianza sanitaria obbligatoria, ai sensi del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e ss.mm.ii..

Infine, due incarichi, per complessivi euro 17.080, sono stati impegnati sul capitolo relativo alle "prestazioni di terzi per la gestione dei servizi portuali" e riguardano l'affidamento di incarichi di

supporto al Rup per la revisione dei diritti di porto e l'individuazione dei servizi minimi essenziali da garantire nella situazione emergenziale da parte delle società di interesse generale (sieg).

Le spese per la rappresentanza legale in giudizio dell'AdSP ammontano ad euro 68.451, in notevole diminuzione rispetto ai 198.000 euro del 2019.

### **3.5 Anticorruzione e trasparenza – valutazione della *performance* amministrativa**

Le Autorità di sistema portuale, derivando dalla trasformazione delle A.P., sono assoggettate alle disposizioni contenute nella l. 6 novembre 2012, n.190, come modificata dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 e sono, pertanto, destinatarie delle indicazioni del Piano nazionale anticorruzione (Pna), relative agli enti pubblici non economici.

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 Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) 2020-2022. Con decreto presidenziale n. 58 del 23 marzo 2021, è stato approvato il PTPC per il triennio 2021-2023, 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 2019, come previsto dall'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Con decreto presidenziale n. 44 del 25 febbraio 2021 è stato nominato, a seguito di procedura selettiva pubblica, l'Organismo indipendente di valutazione della *performance* (OIV) per il triennio 2021-2023, previsto dagli articoli 2 e 14 del d.lgs. n. 150 del 2009, con un compenso complessivo annuale di euro 16.000.

L'OIV in carica per il triennio 2018-2020 era stato nominato con decreto del Presidente n. 309 del 29 dicembre 2017.

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 era stato approvato il Piano della *performance* 2018-2020, aggiornato con decreti n. 38 del 20 febbraio 2019 e n. 121 del 30 aprile 2020.

Con decreto presidenziale n.193 del 9 settembre 2021, è stato adottato, con notevole ritardo, il Piano della *performance* per il triennio 2021-2023.

## 4. CONTENZIOSO

Secondo quanto comunicato dall'AdSP in sede istruttoria, lo stato del contenzioso aggiornato al 4 agosto 2021, registra 134 procedimenti attivi, dei quali 68 relativi alla giurisdizione amministrativa, 62 alla giurisdizione civile e 4 alla giurisdizione penale, per costituzione di parte civile dell'AdSP.

Per quanto riguarda la giurisdizione amministrativa, dei 68 procedimenti attivi, 56 sono incardinati avanti il Tar Lazio, 12 risultano pendenti innanzi al Consiglio di Stato.

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

La questione economicamente più rilevante riguarda il contenzioso relativo alle tasse e sovrattasse portuali, di cui si è già trattato ampiamente nei precedenti referti al Parlamento, ai quali si fa rinvio. Di seguito si espone il seguente aggiornamento: con sentenza del 3 maggio 2021, n. 3475, il Consiglio di Stato ha rigettato l'appello dell'Autorità portuale, confermando la sentenza del Tar Lazio che ha annullato i provvedimenti di incremento delle tasse portuali adottati per il periodo. Il valore del contenzioso in argomento è pari a circa 12.195.370, oltre interessi. L'AdSP, richiesta del pagamento dell'intera somma, ha ritenuto liquidabile l'importo accantonato a Fondo rischi per la causa in questione nel rendiconto 2020, ammontante a 7 milioni, mentre ha rinviato la determinazione della restante somma di euro 5.195.370 ad un piano di rateizzazione da concordare con le controparti.<sup>8</sup>

Un altro ricorso, attualmente in fase di appello davanti al Consiglio di Stato, riguarda l'impugnativa di un nuovo decreto sulla sovrattassa (decreto n. 318 del 2018), il cui eventuale accoglimento potrebbe implicare oneri restitutori da parte dell'AdSP per euro 2.686.000.

Il valore del contenzioso relativo ai diritti di porto, attualmente davanti al Tar Lazio, risulta quantificato dall'AdSP in circa 7,3 milioni.

Inoltre, nell'anno 2018, la società *Roma Terminal Containers s.p.a.*, 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

---

<sup>8</sup> Cfr. aggiornamenti sullo stato del contenzioso, seconda var. bil. prev. 2021.

asseriti inadempimenti dell'Ente ad obblighi scaturenti dalle concessioni di cui è titolare la società, contenzioso ancora in essere.

In materia di canoni demaniali, con sentenza n. 8946 del 26 luglio 2021, il Tar Lazio ha accolto il ricorso proposto da *IP Industrial S.p.a.* (già Raffineria di Roma s.p.a.), per l'annullamento di provvedimenti relativi alla rideterminazione del canone demaniale, in relazione ad una concessione del 2010.

Con riferimento ai 68 procedimenti amministrativi attivi, l'AdSP è rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato in 28 giudizi, mentre 38 procedimenti sono seguiti dagli avvocati dell'Ufficio legale interno e 2 sono stati affidati ad avvocati del libero foro.

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 51 dei 62 giudizi pendenti l'AdSP è rappresentata e difesa dal proprio Ufficio legale interno, per 2 procedimenti dall'Avvocatura dello Stato ed infine 9 cause sono affidate ad avvocati del libero foro.

L'AdSP segnala, in quanto economicamente rilevante, il contenzioso azionato dalla *Grandi Lavori Fincosit s.r.l.* con tre diversi procedimenti, due davanti al Tribunale di Roma ed uno davanti al Tribunale di Civitavecchia, 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. L'AdSP ha comunicato che le perizie del CTU hanno ridotto notevolmente gli importi che possono essere riconosciuti all'impresa; le prime due cause sono state trattene in decisione, mentre la terza è stata rinviata al 30 settembre 2022. Per quanto riguarda uno dei due contenziosi davanti al Tribunale di Roma, l'AdSP è stata condannata, con sentenza dell'11 dicembre 2020, al pagamento all'ATI di euro 146.865 (oltre interessi legali), a titolo di risarcimento del danno per tardata emissione del certificato di collaudo e di euro 501,98, oltre interessi, a titolo di mancata percezione dell'utile. Per quanto riguarda l'altro ricorso davanti al Tribunale di Roma, l'AdSP ha comunicato che, con sentenza n. 16578 pubblicata il 22 ottobre 2021, l'AdSP è stata condannata a pagare al R.T.I. la somma complessivamente determinata in euro 1.866.602, oltre agli interessi legali su tali somme dalla data di pubblicazione della sentenza al saldo. Il Tribunale ha peraltro ritenuto legittima l'applicazione delle penali da parte dell'AdSP e ha

condannato l'impresa a pagare a tale titolo la somma residua di euro 32.609. In data 9 dicembre 2021 l'AdSP è stata citata in appello dal R.T.I. per la riforma della citata sentenza. Per quanto riguarda il procedimento di arbitrato promosso in data 4 gennaio 2018 dalla *Compagnia Porto di Civitavecchia s.p.a.*, 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. *Medio tempore*, in forza del lodo munito di formula esecutiva, la società in argomento ha notificato presso n. 32 soggetti atti di pignoramento presso terzi per un ammontare di 16,3 milioni. A seguito dell'opposizione proposta dall'AdSP, la procedura esecutiva è stata dapprima sospesa ed in seguito ridotta.

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 2020 e con gli aggiornamenti alla data del 2 marzo 2021 è stato stimato pari a 304.686.900 euro, per un totale di 138 contenziosi. Il valore del relativo fondo rischi al 31 dicembre 2020 è pari a 36.814.050 euro, equivalente al 12 per cento del valore conosciuto delle passività potenziali.

Il Collegio dei revisori, anche nella relazione al rendiconto 2020, 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.

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, ed ancor più in situazioni di bilancio critiche come quella che si sta descrivendo, è essenziale che il fondo rischi sia correttamente determinato al fine di non aggravare situazioni di squilibrio con scelte

strategico-operative non conformi ai principi di sana gestione finanziaria e di salvaguardia della continuità di azione amministrativa. Si sottolinea, in proposito, che il rendiconto 2020 fa emergere una situazione gestionale 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. 13 dicembre 2017, n. 232, 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 dei contenuti sistemici di pianificazione delle Autorità di sistema portuale, di individuazione e perimetrazione delle aree destinate a funzioni portuali e di interazione porto-città, di definizione dei collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario con i singoli porti del sistema e gli attraversamenti del centro urbano.

Il d.l. n. 121 del 2021, cosiddetto “decreto trasporti”, come anticipato nel cap.1, ha apportato opportune modifiche all’art. 5 della legge n. 84 del 1994, semplificando le procedure e gli strumenti di programmazione portuale mediante il documento di programmazione strategica di sistema (Dpss) e il Piano regolatore portuale (Prp), che diventa l’unico strumento attuativo della pianificazione delle aree portuali e retroportuali, così come individuate e delimitate nel Dpss. La disciplina citata non fa riferimento ai Prsp, che erano stati introdotti dalla riforma di cui al d.lgs. n. 169 del 2016.

- 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 del d.lgs. n. 169 del 2016, peraltro ancora non completamente attuato, e delle successive citate modifiche, anche attraverso l’adozione: del Piano regolatore portuale (Prp) di cui si è detto;
- del 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.
- del Programma triennale delle opere pubbliche (Pto), ai sensi dell’art. 128 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (ora art. 21, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ss.mm.ii.);

L’art. 48 del d.l. n. 76 del 2020 ha modificato l’art. 5 della l. n. 84 del 1994, semplificando sia l’adozione di adeguamenti tecnico funzionali (Atf) per modificare i Prp, sia le procedure per

l'accertamento della conformità ai piani urbanistici e alle norme in materia di edilizia delle opere pubbliche da realizzare nei porti.

Va sottolineato come l'*iter* per l'adozione del Documento di pianificazione strategica di sistema sia ancora in corso. 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 per l'impostazione e sviluppo del 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 dello stesso porto e aperto 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 poi definire il Dpss.

A distanza di tempo dall'approvazione della riforma legislativa delle AdSP, tenuto conto della gradualità con la quale tale disposizione sta trovando attuazione, appare auspicabile che venga posto in essere ogni ulteriore sforzo per realizzare l'ottimale pianificazione e il coordinamento tra le Autorità e la loro interconnessione con il sistema ferroviario nazionale, gli interporti, i nodi logistici, i centri merci e le piastre logistiche del Paese. Tale esigenza appare ancora più evidente per l'Autorità di cui si tratta che, per la difficile situazione gestionale e di bilancio in cui versa, avrebbe bisogno celermente anche di un quadro programmatico di sviluppo più chiaramente definito.

## **5.1 Piano regolatore portuale**

Il Piano regolatore portuale 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.

### ***Porto di Civitavecchia***

Con deliberazione della regione Lazio del 23 marzo 2012, si è concluso il lungo *iter* relativo all'approvazione della variante al Prp 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 lavori pubblici (C.S.LL.PP.) per l'adeguamento tecnico funzionale del Prp del porto di Civitavecchia-Darsena energetica grandi masse.

Come sopra anticipato è stato elaborato dalla AdSP un adeguamento tecnico funzionale della banchina n. 26 e delle aree sottese, al fine di renderle compatibili con lo svolgimento di traffici *ro-ro* e *car-carrier*<sup>9</sup>. Il comune di Civitavecchia ha espresso il parere di non contrasto dell'Atf con gli strumenti urbanistici comunali vigenti in data 10 maggio 2019.

Il Comitato di gestione, acquisiti i pareri favorevoli dell'Organismo di partenariato e del comune di Civitavecchia, 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 del progetto stesso al Consiglio superiore dei lavori pubblici, per la prosecuzione dell'*iter* approvativo. Da ultimo, con nota del 15 novembre 2021, l'AdSP ha comunicato che il predetto Atf è stato oggetto di parere con prescrizioni da parte del C.S.LL.PP. in data 27 gennaio e 24 febbraio 2021.

### ***Porto di Fiumicino***

Con deliberazione n. 358 del 13 luglio 2012 della regione Lazio è stata approvata la variante al Prp 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

---

<sup>9</sup> *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.

settembre 2018. Si è trattato del primo Atf approvato a seguito delle modifiche introdotte 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 terminate nel corso del 2021 le “opere di completamento del porto commerciale di Gaeta: escavo e consolidamento della vasca di colmata, piazzale operativo, viabilità d’ingresso”.

Con delibera del Comitato di gestione n. 71 del 20 novembre 2020, è stato espresso parere favorevole all’avvio del procedimento di “variante localizzata “del Prp di Gaeta, mediante l’ampliamento del comparto destinato alla cantieristica e l’infrastrutturazione dei nuovi piazzali logistici.

## **5.2 Piano operativo triennale (Pot)**

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 Pot 2018-2020, aggiornato con delibere n. 43 del 26 ottobre 2018 e n. 57 del 24 ottobre 2019.

In data 12 maggio 2021 è stato approvato e pubblicato sul sito il Pot 2021-2023.

## **5.3 Programma triennale delle opere (Pto)**

Ai sensi del citato art. 128 del d.lgs. n. 163 del 2006, (ora 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, in data 24 ottobre 2019, in sede di approvazione del bilancio di previsione 2020, ha approvato il programma triennale delle opere pubbliche 2020-2022.

Con delibera n. 19 del 22 aprile 2021, in sede di approvazione del bilancio di previsione 2021, è stato deliberato il programma triennale delle opere pubbliche 2021-2023 e l’elenco annuale 2021, successivamente integrato con delibere n. 48 del 28 luglio 2021 e n. 53 del 30 settembre 2021.

## 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 2020 a 57.284 euro, in drastica riduzione rispetto ai 163.396 euro del 2019. Tale importo comprende la somma di euro 15.000, versata ad Assoportori per la partecipazione al *Seatrade Cruise Global 2020* che si sarebbe dovuta tenere dal 21 al 23 aprile 2020, con un impegno economico di euro 35.011. La manifestazione è stata annullata a causa dell'emergenza pandemica internazionale e le spese anticipate sono state recuperate, con un mancato rimborso di 684,28 euro.

Con decreto del Presidente n. 159 del 27 maggio 2020 è stato affidato ad una società il servizio di comunicazione digitale, per l'importo di 36.600 euro, finalizzato alla promozione dell'Ente attraverso un'azione strategica sui *media* e sui canali *social*.

La restante somma di 5.000 euro riguarda le quote associative a favore di *Med ports* e *Blue Italian Growth*.

### 6.2 Attività negoziale

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. n. 50 del 2016, l'AdSP si è dotata di un proprio sistema di *e-procurement*. Di seguito una tabella riepilogativa del numero dei contratti per tipologia di procedura seguita nel 2020, con l'importo degli stessi e la percentuale di incidenza di ogni tipologia sul totale.

**Tabella 9 - Procedure di affidamento dei contratti e spesa per tipologia**

Modalità di affidamento utilizzata	Numero contratti	Importo aggiudicazione, esclusi oneri di legge	DI CUI			% di incidenza sul totale
			Utilizzo Consip	Utilizzo Mepa	Extra Consip e Mepa	
Procedure aperte (art. 36, co. 9, d.lgs. 50/2016)	9	4.983.346	0	0	9	71,6
Procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando (art. 63, c. 2, lett. b del d.lgs. 50/2016) (c.d. "Unicità")	2	94.031	0	0	2	1,4
Affidamenti di cui all'art. 36 c. 2 lett. b	6	270.863	0	0	6	3,9
Affidamenti di cui all'art. 36 c. 2 lett. c	1	160.887	0	0	1	2,3
Affidamento diretto (art. 36, c. 2 lett. a del d.lgs. 50/2016)	112	1.342.312	0	0	112	19,3
Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione stipulato da IIT	2	106.533	2	0	0	1,5
<b>Totale complessivo</b>	<b>132</b>	<b>6.957.972</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>130</b>	<b>100</b>

Fonte: elaborazione Corte conti su dati Ente

Come si evince dalla tabella, anche nel 2020 il numero maggiore di acquisizioni (112) è stato effettuato con affidamento diretti che rappresentano, per importo, il 19,3 per cento del totale; n. 9 contratti sono stati affidati attraverso procedura aperta ex art. 36, c. 9 del d.lgs. n. 50 del 2016, per un importo che rappresenta il 71,6 per cento del totale, n. 6 contratti attraverso affidamenti diretti previa consultazione di più operatori (3,9 per cento del totale), mentre le procedure negoziate senza pubblicazione del bando 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 decreto legislativo 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 n. 232 del 2017, 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.

