



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

2017

Determinazione del 2 aprile 2019, n. 31





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

2017

Relatore: Consigliere Piergiorgio Della Ventura

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 2 aprile 2019;

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 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, con il quale è stata istituita l'Autorità portuale di Civitavecchia, nonché i decreti ministeriali in data 11 giugno 2002 ed in data 27 marzo 2003, con i quali la circoscrizione territoriale dell'Autorità è stata estesa, rispettivamente, al porto di Fiumicino e al porto di Gaeta;

visto l'art. 6, comma 4, della citata legge n. 84 del 1994 (comma 9 nel testo attuale), come sostituito con l'art. 8 bis, comma 1, lettera c) del decreto legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30, che assoggetta il rendiconto della gestione finanziaria delle Autorità portuali al controllo della Corte dei conti;

vista la determinazione n. 21 del 20 marzo 1998, con la quale questa Sezione ha deliberato che, a seguito dell'entrata in vigore del citato art. 8 bis del decreto legge n. 457 del 1997, il controllo di competenza è da esercitare ai sensi degli artt. 2, 7 e 8 della citata legge n. 259 del 1958;

visto il decreto legislativo 4 agosto 2016 n. 169, con il quale è stata istituita l'Autorità di sistema portuale (AdSP) del Mar Tirreno centro-settentrionale, comprensiva dei porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta, che ha sostituito la predetta Autorità portuale, provvedimento la cui efficacia, ai fini del controllo di questa Sezione, decorre dal consuntivo dell'anno 2017;

visto il conto consuntivo dell'Autorità di sistema suddetta, relativo all'esercizio finanziario 2017, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;



CORTE DEI CONTI

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Piergiorgio Della Ventura 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 2017; ritenuto che, assolti gli adempimenti di legge, si possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze, oltre che il conto consuntivo - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce, quale parte integrante;

P. Q. M.

comunica, ai sensi dell'art. 7 della l. n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2017, corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - dell'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso per il detto esercizio.

PRESIDENTE f.f. ESTENSORE

Piergiorgio Della Ventura

Depositata in segreteria il 4 aprile 2019

SOMMARIO

PREMESSA	1
1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	2
2. ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO.....	7
3. PERSONALE	10
3.1. Assetto organizzativo.....	10
3.2. Pianta organica e consistenza del personale.....	11
3.3. Anticorruzione e trasparenza - valutazione della <i>performance</i> amministrativa	13
3.4. Costo del personale	14
3.5. Incarichi di studio e consulenza	16
4. CONTENZIOSO	18
5. PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE	22
5.1. Piano regolatore (p.r.p.)	23
5.2. Piano operativo triennale (p.o.t)	24
5.3. Programma triennale delle opere (p.t.o.)	24
6. ATTIVITÀ	26
6.1. Attività promozionale	26
6.2. Servizi di interesse generale	26
6.3. Manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere portuali e opere di grande infrastrutturazione.....	29
6.4. Attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo.....	31
6.5. Traffico portuale.....	34
6.5.1. Traffico merci.....	34
6.5.2. Traffico passeggeri.....	36
7. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE	37
7.1. Dati significativi della gestione.....	39
7.2. Rendiconto finanziario. Andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate ...	41
7.3. Situazione amministrativa e andamento dei residui.....	47
7.4. Il conto economico	49

7.5. Lo stato patrimoniale	53
7.6. Partecipazioni societarie	58
8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	60

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Compensi agli organi.....	9
Tabella 2 - Pianta organica.....	12
Tabella 3 - Civitavecchia - n. dipendenti in servizio.....	12
Tabella 4 - Fiumicino - n. dipendenti in servizio.....	12
Tabella 5 - Gaeta - n. dipendenti in servizio	12
Tabella 6 - Disaggregazione spesa per il personale	15
Tabella 7 - Costo unitario medio (incluso il Segretario generale).....	16
Tabella 8 - Opere infrastrutturali.....	30
Tabella 9 - Entrate per canoni	33
Tabella 10 - Traffico merci disaggregato per i tre porti (in tonnellate e teu)	34
Tabella 11 - Incidenza percentuale di ciascuna tipologia di merci sul totale.....	35
Tabella 12 - Traffico passeggeri	36
Tabella 13 - Date di approvazione rendiconto.....	38
Tabella 14 - Risultati della gestione.....	39
Tabella 15 - Rendiconto finanziario (dati aggregati)	41
Tabella 16 - Rendiconto gestionale.....	42
Tabella 17 - Situazione amministrativa	47
Tabella 18 - Disaggregazione dei residui	48
Tabella 19 - Conto economico	50
Tabella 20 - Ricavi per prestazioni di servizi.....	51
Tabella 21 - Stato patrimoniale	54
Tabella 22 - Partecipazioni societarie	58

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, ex art. 2 della suddetta legge, sulla gestione finanziaria relativa all'anno 2017 dell'AdSP del Mar Tirreno Centro Settentrionale, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2016, è stato approvato con determinazione n. 64 del 19 giugno 2018 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVIII Legislatura, Doc. XV, n. 41.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'Autorità portuale di Civitavecchia è stata istituita dall'art. 6, primo comma, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, riordino della legislazione in materia portuale.

Con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione in data 11 giugno 2002, la circoscrizione territoriale è stata estesa al porto di Fiumicino.

Con successivo decreto in data 27 marzo 2003 l'estensione territoriale è stata ulteriormente ampliata al porto di Gaeta.

Il quadro normativo di riferimento entro il quale l'Ente ha operato nel periodo di riferimento della presente relazione è costituito dalla sopra citata legge n. 84 del 1994 e sue successive modifiche ed integrazioni, nonché dalle altre disposizioni di interesse per il settore dei porti.

Nel 2016, come già accennato nel precedente referto, è stato adottato il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, recante "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124".

Il d.lgs. 13 dicembre 2017 n. 232¹ ha apportato disposizioni integrative e correttive al d.lgs. n. 169 del 2016, ai sensi dell'art. 8, c. 6 della l. n. 124/2015, al fine di determinare ulteriori semplificazioni nella classificazione dei porti, nell'erogazione dei servizi di interesse generale, nella definizione del Piano regolatore di sistema portuale e in materia di somministrazione di lavoro portuale².

Sulla base delle disposizioni della riforma, con l'insediamento del Presidente dell'AdSP, nominato con d.m. n. 392 del 24 novembre 2016, l'Autorità portuale di Civitavecchia è diventata Autorità di Sistema Portuale del Mare Tirreno Centro Settentrionale. In data 9 gennaio 2017 si è insediato il Collegio dei revisori, costituito con d.m. n. 408 del 30 novembre 2016. Il Comitato di gestione è stato costituito con decreto presidenziale n. 199 del 31 luglio 2017 e aggiornato nella composizione con successivo decreto n. 233 del 2 ottobre 2017.

Con decreto presidenziale n. 130 del 15 giugno 2017 è stato costituito per la durata di quattro anni l'Organismo di partenariato della risorsa mare del Mar Tirreno Centro Settentrionale.

¹ Il decreto è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 33 del 9 febbraio 2018 ed è entrato in vigore il 24 febbraio 2018.

² Si cita, da ultimo, il d. l. n. 119 del 2018, convertito dalla legge 17 dicembre 2018, n.136, il quale, nell'istituire la nuova AdSP dello Stretto, comprendente i Porti di Messina, Milazzo, Tremestieri, Villa San Giovanni e Reggio Calabria (e, di conseguenza, modificato la denominazione dell'AdSP dei Mari Tirreno Meridionale e Ionio, che precedentemente includeva anche lo Stretto, e l'elenco dei porti ricompresi nella circoscrizione territoriale della stessa), ha introdotto la possibilità di modificare e non più solo ridurre il numero delle AdSP, sulla base dei medesimi criteri e procedure già previsti dall'art.6, c. 14 della l. n. 84 del 94.

Si riassumono, di seguito, le ulteriori disposizioni di interesse, che completano il sistema normativo di riferimento nel periodo in esame.

In tema di pianificazione strategica della portualità e della logistica, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, ha dichiarato fine *“di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle persone e la promozione dell'intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all'accorpamento delle Autorità portuali esistenti”*, ha approvato, il 2 settembre 2015³, il Piano strategico della portualità e della logistica.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 261 del 17 novembre 2015, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 29, comma 1, del d. l. n. 133 del 2014 *“(...) nella parte in cui non prevede che il piano strategico della portualità e della logistica sia adottato in sede di Conferenza Stato-Regioni”*. L'intesa, in sede di Conferenza Stato-Regioni, è stata raggiunta nella seduta del 31 marzo 2016.

A tal riguardo, giova anche evidenziare che il d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 e s.m.i., cd. Codice dei contratti pubblici, ha disposto il superamento del modello di programmazione e scelta delle infrastrutture con l'introduzione di una più rigorosa valutazione, *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*, degli investimenti relativi alle opere pubbliche. Nell'ottica della razionalizzazione, trasparenza, efficienza ed efficacia della spesa destinata alla realizzazione di opere pubbliche, gli interventi in ambito portuale devono ora essere inseriti organicamente nella nuova pianificazione, programmazione e progettazione delle infrastrutture a livello nazionale - che assume a riferimento il Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) di cui al d.p.r. 14 marzo 2001⁴ - ed essere contemplati nel Documento pluriennale di pianificazione (DPP). Quest'ultimo, adottato dal Cipe, costituisce lo strumento unitario di programmazione triennale delle risorse per gli investimenti pubblici e di raccolta aggregata degli interventi e delle opere da realizzare, nonché dei progetti di fattibilità meritevoli di finanziamento. Da precisare, a tale ultimo proposito, che il d.lgs. n. 169 del 2016 all'articolo 6 identifica, in luogo del Piano regolatore portuale (PRP), previsto dall'art. 5, comma 1, legge n. 84/1994, il Piano

³ Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2 settembre 2015, n. 2104.

⁴ Il PGTL definisce obiettivi e strategie nazionali delineando una visione di medio-lungo periodo (2030) del sistema della mobilità e della logistica sulla base del quale saranno individuati i fabbisogni di infrastrutture attraverso strumenti quantitativi di valutazione della domanda di mobilità e del livello di effettivo utilizzo delle infrastrutture. Nelle more dell'aggiornamento del PGTL gli obiettivi della politica nazionale sono desunti dal documento tecnico del MIT allegato al Documento di programmazione economica e finanziaria. In particolare, per il 2017 si rinvia al testo *“Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture”*.

regolatore di sistema Portuale (PRdSP) quale nuovo strumento di pianificazione strategica e territoriale a medio lungo termine delle AdSP.

Ai fini dell'inserimento nel Documento pluriennale di pianificazione, i vari enti portuali devono inviare al Mit le proposte di intervento infrastrutturale ritenute di preminente interesse nazionale, corredate dal progetto di fattibilità e valutate *ex ante* secondo le modalità ed i criteri definiti nelle linee guida adottate dal Mit, su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici, nel giugno 2017⁵, ai sensi del d.lgs. n. 228 del 2011.

In proposito, la Corte dei conti europea ha sottolineato la necessità di effettuare gli investimenti solo a seguito di valutazioni tecniche adeguate e coerenti con la pianificazione e programmazione del sistema portuale nazionale ed europeo, in stretta connessione con le reali esigenze del mercato al fine di evitare sprechi di risorse pubbliche⁶.

L'art. 5, c. 4 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, Testo unico sulle società a partecipazione pubblica, come modificato dal d.lgs. 16 giugno 2017, n. 100, ha disposto che gli atti deliberativi di costituzione da parte di pubbliche amministrazioni di una società a partecipazione pubblica o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, in società già costituite, devono essere analiticamente motivati, con riferimento, in particolare, alla necessità strumentale della società per il perseguimento delle finalità istituzionali, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria. Tali documenti devono essere inviati, a fini conoscitivi, alla Corte dei conti corredata dal parere espresso dal Collegio dei revisori dei conti⁷.

L'art. 24 del medesimo d.lgs. n. 175 del 2016 ha inoltre previsto, a carico degli enti pubblici, l'obbligo di effettuare entro il 30 settembre 2017, con provvedimento motivato, una ricognizione straordinaria di tutte le partecipazioni possedute con le conseguenti

⁵ Le Linee guida sono state adottate con decreto MIT n. 300 del 16 giugno 2017. A tal fine, si evidenzia che con decreto MIT n. 194 del 2015 è stata istituita la nuova Struttura tecnica di missione cui sono attribuiti compiti di indirizzo strategico, sviluppo delle infrastrutture e supporto alle funzioni di alta sorveglianza. La Struttura, subentrata alla precedente del 2003, ha compiti di indirizzo strategico pianificazione e programmazione del sistema nazionale dei trasporti e della logistica, *project review*, monitoraggio sulla realizzazione delle opere prioritarie e sull'utilizzo delle risorse, valutazione della sostenibilità trasportistica e economica delle opere, implementazione della banca dati dei progetti strategici in connessione con le amministrazioni coinvolte, predisposizione di ricerche e analisi. Al Ministero dei trasporti spetta la funzione di gestione amministrativa.

⁶ La Corte dei conti europea, nella Relazione speciale del 23 settembre 2016 resa ai sensi dell'art. 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE, ha rilevato che: "il trasporto marittimo dell'UE è in cattive acque e che molti investimenti risultano inefficaci e insostenibili".

⁷ Per quel che riguarda la Sezione della Corte competente a ricevere tali comunicazioni, si precisa che, ai sensi dell'art. 5, comma 4 del d.lgs. n. 175/2016, "(...) per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi".

determinazioni e a trasmetterla, oltretutto alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche del Mef - Bdap⁸, anche alla Corte dei conti. Inoltre, ai sensi dell'art. 20 del ripetuto d.lgs. n. 175, gli enti pubblici medesimi (e dunque le stesse AdSP), entro il 31 dicembre di ogni anno a partire dal 2018, devono compiere un'analisi dell'assetto complessivo delle società partecipate, predisponendo, ove occorre, il Piano di razionalizzazione, corredato dell'apposita relazione tecnica da inviare alla Corte dei conti.

Di rilievo strategico appare, poi, l'approvazione del d.l. n. 91 del 2017, convertito dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, con il quale si autorizzano gli enti portuali all'organizzazione amministrativa e alla gestione di Zone economiche speciali (ZES) con l'intento di favorire lo sviluppo delle imprese collegate alla logistica marittima. Tali zone, sulla scorta delle esperienze straniere, possono rivelarsi strumento idoneo a sostenere lo sviluppo economico, la produzione, gli investimenti, l'importazione e l'esportazione e a contrastare i periodi di recessione economica.⁹

Recentemente la Commissione europea ha ribadito le perplessità da tempo espresse, riguardo al regime fiscale da applicare alle attività svolte dagli enti portuali¹⁰.

La normativa nazionale, secondo l'interpretazione prevalente, ha sempre ritenuto esenti tali attività e ciò anche in linea con quanto stabilito dall'art. 13 della direttiva 2006/112/CE, che considera esenti le operazioni che gli enti di diritto pubblico esercitano come pubbliche autorità, anche quando per tali attività percepiscono canoni o contributi e che, diversamente, sono soggette ad imposta negli altri casi ovvero quando le attività siano svolte dagli enti come soggetti privati¹¹.

⁸ Art. 17 d.l. n. 90 del 2014 convertito dalla l. n. 114 del 2014.

⁹ L'art. 22 bis del d. l. n. 119 del 2018 ha modificato l'art.6, c.4 del decreto citato, prevedendo che "nell'ipotesi in cui i porti inclusi nell'area della ZES rientrino nella competenza territoriale di un'AdSP con sede in altra regione, il Presidente del Comitato di indirizzo è individuato nel Presidente dell'AdSP che ha sede nella regione in cui è istituita la ZES."

