CORTE DEI CONTI - SEZ_CE - SEZENTI - 0002809 - Uscita - 10/07/2025 - 12:58

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

IL PRESIDENTE

Onorevole Presidente,

in adempimento al disposto dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, rassegno alla S.V. la determinazione e la relazione con cui la Corte dei conti riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centro-Settentrionale, per l'esercizio finanziario 2023.

Alla determinazione sono allegati i documenti rimessi dall'Ente ai sensi dell'art. 4, primo comma, della legge stessa.

L'occasione è gradita per inviare distinti saluti.

Manuela Arrigucci

MANUELA
ARRIGUCCI
CORTE DEI
CONTI
10.07.2025
12:20:09
GMT+02:00

Illustre On.
Dott. Lorenzo FONTANA
Presidente della Camera dei Deputati
R O M A

CORTE DEI CONTI
Viale Giuseppe Mazzini 105 - 00195 Roma - Italia | Tel. 06 3876 2595 - 2226
e-mail: sezione.controllo.enti@corteconti.it | pec: sezione.controllo.enti@corteconticert.it

Camera dei Deputati ARRIVO 10 luglio 2025 Prot: 2025/0001186/TN - Doc. firmato digitalmente da: MANUELA ARRIGUCCI + 1

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL' AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO CENTRO-SETTENTRIONALE

2023

Determinazione del 12 giugno 2025, n. 75



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL' AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE DEL MAR TIRRENO CENTRO-SETTENTRIONALE

2023

Relatore: Consigliere Maria Laura Prislei

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

Determinazione n. 75/2025

CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 12 giugno 2025,

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

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

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

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

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

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

visto il rendiconto generale dell'Autorità di sistema portuale suddetta, relativo all'esercizio finanziario 2023, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Maria Laura Prislei e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale per l'esercizio 2023;

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

P. Q. M.

comunica, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, il rendiconto generale dell'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale per l'esercizio 2023**,** corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione, e l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ente per il già menzionato esercizio.

RELATORE
Maria Laura Prislei
firmato digitalmente

PRESIDENTE f.f.
Francesca Padula
firmato digitalmente

depositato in segreteria
DIRIGENTE
Fabio Marani
firmato digitalmente

INDICE

PREMESSA 1
1. QUADRO DI RIFERIMENTO 2
1.1. Inquadramento normativo 2
1.2. Interventi connessi al Piano nazionale di ripresa e resilienza 5
2. ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO 11
3. PERSONALE 15
3.1. Assetto organizzativo 15
3.2. Pianta organica e consistenza del personale 16
3.3. Costo del personale 21
3.4. Incarichi di studio e consulenza 26
3.5. Anticorruzione e trasparenza - valutazione della *performance* amministrativa 27
4. CONTENZIOSO 29
5. PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE 32
5.1. Piano regolatore portuale 33
5.2. Piano operativo triennale 33
5.3. Programma triennale delle opere 33
6. ATTIVITÀ 35
6.1. Attività promozionale 35
6.2. Attività negoziale 35
6.3. Servizi di interesse generale 38
6.4. Manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere portuali e opere di grande infrastrutturazione 42
6.5. Attività autorizzatoria di operazioni e servizi portuali e di gestione del demanio marittimo 45
6.6. Traffico portuale 49
6.6.1. Traffico merci 49
6.6.2. Traffico passeggeri 50
7. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE 52
7.1. Il rendiconto generale 2023 52
7.2. Dati significativi della gestione 52
7.3. Rendiconto finanziario. Andamento delle entrate accertate e delle spese impegnate 53
7.4. Situazione amministrativa e andamento dei residui 61
7.5. Il conto economico 65
7.6. Lo stato patrimoniale 68
7.7. Partecipazioni societarie 71
8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE 77

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Finanziamenti PNRR-PNC + altre fonti finanziarie 7
Tabella 2 - Interventi finanziati con fondi PNRR-PNC + altre fonti finanziarie 7
Tabella 3 - Compensi e rimborsi spese agli organi e all'Oiv 13
Tabella 4 - Pianta organica e consistenza del personale nel biennio 19
Tabella 5 - Civitavecchia - n. dipendenti in servizio 19
Tabella 6 - Fiumicino - n. dipendenti in servizio 19
Tabella 7 - Gaeta - n. dipendenti in servizio 20
Tabella 8 - Disaggregazione spesa per il personale 21
Tabella 9 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2022 22
Tabella 10 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2023 22
Tabella 11 - Premi corrisposti nel 2023 e raffronto con l'esercizio precedente 23
Tabella 12 - Procedure di affidamento dei contratti e spesa per tipologia dal 1°gennaio al 30 giugno 2023 - (d.lgs. n. 50 del 2016). 37
Tabella 13 - Procedure di affidamento dei contratti e spesa per tipologia dal 1° luglio al 31 dicembre 2023 - (d.lgs. n. 36 del 2023) 37
Tabella 14 - Opere infrastrutturali 44
Tabella 15 - Entrate per canoni 48
Tabella 16 - Traffico merci disaggregato per i tre porti (in tonnellate e in TEU) 49
Tabella 17 - Incidenza percentuale di ciascuna tipologia di merci sul totale 50
Tabella 18 - Traffico passeggeri 50
Tabella 19 - Risultati della gestione 53
Tabella 20 - Rendiconto finanziario (dati aggregati) 54
Tabella 21 - Rendiconto gestionale 55
Tabella 22 - Spesa società di interesse generale (Sieg) e Port Authority Security (Pas) 60
Tabella 23 - Situazione amministrativa 62
Tabella 24 - Disaggregazione dei residui 63
Tabella 25 - Conto economico 65
Tabella 26 - Ricavi per prestazioni di servizi 66
Tabella 27 - Stato patrimoniale 68
Tabella 28 - Fondo rischi ed oneri 71
Tabella 29 - Partecipazioni societarie 71