Il servizio di pulizia e raccolta rifiuti nella circoscrizione territoriale di competenza dell'AdSP è svolto dalla medesima società (*S.e.Port s.p.a.*) che era già affidataria, a seguito 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 stati svolti dal 2016 dalla società, già affidataria del servizio (*Port Utilities s.p.a.*), 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 nei precedenti referti, l'AdSP, con nota del 2 dicembre 2020, aveva affermato che le criticità erano state sanate e la società stava attuando il Piano degli investimenti secondo quanto previsto dall'atto aggiuntivo alla concessione sottoscritto in data 22 giugno 2020. Da ultimo, con nota del 15 novembre 2021, l'AdSP ha precisato che l'investimento relativo ai Led (che comporta la riduzione dell'assorbimento elettrico di circa la metà rispetto alle lampade posizionate all'interno dei porti della circoscrizione) è stato già completato nei porti di Fiumicino e Gaeta e per oltre il 90 per cento nel porto di Civitavecchia.

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 a *Port Mobility s.p.a.* con una convenzione trentennale stipulata il 26 maggio 2005.

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

2015<sup>10</sup>, e tenuto conto delle censure formulate da ultimo dall'Anac con delibera n. 1001 del 23 ottobre 2019<sup>11</sup>, si era ampiamente soffermata sul punto nei referti degli esercizi precedenti, analizzando le azioni poste in essere dall'AdSP per superare le osservazioni formulate e rilevando in conclusione che *“la tematica, a prescindere dalle contingenti conseguenze dell'attuale emergenza sanitaria, è evidentemente molto critica e sostanzialmente ferma<sup>12”</sup>*. Anche nel referto sull'esercizio 2019 si era rilevato che le controdeduzioni fornite dall'AdSP in sede di contraddittorio non superavano i rilievi formulati da questa Corte.

Ugualmente, anche in sede istruttoria per il 2020, non risultano sviluppi significativi per la risoluzione delle citate criticità.

Infatti, con nota del 15 novembre 2021, l'AdSP ha precisato che il ricorso proposto davanti al Tar Lazio dalla *Port Mobility* contro la predetta delibera Anac è ancora pendente, non risulta fissata l'udienza per la discussione e, nelle more, l'AdSP ha ritenuto opportuno mantenere inalterati i rapporti contrattuali, come definiti dalla convenzione del 2005, con la società affidataria.

Tuttavia, al fine di efficientare i servizi resi e contrarre la spesa, l'AdSP ha dato avvio al procedimento tecnico - amministrativo, ormai in fase conclusiva, volto all'approvazione del piano pluriennale 2022-2026 (in fase di valutazione), con una nuova metodologia di determinazione dei servizi.

Con riferimento all'obbligo di esternalizzare una quota pari all'80 per cento dei contratti relativi alla concessione qualora la stessa non sia stata affidata con procedure ad evidenza pubblica (art. 177 del d.lgs. n. 50 del 2016 e ss.mm.ii.), l'AdSP ha fatto presente che i termini per attuare tale esternalizzazione sono stati ulteriormente prorogati al 31 dicembre 2022 dall'art. 47- ter del d.l. 31 maggio 2021, n.77, convertito nella legge 29 luglio 2021, n. 108.

Tuttavia, ad avviso dell'AdSP, l'approvazione del Piano pluriennale è necessaria al fine di consentire al concessionario di pianificare le attività su base temporale più ampia, e quindi di

---

<sup>10</sup> Nel referto sull'A.P. di Civitavecchia 2012-2014 approvato con determinazione n. 121 del 2015, al par. 6.2. si legge: *“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.”*

<sup>11</sup> Le osservazioni formulate dal gruppo ispettivo hanno riguardato:

- 1) La costituzione della *Port Mobility s.p.a.* 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 P.M. 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.

<sup>12</sup> Cfr. referto sulla gestione dell'AdSP es. 2018.

poter definire puntualmente le attività e i servizi da esternalizzare mediante procedure di gara ad evidenza pubblica.

Per quanto riguarda il procedimento relativo alla revoca parziale del servizio di trasporto dei croceristi, iniziato nel dicembre 2018 e non ancora concluso, di cui si è ugualmente dato conto nei referti precedenti, l'AdSP ha dichiarato che l'istruttoria interna volta alla chiusura del procedimento (archiviazione o conferma della revoca) è in fase conclusiva. Tale determinazione, infatti, è propedeutica all'approvazione del citato piano pluriennale.

In merito agli aggiornamenti circa la vicenda relativa alla gestione *in house* dei servizi di *security* portuale, si rinvia al paragrafo 7.8 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 su 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'AdSP ha impegnato nel 2020 fondi di parte corrente, per complessivi euro 271.152.

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 1.749.899, a fronte delle 3.104.814 euro del 2019.

Per quanto riguarda le somme corrisposte a titolo di fondo perequativo, l'AdSP ha riferito che l'accordo procedimentale n. 422 del 30 settembre 2020 siglato tra l'AdSP e il Mims per disciplinare le modalità di erogazione, rendicontazione e monitoraggio del contributo richiesto per la manutenzione delle banchine del porto di Civitavecchia era stato ritirato a seguito dei rilievi effettuati dalla Corte dei conti in sede di registrazione e stipulato un nuovo accordo procedimentale a gennaio 2021, registrato dalla Corte dei conti in data 15 febbraio 2021.

Per ciò che concerne le opere di grande infrastrutturazione<sup>13</sup>, si riportano nella seguente tabella le principali opere in corso nel 2020, le relative fonti di finanziamento e lo stato di avanzamento alla data di conclusione dell'istruttoria (novembre 2021).

---

<sup>13</sup> 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".

Tabella 10 - Opere infrastrutturali

OPERE DI GRANDE INFRASTRUTTURAZIONE - INTERVENTI IN CORSO NEL 2020														
	Descrizione intervento	Fonte di finanziamento	Data aggiudicazione lavori	Data inizio lav.	Data fine lavori prevista da contratto	Tipo di gara	Costo lavori aggiudicati	Presenza di perizie di variante o suppletive	Costo della perizia	Costo totale lavori	Stato avanzamento lavori	Data di collaudo	note	
CIVITAVECCHIA	Primo Lotto Funzionale Opere Strategiche (II Stralcio): Pontile II Darsena Traghetti	- Accordo Procedimentale AdSP-MIT prot n. 31507 del 06.12.2018; - capitale di debito assunto attraverso stipula contratto mutuo con primario istituto di credito (BEI); - mezzi propri dell'Autorità; - contributo a Fondo perduto delle UE nell'ambito del "BClink: MoS for the Future" action number 2017-EU-TM-0037.	20/09/2019	04/03/2020	18/03/2021	Procedura Aperta	5.641.844,19	-	-	5.694.555,71	100%	-	Il maggior importo del "Costo totale lavori" rispetto all'importo "Costo lavori aggiudicati" è dovuto ai lavori in economia ordinati con OdS n°2 del 26/08/2020	
	Piazzale area Traghetti 1° stralcio – Area a servizio del pontile II	Decreto MIT n.76 del 08/05/2019 Procedimentale n.35 del 19/03/2019	Accordo	15/10/2020	03/12/2020	31/12/2021	Procedura Aperta	2.955.269,49	-	-	2.955.269,49	23,90%	-	
GAETA	Opere di completamento Porto Commerciale di Gaeta	Decreto prot. 111 del 20.03.2013 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministero delle Economie e delle Finanze	06/11/2014	16/11/2015	10/05/2021	Procedura Ristretta	19.957.944,50	SI	1*	145.677,57	23.820.538,29	100%	-	E' stata concessa una proroga di 60 giorni in data 11/03/2021 con fine lavori trasiata al 10/05/2021.
								SI	2*	836.169,61				
								SI	3*	2.880.746,61				

Fonte: Autorità di sistema portuale

## 6.5 Attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo

L'attività autorizzatoria relativa all'esercizio di operazioni e servizi portuali e quella di gestione del demanio marittimo assumono particolare rilievo per l'efficientamento dei porti e per l'apporto di risorse al bilancio<sup>14</sup>.

Quanto alla prima, si riferisce che 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 nel corso del 2019.

L'AdSP ha fornito l'elenco dei soggetti autorizzati nel 2020 allo svolgimento delle operazioni portuali, nel numero di 13 nel porto di Civitavecchia e di 4 in quello di Gaeta, nonché di quelli autorizzati allo svolgimento dei servizi portuali nel numero di 17 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 8. 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, nel porto di Civitavecchia opera un soggetto, selezionato con gara aperta, con scadenza 31 dicembre 2022.

A seguito di procedura selettiva è stato individuato anche il soggetto autorizzato alla somministrazione del lavoro temporaneo nello scalo di Gaeta, titolare di un'autorizzazione rilasciata in data 13 giugno 2019 con scadenza al 31 dicembre 2023.

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

Con riferimento al Piano organico del porto, introdotto dal d.lgs. n. 232 del 2017 e adottato nel 2018, l'AdSP ha comunicato che dopo il primo aggiornamento del 2019, quello del 2020 ha risentito della difficile situazione derivante dall'emergenza pandemica che ha visto il 98 per cento dei lavoratori in cassa integrazione.

---

<sup>14</sup> 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.

L'amministrazione, sulla scorta delle inevitabili conseguenze negative sull'occupazione, ha previsto, nel triennio: a) l'attivazione di corsi di formazione professionale per il personale delle imprese di cui all'art. 17, c. 2 della l. n. 84 del 1994; b) il ricollocamento del personale delle imprese di cui all'art.16 e 17, non più idoneo all'esecuzione delle operazioni portuali; c) l'incentivo al prepensionamento del medesimo personale.

Il finanziamento delle misure previste dal piano con una quota delle risorse di cui all'art.17, comma 15 bis della l. n. 84 del 1984, sarà subordinato alle disponibilità di bilancio dell'Ente, sia in fase di previsione che di consuntivo.

Sulla base del piano di intervento speciale del 2020 l'AdSP ha previsto misure quali l'IMA (indennità di mancato avviamento), la sospensione della riscossione dei canoni relativi alle autorizzazioni e concessioni, con rateizzazione dal 31 luglio al 31 dicembre, il riassorbimento di parte del personale di due imprese con gravi crisi di liquidità da parte dell'impresa fornitrice di lavoro temporaneo nel porto di Civitavecchia.

Infine, la regione Lazio ha anticipato all'AdSP, per un importo pari a 2,5 milioni, i fondi governativi destinati al ristoro di giornate non lavorate alle imprese di cui agli artt. 16 e 17 della l. n. 84, ai sensi dell'art.199, c. 1, lettera b) del d.l. n. 34 del 2020, s.m.i.. Dette risorse dovranno essere restituite alla regione Lazio, una volta incamerate le somme di cui al fondo previsto dal citato art. 199, c. 7, lett. b) del d.l. n. 34 del 2020.

Le somme corrisposte nel 2020 dall'AdSP ai lavoratori di dette imprese ammontano a euro 1.749.150.

### **6.5.1 Gestione del demanio marittimo**

Con riguardo all'attività di gestione del demanio marittimo, l'AdSP ha dichiarato che le relative concessioni nell'esercizio in esame sono state tutte rilasciate in base alle disposizioni del Codice della navigazione e del 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.

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 2020 le entrate accertate e riscosse per canoni demaniali<sup>15</sup>, 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.

**Tabella 11 - Entrate per canoni**

Esercizio	Entrata per canoni accertate(a)	Entrate correnti accertate(b)	Incidenza a/b %	Canoni riscossi (c)	Incidenza c/a %
2018	9.345.033	53.100.952	18	8.629.375	92
2019	13.713.270	54.666.334	25	8.012.695	58
2020	9.875.102	36.582.639	27	5.249.456	53

Fonte: rendiconto gestionale

Come emerge dalla tabella, l'importo dei canoni nel 2020 mostra un notevole decremento rispetto all'esercizio precedente. Va tenuto presente, tuttavia, come evidenziato nel precedente referto, che il maggior importo accertato nel 2019 si riferiva alla rideterminazione del canone demaniale di aree appartenenti al demanio marittimo di Fiumicino, per il periodo 2008 - 2018, per le quali è in atto un contenzioso davanti al Tar del Lazio.

<sup>15</sup> Alle entrate per canoni demaniali si aggiungono 1,4 milioni di entrate per affitto di beni patrimoniali.

L'importo delle riscossioni risulta notevolmente diminuito a causa anche della rateizzazione dei canoni, disposta quale misura emergenziale di ausilio, di cui si è detto in precedenza.

L'AdSP ha comunicato che a seguito delle disposizioni di cui all'art. 199, c. 1, lett. a), del d.l. n. 34 del 2020, in materia di riduzione dei canoni demaniali riferiti al 2020, a seguito della perdita del fatturato superiore al 20 per cento da parte dei concessionari, sono pervenute 64 richieste di riduzione, di cui una relativa ad attività terminalistica ex art.18 della l. n. 84 del 1984.

Dette richieste sono state inviate al Mims accompagnate dalla dichiarazione di non disponibilità di risorse in bilancio, come asseverato dal Collegio dei revisori dell'AdSP.

Con riferimento alle criticità evidenziate in sede di ispezione ministeriale nel corso del 2019, relative alle problematiche concessorie 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 i rilievi. In particolare, l'Autorità ha dato corso ad una ricognizione generale delle concessioni, alla verifica delle consistenze delle singole concessioni nel compendio demaniale dei tre porti dell'AdSP, con contestuale rideterminazione dei canoni demaniali applicati, nei casi di difformità rispetto all'estensione delle aree effettivamente occupate. Il Mit, con nota dell'11 novembre 2020, ha riconosciuto che l'AdSP ha fornito puntuali elementi informativi sulla gestione del demanio marittimo, che dimostrano maggiore tempestività nella definizione dei procedimenti amministrativi e nell'avvio dei procedimenti di decadenza e con adozione dei provvedimenti conseguenti, avendo l'AdSP implementato l'attività ricognitiva e di vigilanza. Nel contempo il Ministero vigilante ha richiamato l'attenzione dell'Ente 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'Ente 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 2020, messi a confronto con i dati del 2019 e le variazioni percentuali dell'anno in esame rispetto al precedente.

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

	CIVITAVECCHIA	FIUMICINO	GAETA	TOTALE	2019/2018
<b>2019</b>					
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
<b>Totale merci</b>	<b>9.571.791</b>	<b>3.487.012</b>	<b>1.542.434</b>	<b>14.601.237</b>	<b>-12</b>
Containers (Teu)	<b>112.249</b>			<b>112.249</b>	<b>4</b>
	CIVITAVECCHIA	FIUMICINO	GAETA	TOTALE	2020/2019
<b>2020</b>					
Merci solide	7.405.534	0	437.166	7.842.700	-16
Merci liquide	624.131	1.741.978	1.045.462	3.411.571	-35
<b>Totale merci</b>	<b>8.029.665</b>	<b>1.741.978</b>	<b>1.482.628</b>	<b>11.254.271</b>	<b>-23</b>
Containers (Teu)	<b>106.695</b>	0		<b>106.695</b>	<b>-5</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ente

Il complesso del traffico risulta effettuato per il 71 per cento nel porto di Civitavecchia, per il 16 per cento nel porto di Fiumicino e per il restante 13 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*<sup>16</sup>, che rappresenta nel 2020 l'83,5 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 2020 un decremento del 23 per cento rispetto all'esercizio precedente, con un volume complessivo di merci movimentate pari a 11,2 milioni di tonnellate rispetto ai 14,6 milioni dell'esercizio precedente.