¹⁰ Da ultimo si veda la nota Commissione europea, Direzione generale *Competition* del 3 aprile 2018 concernente: Aiuti di Stato SA.38399 (2018/E) - Sistema di tassazione nei porti italiani. Al riguardo il MIT, Direzione generale per la vigilanza sulle Autorità portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne, in sede istruttoria ha comunicato che nel 2013 la Commissione europea DG Concorrenza ha avviato un'indagine mediante questionario per l'acquisizione di alcune informazioni sul funzionamento dei porti italiani e sulla tassazione ad essi applicabile. In particolare l'attenzione si è soffermata su proprietà, gestione pubblica o privata delle infrastrutture, autonomia finanziaria del gestore del porto, tipologia di traffico; se forniscono servizi portuali o questi sono forniti da privati; quali siano le fonti delle entrate degli enti di gestione dei porti e la quota tipica rappresentata dai diritti d'uso dell'infrastruttura portuale rispetto alle entrate dei porti; le modalità di rilascio delle concessioni demaniali e sulle modalità di calcolo dei canoni concessori; i tipi di diritti, imposte, tasse applicate dagli enti di gestione dei porti e le modalità in cui tali diritti, imposte, tasse sono fissati, modificati, aggiornati o se siano previste deroghe al pagamento di tali diritti, tasse; le modalità di finanziamento pubblico degli investimenti nelle infrastrutture e le relative fonti di finanziamento; la descrizione completa del regime di tassazione del reddito delle società e se gli enti di gestione dei porti e i fornitori di servizi portuali siano assoggettati al regime generale di tassazione del reddito delle società o se esista un regime di tassazione delle società specifico per i porti.

¹¹ Si veda anche Corte di cassazione, sez. tributaria, sentenza 4926 del 27 febbraio 2013.

Gli enti portuali, in definitiva, in quanto pubbliche autorità preposte alla regolazione e tutela di interessi pubblici,¹² non sarebbero soggetti a imposta sul reddito come previsto dalla normativa nazionale (art. 74 del TUIR) ma alla sola Irap.

La Commissione europea, nonostante questa consolidata posizione, con una nota del 3 aprile 2018, è tornata ad affrontare il tema della tassazione dell'attività dei porti italiani, affermando l'incompatibilità del regime in esenzione fiscale con la disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di stato e, in particolare, con l'art. 107 TFUE: la Commissione ritiene, infatti, che tutte le attività svolte dagli enti portuali siano attività di natura economica e, pertanto, siano soggette a tassazione ordinaria. Essa intende, quindi, acquisire ulteriori informazioni. Appare di tutta evidenza che il consolidarsi della posizione della Commissione europea inciderebbe negativamente sui costi e sui bilanci degli enti portuali.

Infine, si segnala, in tema di armonizzazione contabile, al fine di consentire il monitoraggio dei conti pubblici e verificarne la rispondenza con il Sistema europeo dei conti nazionali nell'ambito delle rappresentazioni contabili, l'emanazione del decreto del Mef-Rgs del 29 maggio 2018, con cui è stata avviata a regime anche per le AdSP la rilevazione Siope secondo le modalità previste dall'art.14 della l. n. 196 del 2009¹³. L'entrata in vigore della nuova codifica gestionale è prevista per il 1° gennaio 2019.

In particolare, ai sensi dell'art. 5 del citato decreto, le AdSP dovranno allegare al rendiconto, a decorrere dall'esercizio 2019, i prospetti delle entrate e delle uscite dei dati Siope del mese di dicembre, contenenti i valori cumulati dell'anno di riferimento e la relativa situazione delle disponibilità liquide.

¹² Ai sensi della più volte richiamata l. n.84 del 1994 così come riformulata dal d.lgs. n. 169 del 2016 e dal d.lgs. n. 232 del 2017.

¹³ Ai sensi dell'art. 14, c.6 della legge n. 196 del 2009, le amministrazioni pubbliche, con l'esclusione degli enti di previdenza, trasmettono quotidianamente alla banca dati SIOPE, tramite i propri tesorieri o cassieri, i dati concernenti tutti gli incassi e i pagamenti effettuati, codificati con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale, e le banche incaricate dei servizi di tesoreria e di cassa e gli uffici postali che svolgono analoghi servizi non possono accettare disposizioni di pagamento prive della codificazione uniforme.

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 decreto legislativo n.169 del 2016, il Presidente, il Comitato di gestione e il Collegio dei revisori dei conti. La durata in carica di tali organi è stabilita in quattro anni.

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

Il Presidente

Il Presidente è nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Presidente della regione, e viene scelto fra cittadini dei Paesi membri dell'Unione europea aventi comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. Questi è titolare di poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione indicati nell'art. 8, c. 3 della legge citata ed a lui spetta la gestione delle risorse finanziarie in attuazione del piano operativo triennale di cui all'articolo 9, comma 5, lettera b della legge n. 84 del 1994.

Con il d. m. n. 392 del 24 novembre 2016 è stato nominato il Presidente dell'AdSP tuttora in carica. Per quanto riguarda gli emolumenti, il d. m. n. 456 del 16 dicembre 2016 ha stabilito un limite massimo di 230 mila euro lordi annui, di cui una parte fissa, non superiore a 170 mila euro ed una parte variabile, non superiore a 60.000 euro, legata ad obiettivi determinati annualmente con direttiva del Ministro delle infrastrutture, nella quale sono indicate le modalità di rilevazione e di monitoraggio dei risultati.

In attesa che venisse nominato il Comitato di gestione, il trattamento economico del Presidente della AdSP è stato determinato fino al 31 maggio 2017 con i criteri stabiliti con il d. m. 31 marzo 2003 per i presidenti delle A.P., nella misura di 201.733 euro; a seguito delle riduzioni di legge e dell'aumento del 10 per cento connesso alla residenza fuori sede, l'importo è stato fissato in euro 188.621 annui. A decorrere dal 1° giugno 2017 e fino al 31 dicembre 2017, a seguito delle indicazioni ministeriali, il compenso è stato determinato secondo i criteri stabiliti con il d. m. n. 456 del 2016 ed è stata corrisposta la sola parte fissa dell'emolumento. Complessivamente gli emolumenti liquidati nel 2017 al Presidente dell'AdSP ammontano a 177.759 euro. Nel 2018,

avendo il Presidente raggiunto il 100 per cento degli obiettivi che erano stati fissati con decreto ministeriale n.245 del 31 maggio 2017, sono stati corrisposti euro 60.000 quale premio di risultato.

Il Comitato di gestione

Il Comitato portuale in carica sino all'insediamento dei nuovi organi dell'AdSP, ai sensi dell'art. 22, c. 1 del d.lgs. n. 169/2016, era stato nominato con decreto commissariale n. 156 del 9 settembre 2016. Con decreto n. 83 in data 11 aprile 2017, il Presidente, considerato il protrarsi del procedimento di costituzione del Comitato di gestione per cause non imputabili all' AdSP e ritenuta l'urgenza di garantire la continuità della gestione dell'Ente, con particolare riferimento all'approvazione dei bilanci di previsione e consuntivo, ha nominato un nuovo Comitato portuale, sino all'insediamento dei nuovi organi dell'AdSP.

Il Comitato di gestione dell'AdSP è stato costituito con decreto presidenziale n. 199 del 31 luglio 2017, aggiornato nella composizione con successivi decreti n. 233 del 2017, n. 71 e n. 257 del 2018; con quest'ultimo è stato designato il nuovo rappresentante del comune di Civitavecchia, in sostituzione del precedente che rivestiva la carica di consigliere comunale, divenuto incompatibile a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 232 ¹⁴.

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.

Il Collegio dei revisori dei conti

Con d.m. n. 408 del 30 novembre 2016 è stato nominato il Collegio dei revisori della AdSP, avente durata quadriennale, il quale si è insediato in data 9 gennaio 2017.

Il relativo trattamento economico, in attesa del decreto interministeriale di determinazione dei compensi di cui all'art. 13, c. 2 del d.lgs. n. 169 del 2016, è stato determinato sulla base del d.m. n. 412 del 2009, da applicare alla parte fissa del compenso spettante ai presidenti, come indicato dalla nota Mit del 30 novembre 2017. Va segnalato in proposito che con nota del 19 ottobre 2018, il Mit ha ritenuto, salvo diverso avviso del Mef, che le percentuali indicate nel d.

¹⁴ Il cui articolo 6, comma 1, lett. d (che modifica l'art. 9 della legge n. 84/1994) non consente la nomina, quale componente del Comitato di gestione, di "(...) coloro che rivestono incarichi di componente di organo di indirizzo politico, anche di livello regionale e locale, o che sono titolari di incarichi amministrativi di vertice o di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico. I componenti nominati che rivestono i predetti incarichi decadono di diritto alla data di entrata in vigore della presente disposizione".

m. del 18 maggio 2009, vadano calcolate sull'intero ammontare del compenso spettante ai presidenti ai sensi del d. m. n. 456 del 2016.

Spesa impegnata per gli organi di amministrazione e di controllo

Nella tabella che segue è riportata la spesa impegnata nel 2017 per le indennità spettanti agli organi di amministrazione e di controllo (compresi i rimborsi spese ed alcuni oneri accessori), confrontata con quella impegnata nel 2016.

Tabella 1 - Compensi agli organi

Esercizio	2016	2017
Presidente/Commissario	183.339	186.950
Comitato portuale/di gestione	7.103	5.000
Collegio dei revisori	16.386	53.592
Totali	206.828	245.542

Fonte: rendiconti gestionali.

Il Mit, con circolare del 10 marzo 2017, ribadita dalla nota del 10 ottobre 2017 indirizzata a tutte le AdSP e contenente indicazioni per la formazione dei bilanci di previsione 2018, ha ritenuto che, a seguito delle innovazioni apportate dal d.lgs. n.169 del 2016, non siano applicabili alle AdSP i tagli alle spese degli organi che facevano riferimento espressamente alle ex Autorità portuali.¹⁵

Questa Corte non condivide la motivazione della posizione assunta dal ministero vigilante, in quanto la normativa sui tagli ai compensi degli organi ha come destinatarie tutte le pubbliche amministrazioni e, per quanto sopra esposto, le AdSP non possono non essere comprese nel novero degli enti pubblici, tenuto anche conto che le medesime sono subentrate alle AA.pp. senza soluzione di continuità nella gestione delle medesime attività pubbliche ad esse affidate.

¹⁵ L'art. 6, c. 3 del d.l. n. 78 del 2010, convertito nella l. n. 122 del 2010, ha previsto, a decorrere dal 2011, la riduzione del 10 per cento dei compensi agli organi di amministrazione e di revisione delle pubbliche amministrazioni comprese nel conto economico consolidato della p.a., rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Il d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla l. 7 agosto 2012, n. 135, ha previsto a decorrere dal 2013 all'art. 5, c. 14, l'ulteriore riduzione del 5 per cento dei predetti compensi. Tali riduzioni di legge erano state prorogate a tutto l'anno 2017 dall'articolo 13, c. 1 del d.l. 30 dicembre 2016, n. 244, convertito in legge 27 febbraio 2017, n. 19.

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; non è inserito nella pianta organica.

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 decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sui limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011. Il contratto di diritto privato stipulato dal Segretario generale si conforma alla contrattazione collettiva di riferimento delle Autorità di sistema portuale e, quindi, a quello previsto per i dirigenti d'industria protocollo d'intesa Assoportori-Federmanager del 22 dicembre 2015.

Con decreto del Presidente dell'AdSP n. 178 del 29 novembre 2016 è stato nominato Segretario generale f.f. un dirigente dell'ente, il quale è rimasto in carica fino all'effettivo insediamento del Segretario generale dell'AdSP del mare Tirreno Centro Settentrionale. Quest'ultimo è stato nominato per la durata di un quadriennio, 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, fatta propria dal Comitato di gestione con delibera n.1 del 31 luglio 2017. Il trattamento economico attribuito al Segretario generale è stato stabilito in una parte fissa pari a 183.198 euro ed una parte variabile legata ad obiettivi determinati ogni anno dal Presidente, sentito il Comitato di gestione, fermo restando il limite retributivo di cui all'art.13 del d. l. n. 66 del 2014 convertito nella l. n. 89 del 2014.

L'Organismo di partenariato della risorsa mare

L'articolo 11 della legge di riordino delle Autorità portuali, nel nuovo testo vigente a seguito della novella del 2016, ha previsto che presso ciascuna Autorità di sistema portuale sia istituito l'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.

I componenti dell'Organismo svolgono il loro compito a titolo gratuito. Eventuali rimborsi spese per la partecipazione alle attività sono a carico delle amministrazioni, enti e associazioni che designano i rispettivi rappresentanti. L'Organismo ha funzioni di confronto partenariale ascendente e discendente, nonché funzioni consultive di partenariato economico sociale, in particolare in ordine:

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

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

Con decreto presidenziale n. 130 del 15 giugno 2017 è stato costituito il predetto Organismo.

3.2. Pianta organica e consistenza del personale

Con delibera del Comitato portuale n. 29 del 30 giugno 2016 è stata proposta una variazione della pianta organica approvata nel 2011, che prevede la soppressione di un livello dirigenziale in favore di tre unità lavorative con livello di quadro B, per un totale di 116 unità, escluso il Segretario generale, così ripartite: 13 dirigenti, 21 quadri A, 14 quadri B, 68 impiegati di vari livelli. La delibera è stata approvata dal ministero vigilante in data 2 agosto 2016, con la raccomandazione che il nuovo inquadramento professionale del personale si conformi alle previsioni dell'art. 9 del d. l. n. 78 del 2010.

La tabella 2 riporta la pianta organica dell'AdSP.

Tabella 2 - Pianta organica

Categoria	Pianta organica ex del. n. 29/2016	Consistenza del personale al 31-12-2016	Consistenza del personale al 31-12-2017
Dirigenti	13	13	13
Quadri	35	32	32
Impiegati	68	68*	67
Totale	116	113	112

*di cui 1 a tempo determinato

Nelle tabelle che seguono è indicato, per ciascuna qualifica, il numero dei dipendenti effettivamente in servizio alla fine del 2017, posti a raffronto con quelli del precedente esercizio, distintamente per i tre porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta.

Tabella 3 - Civitavecchia - n. dipendenti in servizio

Categoria	Unità al 31/12/2015	Unità al 31/12/2016	Unità al 31/12/2017
Dirigenti	13	13	13
Quadri	26	26	26
Impiegati	61	60	59
Totale	100	99	98

Fonte: dati forniti dall'Ente

Tabella 4 - Fiumicino - n. dipendenti in servizio

Categoria	Unità al 31/12/2015	unità al 31/12/2016	Unità al 31/12/2017
Dirigenti	0	0	0
Quadri	2	2	2
Impiegati	3	3	3
Totale	5	5	5

Fonte: dati forniti dall'Ente.

Tabella 5 - Gaeta - n. dipendenti in servizio

Categoria	Unità al 31/12/15	unità al 31/12/16	Unità al 31/12/2017
Dirigenti	1	0	0
Quadri	4	4	4
Impiegati	4	5	5
Totale	9	9	9

Fonte: dati forniti dall'Ente.

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

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

Nel 2016 l'AdSP ha proceduto all'assunzione a tempo determinato di una figura dirigenziale tramite procedura selettiva ad evidenza pubblica; tale assunzione si è resa necessaria al fine di ricoprire la posizione vacante di un dirigente in aspettativa ai sensi dell'art.6, c. 5, della l. n. 84 del 1994, come novellata dal d.lgs. n. 169 del 2016¹⁶.