Tale decremento è imputabile sia alle merci solide (-16 per cento), tutte riferibili al porto di Civitavecchia, ma soprattutto a quelle liquide che mostrano una diminuzione del 50 per cento per il porto di Fiumicino e del 6 per cento per quello di Gaeta. La diminuzione delle merci solide è stata determinata da una contrazione dei traffici di carbone e delle altre rinfuse solide (cenere,

<sup>16</sup> *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.

gesso, calcare), legate al ciclo produttivo della centrale Enel, che dal 2019 ha ridotto drasticamente la produzione di energia elettrica con la chiusura di tre gruppi termoelettrici su quattro.

Per quanto riguarda il porto di Fiumicino, il dimezzamento dei prodotti raffinati, soprattutto carburante destinato al vicino aeroporto, è connesso alla forte riduzione del traffico aereo determinato dalla pandemia.

Il traffico dei *containers* registra una diminuzione del 5 per cento e si attesta a 106.695 TEU<sup>17</sup> movimentati rispetto ai 112.249 del 2019.

Nella tabella successiva viene evidenziata l'incidenza percentuale, nel 2020, 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 totale	% sul totale	% sul totale	% sul totale	% sul totale	% sul totale
2019	95	12	0	67	5	21
2020	94	18	0	51	6	31

Fonte: Elaborazione Cdc 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 2020 con la percentuale di incidenza di ciascuna delle tipologie sul totale, posto a raffronto con quello dell'esercizio precedente:

**Tabella 14 - Traffico passeggeri**

Tipologia	2019	% Var. 2019/2018	2020	% Var. 2020/2019
P. di linea	1.804.201	-1	962.394	- 47
Crocieristi	2.656.778	9	206.967	- 92
<b>Totale</b>	<b>4.460.979</b>	<b>4</b>	<b>1.169.361</b>	<b>-74</b>

Fonte: elaborazione su dati forniti dall'Ente

Il traffico dei passeggeri registra un decremento complessivo del 74 per cento rispetto al 2019, passando dai circa 4,5 milioni a 1,2 milioni. La diminuzione ha riguardato soprattutto i passeggeri crocieristi, (- 92 per cento), per la forte riduzione delle crociere causata dalla pandemia, mentre i passeggeri di linea hanno subito quasi un dimezzamento, passando da 1,8 milioni a 962.394 unità.

<sup>17</sup> 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.

## 7. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE

### 7.1 Piano di risanamento e procedura di allerta e prevenzione della crisi

Al fine di una corretta comprensione delle poste di bilancio relative al rendiconto 2020 appare opportuno farne precedere la trattazione dall'esposizione del "piano di risanamento" relativo agli esercizi 2020 e 2021 che l'Ente ha predisposto per rendere possibile l'approvazione di entrambi i bilanci, a seguito dello stato di crisi dichiarato con decreto del Presidente dell'AdSP n. 49 del 4 marzo 2021. Una situazione di tale gravità, attestata dal Mef in sede di parere sul bilancio preventivo 2021, da compromettere il funzionamento dell'Autorità, e rientrare nella fattispecie contemplata dall'art. 7, comma 3, lettera b) della legge n. 84 del 1994 in materia di revoca e scioglimento degli organi. Il piano è stato approvato dal Comitato di gestione con provvedimento n. 7 del 15 aprile 2021.

Con riferimento al piano di risanamento, in questa sede ci si sofferma sugli effetti prodotti sul consuntivo 2020 e se ne fa una prima valutazione dell'impianto complessivo, rinviando ai successivi referti per le analisi più di dettaglio.

Il Piano di risanamento si compone di due sezioni: nella prima è esposto il disavanzo finanziario 2020 e gli interventi che l'AdSP ipotizza di assumere al fine del riassorbimento dello stesso (tabella 16), nella seconda è esposto il disavanzo finanziario presunto al termine dell'esercizio 2021, e le azioni che l'AdSP si è impegnata ad attuare (tabella 17), rispetto al precedente non approvato dal Comitato di gestione pro tempore nella seduta del 15 dicembre 2020.

Il piano di risanamento, sia pur approvato nel 2021, ha modificato alcune poste dell'attivo e del passivo del bilancio 2020, in particolare quelle patrimoniali riducendo il fondo rischi e quelle finanziarie rettificando residui attivi e passivi. Nel "Piano di risanamento" dell'aprile 2021 si interviene quindi anche sull'esercizio 2020 ormai concluso, che presentava un "disavanzo finanziario dell'esercizio 2020 preconsuntivo", di euro 5.003.000,00 facendovi fronte con ristrutturazione dei seguenti debiti e crediti:

- o Ristrutturazione del credito TIRRENIA DI NAVIGAZIONE
- o Ristrutturazione del credito LAVANDERIA MARITTIMA
- o Ristrutturazione del debito - Fondo rischi vincolato - Comune di Civitavecchia
- o Ristrutturazione del debito - Fondo rischi vincolato - Piano rateizzazione Enel
- o Ristrutturazione del debito - Fondo rischi vincolato - Fondo d.l. n. 78 del 2010.

Con la realizzazione di tali interventi, secondo quanto dichiarato, viene posta in equilibrio la situazione amministrativa, pur risultando un disavanzo finanziario di competenza di circa 5 milioni.

Per maggiore chiarezza espositiva si fa precedere la trattazione delle misure di risanamento dalla tabella relativa al fondo rischi ed oneri, quale risulta dalla nota integrativa al rendiconto 2020.

**Tabella 15 – Fondo rischi ed oneri**

Fondi rischi ed oneri	31/12/2019	Rettifiche	Stanziamenti	Canc.ni /utilizzi	31/12/2020
Fondo rischi su crediti	2.644.861,94	544,23		2.419.187,98	225.129,73
Fondo causa ATI Eurorock Mancini	1.890,43				1.890,43
Debiti per liti, arbitraggi e accessori	41.175,00			41.175,00	
Fondo causa lavoro dipendenti	85.163,48				85.163,48
Fondo recupero somme d.l. n. 78 del 2010	445.984,38			445.984,38	
Fondo sentenza n. 2411 Total Erg Raffineria	3.493.310,80				3.493.310,80
Accordo Comune di Civitavecchia	2.000.000,00			2.000.000,00	
Fondo art. 5 l. n. 84/94 OGI	4.125.734,53				4.125.734,53
Fondo riserve Opere strategiche	14.356.314,30				14.356.314,30
Fondo di dubbia esigibilità	875.000,00				875.000,00
Reiscrizione Protocolli Mit	5.073.461,52				5.073.461,52
Fondo lodo arbitrale CPC/AdSP	9.498.909,25				9.498.909,25
Fondo restituzione Enel	1.611.000,00			1.611.000,00	
Raffinerie di Roma anno 2019	5.252.726,88				5.252.726,88
Accordo bonario Porto commerciale Gaeta			1.237.234,68		1.237.234,68
Fondo rischi contenzioso			2.163.459,95		2.163.459,95
<b>Totale</b>	<b>49.505.532,51</b>	<b>544,23</b>	<b>3.400.694,63</b>	<b>6.517.347,36</b>	<b>46.388.335,55</b>

Fonte: nota integrativa

Il credito verso Tirrenia, (credito pro soluto a titolo oneroso derivante da ammissione al passivo dell'amministrazione straordinaria della Tirrenia Navigazione S.p.A., il cui valore era pari a 2.419.187,98) è stato ceduto con gara pubblica, aggiudicandolo provvisoriamente per 1 milione e cancellato totalmente dal Fondo rischi. Non appare peraltro chiaro il motivo per cui sia stata completamente azzerata nel bilancio consuntivo la quota di fondo rischi, che nelle previsioni del piano era stata invece appostata ad euro 1,3 milioni. Nel rendiconto finanziario, gestione dei residui, troviamo in conto residui attivi una variazione negativa di euro 1.419.188, mentre i rimanenti 1.000.000 euro risultano tra i residui ancora da riscuotere. Tra i residui passivi è stato eliminato completamente l'accantonamento relativo a tale credito, come contabilizzato dal 2010. L'intera operazione fa rilevare in bilancio complessivamente un attivo a tale titolo di euro 1.000.000, non bilanciato da alcuna posta nel fondo rischi.

Successivamente, con decreto presidenziale n. 186 del 12 agosto 2021 è stata aggiudicata definitivamente la cessione del credito Tirrenia per l'importo di euro 780.000, invece di

1.000.000, come era stato riportato nel rendiconto 2020. Per tale minore incasso di crediti (pari a 220.000 euro rispetto al rendiconto 2020), è stata prevista in sede di terza variazione di bilancio 2021, la copertura *“con le maggiori entrate accertate sulla categoria 1.2.3 Redditi e proventi patrimoniali, che verranno vincolate nel fondo svalutazione crediti, i cui riflessi economici e patrimoniali si manifesteranno in sede di redazione del rendiconto generale 2021.”*

Il credito *“Lavanderia marittima”* s.p.a. per euro 50.000, era stato chiuso nel 2019 ed eliminato dai residui attivi in quanto inesigibile. Erroneamente era stato chiuso il relativo Fondo svalutazione crediti, ma non erano stati eliminati i residui passivi relativi all'accantonamento a tale fondo, operazione che è stata effettuata in sede di rendiconto 2020.

Il *“Fondo restituzione Enel”*, pari a euro 1.611.000 è relativo a diritti marittimi pagati in eccesso da Enel, restituibili, in base ad un accordo con l'AdSP, in 10 anni senza interessi. L'AdSP, in sede di elaborazione definitiva del rendiconto 2020, ha chiuso il Fondo rischi, ove il debito potenziale era stato rilevato nel 2019, e dichiarato di aver inserito in contropartita il debito verso Enel, ritenuto certo dopo la formalizzazione dell'accordo.

Nel previsionale 2021, è stanziato l'importo della prima rata del piano di restituzione, pari ad euro 161.100,00, che trova la sua manifestazione finanziaria nel capitolo denominato: *“Restituzioni e rimborsi diversi.”*

Per quanto riguarda l'accordo di collaborazione con il comune di Civitavecchia<sup>18</sup>, a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 7560 del 2019<sup>19</sup> l'AdSP ha ritenuto che il debito per passività potenziale rilevato nel Fondo rischi, risultasse immediatamente svincolabile. Pertanto, in sede di rettifica del Rendiconto 2020 si è proceduto alla riduzione del Fondo svalutazione crediti, con la rilevazione in contropartita del minor residuo passivo di euro 2 milioni.

Per quanto riguarda il fondo ex d.l. n. 78 del 2010, relativo al recupero delle somme erogate al

---

<sup>18</sup> In data 14 luglio 2015 è stato sottoscritto un *“Accordo di collaborazione per l'accoglienza, servizi e mobilità dei passeggeri”* con il quale l'AdSP si impegnava a riconoscere al Comune, entro il 30.11.2015 e fino al 30.11.2025, una quota complessiva netta forfettaria di euro 1.500.000,00 annui per consentire all'amministrazione comunale di rafforzare, sviluppare e migliorare la gestione dei servizi in rapporto al rilevante impatto dei flussi turistici derivanti dalle attività crocieristiche. In detto accordo era previsto l'impegno del Comune di produrre annualmente un programma per il miglioramento graduale dei servizi pubblici locali in relazione al traffico crocieristico e l'impegno dell'Ente di riconoscere all'amministrazione comunale una ulteriore quota di euro 500.000,00 annui, sempre dal 30.11.2015 al 30.11.2025, da destinare ad interventi di miglioramento del decoro urbano ed infrastrutturale.

<sup>19</sup> In tale sentenza viene riconosciuto che la struttura dell'Accordo di programma dà vita ad obbligazioni a formazione progressiva, tali per cui l'impegno assunto in astratto a corrispondere il contributo annuale diviene obbligatorio solo in seguito alla formazione del consenso delle parti sui programmi concreti di intervento, da concordare per l'esecuzione dell'accordo di programma stesso.

personale in vigore del blocco delle retribuzioni stabilito dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, nelle more delle richieste indicazioni alle Amministrazioni centrali sulla destinazione delle somme trattenute al personale dipendente, l'AdSP ha chiuso la partita nel fondo e "..... non avendo ricevuto specifiche indicazioni e ritenute le somme nella disponibilità dell'Amministrazione," ha proceduto alla cancellazione di residui passivi per l'importo complessivo di euro 549.839,37.

Da quanto sopra emerge come la complessiva situazione di riassetto del consuntivo 2020, finalizzata al pareggio della situazione amministrativa e quindi all'approvazione del bilancio ai sensi dell'art. 7, c. 3, lett. c, della legge n. 84 del 1994 presenti elementi di incertezza. Lo stesso collegio dei revisori, cui è stato chiesto di pronunciarsi, ha messo preliminarmente in evidenza l'irritualità della procedura, non prevista da normativa specifica, ed ha ricondotto il piano in esame a quanto previsto "..... dal comma 3 dell'art. 11 del regolamento dell'Ente.....il quale prevede che il Comitato portuale (ora Comitato di gestione) nella delibera di approvazione del bilancio preventivo illustra i criteri adottati per pervenire all'assorbimento del presunto eventuale disavanzo di amministrazione".

Peraltro, il Collegio, pronunciandosi principalmente sugli effetti del piano sul 2021, ha espresso avviso favorevole all'ulteriore corso del piano stesso. Con riferimento al 2020 ha richiamato, in merito al credito Tirrenia, l'esigenza di rapida definizione dell'operazione di cessione, e, con riguardo al fondo ex d.l. n. 78 del 2010, ha chiesto al Ministero vigilante di far pervenire in tempi ristretti eventuali motivi ostativi all'incameramento delle somme da parte dell'Ente. Successivamente i revisori hanno approvato sia il consuntivo 2020 che il preventivo 2021 che contengono gli effetti del piano di risanamento.

Il Ministero dell'economia ha anch'esso rinviato, in sede di approvazione del consuntivo 2020, l'espressione delle proprie considerazioni sul piano al proprio parere sul preventivo 2021, peraltro formalizzato in pari data (14 giugno 2021). Su quest'ultimo documento si è espresso favorevolmente, "non senza rimarcare l'esigenza che l'Autorità assicuri il rispetto di quanto formalizzato nel piano di risanamento, costantemente monitorato dal Collegio dei revisori, e continui ad attuare un' incisiva politica di contenimento delle spese e un' oculata programmazione delle stesse e della loro sostenibilità tale da consentire un equilibrio finanziario duraturo".

Si espongono di seguito le tabelle contenute nel Piano di risanamento:

**Tabella 16 -Piano di risanamento Pre-consuntivo 2020**

Piano di risanamento Pre-consuntivo 2020		Piano di risanamento Pre-consuntivo 2020	
<b>Disavanzo finanziario di preconsuntivo</b>		<b>5.003.000,00</b>	
		<b>Uscite</b>	
		<b>Effetti patrimoniali</b>	<b>Effetti finanziari</b>
		<b>(Riduzione fondo rischi)</b>	<b>(Passività potenziali)</b>
<b>Ristrutturazione dei crediti</b>		<b>-1.300.000,0</b>	<b>-2.469.833,3</b>
Credito Tirrenia Navigazione		-1.300.000,0	-2.419.188,0
Credito Lavanderia Marittima			-50.645,3
<b>Ristrutturazione dei debiti</b>		<b>-4.160.839,4</b>	<b>-2.549.839,4</b>
Debito Comune di Civitavecchia – Fondo rischi vincolato		-2.000.000,0	-2.000.000,0
Debito fondo d.l. n. 78 del 2010- Fondo rischi vincolato		-549.839,0	-549.839,4
Debito Piano di rateizzazione Enel – Fondo rischi vincolato		-1.611.000,0	
<b>Totali</b>		<b>-5.460.839,4</b>	<b>-5.019.672,7</b>

Fonte: piano di risanamento dell'Ente

**Tabella 17 – Piano di risanamento Bilancio di previsione 2021**

Piano di risanamento Bilancio di previsione 2021		4.509.003,00	
<b>Disavanzo finanziario</b>		<b>4.509.003,00</b>	
		<b>Entrate</b>	<b>Uscite</b>
		<b>Maggiori entrate correnti</b>	<b>Minori spese correnti/c. capitale</b>
<b>Piano di risanamento del personale</b>			<b>-1.273.000,0</b>
Sospensione dell'erogazione premio produttività 2020			-1.273.000,0
<b>Piano di ristrutturazione dei debiti e dei crediti</b>		<b>339.751,0</b>	<b>1.299.500,0</b>
Credito – compensazione del debito ANAS s.p.a.		339.751,0	
Debito – sospensione quote capitale mutui CDP			-1.299.500,0
<b>Piano di risanamento budget SIEG</b>			<b>-1.557.000,0</b>
Port Mobility s.p.a.			-460.000,0
Port Utilies s.p.a.			-446.000,0
Se.Port s.r.l.			-451.000,0
PAS srl			-200.000,0
<b>Ulteriori razionalizzazioni</b>			<b>-194.200,0</b>
Riduzione contratto servizio pulizia sede			-80.000,00
Riduzione stanziamento fondo pianta organica			-75.000,0
Riduzione stanziamento emolumento Segretario generale			-20.000,0
Riduzione stanziamento capitolo U211/10			-19.200,0
<b>Totali</b>		<b>339.751,0</b>	<b>-4.323.700,0</b>

Fonte: piano di risanamento Ente

Per quanto riguarda la sospensione della parte variabile delle spese di personale, va rilevato che tale posta è stanziata nel bilancio dell'anno in cui il premio viene erogato anziché in quello al quale il premio si riferisce, cosa che ne sposta di per sé in avanti nel tempo l'aggravio sui conti dell'Ente. In tale contesto la c.d. "sospensione" da piano di risanamento, ha comportato che l'AdSP non ha iscritto alcuna somma nelle previsioni 2021, e neppure fra gli impegni del 2020, tra i quali figura invece la parte variabile relativa ai premi del 2019.

Sul piano sostanziale, con tale misura l'Ente ha inteso subordinare l'erogazione dei premi all'incameramento dei ristori ex art. 199 del decreto-legge n. 34 del 2020 con il quale, si ricorda,

sono state stanziare risorse finanziarie in favore delle Autorità di Sistema Portuale, in considerazione del calo dei traffici nei porti italiani derivanti dall'emergenza Covid - 19.

Nello specifico, il comma 10-bis del predetto art. 199 prevede che le disponibilità del fondo siano " .... destinate a compensare, anche parzialmente, le Autorità di sistema portuale dei mancati introiti, in particolare derivanti dai diritti di porto, dovuti al calo del traffico dei passeggeri e dei crocieristi per effetto dei provvedimenti legislativi assunti a tutela della salute pubblica".

Lo stesso comma 10 bis, come modificato dal d.l. n. 121 del 2021, ha specificato che i mancati introiti derivanti dai diritti di porto: "..... sarebbero stati destinati al finanziamento delle infrastrutture non intese ad essere sfruttate a fini commerciali."

L'AdSP ha dichiarato che le mancate entrate finanziarie per diritti di porto nell'esercizio 2020 ammontavano a circa 10 milioni e stimato una mancata entrata nel bilancio di previsione 2021 pari a 9 milioni, per un totale di 19 milioni. Il Collegio dei revisori ha asseverato che i minori introiti dell'anno 2020, imputabili alla pandemia da Covid 19, destinati al finanziamento delle infrastrutture non intese a essere sfruttate ai fini commerciali, ammontano a complessivi euro 17.089.788, così ripartiti: minori introiti da tasse portuali per euro 4.394.040, minori introiti da tassa di ancoraggio per euro 2.087.399, minori introiti da diritti di porto per euro 10.608.349.

Tali apporti di finanza esterna sarebbero assunti nel bilancio dell'Autorità come conferimento a tempo indeterminato, senza alcun obbligo di restituzione e modificativi della struttura patrimoniale dell'AdSP.

Ciò premesso, si osserva che l'ipotizzata misura di "sospensione" del premio al personale rimane un'operazione *una tantum*, non avente valenza di risanamento strutturale ma solo di differimento dell'effetto finanziario, in un contesto, tra l'altro, di dubbia ammissibilità sia sul piano sostanziale - non essendo chiaro se si siano verificate le condizioni che rendevano il premio obbligazione giuridicamente perfezionata in presenza di regole contrattuali che ne prevedono l'erogazione al raggiungimento di obiettivi - sia per quanto concerne la prevista copertura con i fondi provenienti dal "decreto ristori", specificamente finalizzati al finanziamento delle infrastrutture non intese ad essere sfruttate a fini commerciali.

Stesse perplessità rilevano per le ulteriori destinazioni previste, ad eccezione della n. 5 dell'elenco che segue. In particolare, l'AdSP ha valutato di destinare nel piano di risanamento le risorse ottenute dal Ministero secondo la seguente graduazione e prelazione:

1. revoca della sospensione del pagamento del premio di risultato al personale dipendente

- dell'AdSP - OUTPUT - pagamento premi ai dipendenti;
2. revisione dei *budget* delle SIEG, con la definizione di nuovi investimenti e relativo finanziamento - OUTPUT - riconoscimento dei livelli minimi dei servizi delle SIEG per la definizione dei servizi incomprimibili e investimenti;
  3. ristrutturazione del debito, rimodulazione prestiti - OUTPUT - pagamento rata mutuo capitale sospesa nell'anno 2021;
  4. investimenti nello sviluppo e nella promozione dei tre porti - OUTPUT - attuazione del Piano di promozione;
  5. manutenzione e gestione dell'infrastruttura portuale - OUTPUT - attuazione della pianificazione della manutenzione ordinaria, gestione degli eventi straordinari.

Per completezza di trattazione si espongono di seguito alcuni aggiornamenti riguardanti la gestione del bilancio 2021.

L'AdSP ha deliberato quattro variazioni e l'assestamento del bilancio di previsione 2021, in occasione delle quali ha fornito elementi in merito all'attuazione del predetto Piano di risanamento.

Per quanto riguarda la ristrutturazione del debito - sospensione delle quote capitali dei mutui CDP, il Comitato di gestione, con delibera n. 35 del 21 giugno 2021, ha autorizzato la rimodulazione dei prestiti, sottoscritta dal Presidente in data 25 giugno 2021, con azzeramento delle quote capitale nel 2021 e nuove rate costanti, ricalcolate, comprensive di capitale e interessi, da corrispondere a partire dal 30 giugno 2022.

Con successivi decreti presidenziali adottati nei mesi da giugno a settembre, sono stati rimodulati al ribasso i *budget* delle Società di interesse generale e il Piano operativo annuale (Poa) 2021 della *Port Authority Security* (Pas s.r.l.).

Infine, in data 6 agosto 2021 è stato concluso l'atto transattivo con Anas, per euro 2.100.000, da corrispondere da parte dell'Anas nel termine di 45 giorni dalla sottoscrizione della transazione. Per scongiurare il pericolo di mancata approvazione del bilancio di previsione 2022, è stato predisposto un ulteriore piano di risanamento, definito "Procedura di allerta e prevenzione della crisi - esercizio 2022", redatto in analogia al Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza di cui al d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, piano di cui il Comitato di gestione ha "preso atto" con delibera n. 57 del 21 ottobre 2021.

In tale documento l'AdSP dopo aver evidenziato le cause strutturali e congiunturali che hanno

attivato gli indicatori di crisi ed avere sottolineato uno squilibrio tendenziale per l'esercizio 2022 e ss. pari a euro 3.890.593, ha indicato le seguenti misure, necessarie alla predisposizione del bilancio di previsione 2022 in una situazione di equilibrio finanziario:

- incremento dei "diritti di Porto" per generare nuovo gettito pari a euro 1.400.000;
- incremento prudenziale del 3 per cento delle entrate correnti per canoni concessori, a seguito dell'adeguamento Istat previsto nel 2022 del 4,5 per cento, nella misura di circa 400/500.000,00 euro;
- riduzione della spesa di parte corrente di euro 2.000.000, per effetto della diminuzione del costo del personale, attraverso la sospensione dell'accordo di secondo livello, sottoscritto nel 2008 dal personale impiegatizio e nel 2009 dal personale dirigente, le prassi e i c.c.a.l. applicabili e applicati e la fissazione della data del 31 dicembre 2022 per la risoluzione di tutte le obbligazioni contrattuali in parola.

Il Collegio dei revisori, nell'esprimere parere favorevole all'approvazione del bilancio di previsione 2022, ha sottolineato la natura del tutto straordinaria e di sostanziale impossibilità di replica a regime delle misure adottate per conseguire il pareggio finanziario e ha richiamato l'attenzione sulla necessità che l'AdSP possa disporre al più presto dei ristori di cui al comma 10-bis dell'art. 199 del "decreto rilancio", in quanto laddove nel 2022 dovessero registrarsi maggiori spese o minori entrate rispetto a quelle preventivate, l'Ente difficilmente sarebbe in grado di farvi fronte anche con ulteriori interventi straordinari.

Si sottolinea che tra le cause del disequilibrio del bilancio 2022, ci sono alcune misure oggetto del primo Piano di risanamento.

Va citato innanzi tutto il contratto di rimodulazione dei mutui in essere con Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., con oneri a carico dell'Autorità sottoscritto in data 25 giugno 2021, con scadenze al 31 dicembre 2045 e al 31 dicembre 2041, con rispettivo azzeramento delle quote capitali da corrispondere nel 2021. Ciò comporta nel 2022, lo stanziamento di maggiori oneri per rimborso finanziamenti a medio e lungo termine, nella misura di 3.127.000 euro per quota interessi e 2.944.200 euro per quota capitale.

Inoltre, la "sospensione" della contrattazione di secondo livello del personale dipendente si va ad aggiungere alla sospensione del premio di produttività 2020.

In aggiunta, l'importo stanziato per le Sieg risulta in notevole aumento rispetto al 2021 e non è coperto dalle entrate stimate per diritti di porto per euro 1.410.519.

Va tenuto conto, inoltre, che la partecipazione della regione Lazio al pagamento delle rate di mutui contratti nel 2002 con Cassa Depositi e Prestiti dall'allora Autorità portuale e destinato alle infrastrutture portuali, si è conclusa nell'esercizio 2021, con il riconoscimento dell'ultima delle 20 rate, facendo così venir meno un'ulteriore fonte di entrata.

Infine, va richiamato lo scenario ipotizzato dall'AdSP nel predetto documento per gli anni a seguire:

*“Gli investimenti che l'AdSP deve realizzare entro il 31 dicembre 2025 pari a 120 milioni, permetteranno di completare le opere necessarie alla realizzazione del Piano Regolatore Portuale di Civitavecchia e completare il primo stralcio del progetto di realizzazione del Porto di Fiumicino. La previsione di incremento dei traffici una volta completate le opere fondamentali di realizzazione dell'ultimo miglio ferroviario nel Porto di Civitavecchia così come il completamento della viabilità ferroviaria e su gomma e l'urbanizzazione dei piazzali nel quadrante nord del porto inducono a pensare che dal 1° gennaio 2026 i traffici delle merci containerizzate e non solo, così come lo sviluppo del traffico Ro/Ro potrà rendere il Bilancio dell'AdSP stabilmente equilibrato.*

*Nel periodo intercorrente tra il 2022 e il 2025 l'AdSP dovrà essere autorizzata dal Ministero vigilante ad operare prelievi dal proprio avanzo di amministrazione per rendere in equilibrio i bilanci di previsione dal 2022 al 2025.*

*L'autorizzazione del Ministero vigilante sarà successiva alla realizzazione del Fondo interventi a garanzia delle passività potenziali per la realizzazione delle opere di grande infrastrutturazione, art. 5 commi 8 e 9 della l. n. 84 del 1994 per istituire il quale l'AdSP ha proposto un emendamento alla legge di stabilità 2022.”*

Tale ultimo assunto non trova riscontro nella legge di bilancio per il 2022 (l. 30 dicembre 2021, n.234) che peraltro, all'articolo 1, c. 966 riconosce un contributo di due milioni di euro all'AdSP del Mar Tirreno centro settentrionale.

L'Ente ha ricevuto una quota di ristoro per l'anno 2020, ex art. 199, c.1, lettera b, e del c. 7, lett. a) del d.l. n. 34 del 2020, complessivamente pari a euro 2.288.000 e l'ha destinata in sede di quarta variazione di urgenza al bilancio preventivo 2021 ai lavoratori ex art.17 della l. n. 84 del 1994, in considerazione del differimento dei termini di restituzione delle somme già anticipate nel 2020 dalla regione Lazio, comunicato con nota del 12 novembre 2021 della Regione medesima.

Sul bilancio preventivo 2022 dell'Ente il Mef si è espresso favorevolmente in data 5 gennaio

2022 ed il Mims il 17 gennaio 2022.

Come emerge dall'analisi svolta, sia il "Piano di risanamento" che il successivo "Piano di allerta" sembrano finalizzati essenzialmente all'approvazione dei bilanci e, presentando rilevanti elementi di incertezza, non danno evidenza di una strategia organica di risanamento di medio e lungo periodo che garantisca un equilibrio finanziario duraturo dell'Ente. Sarà cura di questa Corte dare evidenza nel prossimo referto dello stato di realizzazione degli obiettivi di risanamento ipotizzati.

Nei paragrafi che seguono saranno esaminate le principali poste del rendiconto 2020.

## **7.2 Il rendiconto generale 2020**

Il rendiconto 2020 è stato deliberato, come detto, dal Comitato di gestione in data 29 aprile 2021 ed approvato dal Ministero vigilante in data 7 luglio 2021, acquisito il parere favorevole del Mef in data 14 giugno 2021.

Lo stesso è stato redatto, nelle more dell'operatività del nuovo regolamento di cui all'art. 22, c. 4, del d.lgs. n. 169 del 2016, in conformità dell'ancora vigente 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 del bilancio 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 ha espresso 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, 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 5,52 giorni, in lieve peggioramento rispetto ai 4,87 giorni dell'esercizio

precedente. In proposito, il Collegio, ha osservato che l’Autorità nel secondo semestre 2020 ha manifestato alcune difficoltà 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 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 2020 e le voci del nuovo Piano dei conti integrato, di cui al d.p.r. n. 132 del 2013.

### 7.3 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 2019.

**Tabella 18 - Risultati della gestione**

DESCRIZIONE	2019	2020	% 2020/2019
Avanzo/disavanzo finanziario	-1.306.950	-4.936.398	-277,7
Saldo corrente	3.492.402	-1.035.049	-129,6
Saldo in c/capitale	-4.799.352	-3.901.349	18,7
Risultato di amministrazione	15.518.235	15.788.449	1,7
Risultato economico	-5.429.902	-6.235.347	-14,8
Patrimonio netto	78.633.819	72.398.472	-7,9

Fonte: rendiconto

La gestione di competenza 2020 chiude con un disavanzo finanziario di 4,9 milioni, in notevole aumento rispetto al disavanzo finanziario 2019 (-1,3 milioni), determinato dalla somma tra il saldo negativo di parte corrente, pari a circa 1 milione e quello negativo in conto capitale, pari a 3,9 milioni. Il risultato di amministrazione mostra un modesto incremento passando da 15,5 a circa 15,8 milioni, mentre il risultato economico mostra un incremento del disavanzo, passando da 5,4 milioni a 6,2 milioni.

Il patrimonio netto risulta in diminuzione, in misura pari al disavanzo economico dell’esercizio e si attesta a circa 72,4 milioni. Nei paragrafi che seguono si dà conto degli andamenti gestionali sopra descritti.

## 7.4 Rendiconto finanziario. Andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate

Nella tabella che segue sono riportati i dati aggregati risultanti dal rendiconto finanziario 2020, posti a raffronto con quelli del 2019, nonché le variazioni percentuali di ogni posta tra l'esercizio in esame e quello precedente.