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. Anticorruzione e trasparenza - valutazione della *performance* amministrativa

Le Autorità portuali sono assoggettate alle disposizioni contenute nella legge 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. L'AdSP, con decreto presidenziale n. 301 del 22 dicembre 2017 ha approvato il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) 2018-2020, adottato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) nominato con decreto presidenziale n. 305 in pari data.

Nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito *internet* dell'ente non risulta essere stata pubblicata la relazione della Corte dei conti per gli esercizi precedenti, come previsto dall'art. 31 del d.lgs. n.33 del 2013. Si invita, pertanto, l'ente a provvedere in tal senso.

Per quanto attiene alla *performance* amministrativa, con delibera del Comitato di gestione n.17 del 30 ottobre 2017 è stato costituito l'Organismo indipendente di valutazione della *performance* (OIV), previsto dagli articoli 2 e 14 del d.lgs. n. 150 del 2009 e dalla direttiva ministeriale n. 245 del 2017, nell'ambito degli obiettivi istituzionali assegnati ai Presidenti delle AdSP per il 2017.

¹⁶ Secondo il quale "Per il periodo di durata dell'incarico di Presidente dell'AdSP e di Segretario generale, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio".

L'OIV è composto da tre membri scelti mediante avviso pubblico/manifestazione di interesse tra soggetti iscritti all'Elenco Nazionale dei componenti OIV, con incarico triennale, rinnovabile una sola volta, previo parere favorevole dell'Organismo di partenariato della risorsa mare ai sensi dell'art. 11-bis, c.3 della l. n. 84/94, ss.mm.ii.

Con decreto presidenziale n. 233 del 27 luglio 2018 è stato approvato il Sistema di misurazione e valutazione delle performance del Segretario generale e dei dirigenti, sul quale ha espresso parere favorevole l'OIV, e con decreto presidenziale n.211 del 25 luglio 2018 è stato approvato il Piano della Performance 2018-2020, aggiornato con gli obiettivi del 2019 con decreto n. 38 del 20 febbraio 2019.

3.4. 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 quadriennio 2015-2018.

Nella tabella che segue è indicata la spesa complessivamente sostenuta per il personale nel 2017, incluso il Segretario generale, con le variazioni di ciascuna voce rispetto a quella dell'esercizio precedente; ai fini dell'individuazione del costo complessivo e del costo medio unitario a tale spesa è stata aggiunta la quota accantonata per il T.F.R. nell'importo risultante dal conto economico.

Tabella 6 - Disaggregazione spesa per il personale

	2016	2017	Var. % 2017-2016
Emolumenti e missioni al Segretario generale	228.322	158.152	-30,7
Emolumenti fissi al personale dipendente	5.069.452	5.176.794	2,1
Emolumenti variabili al personale dipendente	58.386	130.000	122,7
Indennità e rimborso spese di missione	71.567	75.123	5,0
Altri oneri per il personale	68.899	97.513	41,5
Spese per l'organizzazione di corsi e formazione	2.016	446	-77,9
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente	2.572.205	2.391.143	-7,0
Oneri della contrattazione decentrata o aziendale	3.227.269	3.167.243	-1,9
Fondo per la progettazione diretta dei lavori	0	0	0
Totale	11.298.116	11.196.416	-0,9
Accantonamento T.F.R.	772.925	766.074	-0,9
Totale	12.071.041	11.962.490	-0,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto.

La tabella evidenzia un modesto decremento (-0,9 per cento) del costo del personale. La nomina del Segretario generale è intervenuta a decorrere dal 7 giugno 2017, pertanto gli importi liquidati, a titolo di retribuzione fondamentale ed accessoria, sono stati di 98.809 euro. La retribuzione di risultato per il 2017, pari ad euro 35.000 è stata liquidata nel 2018, mentre i rimborsi spese sono ammontati a 6.913 euro. Sul capitolo degli emolumenti del Segretario generale grava nel 2017 la retribuzione di risultato 2016 ed il rateo della 14° mensilità del precedente Segretario generale rimasto in carica fino al 25 novembre 2016.

L'incremento del 122,7 per cento della voce relativa agli "emolumenti variabili", è dovuta ad una diversa riclassificazione della spesa, precedentemente contabilizzata nel capitolo relativo agli "oneri della contrattazione decentrata".

La tabella che segue individua i valori del costo medio unitario del personale per l'esercizio 2017, posta a raffronto con il 2016.

Tabella 7 - Costo unitario medio (incluso il Segretario generale)

2016			2017		
Costo	unità di personale	Costo m.unit.	Costo	unità	Costo m.unit.
12.071.041	114	105.886	11.962.490	113	105.863

Fonte: elaborazione C.d.c.

Il costo medio è rimasto pressoché invariato nel 2017, passando da 105.886 euro a 105.863 euro, per effetto della diminuzione del costo del personale, con una unità in meno.

Con riferimento a quanto richiesto dal ministero vigilante con note dell'11 maggio 2018 e del 14 maggio 2018, in merito ai recuperi delle somme erogate in difformità del d.l. n. 78 del 2010, l'AdSP, con note in data 22 maggio 2018 e 2 agosto 2018 ha risposto di non aver erogato somme a titolo di "superminimo" nel periodo di riferimento, eccedenti il trattamento spettante al 31 dicembre 2010, e che le somme a tale titolo erano già in godimento alla predetta data.

Relativamente ai passaggi di livello, l'AdSP ha dichiarato di aver operato secondo le previsioni del c.c.n.l. dei lavoratori dei porti, le quali non prevedono progressioni di carriera automatiche se non nel caso del personale di settimo livello, non presente nella AdSP.

L'ente sta procedendo dal mese di gennaio 2017 al recupero delle somme erogate a seguito di meri automatismi retributivi (scatti di anzianità e aumenti c.c.n.l.), in difformità a quanto stabilito dal d.l. n. 78 del 2010.

Ha riferito infine di avere in materia un'istruttoria in corso con il ministero vigilante, sugli esiti della quale si è riservato di riferire in seguito.

3.5. Incarichi di studio e consulenza

Per quanto riguarda gli incarichi conferiti nel 2017, dall'AdSP ha fornito un elenco.

Alcuni incarichi, per un importo di 55.197 euro, si riferiscono alle opere infrastrutturali e sono stati contabilizzati tra le spese in conto capitale; tra quelli contabilizzati invece tra le spese correnti, sul capitolo relativo alle spese del personale, risulta un incarico ad una società, per euro 18.788, in merito al quale il Collegio dei revisori, con verbale n.18 del 2018 ha espresso l'avviso che si trattasse di una consulenza ed ha chiesto all'ente quali determinazioni intendesse adottare; l'incarico, conferito con affidamento diretto ex art.36, c.2 , lett. a) del

d.lgs. n. 50 del 2016, è relativo all'espletamento delle attività complementari ed accessorie alla ridefinizione della macro e micro - struttura dell'AdSP in conformità alla riforma di cui al d.lgs. n. 169 del 2016 ed alla direttiva ministeriale n. 245 del 2017.

Alla luce degli elementi forniti dall'ente, si concorda con l'avviso espresso dal Collegio dei revisori e si ritiene che la non corretta imputazione al capitolo relativo alle consulenze, nei limiti della capienza, si traduca in una violazione dei limiti posti dalle leggi di riduzione della spesa pubblica.

Altri incarichi, per euro 21.023, si riferiscono alla partecipazione ai progetti europei nazionali e regionali e le spese sono contabilizzate nel relativo capitolo.

Un altro incarico, per euro 18.900, contabilizzato in parte tra le spese di pubblicità ed in parte tra i lavori di straordinaria manutenzione, è stato affidato ad una società, per attività connesse all'organizzazione di una serie di eventi per la celebrazione dei 1900 anni della morte dell'imperatore Traiano e per la direzione dei lavori di restauro del Muro Urbano VIII.

Due incarichi si riferiscono al patrocinio in giudizio di due avvocati del libero foro per complessivi euro 62.228.

Complessivamente la spesa impegnata sul capitolo relativo alle spese legali e giudiziarie ammonta nel 2017 ad euro 453.547, in forte crescita rispetto ad euro 93.409 del 2016. Nella relazione al rendiconto 2017 tale aumento è imputato ai contenziosi pregressi.

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.

4. CONTENZIOSO

Secondo quanto comunicato dall'AdSP in sede istruttoria, lo stato del contenzioso aggiornato alla data di approvazione del consuntivo 2017 registra 110 procedimenti attivi, dei quali 59 relativi alla giurisdizione amministrativa, 48 alla giurisdizione civile, 2 relativi alla giurisdizione penale ed 1 a quella tributaria, oltre ad un giudizio arbitrale.

La questione economicamente più rilevante riguarda il contenzioso relativo alle tasse e sovrattasse portuali, di cui si è già trattato nei precedenti referti al Parlamento. Di seguito si espongono i seguenti aggiornamenti: per quanto riguarda le tasse portuali, la Corte di cassazione ha accolto il ricorso delle società Total Erg e Raffineria di Roma, con sentenza n. 39991 del 27 dicembre 2017, cassando la sentenza del Consiglio di Stato n. 853 del 2016 che aveva dichiarato la giurisdizione delle Commissioni Tributarie in materia e rinviando, anche per le spese, al Consiglio di Stato in diversa composizione. L'AdSP, con l'assistenza dell'Avvocatura dello Stato, ha riassunto la causa davanti al Consiglio di Stato ed il giudizio è allo stato pendente. L'AdSP ha precisato che sono in essere altri due contenziosi azionati da dette società contro tutti gli atti *medio tempore* posti in essere dall'AdSP e dall'Agenzia delle dogane, volti all'accertamento e alla riscossione di maggiori diritti dovuti a titolo di tasse portuali per le annualità 2015-2016, conseguenti alla pronuncia favorevole del 2016 del Consiglio di Stato e quantificabili in 3,5 milioni. Il valore al 31 dicembre 2017 delle somme oggetto della controversia giudiziale ammonta a 10 milioni.

In merito alle sovrattasse, il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto da una società, si è concluso con l'emanazione del d.p.r. 7 febbraio 2017 che disponeva la soccombenza dell'A.P., a seguito della dichiarazione di illegittimità del decreto presidenziale n. 209/2014 in quanto privo di motivazione. L'AdSP ha proposto regolamento di giurisdizione avanti le SS.UU. della Corte di cassazione per l'annullamento del d.p.r. citato, tuttora pendente. Le società ricorrenti hanno proposto ricorso per ottemperanza del medesimo d.p.r. avanti al Consiglio di Stato, per la restituzione degli importi pagati a titolo di sovrattassa per un importo di 4,7 milioni (oltre Iva se dovuta). In data 5 aprile 2018 il Consiglio di Stato ha rigettato la richiesta di sospensiva proposto dall'ente e con sentenza del 2 agosto 2018 ha accolto il ricorso per l'ottemperanza del d.p.r. in questione, nominando commissario *ad acta* il Prefetto di Roma.

In data 14 novembre 2018 è stata disposta la liquidazione ed il pagamento della somma di 4,7 milioni e di euro 4.000 oltre Iva e Cpa per le spese legali.

Allo stato, sono in corso trattative con le società ricorrenti, allo scopo di concludere transattivamente i citati contenziosi.

Nel frattempo, al fine di superare incertezze delle entrate derivanti dalle sopra citate pronunce, l'AdSP ha modificato l'intero carico tributario sulle merci, adottando a fine 2018 due nuovi decreti con nuove aliquote della tassa (del 43 per cento) e della sovrattassa (con aliquote differenziate tra porti), assicurando un decremento complessivo del carico fiscale rispetto al regime precedente, in media del 20-30 per cento.

Con riferimento ai 59 procedimenti amministrativi attivi, l'AdSP è rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato in 46 giudizi, mentre 11 procedimenti sono seguiti dagli avvocati dell'Ufficio legale interno.

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 41 dei 48 giudizi pendenti l'AdSP è rappresentata e difesa dal proprio Ufficio legale interno, per 5 procedimenti dall'Avvocatura dello Stato ed infine due 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.

Nella causa riguardante l'appalto principale (per un valore della domanda di 209,7 milioni), le operazioni peritali sono in corso e non vi sono quantificazioni anche provvisorie del nominato CTU. Per quanto riguarda le altre due cause, le perizie del CTU hanno notevolmente ridotto il valore delle pretese dell'impresa.

Per quanto riguarda il procedimento di arbitrato promosso in data 4 gennaio 2018 dalla Compagnia Porto di Civitavecchia s.p.a., per la restituzione degli importi di 14,1 milioni di canoni e di 14,8 milioni per spese di progettazione e lavori in relazione alla concessione demaniale per la realizzazione della darsena energetica e grandi masse, il giudizio è ancora pendente ed allo stato sono in corso le operazioni peritali. Con lodo non definitivo del 23

ottobre 2018 il Collegio arbitrale ha accertato l'avvenuta risoluzione della concessione per impossibilità sopravvenuta non imputabile alle parti, dichiarando non fondata la domanda di ripetizione dei canoni versati dalla società in costanza di rapporto concessorio e disposto una CTU ai fini della valutazione economico e tecnico-contabile degli investimenti posti in essere dalla Compagnia Porto di Civitavecchia s.p.a..

Per quanto riguarda l'accordo di collaborazione stipulato nel luglio 2015 dall'Autorità portuale con il Comune di Civitavecchia, in merito al quale la Corte ha riferito nei precedenti referti, si riportano i seguenti aggiornamenti.

Con ingiunzione di pagamento del 18 aprile 2017 il Comune di Civitavecchia ha intimato all'AdSP il pagamento di 4 milioni di euro, per le annualità 2015 e 2016, in applicazione del citato accordo.

L'AdSP ha presentato opposizione sia davanti al Tar Lazio che davanti al Tribunale di Civitavecchia, eccependo molteplici profili di nullità, invalidità o inesistenza dell'ingiunzione e dell'accordo di collaborazione, sulla scorta anche del parere dell'Avvocatura dello Stato del 17 febbraio 2017.

Con sentenza n. 1988 del 19 febbraio 2018, il Tar Lazio, se da un lato ha ritenuti infondati i motivi proposti dall'AdSP con riferimento alla nullità ed illegittimità dell'accordo di collaborazione, dall'altro ha accolto parzialmente il ricorso, annullando l'ingiunzione di pagamento e riconoscendo la pretesa del comune limitatamente alla somma di due milioni, oltre interessi, relativa all'annualità 2015. Con riferimento all'annualità 2016 il Tar ha ritenuto che i contributi saranno dovuti se e nella misura in cui i programmi di miglioramento dei servizi, delle infrastrutture e del decoro urbano saranno concordati da entrambe le parti. L'AdSP ha precisato di aver presentato appello al Consiglio di Stato, tramite l'Avvocatura dello Stato, con istanza di sospensione della sentenza del TAR Lazio. Il Comune di Civitavecchia ha interposto appello incidentale per la riforma parziale della sentenza nella parte in cui ha ritenuto infondata la pretesa creditoria del comune per l'annualità 2016. Il Consiglio di Stato ha accolto l'istanza cautelare e sospeso l'esecutività della sentenza impugnata fino alla trattazione del merito.

Infine, l'AdSP ha evidenziato che, con decreto presidenziale n. 99 dell'11 aprile 2018, è stata approvata la "Procedura operativa per la ricognizione e la valutazione del contenzioso", allo scopo di definire, a decorrere dal 2017, l'aggiornamento dello stato del contenzioso e la sua

valutazione in termini economici e finanziari ai fini degli accantonamenti e della consistenza del fondo rischi ed oneri.