Tabella 19 - Rendiconto finanziario (dati aggregati)

<b>ENTRATE</b>		<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Var. % 2020/2019</b>
<b><u>Accertamenti</u></b>				
Correnti		54.666.334	36.582.639	-33,1
in Conto capitale		45.767.986	104.873.653	129,1
Partite di giro		5.231.861	4.645.144	-11,2
	<b>Totale</b>	<b>105.666.181</b>	<b>146.101.436</b>	<b>38,3</b>
<b>SPESE</b>		<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Var. % 2020/2019</b>
<b><u>Impegni</u></b>				
Correnti		51.173.932	37.617.688	-26,5
in Conto capitale		50.567.338	108.775.002	115,1
Partite di giro		5.231.861	4.645.144	-11,2
	<b>Totale</b>	<b>106.973.131</b>	<b>151.037.834</b>	<b>41,2</b>
Avanzo/disavanzo		<b>-1.306.950</b>	<b>-4.936.398</b>	<b>-277,7</b>

Fonte: elaborazione Corte conti su dati Ente

Si rileva un incremento delle entrate del 38,3 per cento, determinato dal notevole incremento delle poste in conto capitale (129,1 per cento), mentre le entrate correnti evidenziano una diminuzione di 18 milioni, passando da 54,6 milioni a 36,6 milioni, per i motivi che saranno esplicitati nel seguito della trattazione.

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 2019.

**Tabella 20 - Rendiconto gestionale**

ENTRATE	2019	2020	Var. % 2020/2019
	Accertamenti	Accertamenti	
Trasferimenti da parte della Regione	0	2.500.000	100,0
Trasferimenti da altri enti del settore pubblico	0	0	0,0
<b>Totale</b>	<b>0</b>	<b>2.500.000</b>	<b>100,0</b>
<b>Entrate diverse</b>			
Entrate tributarie	18.199.666	11.810.717	-35,1
Derivanti da vendita di beni e prestazioni di servizi	19.698.094	9.151.020	-53,5
Redditi e proventi patrimoniali	15.383.419	11.451.628	-25,6
Poste correttive e comp. spese correnti	1.016.341	1.281.409	26,1
Entrate non classificabili in altre voci	368.814	387.865	5,2
<b>Totale</b>	<b>54.666.334</b>	<b>34.082.639</b>	<b>-37,7</b>
<b>TOTALE ENTRATE CORRENTI</b>	<b>54.666.334</b>	<b>36.582.639</b>	<b>-33,1</b>
<b>TITOLO II-ENTRATE IN CONTO CAPITALE</b>			
<b>Entrate per alienazione di beni patrimoniali e</b>			
<b>Riscossioni di crediti:</b>	344	94.538	27.382,0
<b>Trasferimenti in conto capitale:</b>			
Trasferimenti dallo Stato	43.407.753	99.650.335	129,6
Trasferimenti dalla Regione	145.000	996.504	587,2
Trasferimenti da altri enti	2.214.889	4.132.276	86,6
<b>Entrate derivanti da accensione prestiti:</b>			
Assunzioni di mutui	0	0	0,0
Assunzioni di altri debiti finanziari	0	0	0,0
<b>TOTALE ENTRATE IN C/ CAPITALE</b>	<b>45.767.986</b>	<b>104.873.653</b>	<b>129,1</b>
<b>Partite di giro</b>	<b>5.231.861</b>	<b>4.645.144</b>	<b>-11,2</b>
<b>TOTALE GENERALE ENTRATE</b>	<b>105.666.181</b>	<b>146.101.436</b>	<b>38,3</b>

(segue)

(segue Tabella 20)

SPESE	2019	2020	Var.
	Impegni	Impegni	%2020/2019
<b>TITOLO I- USCITE CORRENTI</b>			
<b>1.1-FUNZIONAMENTO</b>			
Spese per gli organi dell'Ente	315.157	317.059	0,6
Oneri per il personale in servizio	11.315.423	11.250.723	-0,6
Spese per acquisto beni e servizi	3.401.012	3.360.580	-1,2
<b>Totale</b>	<b>15.031.592</b>	<b>14.928.362</b>	<b>-0,7</b>
<b>1.2-INTERVENTI DIVERSI</b>			
Uscite per prestazioni istituzionali	14.476.569	9.646.581	-33,4
Oneri finanziari	3.634.966	2.559.138	-29,6
Trasferimenti passivi	101.182	3.068.206	2.932,4
Oneri tributari	1.306.084	1.278.034	-2,1
Poste correttive e comp. entrate correnti	0	0	0,0
Spese non classificabili in altre voci	119.891	155.330	29,6
<b>Totale</b>	<b>19.638.692</b>	<b>16.707.289</b>	<b>-14,9</b>
<b>1.3- ONERI COMUNI</b>			
Spese connesse con la sicurezza	5.389.273	4.289.420	-20,4
<b>1.4 - TRATTAMENTI DI QUIESCENZA, INTEGR.</b>			
Accantonamento al TFR	699.812	685.397	-2,1
<b>1.5 ACCANTONAMENTI. A FONDO RISCHI ED ONERI</b>			
Accantonamento fondi rischi ed oneri	10.414.563	1.007.220	-90,3
<b>TOTALE SPESE CORRENTI</b>	<b>51.173.932</b>	<b>37.617.688</b>	<b>-26,5</b>
<b>TITOLO II-SPESE IN CONTO CAPITALE</b>			
<b>2.Investimenti</b>			
Acquisizioni di immobili ed opere portuali	47.211.095	106.003.834	124,5
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	34.945	49.953	42,9
Indennità anzianità al personale cessato dal servizio	158.633	213.177	34,4
<b>Totale</b>	<b>47.404.673</b>	<b>106.266.964</b>	<b>124,2</b>
<b>2.2-ONERI COMUNI</b>			
Rimborsi di mutui ed anticipazioni passive	3.162.665	2.508.039	-20,7
<b>TOTALE SPESE IN C/ CAPITALE</b>	<b>50.567.338</b>	<b>108.775.003</b>	<b>115,1</b>
<b>PARTITE DI GIRO</b>	<b>5.231.861</b>	<b>4.645.144</b>	<b>-11,2</b>
<b>TOTALE GENERALE SPESE</b>	<b>106.973.131</b>	<b>151.037.835</b>	<b>41,2</b>

Fonte: rendiconto gestionale

Le entrate correnti ammontano a 36,6 milioni rispetto ai 54,6 milioni dell'esercizio precedente, con un decremento del 33,1 per cento, derivante dal decremento delle tre principali voci di entrata: entrate tributarie, entrate per beni e servizi ed entrate per proventi patrimoniali, a fronte del modesto aumento delle entrate per poste correttive e compensative e di quelle non classificabili in altre voci.

Inoltre, tra le entrate da trasferimenti correnti che nel 2019 erano pari a 0, è iscritto un contributo della Regione Lazio di 2,5 milioni. Tale somma è stata corrisposta quale

anticipazione del fondo di cui all'art. 199, c. 1, lettera b) e c. 7, lettera a), del d.l. n. 34 del 2020, da restituire una volta incamerate le risorse di detto fondo. Il contributo è stato destinato a mitigare la crisi finanziaria dell'impresa fornitrice di lavoro portuale di cui all'art.17, c.2 della l. n. 84 del 1994 e delle imprese di cui all'art.16 della medesima legge.

Le entrate tributarie evidenziano un decremento del 35,1 per cento, passando dai 18,2 milioni del 2019<sup>20</sup> agli 11,8 milioni del 2020. Di questi 11,5 milioni sono costituiti dalle tasse portuali, sovrattassa merci e tassa di ancoraggio, mentre euro 309.834 da proventi per autorizzazioni.

La contrazione delle tasse portuali è stata causata prevalentemente dall'emergenza sanitaria da Covid 19, a causa del drastico calo del traffico di carburante per l'aeroporto di Fiumicino, nonché dall'ulteriore contrazione del traffico di carbone destinato alla centrale Enel di Civitavecchia, in fase di dismissione. Mentre la riduzione di traffico causata dal Covid ha carattere auspicabilmente temporaneo, la contrazione del traffico da carbone segna un'inversione di tendenza strutturale di cui l'Ente dovrà tener conto nella programmazione di bilancio.

Per quanto riguarda la tassa di ancoraggio, accertata per 2,1 milioni, quasi dimezzata rispetto al 2019, la forte contrazione è stata determinata dal blocco delle crociere e dall'esonero dal pagamento della tassa di ancoraggio per tutte le navi attraccate nel periodo 17 marzo - 30 aprile 2020. Il Mit ha riconosciuto per il mancato gettito relativo a tale periodo l'importo di 538.462 euro ai sensi dell'art. 92 del d.l. n.18 del 2020<sup>21</sup>. Il totale delle merci movimentate è passato dagli 11,3 milioni del 2018, ai 9 milioni del 2019, ai circa 6,6 milioni del 2020. Di queste la tipologia carbone/petrolio è passata dai 9,1 milioni del 2018 a 7,2 milioni del 2019, a poco più di 5 milioni del 2020.

I proventi per beni e servizi, derivanti dal traffico passeggeri di cabotaggio e crocieristico, mostrano risultati più che dimezzati rispetto al 2019 (la contrazione in valori assoluti è di 10,5 milioni, da circa 19,7 milioni del 2019 a circa 9,2 milioni del 2020). Inoltre, le riscossioni sono state pari al 67,2 per cento, per un importo di 6,1 milioni.

Tali proventi sono conseguenza del decreto presidenziale n. 255 del 16 novembre 2017, che ha

---

<sup>20</sup> Già in diminuzione rispetto ai 21 milioni del 2018.

<sup>21</sup> L'art.92, c. 1, recita: Al fine di fronteggiare l'improvvisa riduzione dei traffici marittimi afferenti al trasporto di merci e di persone, in relazione alle operazioni effettuate dalla data di entrata in vigore del presente decreto fino alla data del 30 aprile 2020, non si procede all'applicazione della tassa di ancoraggio di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 28 maggio 2009, n. 107, attribuita alle Autorità di Sistema Portuale ai sensi del comma 6 del medesimo articolo nonché dell'articolo 1, comma 982, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Per indennizzare le predette Autorità per le mancate entrate derivanti dalla disapplicazione della tassa di ancoraggio è autorizzata la spesa di 13,6 milioni di euro per l'anno 2020.

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 croceristi. Con riferimento ai croceristi, il loro numero, per effetto del blocco delle crociere determinato dalla pandemia, è passato dai 2,6 milioni di unità del 2019 a 206.967 unità del 2020.

Anche il settore del trasporto marittimo, di passeggeri e mezzi al seguito, ha subito pesanti battute di arresto a causa della chiusura delle frontiere e delle misure di contingentamento adottate per contrastare la diffusione del virus *Covid 19*.

I redditi e proventi patrimoniali nel 2020 hanno subito una contrazione importante ma più contenuta rispetto alle altre categorie di entrata (-25,6 per cento), passando da 15,4 milioni del 2019 a circa 11,5 milioni del 2020.

I canoni demaniali, pari a circa 9,9 milioni rispetto ai 13,7 milioni del 2019 si riferiscono per circa 6,8 milioni alle aree demaniali del porto di Civitavecchia, per circa 1,9 milioni al porto di Gaeta e per 1,2 milioni al porto di Fiumicino. Quest'ultimo importo evidenzia una notevole contrazione rispetto al 2019, anno in cui le entrate per canoni ammontavano a 6 milioni per la rideterminazione del canone demaniale di aree appartenenti al demanio marittimo di Fiumicino, per il periodo 2008-2018. Tale rideterminazione, come riferito nel precedente referto, ha dato origine ad un contenzioso davanti al Tar del Lazio, pertanto le relative somme (oltre 5,2 milioni) sono state nel 2019 prudenzialmente accantonate nel fondo rischi ed oneri.

I canoni di affitto dei beni patrimoniali registrano lo stesso importo del 2019, pari a 1,4 milioni, gli interessi attivi ammontano a 174.589 euro.

La percentuale di incasso dei canoni demaniali nel 2020 (53% pari a 5,2 milioni) risulta inferiore a quella rilevata nel corso del 2019 (89%) per effetto delle disposizioni di cui all'art.92 del d.l. n. 18 del 2020<sup>22</sup>.

Tra le poste correttive e compensative figurano euro 85.889 per trattenute relative al recupero di somme non dovute ai dipendenti in applicazione del d.l. n. 78 del 2010, euro 405.351 relative

---

<sup>22</sup> L'art. 92, c. 2 recita: Al fine di fronteggiare l'improvvisa riduzione dei traffici marittimi afferenti al trasporto di merci e di persone è sospeso il pagamento dei canoni di cui agli articoli 16, 17 e 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 relativi al periodo compreso tra la data di entrata in vigore del presente decreto e quella del 31 luglio 2020. Al pagamento dei canoni sospesi ai sensi del primo periodo, da effettuarsi entro e non oltre il 31 dicembre 2020 anche mediante rateazione senza applicazione di interesse, si provvede secondo le modalità stabilite da ciascuna Autorità di Sistema Portuale. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano altresì ai concessionari demaniali marittimi titolari di concessione rilasciata da Autorità portuale o Autorità di sistema portuale ai sensi dell'articolo 36 del codice della navigazione, i quali provvedono al pagamento dei canoni sospesi entro il 30 settembre 2020 senza applicazione di interesse.

al Fondo per la progettazione e l'innovazione di cui all'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016<sup>23</sup> e inoltre euro 484.398 relativo all'importo stanziato dalla regione Lazio per la partecipazione ai mutui contratti dall'ex Autorità Portuale.

Le entrate non classificabili in altre voci, per euro 387.865 sono costituite per euro 336.840 da canoni di concessione delle società di interesse generale operanti nei porti dell'AdSP e per euro 51.023 dal rimborso di spese di istruttoria e di pubblicazione delle domande di concessione.

Le entrate in conto capitale passano da 45,8 circa 104,9 milioni, con un incremento del 129,1 per cento e sono costituite da trasferimenti dello Stato per le opere infrastrutturali (99 milioni), per euro 609.000 dal contributo dello Stato per manutenzione straordinaria, da trasferimenti dalla Regione Lazio per euro 996.504 e da trasferimenti di altri enti per 4,2 milioni.

L'art.1, c.95 della legge 30 dicembre 2018, n.145, (legge di bilancio 2019), ha istituito un fondo destinato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese, alla cui ripartizione si è provveduto con d.p.c.m. 11 giugno 2020.

Con tale fondo sono stati finanziati due interventi infrastrutturali, contenuti nel Pot, il primo di 30 milioni relativo al "Nuovo porto commerciale di Fiumicino" e il secondo di euro 69 milioni relativo alla viabilità delle rampe nord del porto di Civitavecchia, secondo lotto.

L'accertamento di 609.000 euro si riferisce alla restante quota del finanziamento complessivo di euro 1,3 milioni riconosciuto dal Mit con decreto n.171 del 10 maggio 2019 relativo al "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..

I trasferimenti dalla Regione Lazio, per euro 996.504, si riferiscono per 300.000 euro alla realizzazione del nuovo porto commerciale di Fiumicino, per 180.000 euro alla manutenzione straordinaria della pavimentazione di una banchina del porto di Civitavecchia e per la restante somma a interventi vari nel porto di Gaeta.

Infine, i trasferimenti da altri enti per un importo totale accertato di 4,1 milioni si riferiscono, per circa 3,9 milioni all'intervento "*Fast Track to the Sea*", finanziato da Inea con un contributo a fondo perduto, su delega dell'Unione Europea e per euro 264.632 al progetto "*Yep-Med*."

Le uscite ammontano a 151 milioni, con un incremento del 41,2 per cento rispetto ai circa 107 milioni del 2019, dovuto in massima parte all'aumento delle uscite in conto capitale, (+115,1

---

<sup>23</sup> Con delibera del Comitato di gestione n. 35 del 31 luglio 2019 è stato approvato il Regolamento per la ripartizione di tale incentivo.

per cento), mentre le poste correnti diminuiscono del 26,5 per cento. Queste ultime ammontano infatti a 37,6 milioni rispetto ai circa 51,2 milioni del 2019.

Le spese di funzionamento registrano un modesto decremento (- 0,7 per cento) rispetto al 2019, passando da 15 a 14,9 milioni, per effetto della riduzione delle spese per beni e servizi e degli oneri per il personale, pur in presenza dell'incremento delle spese per gli organi. Di queste ultime due categorie di spesa si è detto nel capitolo 2 e 3.3.

Le spese per beni e servizi registrano una modesta riduzione (-1,2 per cento), imputabile alla manutenzione ordinaria, alle spese per pubblicazioni e di economato, di pubblicità, rappresentanza e spese legali, mentre risultano in netto aumento le spese per consulenze e studi e le spese diverse connesse al funzionamento degli uffici.

Le uscite per interventi diversi mostrano un notevole decremento, passando da 19,6 a 16,7 milioni, determinato sostanzialmente dalla ingente riduzione delle uscite per prestazioni istituzionali e delle uscite per oneri finanziari e tributari, a fronte del notevole incremento dei trasferimenti passivi e delle uscite non classificabili in altre voci.

In particolare, le uscite per prestazioni istituzionali, che costituiscono la posta maggiore di spesa corrente, passano da circa 14,5 milioni a 9,6 milioni (-33,4 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 (Sieg), che risulta in notevole diminuzione, da 13,7 a circa 9,3 milioni, a causa della pesante battuta d'arresto subita dal porto a seguito dell'emergenza sanitaria da *Covid 19*. Le Sieg (specialmente la società che gestisce i servizi di mobilità) vengono finanziate con i diritti d'uso dell'infrastruttura portuale pagati dai passeggeri di linea e dai crocieristi; pertanto, viste le minori entrate a tale titolo accertate nel 2020, le predette spese sono state, nel corso dell'esercizio, il principale oggetto del piano di revisione straordinario.

Nell'ambito delle uscite per prestazioni istituzionali figurano le spese promozionali, che da euro 163.396 del 2019 si riducono a 57.284 euro del 2020.

Gli oneri finanziari, costituiti da interessi passivi su mutui e commissioni bancarie, mostrano un decremento del 29,6 per cento, da 3,6 a circa 2,6 milioni.

I trasferimenti passivi aumentano invece da euro 101.182 a circa 2,6 milioni, in quanto, si riferiscono per 2,5 milioni al contributo della Regione Lazio disposto nel novembre 2020, quale anticipazione del fondo di cui all'art. 199, c. 7, lett. b) del d.l. n. 34 del 2020, ss.mm.ii., che dovrà

essere restituita alla stessa amministrazione regionale, una volta incamerate le risorse del citato fondo. Tale somma è stata liquidata alle imprese fornitrici di lavoro portuale di cui all'art.17, c. 2 della l. n. 84 del 1994 ed alle imprese di cui all'art.16 della stessa legge, nelle more della ripartizione e dell'erogazione del fondo ministeriale istituito ai sensi dell'art.199 sopracitato.

I trasferimenti passivi includono 18.245 euro relativi alla partecipazione a progetti europei, nazionali e regionali e per 37.893 euro alla quota associativa annuale di Assoporti.

Le uscite non classificabili in altre voci sono costituite dalle spese per liti e risarcimenti e si riferiscono al risarcimento dovuto ad un raggruppamento di imprese a seguito di soccombenza dell'AdSP in un giudizio<sup>24</sup>.

Tra le altre uscite correnti, quelle connesse con la sicurezza dei tre porti ammontano a circa 4,3 milioni, in diminuzione rispetto ai 5,4 milioni del 2019, e sono costituite dai corrispettivi dei servizi di piantonamento e vigilanza svolti dalla società *in house Port Authority Security* (pari a circa 3,1 milioni rispetto ai 3,8 del 2019) e dalle spese per l'adeguamento ed il mantenimento degli scali in coerenza con quanto disposto dal Codice ISPS<sup>25</sup>. La diminuzione è attribuita, in nota integrativa, alla riduzione dei traffici a causa dell'emergenza Covid e al piano di revisione straordinario.

Si rileva che tra le uscite correnti figura una categoria "fondo rischi ed oneri" che nel 2020 presenta un accantonamento di euro 1 milione riferito ai versamenti al bilancio dello Stato a seguito dei tagli imposti dalle leggi di riduzione della spesa pubblica, ai sensi della l. n. 160 del 2019, che peraltro figura anche tra i pagamenti in quanto si tratta di somme interamente versate al bilancio dello Stato nel corso dell'esercizio finanziario. L'iscrizione tra gli accantonamenti di tali somme non appare appropriata. Su altro capitolo della medesima categoria nel 2019 erano appostati euro 9,5 milioni per rischi relativi ai contenziosi, capitolo azzerato nel 2020. La categoria di spesa in argomento registra quindi a livello complessivo la diminuzione del 90,3 per cento.

Le uscite in conto capitale ammontano a circa 108,8 milioni, di cui 106 milioni impegnate per opere infrastrutturali e lavori di manutenzione straordinaria, circa 2,5 milioni relativi al rimborso della quota capitale di rate di mutuo destinate alla realizzazione di infrastrutture e 213.177 euro per anticipi Tfr al personale dipendente.

---

<sup>24</sup> Sentenza n. 17666 del Tribunale di Roma, pubblicata l'11 dicembre 2020.

<sup>25</sup> 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.

Le fonti di finanziamento e gli interventi infrastrutturali cui le somme sono destinate sono state già illustrate in occasione del commento alle entrate in conto capitale.

L'AdSP ha precisato in nota integrativa che in data 20 novembre 2020, a seguito della richiesta dell'Ente, è stata concessa dalla Banca Tesoriera la sospensione delle quote capitale di un mutuo per complessivi 18 mesi, a decorrere dalla rata in scadenza al 31 dicembre 2020.

## 7.5 Situazione amministrativa e andamento dei residui

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

Tabella 21 - Situazione amministrativa

	2019	2020
<b>CONSISTENZA CASSA INIZIO ESERCIZIO</b>	<b>36.620.812</b>	<b>30.549.566</b>
<b>RISCOSSIONI</b>		
in c/competenza	42.080.582	32.855.586
in c/ residui	16.759.346	20.165.686
	<b>58.839.928</b>	<b>53.021.272</b>
<b>PAGAMENTI</b>		
in c/competenza	46.639.046	40.081.060
in c/ residui	18.272.128	21.835.394
	<b>64.911.174</b>	<b>61.916.454</b>
<b>Consistenza c/c postale al 31.12.2018</b>	<b>16.634</b>	<b>16.746</b>
<b>CONSISTENZA CASSA FINE ESERCIZIO</b>	<b>30.549.566</b>	<b>21.671.130</b>
<b>RESIDUI ATTIVI</b>		
degli esercizi precedenti	54.548.044	96.208.395
dell'esercizio	63.585.599	113.245.851
	<b>118.133.643</b>	<b>209.454.246</b>
<b>RESIDUI PASSIVI</b>		
degli esercizi precedenti	72.830.889	104.400.152
dell'esercizio	60.334.085	110.956.775
	<b>133.164.974</b>	<b>215.356.927</b>
<b>AVANZO D'AMMINISTRAZIONE</b>	<b>15.518.235</b>	<b>15.768.449</b>
<b>Parte vincolata:</b>		
al TFR: 1.644.733	1.042.901	1.040.832
ai Fondi per rischi ed oneri:	9.401.873	8.416.921
Fondi destinati alle uscite in conto capitale:		
per reiscrizione di somme	5.073.461	5.073.461
per accordo bonario		1.237.235
<b>Parte disponibile:</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: rendiconto

L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2020, interamente vincolato, ammonta a 15,8 milioni, in lieve aumento rispetto ai 15,5 milioni del 2019; esso è determinato - oltre che dal minore volume delle riscossioni e dei pagamenti- dalla differenza tra il volume complessivo dei residui attivi, pari a 209,5 milioni ed il volume dei residui passivi pari a 215,4 milioni, in presenza di un fondo cassa di 21,7 milioni, nel quale viene computata l'intera giacenza del

conto corrente postale. Si rileva che nell'anno 2019 detto conto corrente non era compreso nel fondo cassa. Peraltro, onde evitare simili disallineamenti, potrebbe essere opportuno eliminare l'evidenziazione autonoma della detta giacenza, e comunque definirne la permanenza in vita. Va evidenziato il fondo rischi ed oneri per 8,4 milioni, componente quantitativamente preponderante dell'avanzo vincolato. I fondi destinati al finanziamento delle spese in conto capitale ammontano a 6,3 milioni.

**Tabella 22 - Disaggregazione dei residui**

<b>RESIDUI ATTIVI</b>	<b>CORRENTI</b>	<b>IN C/CAPITALE</b>	<b>PARTITE DI GIRO</b>	<b>TOTALI</b>
<b>Residui all'1/1/2019</b>	<b>37.199.017</b>	<b>31.152.874</b>	<b>4.505.512</b>	<b>72.857.403</b>
Riscossioni nell'anno	13.397.657	2.840.732	520.957	<b>16.759.346</b>
Variazioni	-824.626	0	-725.386	<b>-1.550.012</b>
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	<b>63.585.598</b>
<b>Totale residui al 31/12/2019</b>	<b>43.973.656</b>	<b>70.744.026</b>	<b>3.415.961</b>	<b>118.133.643</b>
<b>Residui all'1/1/2020</b>	<b>43.973.656</b>	<b>70.744.026</b>	<b>3.415.961</b>	<b>118.133.643</b>
Riscossioni nell'anno	9.738.099	10.262.980	164.606	<b>20.165.686</b>
Variazioni	-1.419.188	0	-340.374	<b>-1.759.562</b>
rimasti da riscuotere	32.816.369	60.481.046	2.910.980	96.208.395
Residui dell'esercizio	10.201.034	102.904.645	140.172	<b>113.245.851</b>
<b>Totale residui al 31/12/2020</b>	<b>43.017.403</b>	<b>163.385.691</b>	<b>3.051.152</b>	<b>209.454.246</b>
<b>RESIDUI PASSIVI</b>	<b>CORRENTI</b>	<b>IN C/CAPITALE</b>	<b>PARTITE DI GIRO</b>	<b>TOTALI</b>
<b>Residui all'1/1/2019</b>	<b>39.527.704</b>	<b>52.090.227</b>	<b>1.204.246</b>	<b>92.822.177</b>
pagamenti nell'anno	8.736.512	8.923.631	611.985	<b>18.272.128</b>
variazioni	-1.257.349	-298.872	-162.938	<b>-1.719.159</b>
rimasti da pagare	29.533.843	42.867.724	429.323	<b>72.830.890</b>
residui dell'esercizio	14.121.675	45.546.258	666.151	<b>60.334.084</b>
<b>Totale residui al 31/12/2019</b>	<b>43.655.518</b>	<b>88.413.982</b>	<b>1.095.474</b>	<b>133.164.974</b>
<b>Residui all'1/1/2020</b>	<b>43.655.518</b>	<b>88.413.982</b>	<b>1.095.474</b>	<b>133.164.974</b>
Pagamenti nell'anno	5.113.840	16.160.549	561.005	<b>21.835.394</b>
Variazioni	-5.214.014	-1.247.947	-467.467	<b>-6.929.428</b>
rimasti da pagare	33.327.664	71.005.486	67.002	<b>104.400.152</b>
Residui dell'esercizio	5.020.397	105.313.850	622.528	<b>110.956.775</b>
<b>Totale residui al 31/12/2020</b>	<b>38.348.061</b>	<b>176.319.336</b>	<b>689.530</b>	<b>215.356.927</b>

Fonte: rendiconto

A seguito del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, previsto dall'art.43 del regolamento di amministrazione e contabilità, e del Piano di risanamento, sono stati cancellati residui attivi per circa 1,8 milioni e residui passivi per 6,9 milioni.

L'ammontare dei residui attivi al 31 dicembre 2020 ammonta a circa 209,5 milioni, di cui il 54,07 per cento (pari a 113,2 milioni) dell'esercizio e il 46 per cento (pari a 96,2 milioni) degli esercizi precedenti.

I residui attivi sono passati dai 118,1 milioni del 2019 ai 209,5 milioni del 2020, di cui circa il 78 per cento costituiti da poste in conto capitale e il 21 per cento di parte corrente.

I residui dell'esercizio di parte corrente, ammontanti a 10,2 milioni, si riferiscono principalmente alle entrate tributarie per 1,4 milioni, ai proventi del traffico passeggeri per circa 3 milioni, e ai redditi e proventi patrimoniali per circa 5,6 milioni. 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 2020 si attesta, nel valore complessivo, a circa 215,4 milioni, formati per il 51,52 per cento dai residui dell'esercizio (circa 111 milioni) e per il 48,48 per cento dai residui degli anni precedenti (104,4 milioni). Il 17 per cento si riferisce alle poste di parte corrente, mentre l'82 per cento alle poste in conto capitale. 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 2020 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.

## 7.6 Il conto economico

Nella tabella che segue vengono esposti i dati del conto economico relativi all'esercizio 2020, posti a raffronto con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 23 - Conto economico

	2019	2020	Var.% 2020/2019
<b>A) VALORE DELLA PRODUZIONE</b>			
Proventi e corrisp. per la prod. prestaz. e servizi	54.453.782	30.887.362	-43,3
Variab. delle rimanenze di prodotti	130	-368	-383,1
altri ricavi e proventi	2.549.698	2.364.253	-7,3
Contributi di competenza dell'esercizio	0	2.500.000	100,0
<b>Totale valore della produzione</b>	<b>57.003.610</b>	<b>35.751.247</b>	<b>-37,3</b>
<b>B) COSTI DELLA PRODUZIONE</b>			
per materie prime, di consumo e di merci	17.641	11.400	-35,4
per servizi	23.971.553	20.011.999	-16,5
per godimento di beni di terzi	298.195	347.982	16,7
per il personale	12.093.403	11.592.296	-4,1
Accantonamento per rischi	16.362.636	3.400.695	-79,2
Ammortamenti e svalutazioni	6.908.433	5.248.748	-24,0
Oneri diversi di gestione	1.481.225	1.584.201	7,0
<b>Totale costi della produzione</b>	<b>61.133.086</b>	<b>42.197.320</b>	<b>-31,0</b>
<b>Differenza tra valore e costi di produzione (A-B)</b>	<b>-4.129.476</b>	<b>-6.446.073</b>	<b>-56,1</b>
<b>C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI</b>			
altri proventi finanziari	265.878	174.589	-34,3
Interessi e altri oneri finanziari	3.634.966	3.068.206	-15,6
<b>Totale proventi ed oneri</b>	<b>- 3.369.088</b>	<b>- 2.893.617</b>	<b>14,1</b>
<b>D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE</b>	<b>-1.591</b>	<b>0</b>	<b>100</b>
<b>E) PROVENTI E ONERI STRAORDINARI</b>			
Proventi	3.111.505	797.471	-74,4
Oneri	637.578	2.035.676	219,3
Sopravv. attive e insuss. passive derivanti dalla gestione residui	1.859.788	6.929.428	272,6
Sopravv. passive e insuss. attive derivanti dalla gestione residui	1.499.911	1.861.907	24,1
<b>Totale delle partite straordinarie</b>	<b>2.833.804</b>	<b>3.829.316</b>	<b>35,1</b>
<b>RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)</b>	<b>-4.666.351</b>	<b>-5.510.374</b>	<b>-18,1</b>
<b>Imposte sul reddito dell'esercizio</b>	<b>763.551</b>	<b>724.973</b>	<b>-5,1</b>
<b>Avanzo/disav. economico</b>	<b>-5.429.902</b>	<b>-6.235.347</b>	<b>-14,8</b>

Fonte: rendiconto

Il conto economico 2020 evidenzia un disavanzo economico di 6,2 milioni, incrementato del 14,8 per cento rispetto al disavanzo di 5,4 milioni dell'esercizio precedente.