Il Collegio dei revisori nella relazione al rendiconto 2017, dopo aver rilevato che la percentuale di copertura della passività potenziale già accantonata al fondo rischi ammonta solo al 7,65 per cento, ha richiamato l'attenzione dell'AdSP sulla necessità di destinare risorse aggiuntive ad incremento degli accantonamenti in essere.

Tali osservazioni vengono condivise da questa Corte.

5. PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

L'AdSP organizza e programma la propria attività secondo gli indirizzi previsti dalla legge n. 84 del 1994 e cioè attraverso l'adozione dei seguenti strumenti:

- il Piano regolatore portuale (p.r.p.), al fine di delimitare l'ambito portuale e definire l'assetto complessivo del porto (ora Piano regolatore di sistema portuale - PRdSP)¹⁷;
- il Programma triennale delle opere pubbliche (p.t.o.), ai sensi dell'art. 128 del d.lgs. n. 163 del 2006 (ora art. 21 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ss.mm.ii.);
- il Piano operativo triennale (p.o.t.) 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.

Per quanto riguarda l'iter per l'adozione del Documento di pianificazione strategica di sistema, (DPSS)¹⁸, l'AdSP ha riferito che il Comitato di gestione, con delibere n. 32 del 12 settembre 2018 e n. 43 del 26 ottobre 2018, ha individuato le strategie da porre in essere ai fini dell'elaborazione di tale documento. Nella specie, è stato elaborato un documento di indirizzo strategico per l'attuazione ed il riassetto del PRdSP del porto di Civitavecchia (*masterplan*), che fotografa lo stato di fatto e programma le successive fasi attuative di realizzazione delle opere necessarie, quale primo passo per l'adozione del DPSS.

¹⁷ Da precisare, a tale proposito, che il d.lgs. n. 169 del 2016 all'articolo 6 identifica, in luogo del Piano regolatore portuale (PRP), previsto dall'art. 5, comma 1, l. n. 84/1994, il Piano regolatore di sistema Portuale (PRdSP) quale nuovo strumento di pianificazione strategica e territoriale a medio e lungo termine delle AdSP.

¹⁸ Il nuovo approccio alla pianificazione strategica portuale, disciplinata dal d.lgs. n. 232 del 2017, assume come base di riferimento il Documento di pianificazione strategica di sistema, 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 le seguenti funzioni: definire gli obiettivi di sviluppo e i contenuti sistemici di pianificazione delle Autorità di sistema portuale; individuare e perimetrare le aree destinate a funzioni strettamente portuali e retro-portuali, le aree di interazione porto-città e i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario con i singoli porti del sistema e gli attraversamenti del centro urbano; prevedere una relazione illustrativa che descrive gli obiettivi e le scelte operate e i criteri seguiti nella identificazione dei contenuti sistemici di pianificazione e rappresentazioni grafiche in numero e scala opportuni, al fine di descrivere l'assetto territoriale del sistema, nonché per assicurare una chiara e univoca identificazione degli indirizzi, delle norme e delle procedure per la redazione dei piani regolatori.

5.1. Piano regolatore (p.r.p.)

Il Piano regolatore portuale (p.r.p.) 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 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 p.r.p. 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 p.r.p. di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta a partire dal 2004.

Porto di Civitavecchia

Con deliberazione della Regione Lazio del 23 marzo 2012, pubblicata sul B.U.R.L. n. 22 del 14 giugno 2012, si è concluso il lungo *iter* relativo all'approvazione della variante al p.r.p. di Civitavecchia, riguardante la realizzazione di due nuovi accosti per navi da crociera di grandi dimensioni nell'ambito del 1° Lotto delle opere strategiche.

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

Porto di Fiumicino

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

Con delibera del Comitato portuale n. 14 del 30 ottobre 2017 è stato adottato il progetto di adeguamento tecnico funzionale al vigente piano regolatore, che è stato poi approvato dal Consiglio superiore dei lavori pubblici in data 20 aprile 2018 e dalla Regione Lazio in data 3 settembre 2018. Si è trattato del primo ATF approvato a seguito delle modifiche introdotte dalla riforma di cui al d.lgs. n. 169 del 2016.

Porto di Gaeta

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

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

5.2. Piano operativo triennale (p.o.t)

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

Con delibera n. 15 del 30 ottobre 2017 il Comitato di gestione della AdSP, dietro parere favorevole dell’Organismo di Partenariato della Risorsa Mare, ha approvato il p.o.t. 2018-2020. Con delibera n. 43 del 26 ottobre 2018, il Comitato di gestione ha deliberato il documento di revisione annuale del p.o.t. 2018 - 2020, sul quale si era espresso favorevolmente l’Organismo di partenariato della risorsa mare in data 22 ottobre 2018, ai sensi dell’art. 11-bis, c. 3, della l. n. 84 del 1994 e ss.mm.ii..

5.3. Programma triennale delle opere (p.t.o.)

Ai sensi dell’art. 128 del d.lgs. n. 163 del 2006, ora come detto innanzi 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, allegare al bilancio preventivo dell’esercizio, ne costituiscono parte integrante.

Il Comitato di gestione dell’AdSP, con delibera n. 48 del 26 ottobre 2018, ha approvato il programma triennale delle opere 2019 - 2021, unitamente al bilancio di previsione 2019, a

seguito di parere favorevole dell'Organismo di partenariato della risorsa mare, espresso in data 22 ottobre 2018, ai sensi dell'art. 11-bis, c. 3, della l. n. 84 del 1994 e ss.mm.ii..

6. ATTIVITÀ

Nei paragrafi che seguono si illustrano le principali attività svolte dall'A.P. nell'esercizio in esame.

6.1. Attività promozionale

Gli importi impegnati dall'Autorità per spese promozionali ammontano nel 2017 ad euro 129.386, con una diminuzione dell'11,6 per cento rispetto ai 146.732 euro dell'esercizio precedente.

Le principali manifestazioni a cui l'AdSP ha partecipato nel 2017 sono state il *Fruit Logistic* di Berlino, il *Seatrade Cruise Global* di Miami, incontro annuale di primario rilievo per il settore croceristico; *WUWM Conference 2017*, la conferenza mondiale dei mercati agroalimentari all'ingrosso, presso la FAO a Roma.

Inoltre, l'AdSP ha fornito supporto tecnico e logistico all'evento "*la nave della legalità*", organizzato dal Miur e dalla fondazione Falcone.

Infine, ha sostenuto la manifestazione "*Grandi vele - incontro con le vele d'epoca*" al porto di Gaeta, per promuovere la nautica da diporto.

6.2. 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 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.

Tali provvedimenti sono stati abrogati con il d.lgs. del 13 dicembre 2017, n. 232. Il ministero vigilante ha chiesto a tutte le AdSP, con circolare del 17 aprile 2018, di valutare quali attività rientrino tra i servizi di interesse generale e quali siano le procedure di affidamento.

L'Autorità portuale di Civitavecchia aveva 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 dall’A.P. e poi dall’AdSP a decorrere dal 2015¹⁹.

Il servizio di pulizia e raccolta rifiuti nella circoscrizione territoriale di competenza dell’AdSP è svolto dalla medesima società che era già affidataria, a seguito di gara pubblica, del su detto servizio, in forza di convenzione quindicennale del 13 aprile 2016.

Il servizio idrico ed i servizi di illuminazione, informatico e telematico e le relative manutenzioni sono stati svolti nel 2016 dalla società, già affidataria del servizio, in forza di convenzione quindicennale del 12 gennaio 2016, a seguito di gara pubblica, con scadenza 11 gennaio 2031. A seguito del mancato rispetto da parte della società di diverse obbligazioni derivanti dalla concessione, riscontrate nel corso del 2017 e del 2018, in particolare in relazione ai mancati investimenti previsti dal Piano industriale e finanziario, l’AdSP ha avviato nel dicembre 2018 una procedura di decadenza della concessione. L’ente ha precisato che l’inadempimento della concessionaria era connotato da particolare gravità, in quanto a fronte dei danni all’AdSP derivanti dai mancati risparmi nei consumi elettrici che sarebbero derivati dagli investimenti, la società aveva conseguito ingenti economie o plusvalenze attraverso il diffuso ricorso agli affidamenti a terzi delle attività di cui alla concessione.

La gestione dei varchi di accesso in porto, dei parcheggi e di tutti i servizi complementari connessi con la viabilità all’interno dello scalo è stata affidata ad altra società con una convenzione trentennale stipulata il 26 maggio 2005; relativamente a detta concessione furono riscontrate da questa Corte rilevanti criticità in occasione del referto sulla gestione dell’A.P. di Civitavecchia per gli esercizi finanziari 2013 - 2014 ²⁰.

Come riferito nel precedente referto, a seguito di segnalazioni da parte di una società, l’Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) aveva avviato due procedimenti di verifica, con delibere n. 38 e n. 40, la prima riguardante le condizioni di accesso alle infrastrutture nel porto di Civitavecchia e la seconda avente ad oggetto metodologie e criteri per garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali.

Al termine della verifica avviata con la delibera n. 38/2017, l’ART aveva emesso la delibera n. 131 del 31 ottobre 2017 con cui, dopo aver accertato, tra l’altro, che la società concessionaria aveva esternalizzato senza gara, ad altra società socia minoritaria della stessa, i servizi di trasporto dei passeggeri croceristi all’interno del porto di Civitavecchia, ritenuto che: “la

¹⁹ Come si dirà più ampiamente nel paragrafo 7.6, relativo alle partecipazioni societarie.

²⁰ Cfr. Referto sull’A.P. di Civitavecchia 2012-2014, par.6.2.

riconduzione dell'affidamento dell'attività di navettamento dei crocieristi esternalizzata da PM²¹ nell'alveo dell'evidenza pubblica, escludendo la possibilità di continuazione del regime di assegnazione diretta a Royal bus, debba essere valorizzata con l'applicazione dei principi di commisurazione delle tariffe in ragione di gestioni efficienti nonché dei principi di equa, trasparente e non discriminatoria differenziazione tariffaria...”, aveva affermato il principio secondo cui “l'AdSP, nell'esercizio delle proprie funzioni, si attiene ai principi di trasparenza, equità e non discriminazione, in particolare: a) garantendo la trasparente commisurazione delle tariffe ai costi sottostanti e correlati dei servizi richiesti dagli utenti; b) prevedendo termini tempestivi e perentori per le fasi della procedura ad evidenza pubblica finalizzata all'aggiudicazione del servizio di navettamento”.

L'AdSP ha comunicato, a seguito di richiesta istruttoria di questa Sezione, che, dopo la delibera dell'ART n. 131 del 2017 e l'ordinanza del Tar Lazio n. 4468/2018, che ribadiva la necessità della procedura ad evidenza pubblica finalizzata all'aggiudicazione del servizio di navettamento dei crocieristi, come anche stabilito dalla citata delibera, l'AdSP ha dapprima diffidato la Port Mobility a ritirare il bando di gara, ritenendo che la relativa attribuzione fosse dell'AdSP; successivamente, in data 19 dicembre 2018, ha disposto l'avvio del procedimento di revoca della concessione del servizio di navettamento. L'AdSP ha ritenuto infatti che tale servizio non si possa più configurare quale “servizio accessorio e complementare” al quelli di cui alla convenzione del 2005²², stante il mutamento sostanziale della concessione anche in termini di volumi di fatturato, bensì quale servizio principale.

L'AdSP ha precisato inoltre che l'avvio del procedimento di revoca è basato sulle sopravvenute esigenze di pubblico interesse a gestire direttamente la procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio in questione, al fine di conseguire le migliori condizioni di mercato in favore degli utenti. In sostanza l'AdSP intende riappropriarsi pienamente della potestà organizzativa del servizio di navettamento, eliminando il ruolo di intermediario da sempre svolto dalla società concessionaria, con subappalti affidati a soggetti terzi, che hanno determinato disfunzioni, criticità e diseconomie nell'esecuzione del servizio. Il procedimento di revoca è ad oggi *in itinere*.

Infine, i servizi di sicurezza nella circoscrizione territoriale dell'allora A.P. di Civitavecchia furono affidati ad una società *in house*, titolare di convenzione decennale del 30 ottobre 2013, con scadenza 30 giugno 2023. La partecipazione in tale società è stata ritenuta indispensabile

²¹ Trattasi della Port Mobility SpA, della quale si parlerà più diffusamente nel seguito del presente referto.

²² Trattasi della convenzione di cui al provvedimento di concessione rep. n. 2956 del 26 maggio 2005.

al perseguimento delle finalità istituzionali dell'AdSP e pertanto da mantenere. Nell'aprile 2017 l'AdSP ha proceduto alla nomina, per un anno, di un nuovo amministratore, scelto in base ad avviso pubblico. Nel 2018 è stato nominato un nuovo amministratore che ha gestito l'attività solo per un breve periodo (da giugno a settembre 2018); da ottobre è amministratore *ad interim* il direttore tecnico nominato a fine febbraio 2018.

Più in generale, l'AdSP sta incentivando un'attività di efficientamento della società e quindi, con delibera del Comitato di gestione n. 62 del 14 dicembre 2018 ha dato mandato al Presidente di presentare uno schema di Piano operativo annuale per l'anno 2019, ispirato a criteri di contenimento della spesa ed aumento della produttività.

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

Per le opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, riguardanti essenzialmente interventi ad aree ed impianti per mantenere in efficienza tutti i sistemi, in ottemperanza alle norme per la sicurezza dei lavoratori, dei passeggeri e di tutti gli utenti operanti nelle aree portuali, l'Autorità portuale ha stanziato fondi di parte corrente, per un importo complessivo pari nel 2017 ad euro 649.676.

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 pari ad euro 4.382.381.

Nel corso dell'esercizio 2017 l'AdSP ha percepito, come ripartizione dell'80 per cento del fondo di cui all'art.18 bis della l. n. 84 del 1994, l'importo di 1.791.621 euro riferiti all'anno 2015 e di 2.628.811 euro riferiti all'anno 2016.

Per ciò che concerne le opere di grande infrastrutturazione, che, come precisato dall'art. 5, comma 9, della legge 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*", si riportano nella seguente tabella, fornita dall'Ente, le principali opere in corso o ultimate nel 2017, le relative fonti di finanziamento e lo stato di avanzamento alla data di conclusione dell'istruttoria.

Tabella 8 - Opere infrastrutturali

OPERE DI GRANDE INFRASTRUTTURAZIONE - INTERVENTI IN CORSO DI REALIZZAZIONE NEL 2017												
	Descrizione Intervento	Fonte di finanziamento	Data aggiudicazione lavori	Data inizio lav.	Data fine lavori (contratto)	Tipo di gara	Costo lav aggiudicati	perizie di variante o suppletive		costo totale lavori	stato avanz.lavori	collaudo
CIVITAVECCHIA	1° Lotto Funzionale Opere Strategiche	FONDI CIPE	23/04/2012	25/07/2012	30/12/2015	Procedura Ristretta	131.749.201,89	1°	7.680.701,28	137.473.190,04	100,00%	10/09/2018
								2°	-1.956.713,13			
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	23/03/2019	Procedura Ristretta	19.957.944,50	1°	145.677,57	20.939.791,68	51,05%	
								2°	836.169,61			

Fonte: Autorità portuale.

6.4. Attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo

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 legge n. 186 del 2000 come servizi riferiti a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali, anch'esse svolte da imprese autorizzate dall'autorità portuale.

Con decreti commissariali n. 87 e n. 88 del 2016 è stata emanata un'unica disciplina regolamentare delle operazioni e dei servizi portuali nei porti di Gaeta e Civitavecchia, aggiornando il precedente Regolamento di cui al decreto n. 111 del 2010.