Il differenziale tra valore e costi della produzione è negativo ed ammonta a - 6,4 milioni, rispetto ai - 4,1 milioni dell'esercizio precedente. Anche il saldo delle partite finanziarie è negativo ed ammonta a -2,9 milioni circa, mentre le partite straordinarie ammontano a 3,8 milioni, con un incremento del 35,1 per cento rispetto all'esercizio precedente. Il disavanzo economico, pari a 5,5 milioni, per effetto delle imposte dell'esercizio, raggiunge il

suindicato importo di 6,2 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 2020 a circa 30,9 milioni, con una diminuzione del 43,3 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Nella tabella che segue sono esposte le principali voci che compongono i ricavi per prestazioni di servizi.<sup>26</sup>:

**Tabella 24 - Ricavi per prestazioni di servizi**

<b>Ricavi per prestazioni di servizi</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>% Var.</b>
Traffico merci	13.667.395	9.301.464	-31,9
Tassa di ancoraggio	4.244.660	2.199.420	-48,2
Traffico passeggeri	19.698.094	9.151.020	-53,5
Canoni concess., licenza impresa e autor. art. 68	14.000.881	10.184.936	-27,3
Entrate varie ed eventuali	31.998	50.522	57,9
<b>Totale</b>	<b>51.643.028</b>	<b>30.887.362</b>	<b>-40,2</b>

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 (-31,9 per cento) rispetto al 2019, per i motivi illustrati al par.7.2, seguiti dalle tasse di ancoraggio, quasi dimezzate (-48,2 per cento), dai proventi per traffico passeggeri e auto al seguito, ridotti del 53,5 per cento, e dai canoni concessori e per autorizzazioni, pari a 10,2 milioni, con una diminuzione del 27,3 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Le entrate varie ed eventuali si riferiscono ai rimborsi delle spese di istruttoria per le richieste di rinnovo delle concessioni demaniali e risultano aumentate del 57,9 per cento.

Nella voce "altri ricavi e proventi," per circa 2,4 milioni, figurano i redditi patrimoniali<sup>27</sup>, gli importi stanziati dalla Regione Lazio quali rimborsi dei mutui per adeguamento di arredi ed attrezzature portuali, i ricavi per canoni corrisposti da società di interesse generale, i recuperi e rimborsi diversi e il rimborso di spese legali, a seguito di sentenze favorevoli. I contributi di competenza dell'esercizio si riferiscono all'anticipazione della

<sup>26</sup> L'importo nel 2019 non coincide con il valore della tabella 23 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.

<sup>27</sup> 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.

Regione Lazio per 2,5 milioni, di cui si è detto al par. 7.2.

Nel complesso, il valore della produzione, pari nel 2020 a 35,7 milioni, risulta diminuito rispetto al 2019 del 37,3 per cento.

Anche i costi della produzione, pari a 42,2 milioni, mostrano un decremento del 31 per cento rispetto ai 61,1 milioni del 2019, dovuto alla riduzione di quasi tutte le voci di spesa, in particolare di quella per servizi che passa da circa 24 a 20 milioni, (-16,5 per cento), della spesa per il personale, pari a 11,6 milioni (-4,1 per cento) e soprattutto dell'accantonamento al fondo rischi, che passa da 16,4 a 3,4 milioni (-79,2 per cento) e si riferisce per 1,2 milioni all'accordo bonario relativo al porto commerciale di Gaeta.

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 15,2 milioni rispetto ai 21,6 milioni del 2019 e comprensiva anche dei costi per la sicurezza dei porti medesimi.

Altre voci che figurano nei costi per servizi sono la manutenzione e il funzionamento degli uffici, i progetti europei, la promozione, propaganda e rappresentanza, i costi per gli organi, le assicurazioni e le spese legali e notarili.

La voce "ammortamenti e svalutazioni" comprende il valore delle quote di ammortamento relative alle immobilizzazioni immateriali (circa 1,8 milioni) ed alle immobilizzazioni materiali (3,4 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 spesa. 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 interessi di mora. Gli oneri finanziari riguardano interessi passivi e altri oneri a fronte dei mutui contratti dall'AdSP ed ammontano a circa 3,1 milioni, con una diminuzione del 15,6 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Il saldo delle poste straordinarie ammonta a 3,8 milioni ed è stato determinato, oltre che dalle sopravvenienze attive e passive derivanti dalla gestione dei residui, di cui al paragrafo precedente, (6,9 milioni per cancellazioni di residui passivi e 1,8 milioni per eliminazioni di residui attivi) da proventi per 0,8 milioni ed oneri per 2 milioni.

I proventi sono costituiti da sopravvenienze attive derivanti da operazioni di chiusura di interventi infrastrutturali relativi ad esercizi precedenti, effettuate con determinazioni dell'area tecnica e da insussistenze del passivo dovute ad erronee rilevazioni di costi effettuate in esercizi precedenti. Gli oneri straordinari, ammontanti a 2 milioni, sono costituiti da sopravvenienze passive per circa 1,9 milioni, rilevate a seguito delle scritture di riaccertamento del debito per la rilevazione dei residui passivi e per euro 155.330 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).

## **7.7 Lo stato patrimoniale**

Nella tabella che segue sono esposti in forma aggregata i dati relativi allo stato patrimoniale del 2020, posto a raffronto con i dati dell'esercizio precedente.

Tabella 25 - Stato patrimoniale

ATTIVO	2019	2020	Var. % 2020/2019
<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>			
<b>Immobilizzazioni immateriali</b>			
Diritti di brevetto industriale	33.850	31.951	-5,6
Immobilizzazioni in corso ed acconti	3.165.289	3.467.199	9,5
Manutenz. straordinaria e migliorie su beni di terzi	17.147.499	16.021.530	-6,6
<b>Totale</b>	<b>20.346.638</b>	<b>19.520.680</b>	<b>-4,1</b>
<b>Immobilizzazioni materiali</b>			
Terreni e fabbricati	32.193.836	30.590.317	-5,0
Impianti e macchinari	15.258.144	51.312.337	236,3
Attrezzature industriali e commerciali	3.639.348	3.192.286	-12,3
Immobilizzazioni in corso e acconti	128.651.149	107.897.435	-16,1
Altri beni	1.075.069	926.701	-13,8
<b>Totale</b>	<b>180.817.546</b>	<b>193.919.076</b>	<b>7,2</b>
<b>Immobilizzazioni finanziarie</b>			
Partecipazioni in:			
altre imprese	202.871	202.871	0,0
Crediti	633	633	0,0
<b>Totale</b>	<b>203.504</b>	<b>203.504</b>	<b>0,0</b>
<b>TOTALE IMMOBILIZZAZIONI</b>	<b>201.367.688</b>	<b>213.643.260</b>	<b>6,1</b>
<b>ATTIVO CIRCOLANTE</b>			
<b>Rimanenze</b>	<b>4.515</b>	<b>4.147</b>	<b>-8,2</b>
<b>Residui attivi:</b>			
<i>Crediti verso lo Stato e altri soggetti pubblici</i>	70.567.546	163.114.673	131,1
<i>Crediti verso utenti, clienti, ecc.</i>	44.238.762	43.293.437	-2,1
<i>Crediti tributari</i>	3.002.511	2.896.100	-3,5
<i>Crediti verso altri</i>	456.712	182.036	-60,1
<b>Totale</b>	<b>118.265.531</b>	<b>209.486.246</b>	<b>77,1</b>
<b>Attività finanziarie che non costituiscono immob.</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Disponibilità liquide</b>	<b>30.566.312</b>	<b>21.671.130</b>	<b>-29,1</b>
<b>TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE</b>	<b>148.836.358</b>	<b>231.161.522</b>	<b>55,3</b>
<b>RATEI E RISCONTI</b>	<b>56.125</b>	<b>47.943</b>	<b>-14,6</b>
<b>TOTALE ATTIVITA'</b>	<b>350.260.171</b>	<b>444.852.726</b>	<b>27,0</b>
<b>PASSIVO</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Var.% 2020/2019</b>
<b>A) PATRIMONIO NETTO</b>			
Fondo di dotazione	5.325.997	5.325.997	0,0
Altre riserve	5.235.929	5.235.929	0,0
Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo	73.501.795	68.071.893	-7,4
Avanzo (disavanzo) economico d'esercizio	-5.429.902	-6.235.347	-14,8
<b>TOTALE PATRIMONIO NETTO</b>	<b>78.633.819</b>	<b>72.398.472</b>	<b>-7,9</b>
<b>CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE</b>			
per contributi a destinazione vincolata	114.256.888	219.036.003	91,7
<b>TOTALE CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE</b>	<b>114.256.888</b>	<b>219.036.003</b>	<b>91,7</b>
<b>FONDO PER RISCHI ED ONERI</b>	<b>49.505.533</b>	<b>46.388.336</b>	<b>-6,3</b>
<b>TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO</b>	<b>1.042.901</b>	<b>1.040.832</b>	<b>-0,2</b>
<b>RESIDUI PASSIVI</b>			
Debiti verso banche	83.027.695	80.519.657	-3,0
Debiti verso fornitori	23.026.331	24.903.855	8,2
Debiti tributari	13.200	14.255	8,0
Debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	8.542	8.542	0,0
Debiti diversi	734.278	531.790	-27,6
<b>TOTALE RESIDUI PASSIVI</b>	<b>106.810.046</b>	<b>105.978.099</b>	<b>-0,8</b>
<b>RATEI E RISCONTI</b>	<b>10.984</b>	<b>10.984</b>	<b>0,0</b>
<b>TOTALE PASSIVO E NETTO</b>	<b>350.260.171</b>	<b>444.852.726</b>	<b>27,0</b>
<b>Conti d'ordine</b>			
Beni di terzi presso l'ente	609.971.687	609.971.687	

Fonte: rendiconto

Il valore del patrimonio netto nel 2020 è diminuito del 7,9 per cento, per effetto del disavanzo economico dell'esercizio, pari a 6,2 milioni ed ammonta a 72,4 milioni a fronte dei 78,6 milioni del 2019.

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 19,5 milioni, (-4,1 per cento rispetto al 2019), 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 16 milioni, con una diminuzione del 6,6 per cento rispetto al 2019.

La tabella mostra, altresì, un aumento (+7,2 per cento) delle immobilizzazioni materiali, che ammontano nel 2020 a 193,9 milioni, costituite per circa 107,9 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 (-16,1 per cento) è conseguito alla chiusura <sup>28</sup>di un intervento infrastrutturale, per la quota finanziata dalla AdSP. Correlativamente si è incrementata la voce impianti e macchinari da 15,3 a 51,3 milioni.

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.

Delle partecipazioni societarie, che presentano lo stesso valore del 2019, si tratterà in maniera più approfondita nel paragrafo seguente.

L'attivo circolante è costituito quasi interamente dai residui attivi, che ammontano a circa 209,5 milioni, con un incremento del 77,1 per cento rispetto al 2019. Tra questi figurano i crediti verso

---

<sup>28</sup> 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.

lo Stato e altri soggetti pubblici, relativi ai finanziamenti per la realizzazione delle opere infrastrutturali ammontano nel 2020 ad un valore più che raddoppiato rispetto al 2019, pari a 163,1 milioni a fronte dei 70,6 milioni del 2019, mentre i crediti verso soggetti privati ammontano a 43,3 milioni.

A parziale rettifica della voce crediti dell'attivo circolante, è stato mantenuto un fondo rischi su crediti di euro 225.130. Il predetto fondo, che nel 2019 ammontava a 2,6 milioni, è stato ridotto nel corso del 2020 di 2,4 milioni, per la cancellazione del credito dell'AdSP nei confronti della Soc. Tirrenia e della rettifica di 544,23 euro di un altro credito, a seguito del Piano di risanamento di cui al decreto n. 49 del 4 marzo 2021, approvato dal Comitato di gestione con delibera n.7 del 15 aprile 2021.

È stato mantenuto invece anche nel 2020 il Fondo crediti di dubbia esigibilità, pari a 5,9 milioni, che confluisce nell'avanzo di amministrazione, come quota accantonata. Di tale somma 5,1 milioni si riferiscono a finanziamenti derivanti da protocolli d'intesa con il Mit, risalenti agli anni dal 2003 al 2007, per le quali l'AdSP è ancora in attesa di definire la richiesta di reiscrizione delle somme in bilancio. Si auspica che tale incertezza venga sanata quanto prima, considerato il notevole tempo trascorso.

Nella nota integrativa è riportato, per ogni esercizio finanziario, l'elenco dettagliato dei crediti verso soggetti pubblici, aumentati di 131,1 milioni, per effetto degli ingenti trasferimenti da parte dello Stato accertati nel 2020, 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 21,7 milioni, diminuita del 29,1 per cento rispetto ai 30,6 milioni del 2019 e comprensiva della somma di 16.746 euro, risultante su un conto corrente presso Poste italiane.

Con riferimento alle principali poste del passivo, la voce contributi in conto capitale, in coerenza con il regolamento di contabilità dell'Ente, accoglie la posta relativa agli obblighi assunti (dettagliati in nota integrativa) nei confronti dei soggetti pubblici committenti (Regione Lazio e Mit, per fondi ordinari e fondi Cipe), per l'esecuzione delle opere, l'acquisto di attrezzature, immobili ed aree, a fronte di protocolli d'intesa sottoscritti e di accordi intrapresi. Tale posta ammonta nel 2020 a 219 milioni, quasi raddoppiata rispetto ai 114,3 milioni del 2019, a fronte dei cospicui finanziamenti ricevuti. Nella tabella del rendiconto gestionale, entrate in conto capitale figura l'importo di euro 104,8 milioni circa, corrispondente all'incremento della voce.

Il fondo rischi ed oneri risulta diminuito del 6,3 per cento ed ammonta a 46,4 milioni rispetto ai 49,5 milioni del 2019. Il fondo, destinato in massima parte a far fronte al rischio connesso ai numerosi contenziosi dell'AdSP, è stato incrementato di 3,4 milioni (accantonati nel conto economico) e diminuito nel corso del 2020 di 6,5 milioni, a seguito della ricognizione del debito oggetto del Piano di risanamento. Comprende anche un fondo rischi su crediti, passato da 2,6 milioni del 2019 a 225.130 euro del 2020, per i motivi sopra esposti e il fondo di dubbia esigibilità dei crediti sopra citato.

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. La situazione dei contenziosi in essere sopra dettagliata fa emergere la presenza di criticità nella congruità degli accantonamenti al fondo, che coprono solo il 12 per cento delle passività potenziali. Infatti, come detto il fondo è stato utilizzato per euro 6,5 milioni e reintegrato solo in parte nonostante la presenza di contenziosi critici non adeguatamente coperti di cui sopra si è data evidenza.

Nell'ambito dei debiti, che ammontano nel 2020 a circa 106 milioni rispetto ai 106,8 milioni del 2019, la voce principale è costituita dai debiti verso banche, ammontanti a 80,5 milioni, in diminuzione rispetto agli 83 milioni del 2019; tale voce si riferisce al debito per mutui a lungo termine erogati da Istituti di credito, per 78 milioni, e a breve termine per 2,5 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 2020, che ammontano a 219 milioni.

## 7.8 Partecipazioni societarie

La situazione delle partecipazioni detenute dall'AdSP al 31 dicembre 2020 è esposta nella tabella che segue.

Tabella 26 - Partecipazioni societarie

Società partecipate	2019	Percentuale sul cap. sociale	2020	Percentuale sul cap. sociale
Interporto Centro Italia Orte s.p.a.	2.871	0,3	2.871	0,3
Port Authority Security s.r.l.	200.000	100	200.000	100
<b>Totale</b>	<b>202.871</b>		<b>202.871</b>	

Fonte: nota integrativa

Con decreto del Presidente dell'AdSP n. 322 del 6 dicembre 2018 si è proceduto alla revisione periodica, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016 e sono state definite le quote azionarie detenute, quali risultanti dalla tabella n. 26, la quale è stata aggiornata nei valori attuali riferiti alla *Società Interporto Centro Italia Orte s.p.a.*<sup>29</sup>.

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. 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 (Pas)*, 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 gestisce i servizi di sicurezza nella circoscrizione territoriale dell'AdSP, in forza di una convenzione decennale del 30 ottobre 2013; tale convenzione presenta rilevanti criticità, risalenti nel tempo, di cui si è ampiamente trattato nei precedenti referti, relative soprattutto all'ingente costo dei servizi forniti rispetto ai valori di mercato<sup>30</sup>. 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.

Nei precedenti referti questa Corte, pur dando atto che l'AdSP aveva posto in essere, a decorrere dal 2018 misure di efficientamento gestionale, in particolare la modifica della convenzione con riferimento alle tariffe da applicare ed ai corrispettivi da riconoscere, nell'intento di ridurre i costi della società, aveva concluso che le misure adottate e le

---

<sup>29</sup> A seguito di una procedura di aumento di capitale, la quota societaria detenuta dall'AdSP nella predetta società è scesa dallo 0,47 allo 0,30 per cento, per un valore nominale di euro 2.871.

<sup>30</sup> 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 euro 4.230.000 fino all'anno 2023.

giustificazioni addotte non erano tali da superare le criticità ancora esistenti. Tali criticità sono state inoltre rese ancora più gravi dalle conseguenze della pandemia da *Covid 19*, che ha determinato la drastica contrazione delle ore di vigilanza e l'attivazione della Cassa integrazione guadagni.

A ciò si è aggiunta la vicenda della eventuale azione di recupero nei confronti della *Pas* di somme corrisposte per servizi non resi nel biennio 2016 – 2017, per oltre un milione di euro, per la quale è in corso un procedimento penale nei confronti di due dirigenti *Pas* e del direttore tecnico della società stessa negli anni 2016 e 2017, tutti imputati di peculato (art. 314 c.p.).

L'Ente, tuttavia, richiamandosi agli altri requisiti richiesti dall'art.192 del Codice degli appalti per giustificare il permanere dell'affidamento *in house*, (in particolare, 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,*”) aveva affermato che la *Pas* soddisfa il citato requisito di socialità, alla luce del numero di unità lavorative impiegate residenti nel territorio. Inoltre, 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.

Da ultimo, l'AdSP, con la più volte citata nota del 15 novembre 2021 di risposta all'istruttoria di questa Corte, ha riferito di aver dato luogo, nel corso del 2020, a due rimodulazioni del Piano operativo annuale<sup>31</sup> al ribasso, così da rideterminare i costi di gestione della società in relazione alle mutate condizioni generali ed ai minori fabbisogni dell'Ente per gli effetti della emergenza sanitaria da *Covid 19*. Il bilancio di esercizio 2020 della *Pas s.r.l.* si è chiuso con una perdita di esercizio di 89.123 euro, che ha trovato parziale copertura mediante l'utilizzo delle riserve disponibili per euro 33.009, e per euro 56.114 con la riduzione del patrimonio netto della società, che è passato dal valore originario di euro 200.000 ad euro 143.886<sup>32</sup>.

L'AdSP ha dichiarato inoltre di aver avviato la procedura di controllo, ai sensi del regolamento della commissione di controllo analogo, per verificare gli atti del precedente *management* della

---

<sup>31</sup> Il Piano operativo annuale (Poa), prevede una chiara e dettagliata imputazione dei singoli costi di funzionamento e gestione, preventivamente approvati e monitorati, oltre ad una chiara e definita modalità di erogazione dei corrispettivi. Ciò al fine di superare le criticità che si erano riscontrate con il precedente sistema che prevedeva il riconoscimento dei corrispettivi in parte “a misura”, con il pagamento delle ore di servizio svolte alla tariffa oraria, e in parte “a corpo”, con il pagamento degli altri costi di funzionamento della società.

<sup>32</sup> L'AdSP ha specificato che la riduzione è inferiore ad un terzo del patrimonio originario.

*Pas* s.r.l. al quale viene attribuita la responsabilità di tale perdita di esercizio.

Per quanto concerne il costo medio orario del servizio, dà atto che si è determinata una sensibile riduzione del fabbisogno orario del servizio di *security* da parte dell'Ente in ambito portuale, con riferimento anche al 2021, "fermo restando il dimensionamento della struttura e i costi incomprimibili del personale GPG in servizio a tempo indeterminato e di funzionamento della società."

Si evidenzia in proposito che, dalla memoria per il Comitato di gestione del 21 luglio 2021, redatta in occasione della prima variazione al bilancio di previsione 2021, è emerso che nel corso del 2020 la *Pas* ha conseguito ricavi da concessione dell'AdSP per euro 3.087.822, a fronte di 125.329 ore rispetto alle 138.000 previste dal Poa rimodulato, cui corrispondevano ricavi per euro 3.400.000, con un costo medio orario di euro 24,63.

Infine, con riferimento alla citata richiesta di parere all'Avvocatura dello Stato, sull'opportunità di una eventuale azione di recupero nei confronti della *Pas* di somme corrisposte per servizi non resi nel biennio 2016 - 2017, con nota del 15 novembre 2021 l'AdSP ha comunicato di aver proceduto all'interruzione stragiudiziale del termine di prescrizione nei confronti di tutti i potenziali autori del danno, come suggerito dall'Avvocatura dello Stato nel parere del 13 gennaio 2021 e di aver fornito ulteriori informazioni all'Avvocatura stessa circa l'utilizzo delle somme corrisposte alla *Pas* nel biennio 2016-2017 per servizi non resi. In particolare, gli importi erogati nel periodo aprile - dicembre 2016 sono stati utilizzati per la copertura dei costi di funzionamento per circa euro 349.490, mentre i residui 126.286 a copertura di altri costi, non specificati.

Per l'anno 2017 euro 655.818 sono stati utilizzati a copertura dei costi di funzionamento, mentre i residui 31.612 sono stati utilizzati a copertura di altri costi, non specificati.

L'AdSP ha precisato inoltre che i pagamenti sono riferiti allo stesso periodo posto a base dell'ipotesi accusatoria della Procura della repubblica del Tribunale di Civitavecchia, per la quale, a seguito del rinvio a giudizio di due dirigenti dell'Ente, è in corso il dibattimento e l'AdSP si è costituita parte civile.

## 8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'Autorità di sistema portuale del Mare Tirreno centro- settentrionale, succeduta all'Autorità portuale di Civitavecchia ai sensi del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, comprende i porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta.

Come anticipato nel Referto dello scorso anno, con decreto del Presidente n. 49 del 4 marzo 2021 è stato dichiarato lo stato di crisi dell'AdSP, dovuto alla già critica situazione di bilancio 2019 aggravata nel 2020 e nel 2021 dal drastico calo delle entrate tributarie e dei diritti di porto, correlato all'ingente riduzione del traffico merci e passeggeri generata dalla pandemia da Covid.

Il consuntivo 2020 e il bilancio di previsione 2021 sono stati approvati soltanto nel mese di aprile 2021, a seguito dell'adozione da parte del Comitato di gestione di un "Piano di risanamento" in cui sono state previste misure finalizzate al pareggio della situazione amministrativa 2020 ed all'equilibrio finanziario del bilancio 2021. Il bilancio di previsione 2022 ha poi potuto essere approvato dal Comitato di gestione soltanto a seguito della approvazione in data 21 ottobre 2021 di una ulteriore "procedura di allerta e prevenzione della crisi - es. 2022".

Con riferimento al "Piano di risanamento", il presente referto si è soffermato sugli effetti prodotti sul consuntivo 2020 e ne ha fatto una prima valutazione dell'impianto complessivo, mentre ha rinviato ai successivi referti per l'esame di maggior dettaglio. Come emerge dall'analisi svolta, sia il "Piano di risanamento" che la successiva "Procedura di allerta" sembrano finalizzati essenzialmente a scongiurare la mancata approvazione dei bilanci e, presentando rilevanti elementi di incertezza, non danno evidenza di una strategia organica di medio e lungo periodo che garantisca un equilibrio finanziario duraturo dell'Ente.

Lo stesso Collegio dei revisori ed i Ministeri vigilanti hanno messo preliminarmente in evidenza l'irritualità della procedura, ed hanno rinviato l'approvazione del piano alla sede dell'approvazione del bilancio di previsione 2021. Gli stessi, peraltro, hanno chiesto all'Ente il rispetto di quanto formalizzato nel piano, un'incisiva politica di contenimento delle spese, un'oculata programmazione delle stesse e della loro sostenibilità tali da consentire un equilibrio finanziario duraturo.

Sarà cura di questa Corte dare evidenza nel prossimo referto dello stato di realizzazione degli

obiettivi di risanamento ipotizzati.

La dotazione organica dell'AdSP è composta di 117 unità di cui attualmente in servizio 109. Il costo medio del personale resta ancora elevato, seppur in leggera flessione (euro 264.815 per il Segretario generale, euro 235.599 per i dirigenti, euro 122.566 per i quadri ed euro 78.718 per il restante personale). Risulta non ancora predisposto il Piano triennale dei fabbisogni di cui agli art. 6 e 6 ter del d.lgs. n. 165 del 2001, strumento strategico di programmazione, rinviato alla riorganizzazione in corso della Segreteria tecnico - operativa. Per quanto riguarda il recupero di emolumenti *ad personam* non dovuti, di cui si è trattato nei precedenti referti, l'AdSP ha comunicato di aver avviato il recupero dell'importo complessivo netto di 65.640 euro indebitamente corrisposto ad un dipendente ma di non aver dato corso ad ulteriori attività di recupero, nonostante il problema fosse noto da tempo e fossero state richieste allo scopo più di una consulenza esterna.

Per quanto riguarda i premi di produttività al Segretario generale ed al restante personale per il 2020, l'AdSP ha comunicato di averne "sospeso" l'erogazione in considerazione della critica situazione finanziaria dell'AdSP, in attesa della definizione delle risorse spettanti all'Ente a sostegno delle mancate entrate ai sensi dell'art. 199 del d.l. n. 34 del 2020 (contributi *Covid*), non iscrivendo quindi a tale titolo alcuna somma in bilancio. L'ipotizzata misura di "sospensione" del premio al personale rimane un'operazione *una tantum* non avente valenza di risanamento strutturale ma solo di differimento dell'effetto finanziario, in un contesto, tra l'altro, di dubbia ammissibilità sia sul piano sostanziale - non essendo chiaro se si siano verificate le condizioni che rendevano il premio obbligazione giuridicamente perfezionata in presenza di regole contrattuali che ne prevedono l'erogazione al raggiungimento di obiettivi - sia per la prevista copertura con i fondi provenienti dal DL ristori, specificamente finalizzati al finanziamento delle infrastrutture non intese ad essere sfruttate a fini commerciali.

Rilevante risulta essere il valore del contenzioso, stimato in 304.686.900 euro, per un totale di 138 contenziosi. Il valore del fondo rischi per contenziosi al 31 dicembre 2020 è pari a 36.814.050 euro e copre solo il 12 per cento del valore conosciuto delle passività potenziali. In presenza di contenziosi così rilevanti, ed ancor più in situazioni di bilancio critiche, è essenziale che il fondo rischi sia correttamente determinato al fine di non aggravare situazioni di squilibrio con scelte strategico-operative non conformi ai principi di sana gestione finanziaria e di salvaguardia della continuità di azione amministrativa. Si sottolinea, in proposito, che il rendiconto 2020 fa emergere una situazione gestionale nella quale l'avanzo di amministrazione disponibile risulta

completamente azzerato a causa degli accantonamenti anzidetti.

Per quanto riguarda l'attività negoziale anche nel 2020 il numero maggiore di acquisizioni (112) è stata effettuato con affidamenti diretti. 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 decreto legislativo n. 50 del 2016 (economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità).

Con riferimento ai servizi di interesse generale, permangono nei confronti della società affidataria del servizio di mobilità le criticità connesse alla legittimità della concessione eccepite da Anac e da questa Corte nei precedenti referti.

La gestione del demanio marittimo fa registrare nel 2020 accertamenti per canoni da concessioni in decremento rispetto all'esercizio precedente. Anche l'importo delle riscossioni risulta notevolmente diminuito a causa anche della rateizzazione dei canoni.

I dati del traffico merci dei tre porti compresi nella circoscrizione dell'AdSP fanno registrare nel 2020 un decremento del 23 per cento rispetto all'esercizio precedente, con un volume complessivo di merci movimentate pari a 11,2 milioni di tonnellate rispetto ai 14,6 milioni dell'esercizio precedente. Tale decremento è imputabile sia alle merci solide (-16 per cento), tutte riferibili al porto di Civitavecchia, ma soprattutto a quelle liquide che mostrano una diminuzione del 50 per cento per il porto di Fiumicino e del 6 per cento per quello di Gaeta. La diminuzione delle merci solide è stata determinata da una contrazione dei traffici di carbone e delle altre rinfuse solide (cenere, gesso, calcare), legate al ciclo produttivo della centrale Enel, che dal 2019 ha ridotto drasticamente la produzione di energia elettrica con la chiusura di tre gruppi termoelettrici su quattro. Mentre la riduzione di traffico causata dal Covid ha carattere auspicabilmente temporaneo, la contrazione del traffico da carbone segna un'inversione di tendenza strutturale di cui l'Ente dovrà tener conto in futuro nella programmazione di bilancio. Per quanto riguarda il porto di Fiumicino, il dimezzamento dei prodotti raffinati, soprattutto carburante destinato al vicino aeroporto, è connesso alla forte riduzione del traffico aereo determinato dalla pandemia. Il traffico dei *containers* registra una diminuzione del 5 per cento e si attesta a 106.695 TEU movimentati rispetto ai 112.249 del 2019. Il traffico dei passeggeri registra un decremento complessivo del 74 per cento rispetto al 2019, passando dai circa 4,5 milioni a 1,2

milioni. La diminuzione ha riguardato soprattutto i passeggeri croceristi, (- 92 per cento), a causa della forte riduzione delle crociere causata dalla pandemia, mentre i passeggeri di linea hanno subito quasi un dimezzamento, passando da 1,8 milioni a 962.394 unità.

La gestione di competenza 2020 chiude con un disavanzo finanziario di 4,9 milioni, in notevole aumento rispetto al disavanzo finanziario 2019 (-1,3 milioni). Il risultato di amministrazione mostra un modesto incremento passando da 15,5 a circa 15,8 milioni, mentre il risultato economico mostra un incremento del disavanzo, passando da 5,4 milioni a 6,2 milioni. Il patrimonio netto risulta in diminuzione, in misura pari al disavanzo economico dell'esercizio e si attesta a circa 72,4 milioni.

L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2020, interamente vincolato, ammonta a 15,8 milioni, in lieve aumento rispetto ai 15,5 milioni del 2019 ed è determinato dalla differenza tra il volume complessivo dei residui attivi, pari a 209,5 milioni ed il volume dei residui passivi pari a 215,4 milioni, in presenza di un fondo cassa di 21,7 milioni. Il Collegio dei revisori, nella relazione al rendiconto 2020 ha espresso parere favorevole alla cancellazione delle partite di credito e debito proposte dall'Ente ed ha invitato nuovamente lo stesso ad attuare un attento monitoraggio dell'attività di riscossione, al fine di procedere tempestivamente al recupero delle somme dovute.

Il conto economico 2020 evidenzia un disavanzo economico di 6,2 milioni, incrementato del 14,8 per cento rispetto al disavanzo di 5,4 milioni dell'esercizio precedente. Il differenziale tra valore e costi della produzione è negativo ed ammonta a - 6,4 milioni, rispetto ai - 4,1 milioni dell'esercizio precedente. Anche il saldo delle partite finanziarie è negativo ed ammonta a -2,9 milioni circa.

La ricognizione periodica delle partecipazioni societarie effettuata nel 2021 ha visto la conferma delle uniche due società partecipate: *Interporto Centro Italia Orte s.p.a.* (0,3 per cento) per cento e *Port Authority Security s.r.l.* (100 per cento); quest'ultima società, qualificata come *in house*, gestisce i servizi di sicurezza e presenta rilevanti criticità per l'ingente costo dei servizi forniti rispetto ai valori di mercato, rese ancora più gravi dalle conseguenze della pandemia da *Covid 19*, che ha determinato la drastica contrazione delle ore di vigilanza e l'attivazione della Cassa integrazione guadagni. Il bilancio di esercizio 2020 della Pas s.r.l., si è chiuso con una perdita di esercizio di 89.123, che tiene conto di ricavi da concessione dell'AdSP per euro 3.087.822, a fronte di 125.329 ore prestate.



CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