L'AdSP ha fornito l'elenco dei soggetti autorizzati nel 2017 allo svolgimento delle operazioni portuali, nel numero di 13 nel porto di Civitavecchia e 3 in quello di Gaeta e di quelli autorizzati allo svolgimento dei servizi portuali nel numero di 24 nel porto di Civitavecchia ed 1 nel porto di Gaeta. I soggetti titolari di concessioni nel porto di Civitavecchia, ai sensi dell'art. 18 della l. n. 84 del 1994, sono 7. L'autorità portuale ha precisato che non sono state rilasciate autorizzazioni ai sensi dell'art.16 e dell'art.18 nel porto di Fiumicino.

I soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro temporaneo ai sensi dell'art. 17, c. 2 della legge n. 84 del 1994 erano stati selezionati rispettivamente nel novembre 2011 e nel maggio 2012, sulla scorta delle risultanze dei bandi, capitolati e disciplinari pubblicati sulla GURI e sulla GUCE, con scadenza 31 dicembre 2016.

Nelle more del pieno funzionamento della nuova AdSP del Mare Tirreno Centro Settentrionale, l'autorizzazione al lavoro temporaneo è stata prorogata di sei mesi, previo parere del Comitato portuale. Con decreto presidenziale n. 179 del 20 luglio 2017 è stata indetta una procedura ad evidenza pubblica per l'individuazione dei soggetti abilitati alla somministrazione di lavoro temporaneo ed è stata prorogata la validità dei titoli in un primo momento fino al 31 dicembre 2017 e, con successivo decreto n. 283 in data 14 dicembre 2017, fino alla conclusione delle operazioni di gara.

L'Autorità ha indetto una procedura aperta per l'aggiudicazione del precitato appalto, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, di cui all'articolo 95, comma 3, lett. a) del d.lgs. n. 50 del 2016, e ss.mm.ii. Il bando di gara è stato integralmente pubblicato sulla G.U.U.E., sull'Albo della Stazione Appaltante, sull'Albo Pretorio del Comune di Civitavecchia,

sul sito *internet* dell'Autorità di Sistema Portuale, sul sito del Mit, per estratto su alcune testate nazionali, nonché infine sul portale dell'ANAC.

Entro il termine fissato nel bando è pervenuta un'offerta da parte di un unico operatore economico.

In data 4 aprile 2018 è stato emanato il decreto presidenziale di aggiudicazione provvisoria.

Sono in corso le operazioni per la procedura selettiva per l'individuazione del soggetto somministratore per lo scalo di Gaeta.

L'attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo è tra le attività più significative che le autorità portuali svolgono per efficientare i servizi portuali, anche perché contribuisce con quota importante alle entrate complessive delle autorità stesse.

Le concessioni demaniali nell'esercizio in esame sono state rilasciate in base alle disposizioni del codice della navigazione e del relativo regolamento di esecuzione, della legge n. 84 del 1994 e del regolamento sull'uso delle aree demaniali marittime, approvato dal Comitato portuale con delibera n. 37 del 2011 ed adottato con decreto presidenziale n. 305 in data 16 dicembre 2011. I canoni sono stati determinati in base al regolamento approvato dal Comitato portuale con delibera n. 38/2011 ed adottato con decreto presidenziale n. 306 del 16 dicembre 2011²³.

A seguito della riforma di cui al d.lgs. n. 169 del 2016, l'AdSP ha adottato con delibera n. 29 del 12 settembre 2018 del Comitato di gestione e con decreto del Presidente n. 254 del 14 settembre 2018, un nuovo aggiornamento del regolamento d'uso delle aree demaniali marittime; 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 emanato un nuovo aggiornamento del regolamento per la determinazione dei canoni.

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. L'utilizzo del SID ha consentito il recupero di maggiori somme per canoni,

²³ Sono state apportate alcune modifiche ed integrazioni al citato Regolamento, negli anni dal 2012 al 2015.

in virtù dell'effettiva superficie rilevata e della definizione dell'esatta consistenza delle occupazioni.

Nel corso degli anni 2016-2017 l'ente ha supportato le attività di riscossione svolte dall'Agenzia del demanio, dal Provveditorato OO.PP. Ufficio opere marittime e dalla Capitaneria di porto di Civitavecchia, attività che hanno formato oggetto di apposito accordo programmatico, a seguito del quale altri procedimenti di incameramento sono in fase di definizione.

Per quanto riguarda l'attività di controllo del demanio marittimo è stata avviata, a seguito della mancata realizzazione delle opere di cui al provvedimento concessorio, la procedura di decadenza per la concessione Darsena Energetica Grandi Masse, formalizzata alla società concessionaria in data 15 gennaio 2018²⁴.

Le procedure pubblicitarie per il rilascio delle concessioni sono graduate in funzione dell'importanza e della durata della concessione: 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 2017 le entrate accertate e riscosse per canoni demaniali, con l'indicazione, rispettivamente, della percentuale di incidenza sul complesso delle entrate correnti e sugli accertamenti per canoni, messe a confronto con quelle degli esercizi precedenti.

Tabella 9 - Entrate per canoni

Esercizio	Entrata per canoni accertate(a)	Entrate correnti accertate(b)	Incidenza a/b %	Canoni riscossi (c)	Incidenza c/a %
2014	10.030.083	48.760.316	21	9.722.169	97
2015	8.723.535	52.097.947	17	7.510.036	86
2016	9.044.316	62.965.131	14	7.814.657	86
2017	9.208.526	70.900.132	13	7.421.302	81

Fonte: rendiconto gestionale.

²⁴ Cfr. cap. 4.

La tabella evidenzia un incremento in valori assoluti delle entrate per canoni rispetto al 2016; l'incidenza percentuale sulle entrate correnti accertate scende al 13 per cento, per effetto del notevole incremento di queste ultime, che passano dai 62,9 milioni del 2016 ai 70,9 milioni del 2017. Il tasso di riscossione dei canoni scende all'81 per cento, dal 97 di tre anni prima e dall'86 dell'anno precedente.

Si invita l'Ente, pertanto, a porre in essere tutte le azioni opportune, finalizzate all'aumento della percentuale di riscossione dei canoni in questione.

6.5. Traffico portuale

6.5.1. Traffico merci

Nella tabella che segue sono riportati i dati relativi al traffico registrato nei porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta nel 2017, messi a confronto con i dati del 2016 e le variazioni percentuali dell'anno in esame rispetto al precedente.

Tabella 10 - Traffico merci disaggregato per i tre porti (in tonnellate e teu)

					Var. %
2016	CIVITAVECCHIA	FIUMICINO	GAETA	TOTALE	2016/2015
Merci solide	10.819.755	0	658.542	11.478.297	1,9
Merci liquide	655.186	3.412.717	1.260.808	5.328.711	-3,3
Totale merci	11.474.941	3.412.717	1.919.350	16.807.008	0,2
Containers (Teu)	74.208	0	0	74.208	11,2
2017	CIVITAVECCHIA	FIUMICINO	GAETA	TOTALE	2017/2016
Merci solide	10.937.954	0	546.874	11.484.828	0,1
Merci liquide	490.411	3.396.663	1.318.378	5.205.452	-2,3
Totale merci	11.428.365	3.396.663	1.865.252	16.690.280	-0,7
Containers (Teu)	94.401	0	0	94.401	27,2

Fonte: dati forniti dall'Ente.

Il complesso del traffico risulta realizzato per il 69 per cento nel porto di Civitavecchia, per il 20 per cento nel porto di Fiumicino e per il restante 11 per cento nel porto di Gaeta.

Come emerge dalla tabella n. 10, il porto di Civitavecchia si caratterizza soprattutto per la movimentazione di merci solide, in prevalenza carbone e merci varie su ro-ro²⁵, che rappresenta anche nel 2017 il 95 per cento del traffico totale dei tre porti.

I dati del traffico dei tre porti compresi nella circoscrizione dell'AdSP, fanno registrare nel 2017 un modesto decremento (-0,7 per cento) rispetto all'esercizio precedente, con un volume complessivo di merci movimentate, pari a 16,7 milioni di tonnellate. Le merci solide rimangono sostanzialmente stabili, mentre quelle liquide subiscono una diminuzione del 2,3 per cento imputabile ai porti di Fiumicino e di Civitavecchia.

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

Il traffico dei container registra un incremento del 27,2 per cento e si attesta a 94.401 TEU²⁶ movimentati.

Nella tabella successiva viene evidenziata l'incidenza percentuale, nel 2017, del traffico merci di ciascun porto, distinto per tipologia (merci solide e liquide) sul totale per i tre porti delle merci appartenenti alla stessa tipologia.

Tabella 11 - Incidenza percentuale di ciascuna tipologia di merci sul totale

ANNO	CIVITAVECCHIA		FIUMICINO		GAETA	
	merci solide	merci liquide	merci solide	merci liquide	merci solide	merci liquide
	% sul tot	% sul tot.	% sul tot.	% sul tot.	% sul tot.	% sul tot.
2015	95	9	0	66	5	25
2016	95	12	0	64	5	24
2017	95	10	0	65	5	25

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

²⁵ *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.

²⁶ 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.

6.5.2. Traffico passeggeri

Nella tabella che segue si espongono i dati relativi al traffico dei passeggeri di linea e crocieristico del porto di Civitavecchia nel 2017, con la percentuale di incidenza di ciascuna delle tipologie sul totale, posto a raffronto, per maggiore significatività, con quello del quadriennio precedente:

Tabella 12 - Traffico passeggeri

Tipologia	2013	2014	% di Var.	2015	% di Var.	2016	% di Var.	2017	% di Var.
P. di linea	1.496.382	1.473.269	-2	1.537.907	4	1.780.507	16	1.853.869	4
Crocieristi	2.539.559	2.141.195	-16	2.275.588	6	2.341.552	3	2.208.836	-6
Totale	4.035.941	3.614.464	-10	3.813.495	6	4.122.059	8	4.062.705	-1

Fonte: elaborazione su dati forniti dall'Ente.

Il traffico dei passeggeri registra un lieve decremento rispetto al 2016 (-1 per cento), pur rimanendo sopra i 4 milioni di passeggeri. Il calo ha riguardato i passeggeri crocieristi, che sono diminuiti del 6 per cento, mentre i passeggeri di linea sono aumentati del 4 per cento, superando 1,8 milioni di unità.

7. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE

Il rendiconto 2017, nelle more dell'emanazione del nuovo regolamento, ai sensi dell'art. 22, c. 4 del d.lgs. n. 169 del 2016, è stato redatto in conformità al vigente regolamento di amministrazione e contabilità, adottato con delibera del Comitato portuale n. 22 del 24 luglio 2007 e approvato dal ministero vigilante in data 6 dicembre 2007, che affianca al sistema di contabilità finanziaria il sistema di contabilità economico patrimoniale di cui al d.p.r. n. 97 del 2003. L'ente ha specificato in nota integrativa di non applicare le modifiche disposte dal d.lgs. n. 139 del 2015, concernenti il conto economico e lo stato patrimoniale.

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

Al rendiconto si accompagna la relazione del Collegio dei revisori dei conti, che esprime il parere di competenza in merito all'approvazione del bilancio consuntivo dell'esercizio.

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

Ai sensi dell'art. 41, c. 1 del d.l. n. 66 del 2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 89 del 2014, il Collegio dei revisori ha dato atto che il prospetto indicante la tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali è stato predisposto in conformità al disposto normativo. Il risultato evidenzia un ritardo nei pagamenti di 32,93 giorni.

Al bilancio è allegato, ai sensi della circolare Mef-Rgs n. 27 del 2015, il piano di raccordo tra i capitoli di bilancio 2017 e le voci del nuovo Piano dei conti integrato, di cui al d.p.r. n. 132 del 2013.

Nella tabella che segue è indicata la data dei provvedimenti di approvazione del rendiconto 2017, deliberati dal Comitato portuale ed emessi dai Ministeri vigilanti.

Tabella 13 - Date di approvazione rendiconto

ESERCIZI	COMITATO PORTUALE	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI
2017	Del. n. 13 del 26 aprile 2018	Nota n. 234986 del 30-10-2018	Nota n. 29981 del 22-11-2018

Il Collegio dei revisori ha segnalato che dalla rendicontazione riguardante l'esercizio finanziario 2017, si rileva l'avvenuto impiego di una parte dell'avanzo di amministrazione iniziale per copertura di impegni assunti su capitoli di spesa concernenti gli accantonamenti ai fondi rischi per contenziosi e al fondo per il trattamento di fine rapporto, oltre il limite degli stanziamenti risultanti dal bilancio di previsione e delle relative variazioni.

L'Ente, nella nota n. 9209 del 7 settembre 2018, riscontrando le osservazioni del Collegio, ha precisato che la rilevazione è stata effettuata in sede di predisposizione del rendiconto, allorché non era più possibile operare variazioni di bilancio, e che la stessa trova la sua ragione nell'esigenza di adottare un'esposizione contabile delle suindicate grandezze finanziarie più idonea a rappresentarne il carattere di certezza, trattandosi - nel caso degli accantonamenti ai fondi rischi - di oneri per passività potenziali affette da un elevato grado di probabilità di realizzazione ed avveramento. Conseguentemente, l'Ente ha ritenuto opportuno impegnare le somme in questione facendole confluire tra i residui passivi, piuttosto che mantenerle nella parte vincolata del risultato di amministrazione.

In proposito, il Mef, con nota del 30 ottobre 2018 ha evidenziato, in linea con le osservazioni formulate dall'organo di controllo, che il carattere autorizzativo del bilancio di previsione pone un vincolo agli impegni che possono legittimamente essere assunti rappresentato dagli stanziamenti definitivi dell'esercizio. In proposito, anche il regolamento di contabilità dell'Ente all'articolo 7 stabilisce per che *"Il bilancio di previsione annuale ha carattere autorizzativo, costituendo limite agli impegni di spesa"* e il successivo articolo 21 che *"Gli impegni non possono in nessun caso superare l'ammontare degli stanziamenti del singolo capitolo di bilancio"*.

Inoltre, la nozione stessa di impegno, come codificata dalla normativa contabile, si traduce nell'autorizzazione ad impiegare risorse finanziarie solo in presenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata.

Ciò posto, ad avviso del ministero sorge qualche dubbio sull'effettiva ricorrenza di tale presupposto nel caso di accantonamenti per oneri riferiti a passività potenziali; per questo gli schemi di bilancio del regolamento contabile prevedono che i fondi rischi ed oneri - e anche il fondo per il trattamento di fine rapporto - figurino tra le voci vincolate del risultato di amministrazione.

Operate tali precisazioni di carattere tecnico, il Mef rileva, sul piano sostanziale, che l'entità cospicua dei contenziosi in essere pone la necessità di un'attenta valutazione della congruità dell'ammontare degli accantonamenti al fondo rischi e raccomanda all'ente di effettuare in proposito un attento e continuo monitoraggio, adottando misure improntate alla massima prudenza e finalizzate a preservare gli equilibri di bilancio.

Questa Corte ritiene di aderire a tali raccomandazioni, che restano valide pur in presenza di un ammontare degli accantonamenti al fondo in questione, nel 2017, più che doppio rispetto all'esercizio precedente.

7.1. Dati significativi della gestione

Si antepone per l'anno in esame all'analisi della situazione finanziaria, amministrativa, economica e patrimoniale, una tabella che espone i saldi contabili più significativi, come emergenti dal conto consuntivo esaminato, posti a raffronto con quelli del precedente esercizio 2016.

Tabella 14 - Risultati della gestione

DESCRIZIONE	2016	2017
Avanzo/disavanzo finanziario	8.995.738	-3.439.891
saldo corrente	17.598.147	3.572.548
saldo in c/capitale	- 8.602.409	- 7.012.439
Avanzo di amministrazione	17.689.063	13.827.871
Avanzo economico	1.229.169	4.542.791
Patrimonio netto	75.200.067	79.742.858

Fonte: rendiconto.

La gestione di competenza del 2017 si chiude un disavanzo finanziario di 3.439.891, a fronte dell'avanzo 2016 di 8.995.738, determinato dalla differenza tra il saldo positivo di parte corrente, ridottosi dai 17,6 milioni del 2016 ai 3,6 milioni del 2017 e quello negativo delle poste in conto capitale, pari a 7 milioni. Il risultato di amministrazione si decrementa da 17,7 milioni del 2016 a 13,8 milioni del 2017, il risultato economico viceversa si incrementa da 1,2 milioni a 4,5 milioni. Il patrimonio netto risulta in crescita, per effetto dell'avanzo economico dell'esercizio e si attesta a 79,7 milioni. Nei paragrafi che seguono si dà conto degli andamenti gestionali sopra descritti.

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

Nella tabella che segue sono riportati i dati aggregati risultanti dal rendiconto finanziario 2017, posti a raffronto con quelli del 2016, nonché le variazioni percentuali di ogni posta tra l'esercizio in esame e quello precedente.

Tabella 15 - Rendiconto finanziario (dati aggregati)

ENTRATE <u>Accertamenti</u>	2016	2017	Variazione % 2017/2016
CORRENTI	62.965.131	70.900.132	13
IN CONTO CAPITALE	25.800.000	5.384.953	- 79
PARTITE DI GIRO	4.333.618	4.430.351	2
TOTALE	93.098.749	80.715.436	- 13
SPESE <u>Impegni</u>	2016	2017	% var.2017/2016
CORRENTI	45.366.983	67.327.584	48
IN CONTO CAPITALE	34.402.410	12.397.392	- 64
PARTITE DI GIRO	4.333.618	4.430.351	2
TOTALE	84.103.011	84.155.327	0

Fonte: rendiconto gestionale.

Si rileva un decremento delle entrate (- 13 per cento), determinato dalla notevole diminuzione delle poste in conto capitale (- 79 per cento), solo in parte compensato dalle entrate correnti (+13); le spese restano pressoché invariate, in quanto al deciso incremento delle spese correnti (+48 per cento), si è contrapposto il decremento delle spese in conto capitale (-64 per cento). Nella tabella che segue vengono analizzate, più in dettaglio, le entrate accertate e le spese impegnate nell'esercizio in esame, poste a raffronto con i dati del 2016.

Tabella 16 - Rendiconto gestionale

ENTRATE	2016	2017	Var. %2017/2016
	Accertamenti	Accertamenti	
<i>Entrate derivanti da trasferimenti correnti</i>			
Trasferimenti da parte della Regione	0	0	0
Trasferimenti da altri enti del settore pubblico	0	44.728	0
TOTALE	0	44.728	0
<i>Entrate diverse</i>			0
Entrate tributarie	31.654.517	25.280.095	-20
Derivanti da vendita di beni e prestazione di servizi	19.705.048	19.344.150	-2
Redditi e proventi patrimoniali	10.652.508	10.978.618	3
Poste correttive e compensative spese correnti	805.009	1.036.782	29
Entrate non classificabili in altre voci	148.049	14.215.759	9.502
TOTALE	62.965.131	70.855.404	13
TOTALE ENTRATE CORRENTI	62.965.131	70.900.132	13
TITOLO II-ENTRATE IN CONTO CAPITALE			
<i>Entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossioni di crediti:</i>	800.000	764.525	-4
<i>Trasferimenti in conto capitale:</i>			0
Trasferimenti dallo Stato	0	4.420.428	0
Trasferimenti dalle Regioni	0	200.000	0
Trasferimenti da altri enti	0	0	0
<i>Entrate derivanti da accensione prestiti:</i>			
Assunzioni di mutui	25.000.000	0	-100
Assunzioni di altri debiti finanziari	0	0	0
TOTALE ENTRATE IN C/ CAPIT.	25.800.000	5.384.953	-79
<i>Partite di giro</i>	4.333.618	4.430.351	2
TOTALE GENERALE ENTRATE	93.098.749	80.715.436	-13

(segue)

SPESE	2016	2017	Var. %2017/2016
	Impegni	Impegni	
TITOLO I- USCITE CORRENTI			
1.1-FUNZIONAMENTO			
Spese per gli organi dell'ente	206.828	245.542	19
Oneri per il personale in servizio	11.298.117	11.196.416	-1
Spese per acquisto beni e servizi	3.466.042	3.809.954	10
TOTALE	14.970.987	15.251.912	2
1.2-INTERVENTI DIVERSI			
Uscite per prestazioni istituzionali	13.800.605	15.179.038	10
oneri finanziari	3.409.444	3.355.301	-2
trasferimenti passivi	24.686	66.814	171
oneri tributari	1.906.649	1.184.425	-38
poste correttive e compensavie entrate correnti	11.305	0	-100
spese non classificabili in altre voci	3.193.354	321.226	-90
TOTALE	22.346.043	20.106.804	-10
1.3- ONERI COMUNI			
spese connesse con la sicurezza	6.244.924	5.646.590	-10
1.4 - TRATTAMENTI DI QUIESCENZA, INTEGR.			
accantonamento al TFR	721.239	698.393	-3
1.5 ACCANT. A FONDO RISCHI ED ONERI			
accantonamento fondi rischi ed oneri	1.083.790	25.623.885	2264
TOTALE SPESE CORRENTI	45.366.983	67.327.584	48
TITOLO II-SPESE IN CONTO CAPITALE			
2.Investimenti			
Acquisizioni di immobili ed opere portuali	31.204.257	8.251.400	-74
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	115.569	128.018	11
Indennità anzianità al personale cessato dal servizio	75.412	1.022.012	1255
TOTALE	31.395.238	9.401.430	-70
2.2-ONERI COMUNI			
Rimborsi di mutui ed anticipazioni passive	3.007.171	2.995.962	0
TOTALE SPESE IN C/ CAPIT.	34.402.409	12.397.392	-64
PARTITE DI GIRO	4.333.618	4.430.351	2
TOTALE GENERALE SPESE	84.103.010	84.155.327	0

Fonte: rendiconto gestionale.

Per quanto riguarda le entrate correnti - che complessivamente aumentano del 13 per cento ed ammontano a 70,9 milioni di euro - i trasferimenti ammontano all'esigua somma di 44.728 euro, per un progetto europeo, mentre risulta azzerato anche nel 2017 il contributo della regione Lazio.

Tra le entrate diverse, l'importo principale è costituito da quelle tributarie, costituite dalle tasse portuali sulle merci imbarcate e sbarcate, dalla sovrattassa sulle merci e dalle tasse di ancoraggio, che nel 2017 mostrano un decremento del 20 per cento ed ammontano a 25,3

milioni, rispetto ai 31,6 milioni del 2016. Su tali voci di entrata hanno inciso gli esiti, non ancora definitivi, del contenzioso in atto, di cui si è trattato nel capitolo 4. L'aumento registrato nel 2016, rispetto all'anno precedente, era stato determinato soprattutto dal raddoppio dell'importo delle tasse portuali che erano passate da 8 a 16 milioni ²⁷, mentre nel 2017 l'importo accertato è stato di 12,9 milioni. Nel 2017 la sentenza n. 853 del 2016 del Consiglio di Stato, a seguito di impugnazione da parte dei ricorrenti è stata cassata dalla Corte di cassazione con rinvio al Consiglio di Stato in diversa composizione.

Inoltre, l'importo della sovrattassa sulle merci, accertato in disapplicazione del decreto n. 209 del 2014, a seguito del d.p.r. in data 7 febbraio 2017, di accoglimento del ricorso straordinario del Presidente della Repubblica, proposto dalle società Total Erg e Raffineria di Roma, ha subito un decremento passando da 9,7 milioni del 2016 a 7,3 milioni del 2017.

I proventi per beni e servizi, derivanti dal traffico passeggeri di cabotaggio e crocieristico, ammontano a 19,3 milioni, con una diminuzione del 2 per cento rispetto ai 19,7 milioni del 2016. Con decreto del Presidente n. 40 del 20 febbraio 2018 è stata riconosciuta, ad una società di navigazione, la riduzione promozionale di cui all'art. 4 del decreto n. 208 del 2014, che ha rideterminato a decorrere dal 1° gennaio 2015 l'importo dei diritti autonomi applicati ad ogni passeggero e veicolo a motore.

I redditi e proventi patrimoniali, costituiti in misura prevalente (9,2 milioni) dai canoni demaniali, ammontano a quasi 11 milioni, con un aumento del 3 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Le entrate varie ed eventuali passano da 148.049 a 14,2 milioni, in quanto sono state iscritte in tale voce le somme relative alle penali disposte dalla direzione lavori nei confronti delle imprese coinvolte nella realizzazione del I° Lotto delle Opere Strategiche, per ritardata esecuzione dei lavori.

Le entrate in conto capitale si decrementano del 79 per cento, passando dai 25,8 milioni del 2016 a 5,4 milioni circa del 2017 e sono costituite per euro 200.000 dal contributo per manutenzione straordinaria della Regione Lazio e per euro 4,4 milioni dalla quota di

²⁷ Si ricorda, in proposito, che il Consiglio di Stato, con decisione n. 853 del 2016, aveva riformato la sentenza n. 2411 del 2015 con cui il Tar Lazio aveva annullato i decreti presidenziali n. 182/2012 e n. 308/2013, i quali avevano disposto l'aumento del 100 per cento della tassa portuale per alcune voci merceologiche quali carbone, olii minerali ecc. Di conseguenza, l'Agenzia delle dogane aveva effettuato l'accertamento e la riscossione delle tasse nella misura stabilita da detti decreti a partire dal mese di giugno 2016, nonché per il pregresso periodo (da marzo 2015 fino a maggio 2016).

ripartizione del fondo di cui all'art.18 bis della l. n. 84 del 94, corrisposto dallo Stato per interventi di adeguamento dei porti riferiti al 2015 ed al 2016.

Tra le entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossioni di crediti figurano 520 mila euro derivanti dalla cessione delle quote societarie detenute dall'Ente nel capitale sociale della Port Mobility s.p.a., in ottemperanza a quanto previsto nel Piano di razionalizzazione societaria adottato con decreto presidenziale n. 128 del 2015 e nei successivi aggiornamenti (cfr. par. 7.6). Per quanto riguarda le spese correnti, che ammontano a 67,3 milioni rispetto ai 45,4 milioni del 2016, l'incremento del 48 per cento è dovuto alle spese per accantonamenti al fondo rischi ed oneri, passate da 1,1 milioni del 2016 a 25,6 milioni del 2017, di cui si riferirà più avanti.

Le spese di funzionamento registrano un aumento del due per cento, passando da 14,9 milioni a 15,3 milioni, a causa dell'incremento del 10 per cento delle spese per beni e servizi, passati da 3,4 a 3,8 milioni, in virtù delle spese legali dovuti a contenziosi accesi negli esercizi precedenti a quelli di costituzione dell'AdSP, che passano da 93.409 euro a 453.547 euro, del 19 per cento delle spese per gli organi, mentre le spese per il personale mostrano un lieve decremento (-1 per cento).

Tra le spese per interventi diversi, che ammontano a 20,1 milioni, con una diminuzione del 10 per cento rispetto al 2016, le poste maggiori sono costituite dalle uscite per prestazioni istituzionali che si incrementano del 10 per cento e raggiungono i 15,2 milioni. La voce di maggior rilievo all'interno della categoria è costituita dalle prestazioni di terzi per la gestione dei servizi portuali, che si riferisce sia all'intero servizio ecologico dei 3 porti, che all'attività di pianificazione e manutenzione della viabilità e trasporto di persone.

Nell'ambito delle uscite per prestazioni istituzionali figurano le spese promozionali, che nel 2017 ammontano ad euro 129.386, in diminuzione rispetto ai 146.732 euro del 2016.

Gli oneri finanziari, costituiti da interessi passivi su mutui e commissioni bancarie, mostrano una lieve diminuzione (-2 per cento) e ammontano a circa 3,4 milioni, in quanto l'ente non ha utilizzato l'anticipazione di cassa concessa dall'Istituto Tesoriere.

Tra le altre spese correnti, quelle connesse con la sicurezza dei tre porti si decrementano del 10 per cento ed ammontano a 5,6 milioni, rispetto ai 6,2 milioni del 2016. Esse sono costituite dai

corrispettivi dei servizi di piantonamento e vigilanza e dalle spese per l'adeguamento ed il mantenimento degli scali in coerenza con quanto disposto dal Codice ISPS²⁸.

Le spese non classificabili mostrano un drastico ridimensionamento, passando da 3,1 milioni, a 321.226 euro e sono costituite da spese per realizzo delle entrate²⁹ che nel 2016 ammontavano a 2,7 milioni. Tale capitolo di spesa, a seguito di un parere richiesto dall'AdSP al ministero vigilante e da quest'ultimo espresso con nota del 16 febbraio 2018, è stata ridotto nel 2017 ed in sede di prima variazione al bilancio di previsione 2018, azzerato, in quanto "non idoneo a rappresentare la natura della spesa da sostenere".

Tra le spese correnti figura nel 2017 un accantonamento a fondi rischi ed oneri di 25,6 milioni di euro, di cui 24,7 milioni per contenziosi e 915,6 mila euro per versamenti al bilancio dello Stato a seguito dei tagli imposti dalle leggi di riduzione della spesa pubblica.

Come evidenziato all'inizio del presente capitolo, l'ente ha ritenuto più opportuno impegnare tali somme, facendole confluire tra i residui passivi, piuttosto che mantenerle nella parte vincolata dell'avanzo di amministrazione, trattandosi di oneri per passività potenziali con un'elevata probabilità di realizzazione. I Ministeri vigilanti, in sede di approvazione del rendiconto 2017, hanno sollevato perplessità in merito a tale scelta, sia perché non è stato possibile procedere per una parte delle somme ad una previa variazione di bilancio, sia perché la nozione giuridica di impegno presuppone un'obbligazione giuridicamente perfezionata.

Le spese in conto capitale ammontano a 9,4 milioni, con una contrazione del 70 per cento rispetto ai 31,2 milioni del 2015 e sono costituite per 8,2 milioni, da impegni per opere infrastrutturali e lavori di manutenzione straordinaria e per circa 1 milione da indennità di anzianità al personale cessato dal servizio.

Alla voce rimborsi di mutui ed anticipazioni passive figurano circa 3 milioni, relativi al rimborso di rate di mutuo destinate alla realizzazione di infrastrutture ed arredi portuali.

²⁸ 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.

²⁹ Si tratta di spese effettuate per incrementare le potenzialità commerciali dei tre porti, al fine di realizzare maggiori entrate.

7.3. Situazione amministrativa e andamento dei residui

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

Tabella 17 - Situazione amministrativa

	2016	2017
CONSISTENZA CASSA INIZIO ESERCIZIO		
- Consistenza c/c postale al 31/12/2006	0	12.699.309
RISCOSSIONI		12.675.760
In c/competenza	69.933.944	49.256.537
In c/ residui	22.153.416	26.100.166
	92.087.360	75.356.703
PAGAMENTI		
In c/competenza	56.327.470	44.243.936
In c/ residui	23.084.130	16.874.230
	79.411.600	61.118.166
Consistenza c/c postale al 31.12.2016	23.549	16.464
CONSISTENZA CASSA FINE ESERCIZIO	12.675.760	26.914.297
RESIDUI ATTIVI		
Degli esercizi precedenti	60.958.721	52.156.679
Dell'esercizio	23.164.804	31.458.899
	84.123.525	83.615.578
RESIDUI PASSIVI		
Degli esercizi precedenti	51.358.230	56.790.613
Dell'esercizio	27.775.541	39.911.391
	79.133.771	96.702.004
AVANZO D'AMMINISTRAZIONE	17.689.063	13.827.871
Parte vincolata:		
al TFR:	960.265	-
ai Fondi per rischi ed oneri:	14.874.566	12.827.871
fondi destinati alle uscite in conto capitale	854.232	1.000.000
a fondo crediti di dubbia esigibilità	1.000.000	-
Parte disponibile:	-	-

Fonte: rendiconto.

L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2017 ammonta a 13,8 milioni, in diminuzione rispetto ai 17,7 milioni del 2016; esso è stato determinato dalla differenza tra il volume complessivo dei residui attivi, pari a 83,6 milioni ed il volume dei residui passivi pari a 96,7 milioni, in presenza di un fondo cassa di 26,9 milioni, cui si aggiunge l'importo di un c/c postale di 16.464 euro.

Nella parte vincolata è evidenziato il fondo rischi ed oneri per 12,8 milioni, in diminuzione rispetto ai 14,8 milioni dell'esercizio precedente. I fondi destinati al finanziamento delle spese

in conto capitale ammontano ad 1 milione. La parte disponibile dell'avanzo di amministrazione risulta come già nell'anno precedente, pari a zero.

Tabella 18 - Disaggregazione dei residui

RESIDUI ATTIVI	CORRENTI	IN C/CAPITALE	PARTITE DI GIRO	TOTALI
Residui all'1/1/2016	24.309.817	51.791.045	7.041.712	83.142.574
riscossioni nell'anno	13.846.766	6.838.376	1.468.274	22.153.416
variazioni	-30.437	0	0	-30.437
rimasti da riscuotere	10.432.614	44.952.669	5.573.438	60.958.721
residui dell'esercizio	23.112.472	0	52.332	23.164.804
totale residui al 31/12/2016	33.545.086	44.952.669	5.625.770	84.123.525
Residui all'1/1/2017	33.545.086	44.952.669	5.625.770	84.123.525
riscossioni nell'anno	22.038.420	3.700.539	361.207	26.100.166
variazioni	-2.712.217	-2.871.613	-282.850	-5.866.680
rimasti da riscuotere	8.794.449	38.380.517	4.981.713	52.156.679
residui dell'esercizio	31.329.633	0	129.266	31.458.899
totale residui al 31/12/2017	40.124.082	38.380.517	5.110.979	83.615.578
RESIDUI PASSIVI	CORRENTI	IN C/CAPITALE	PARTITE DI GIRO	TOTALI
Residui all'1/1/2016	12.656.338	60.382.132	1.485.161	74.523.631
pagamenti nell'anno	7.920.782	13.965.482	1.197.867	23.084.131
variazioni	-620	0	-80.649	-81.269
rimasti da pagare	4.734.936	46.416.650	206.645	51.358.231
residui dell'esercizio	10.544.272	16.637.358	593.910	27.775.540
totale residui al 31/12/2016	15.279.208	63.054.008	800.555	79.133.771
Residui all'1/1/2017	15.279.208	63.054.008	800.555	79.133.771
pagamenti nell'anno	7.912.410	8.486.456	475.365	16.874.231
variazioni	-159.083	- 5.309.844	0	-5.468.927
rimasti da pagare	7.207.715	49.257.708	325.190	56.790.613
residui dell'esercizio	31.178.554	8.036.507	696.330	39.911.391
totale residui al 31/12/2017	38.386.269	57.294.215	1.021.520	96.702.004

Fonte: rendiconto.

I residui attivi sono passati da 84,1 milioni del 2016 a 83,6 milioni, per effetto della diminuzione dei residui in conto capitale, che rappresentano il 46 per cento del totale, mentre i residui di parte corrente sono cresciuti da 33,5 a 40,1 milioni raggiungendo il 48 per cento del totale.

I residui dell'esercizio di parte corrente, ammontanti a 31,3 milioni, si riferiscono per le voci principali alle entrate tributarie per 2,8 milioni, per 10,4 milioni ai proventi del traffico passeggeri, per 3,3 milioni ai redditi e proventi patrimoniali e per 13,9 milioni alle entrate varie ed eventuali. I residui in conto capitale si riferiscono esclusivamente agli esercizi precedenti e sono costituiti principalmente da trasferimenti da parte dello Stato o della Regione o da accensione di mutui per la realizzazione di opere infrastrutturali.

I residui passivi mostrano un aumento da 79,1 a 96,7 milioni, per effetto dell'ingente aumento dei residui di parte corrente, che raggiungono l'importo di 31,2 milioni e costituiscono il 40 per cento del totale. Di questi, 24,7 milioni sono residui derivanti dall'accantonamento al fondo rischi per contenziosi, di cui si è trattato nel paragrafo precedente.

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; l'incidenza percentuale di tali poste sul totale ammonta al 59 per cento.

Il Collegio dei revisori, nella relazione al rendiconto 2017, attesta che l'intera gestione dei residui è stata informatizzata ed esprime parere favorevole alla cancellazione delle partite di credito (5.866.680) e debito (5.468.928) proposte dall'Ente. Inoltre, prende atto che l'attività di riaccertamento straordinario dei residui, disposta con la delibera presidenziale n. 94 del 27 aprile 2017, è ancora in corso e riporta una tabella con l'elenco dei residui passivi per singola annualità dal 2002 al 2017, distinti tra parte corrente, in conto capitale e per partite di giro.

Il Collegio ha peraltro, condivisibilmente, invitato l'ente a porre in essere un attento monitoraggio dell'attività di riscossione, al fine di attivare tempestivamente le procedure per il recupero delle somme dovute.

7.4. Il conto economico

Nella tabella che segue vengono esposti i dati del conto economico relativo all'esercizio 2017, posti a raffronto con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 19 - Conto economico

	2016	2017	Var. % 2017/2016
A) VALORE DELLA PRODUZIONE			
Proventi e corrisp. per la prod. prestaz. e servizi	60.551.930	68.048.529	12
Variation delle rimanenze di prodotti	-9.978	-1.920	81
Altri ricavi e proventi	2.384.946	2.384.404	0
Contributi di competenza dell'esercizio	0	4.620.428	0
Totale valore della produzione	62.926.898	75.051.441	19
B) COSTI DELLA PRODUZIONE			
Per materie prime, di consumo	34.944	13.285	- 62
Per servizi	27.423.541	27.066.157	-1
Per godimento di beni di terzi	165.286	160.952	-3
per il personale	12.077.454	11.791.015	-2
Accantonamento per rischi	8.350.000	15.899.283	90
ammortamenti e svalutazioni	7.549.267	7.287.542	-3
oneri diversi di gestione	2.252.138	1.391.365	-38
Totale costi della produzione	57.852.630	63.609.599	10
Differenza tra valore e costi di produzione (A-B)	5.074.268	11.441.842	125
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI			
Altri proventi finanziari	28.192	371.909	1.219
Interessi e altri oneri finanziari	3.409.459	3.355.301	-2
Totale proventi ed oneri	-3.381.267	-2.983.392	12
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0	0	0
E) PROVENTI E ONERI STRAORDINARI			
Proventi	769.449	3.708.183	382
Oneri	1.027.735	4.336.174	322
Soprav. attive e insuss. passive deriv. dalla gest. residui	591.636	5.468.928	824
Soprevv. pass. e insuss. attive deriv. dalla gest. residui	30.437	8.025.979	26.269
Totale delle partite straordinarie	302.913	-3.185.042	-1.151
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)	1.995.914	5.273.408	164
Imposte sul reddito dell'esercizio	766.745	730.617	-5
Avanzo/disavanzo economico	1.229.169	4.542.791	270

Fonte: rendiconto.

Il conto economico 2017 evidenzia un avanzo economico di 4.542.791 euro, in notevole incremento (quasi il triplo) rispetto all'esercizio precedente.

L'avanzo è stato determinato dal saldo positivo del differenziale tra valore e costi della produzione, pari a 11,4 milioni, (+125 per cento rispetto al 2016), pur in presenza del saldo negativo delle partite finanziarie (-2,9 milioni) e straordinarie (-3,1 milioni). Le imposte d'esercizio ammontano ad euro 730.617.

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, ammontanti nel 2017 a 68 milioni, con un aumento del 12 per cento rispetto ai 60,5 milioni del 2016; la composizione di tale voce risulta dalla tabella che segue.

Tabella 20 - Ricavi per prestazioni di servizi

Ricavi per prestazioni di servizi	2016	2017	% Var.
Traffico merci	25.844.950	20.299.056	-21,5
Tassa di ancoraggio	5.541.418	4.701.357	-15,2
Traffico passeggeri	19.705.048	19.344.150	-1,8
Canoni concessori e licenza impresa	9.312.465	9.488.207	1,9
Entrate varie ed eventuali	148.049	14.215.759	9.502,1
Totale	60.551.930	68.048.529	12,4

Fonte: nota integrativa.

La voce principale anche nel 2017 è costituita dai ricavi per traffico merci, relativi alle tasse d'imbarco e sbarco merci, in diminuzione rispetto al 2016, per le ragioni esposte in sede di commento al rendiconto finanziario³⁰.

I proventi per traffico passeggeri risultano in modesta diminuzione (-1,8 per cento), pur superando i 19 milioni.

I canoni concessori, costituiti in massima parte (oltre 9 milioni) dai canoni demaniali, per 220.532 euro dai proventi per licenze ex art. 16 della legge n. 84 del 94 e per 59.150 euro per autorizzazioni ex art. 68, aumentano dell'1,9 per cento rispetto al 2016.

Il significativo aumento dei ricavi rispetto al 2016 è determinato, come emerge dalla tabella esaminata, dalla voce "entrate diverse ed eventuali", che passa da 148 mila euro a 14,2 milioni, in conseguenza dell'accertamento di penali disposte dalla direzione lavori nei

³⁰ Cfr. il precedente par. 7.2.

confronti dell'A.T.I. coinvolta nella realizzazione del I° Lotto delle opere strategiche, per ritardi nella conclusione dei lavori.

Nella voce "altri ricavi e proventi," per 2,4 milioni figurano i redditi patrimoniali,³¹ gli importi stanziati dalla Regione Lazio quali rimborsi dei mutui per adeguamento di arredi ed attrezzature portuali ed i recuperi e rimborsi diversi e le entrate per progetti europei.

La voce "contributi di competenza dell'esercizio," comprende il contributo per manutenzione straordinaria di 200 mila euro della Regione Lazio e le somme assegnate a valere sul fondo di cui all'art.18 bis della legge n. 84 del 1994.

Nel complesso, il valore della produzione è aumentato nel 2017 del 19 per cento.

I costi della produzione, pari a 63,6 milioni, mostrano un aumento del 10 per cento rispetto al 2016, dovuto all'incremento del 90 per cento dell'accantonamento al fondo rischi, che passa da 8,3 milioni a 15,9 milioni. Di questi, 13,9 milioni si riferiscono ad accantonamenti al fondo riserve Opere Strategiche.

Nell'ambito dei costi per servizi, che ammontano a 27,1 milioni, 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, che ammonta a 24,1 milioni, con un aumento dell'1,3 per cento rispetto al 2016 e comprende anche i costi per la sicurezza dei porti medesimi.

Altre voci di spesa che figurano nei costi per servizi sono i costi di manutenzione e funzionamento degli uffici, le spese di promozione, propaganda e rappresentanza, le spese per gli organi, le spese per assicurazioni e le spese informatiche, quasi tutte in diminuzione rispetto all'esercizio precedente.

La voce "ammortamenti e svalutazioni" comprende il valore delle quote di ammortamento relative alle immobilizzazioni immateriali (1,9 milioni) ed alle immobilizzazioni materiali (5,3 milioni), riferite soprattutto alle attrezzature industriali e commerciali, alla voce terreni e fabbricati ed agli impianti e macchinari.

La voce "oneri diversi di gestione" accoglie le spese relative ai valori bollati, agli oneri tributari, ed agli accantonamenti effettuati ai sensi delle leggi sui tagli alla spesa³².

³¹ 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 retro portuale.

³² Art. 61, c. 17, l. n. 133 del 2008; art. 6, c. 21, l. n. 122 del 2010; art. 8, c. 3 e art. 5, c. 14, l. n. 135 del 2012; art. 1, c. 141, l. n. 228 del 2012.

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 gli interessi passivi e altri oneri a fronte dei mutui e delle anticipazioni ricevute ed ammontano a 3,4 milioni.

I proventi straordinari ammontano a 9,1 milioni e comprendono sopravvenienze attive per 3,3 milioni, la plusvalenza di 214.100 euro per la cessione di quote detenute nel capitale sociale della Port Mobility s.p.a. e insussistenze del passivo, derivanti dall'operazione di riaccertamento dei residui per 5,5 milioni.

Gli oneri straordinari, ammontanti ad euro 12,4 milioni, comprendono sopravvenienze passive per 4,3 milioni e minori residui attivi ed insussistenze dell'attivo per 8 milioni.

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

7.5. Lo stato patrimoniale

Nella tabella che segue sono esposti in forma aggregata i dati relativi allo stato patrimoniale del 2017, posto a raffronto con i dati dell'esercizio precedente.

Tabella 21 - Stato patrimoniale

ATTIVO	2016	2017	Variaz. % 2017/2016
IMMOBILIZZAZIONI			
Immobilizzazioni immateriali			
Diritti di brevetto industriale	409.276	214.873	-47
Immobilizzazioni in corso ed acconti	2.812.644	2.812.644	0
Manut. straord. e migliorie su beni di terzi	15.431.433	14.914.350	-3
Totale	18.653.353	17.941.867	-4
Immobilizzazioni materiali			
Terreni e fabbricati	27.408.333	29.907.116	9
Impianti e macchinari	13.779.361	18.184.519	32
Attrezzature industriali e commerciali	12.284.288	9.375.878	-24
Immobilizzazioni in corso e acconti	346.148.471	287.368.900	-17
Altri beni	1.777.591	1.469.353	-17
Totale	401.398.044	346.305.766	-14
Immobilizzazioni finanziarie			
Partecipazioni in:			
altre imprese	512.473	204.462	-60
Crediti	514	514	0
Totale	512.987	204.976	-60
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI	420.564.384	364.452.609	-13
ATTIVO CIRCOLANTE			
Rimanenze	8.040	6.119	-24
Residui attivi:			
<i>Crediti verso lo Stato e altri sog. pubblici</i>	44.776.189	38.204.038	-15
<i>Crediti verso utenti, clienti, ecc.</i>	34.900.510	41.206.208	18
<i>Crediti tributari</i>	4.652.651	4.291.940	-8
<i>Crediti verso altri</i>	264.671	244.105	-8
Totale	84.594.021	83.946.291	-1
Attività finanziarie che non cost. immob.			
Disponibilità liquide	12.699.309	26.930.761	112
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE	97.301.370	110.883.171	14
RATEI E RISCONTI	33.669	36.037	7
TOTALE ATTIVITA'	517.899.423	475.371.817	-8

(segue)

PASSIVO	2016	2017	Variaz. % 2017/2016
A) PATRIMONIO NETTO			
Fondo di dotazione	5.325.997	5.325.997	0
Altre riserve	5.235.929	5.235.929	0
Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo	63.408.971	64.638.141	2
Avanzo (disavanzo) economico d'esercizio	1.229.170	4.542.791	270
TOTALE PATRIMONIO NETTO	75.200.067	79.742.858	6
CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE			
Per contributi a destinazione vincolata	323.781.249	252.330.919	-22
TOTALE CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE	323.781.249	252.330.919	-22
FONDO PER RISCHI ED ONERI	14.874.566	30.499.770	105
TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	960.265	998.521	4
RESIDUI PASSIVI			
verso banche	87.464.726	84.468.763	-3
debiti verso fornitori	14.479.208	26.305.106	82
debiti tributari	8.706	11.506	32
debiti verso istit. di previd. e sicurezza sociale	10.442	8.427	-19
debiti diversi	1.109.210	994.963	-10
TOTALE RESIDUI PASSIVI	103.072.292	111.788.765	8
RATEI E RISCOINTI	10.984	10.984	0
TOTALE PASSIVO E NETTO	517.899.423	475.371.817	-8
Conti d'ordine			
Beni di terzi presso l'ente	365.756.107	435.790.321	

Fonte: rendiconto.

Il valore del patrimonio netto nel 2017 si è incrementato del 6 per cento, in misura pari al risultato economico, ed ammonta a 79,7 milioni, a fronte dei 75,2 milioni del 2016. 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 17,9 milioni, sono costituite da diritti di brevetto, marchi, immobilizzazioni 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 14,9 milioni, con una diminuzione del 3 per cento rispetto al 2016.

Le immobilizzazioni materiali riguardano, oltre ai beni realizzati con le risorse proprie, anche quelli realizzati con le risorse stanziato dallo Stato e dagli enti locali.

La tabella mostra, altresì, una diminuzione del 14 per cento delle immobilizzazioni materiali, che ammontano nel 2017 a 346,3 milioni e sono costituite per 287,4 milioni dalle “immobilizzazioni in corso”, costituite dalle 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. L’ente iscrive nei conti d’ordine tra i beni di terzi le opere finanziate con risorse pubbliche, che alla data del 31 dicembre 2017 risultano completate.

Il valore dei terreni e fabbricati si è incrementato del 9 per cento, passando da 27,4 a 29,9 milioni, per la chiusura degli interventi realizzati sulla base delle determinazioni dell’Area tecnica, redatte anche ai fini del completamento dell’attività di riaccertamento straordinario dei residui di cui al decreto presidenziale n. 94 del 2017. La voce relativa agli impianti e macchinari è aumentata del 32 per cento per la realizzazione di impianti per la chiusura dei lavori di ripristino dei fondali del molo Salvo D’Acquisto del porto di Gaeta.

Le immobilizzazioni finanziarie sono costituite dalle partecipazioni in società³³ e dai crediti; 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.

L’attivo circolante è costituito quasi interamente dai residui attivi, che ammontano a 83,9 milioni. Tra questi i crediti verso lo Stato e altri soggetti pubblici, relativi ai finanziamenti per la realizzazione delle opere infrastrutturali ammontano nel 2017 a 38,2 milioni, mentre i crediti verso soggetti privati ammontano a 41,2 milioni, con un incremento del 18 per cento rispetto al 2016.

Nella nota integrativa è riportato, per ogni esercizio finanziario, l’elenco dettagliato dei crediti verso soggetti pubblici.

La voce “crediti tributari” si riferisce alla quota parte del credito Iva compensabile nel corso del 2018.

Sul conto di Tesoreria presso l’Istituto cassiere risulta una disponibilità di cassa di 26,9 milioni, cui si aggiunge il saldo attivo di un c/c postale di euro 16.464.

Con riferimento alle principali poste del passivo, la voce contributi in conto capitale accoglie la posta relativa ai debiti (descritti nel dettaglio in nota integrativa) per l’esecuzione delle opere, l’acquisto di attrezzature, immobili ed aree che l’Ente ha nei confronti dei soggetti

³³ Delle quali si tratterà nel prossimo par. 7.6.

pubblici committenti (Regione Lazio e Mit, per fondi ordinari e fondi Cipe), a fronte di protocolli d'intesa sottoscritti e di accordi intrapresi. Tale posta ammonta nel 2017 ad euro 252.330.919, in diminuzione rispetto al 2016 per la chiusura di alcuni interventi di ammodernamento e riqualificazione dei porti, a suo tempo finanziati dalla legge n. 166 del 2002. In ogni esercizio finanziario essa viene incrementata in misura pari agli importi dei contributi pubblici accertati in conto capitale e diminuita di un importo pari ai contributi utilizzati per il completamento delle opere.

Il fondo rischi ed oneri risulta più che raddoppiato nel 2017 (+105 per cento), passando dai 14,9 milioni del 2016 a 30,5 milioni. Tale accantonamento, pari a 15,6 milioni, è frutto della prima ricognizione e valutazione dello stato del contenzioso di cui al decreto del Presidente dell'AdSP n. 99 del 2018. Complessivamente, il fondo al 31 dicembre 2017 risulta così costituito: la somma di 12,6 milioni è stata accantonata per far fronte al rischio connesso a contenziosi, ancora in essere alla data di chiusura dell'esercizio, elencati in nota integrativa e dei quali si è dato conto innanzi; l'importo di 13,9 milioni è stato accantonato al fondo riserve opere strategiche istituito nel 2017 a seguito del contenzioso promosso dall'ATI Fincosit e altri³⁴; euro 2,7 milioni si riferiscono al rischio del mancato incasso di crediti pregressi, a fronte di una rideterminazione dei canoni di concessione demaniale che è divenuta oggetto di controversie giudiziali pendenti davanti al giudice amministrativo. È stato, inoltre, istituito nel 2017 un fondo crediti di dubbia esigibilità di euro 875.000, al fine di costituire una riserva di liquidità da utilizzare eventualmente a seguito del riaccertamento straordinario dei residui di cui al citato decreto n. 94 del 2017. Il fondo recupero somme di cui al d.l. n. 78 del 2010 ammonta a 276.976 euro.

Nell'ambito dei debiti, che ammontano nel 2017 a 111,8 milioni (+8 per cento rispetto al 2016), la voce principale è costituita dai debiti verso banche, ammontanti a 84,5 milioni; tale voce accoglie per 81,5 milioni la parte di debito per mutui erogati da istituti di credito, che dovrà essere rimborsato dall'ente oltre l'esercizio successivo e per 3 milioni, i debiti a breve termine. La posta relativa ai conti d'ordine accoglie il valore complessivo di tutte le opere infrastrutturali realizzate con finanziamenti pubblici ed ammonta a 435,8 milioni di euro.

³⁴ Cfr. cap.4.

7.6. Partecipazioni societarie

La situazione delle partecipazioni detenute dall'AdSP al 31 dicembre 2017 è esposta nella tabella che segue.

Tabella 22 - Partecipazioni societarie

Valore Azioni/quote sottoscritte	2016	Percentuale sul cap. soc.	2017	Percentuale sul cap. soc.
Interporto Centro Italia Orte S.p.a.	4.462	0,47	4.462	0,47
Port Mobility	305.900	19,00	0	0
Tirreno Brennero s.r.l.	2.111	1	0	0
Port Authority Security s.r.l.	200.000	100	200.000	100
Totale	512.473		204.462	

Fonte: nota integrativa.

Nel 2016, a seguito del Piano operativo di razionalizzazione adottato con decreto del Presidente n. 128 del 31 marzo 2015, l'Ente, con procedura ad evidenza pubblica, in data 23 maggio 2016 e 28 luglio 2016, aveva ceduto interamente le proprie quote detenute nel capitale sociale della società Port Utilities s.p.a. e Se.Port s.r.l..

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

In data 6 dicembre 2017 è stata formalizzata con atto notarile, a seguito di procedura ad evidenza pubblica, la cessione della quota di capitale sociale detenuta dall'AdSP nella Port Mobility s.p.a. per euro 520.000 alla Rogedil servizi s.r.l.. L'intero prezzo di cessione è stato introitato in pari data. L'ente ha proceduto alla cancellazione della quota di partecipazione ed ha realizzato una plusvalenza di euro 214.100. Il predetto contratto di cessione era peraltro risolutivamente condizionato alla pronuncia del Consiglio di Stato di annullamento anche di uno solo dei provvedimenti incidenti sull'efficacia della vendita a seguito del contenzioso ancora in atto³⁵. Da ultimo, l'AdSP ha comunicato che in data 12 ottobre 2018 è stato

³⁵ Due società, ciascuna per proprio conto, con ricorsi notificati in data 30 gennaio 2016 avevano impugnato il bando di gara per la cessione della quota chiedendone l'annullamento, con contestuale istanza di sospensione dell'esecutività dello stesso. Il Tar del Lazio, con sentenze nn. 12529/2016 e 12535/2016 entrambe pubblicate in data 15 dicembre 2016 aveva dichiarato

formalizzato con atto notarile il mancato avveramento della condizione risolutiva di cui alla sentenza del Consiglio di Stato che ha determinato la definitività della cessione delle quote.

Per quanto riguarda la società Tirreno Brennero s.r.l., a seguito della procedura di liquidazione deliberata dall'assemblea dei soci in data 20 maggio 2014, è stato approvato il bilancio finale di liquidazione al 20 maggio 2016 da parte del Collegio sindacale. Una prima parte del valore della quota detenuta in detta società (euro 686), è stata versata il 22 marzo 2017 all'AdSP. L'ente ha proceduto alla cancellazione della quota detenuta lasciando aperto il credito per la sola quota da riscuotere e rilevando una minusvalenza da liquidazione di euro 948,63.

Per quanto riguarda la partecipazione nella società Interporto Centro Italia Orte s.p.a, la procedura di gara per la cessione delle quote, autorizzata con decreto del Commissario straordinario n. 143/2016 del 28 luglio 2016, era andata deserta, come risulta dal verbale della seduta di gara del 20 settembre 2016.

In data 26 aprile 2017 è stato trasmesso l'aggiornamento del Piano Operativo di razionalizzazione delle società, adottato con decreto presidenziale n. 78/2017, in cui si confermavano le disposizioni adottate con il Piano.

Infine, con decreto presidenziale n. 232 del 29 settembre 2017 è stato approvato il documento di "Revisione straordinaria delle società e delle partecipazioni pubbliche", ai sensi dell'art.24 del d.lgs. n. 175 del 2016, con il quale, a modifica dei precedenti Piani di razionalizzazione, è stato deliberato di mantenere la partecipazione societaria nella società Interporto Centro Italia Orte s.p.a., ritenuta necessaria per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'AdSP.

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

inammissibili i suddetti ricorsi. In data 16 marzo 2017 una delle due società ha notificato alla AdSP il ricorso in appello al Consiglio di Stato per la riforma della sentenza del Tar Lazio che la riguarda.

8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'A.P. di Civitavecchia è diventata AdSP del Mar Tirreno settentrionale a far data dalla nomina del Presidente, avvenuta con d.m. n. 392 del 24 novembre 2016. In data 9 gennaio 2017 si è insediato il Collegio dei revisori, costituito con d.m. n. 408 del 30 novembre 2016. Il Comitato di gestione è stato costituito con decreto presidenziale n. 199 del 31 luglio 2017 e aggiornato nella composizione con successivi decreti n. 233 del 2 ottobre 2017, nn. 71 e 257 del 2018. Infine, con decreto presidenziale n. 130 del 15 giugno 2017 è stato costituito per la durata di quattro anni l'Organismo di partenariato della risorsa mare del Mar Tirreno Centro Settentrionale.

La gestione di competenza del 2017 si è chiusa con un disavanzo finanziario di 3,4 milioni, a fronte dell'avanzo 2016 di 8,9 milioni, determinato dalla differenza tra il saldo positivo di parte corrente, pari a 3,6 milioni e quello negativo delle poste in conto capitale, pari a 7 milioni. Il risultato di amministrazione è diminuito da 17,7 milioni a 13,8 milioni, mentre il risultato economico si è incrementato da 1,2 milioni a 4,5 milioni. Il patrimonio netto è risultato in crescita, per effetto dell'avanzo economico dell'esercizio e si è attestato a 79,7 milioni.

Per quanto riguarda la gestione del demanio, si è evidenziato un incremento in valori assoluti delle entrate per canoni rispetto al 2016; l'incidenza percentuale sulle entrate correnti accertate è scesa al 13 per cento, per effetto del notevole incremento di queste ultime, che sono passate dai 62,9 milioni del 2016 ai 70,9 milioni del 2017. Il tasso di riscossione dei canoni scende all'81 per cento, dal 97 di tre anni prima e dall'86 dell'anno precedente.

Si invita l'Ente, pertanto, a porre in essere tutte le azioni opportune, finalizzate all'aumento della percentuale di riscossione dei canoni.

Da rilevare che l'AdSP nel 2018 ha adottato un nuovo aggiornamento del regolamento d'uso delle aree demaniali marittime e del regolamento per la determinazione dei canoni.

I dati del traffico dei tre porti compresi nella circoscrizione dell'AdSP, hanno fatto registrare nel 2017 un modesto decremento (-0,7 per cento) rispetto all'esercizio precedente, con un volume complessivo di merci movimentate, pari a 16,7 milioni di tonnellate. Le merci solide sono rimaste sostanzialmente stabili, mentre quelle liquide hanno subito una diminuzione del 2,3 per cento, imputabile ai porti di Fiumicino e di Civitavecchia.

Il traffico dei passeggeri ha registrato un lieve decremento rispetto al 2016 (-1 per cento), rimanendo comunque sopra i 4 milioni di passeggeri. Il calo ha riguardato i passeggeri croceristi, che sono diminuiti del 6 per cento, mentre i passeggeri di linea sono aumentati del 4 per cento, superando 1,8 milioni di unità.

La gestione dell'AdSP è caratterizzata da un'elevata mole di contenziosi, in parte ereditata dalle gestioni precedenti. In sede di approvazione del rendiconto 2017 il Mef ha rilevato che l'entità cospicua dei contenziosi in essere pone la necessità di un'attenta valutazione della congruità dell'ammontare degli accantonamenti al fondo rischi e raccomanda all'ente di effettuare un attento e continuo monitoraggio, adottando misure di gestione improntate alla massima prudenza e finalizzate a preservare gli equilibri di bilancio. Questa Corte ritiene di aderire a tali raccomandazioni, che restano valide pur in presenza di un ammontare degli accantonamenti al fondo in questione, nel 2017, più che doppio rispetto all'esercizio precedente (esso passa infatti dai 14,9 milioni del 2016 a 30,5 milioni). Va inoltre evidenziato che l'AdSP, con decreto presidenziale n. 99 dell'11 aprile 2018, ha approvato la *"Procedura operativa per la ricognizione e la valutazione del contenzioso,"* proprio allo scopo di definire, a decorrere dal 2017, un processo organizzativo che renda possibile l'aggiornamento dello stato del contenzioso e la sua valutazione in termini economici e finanziari, ai fini degli accantonamenti e della consistenza del fondo in parola.

Per quanto riguarda le società di interesse generale, è stato portato a termine il processo di alienazione delle quote societarie da parte dell'AdSP previsto dal Piano di razionalizzazione approvato nel 2015; inoltre l'AdSP a seguito di numerosi inadempimenti da parte della società affidataria dei servizi di illuminazione e informatico, ha avviato nel dicembre 2018 una procedura di decadenza della concessione. Con riferimento alla Port Mobility, società affidataria dei servizi di mobilità; l'AdSP ha dato seguito alla deliberazione n. 131 dell'ART, di cui si è riferito anche nel precedente referto, provvedendo, in data 19 dicembre 2018, a disporre l'avvio del procedimento di revoca della concessione del servizio di navettamento dei passeggeri croceristi, preliminare all'indizione da parte dell'AdSP della gara ad evidenza pubblica per l'affidamento del predetto servizio.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