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito, in base all'art. 2 della suddetta legge, sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2023 dell'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno centro-settentrionale, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2022, è stato approvato con determinazione n. 107 del 4 luglio 2024 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XIX Legislatura, Doc. XV, n. 274.

1. QUADRO DI RIFERIMENTO

1.1. Inquadramento normativo

Il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 recante norme di "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", è intervenuto sulla previgente legislazione portuale, modificando gli assetti organizzativi territoriali dei porti italiani con l'istituzione delle Autorità di sistema portuale (di seguito "AdSP" o "AdSP MTCS"), in nuovi enti pubblici non economici destinati a sostituire le Autorità portuali preesistenti, anch'essi dotati di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria.

In tale contesto normativo si colloca la nascita dell'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno centro-settentrionale comprendente i porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta, succeduta all'Autorità portuale di Civitavecchia.

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

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

Va richiamata l'inclusione delle AdSP nel conto consolidato delle p.a. ai sensi dell'art. 1, c. 3, l. n. 196 del 31 dicembre 2009 tra le "Amministrazioni locali" e la vigilanza ministeriale svolta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Mit) e dal Ministero dell'economia e delle finanze (Mef) ai sensi dell'art. 12 l. n. 84 del 1994.

Nelle relazioni per gli esercizi 2020, 2021 e 2022, in particolare, sono state citate le molteplici misure di sostegno al settore portuale, finalizzate a compensare i danni derivanti dalla pandemia da "Covid-19". Giova qui rammentare che le norme emergenziali e segnatamente

l'art. 199, c. 3, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 sono intervenute anche sul delicato terreno delle proroghe dei rapporti autorizzatori e concessori già scaduti all'atto della dichiarazione dello stato di emergenza pandemica e ancora in corso nel maggio del 2020, alla data di emanazione del decreto-legge, postergandone la durata *ex lege* per 12 mesi. Per effetto dell'art. 5, c. 3-*bis*, del d.l. 21 ottobre 2021, n. 146, convertito dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215, le proroghe in argomento sono state elevate a 24 mesi, sia pure con salvaguardia degli esiti di eventuali gare già bandite. L'applicazione di siffatte disposizioni evidentemente ha influito sull'ordinaria sequenza di scadenze e rinnovi delle concessioni in argomento, anche per gli anni successivi.

A tali misure si sono aggiunti gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) stanziati dall'art. 1, c. 2, lett. c), del d.l. 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, finalizzati allo sviluppo delle infrastrutture portuali (dighe, moli e banchine) e all'aumento selettivo della capacità portuale (opere di dragaggio, nuovi moli e/o piattaforme logistiche). Il programma di interventi infrastrutturali in ambito portuale previsto dal provvedimento legislativo da ultimo citato prevede investimenti per complessivi 2,8 mld, ripartiti con il decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (Mims) del 13 agosto 2021, n. 330. Di questi, 159,7 milioni sono specificamente destinati all'Autorità in esame; dei dettagli circa la destinazione di tali risorse si dà conto nel successivo paragrafo 1.2.

Quanto alle modifiche all'art. 6 della l. n. 84 del 1994, introdotte dall'art. 4-*bis* del d.l. 16 giugno 2022, n. 68, il legislatore, al fine di risolvere la questione sollevata dalla Commissione europea in ordine a presunti aiuti di Stato conseguenti al regime di esenzione delle AdSP dall'Ires, è intervenuto stabilendo che i canoni percepiti dall'AdSP in relazione alle concessioni demaniali ed alle autorizzazioni all'uso di zone e pertinenze demaniali - realizzando, di fatto, un provento derivante da un'attività economica connessa allo sfruttamento commerciale delle infrastrutture portuali - sono soggetti all'Ires, prevista dall'art. 73, c. 1, lett. c), d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917 (Tuir). Diversamente, l'attività autoritativa di prelievo delle tasse di ancoraggio, delle tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e delle tasse per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio delle operazioni e dei servizi portuali, in quanto esercizio di funzioni statali da parte di enti pubblici, non costituisce attività commerciale e non è assoggettata all'Ires.

In materia, poi, di concessioni del demanio portuale, si deve evidenziare la sostituzione del

testo dell'art. 18 della l. 84 del 1994 operata dall'art. 5, c. 1, l. 5 agosto 2022 n. 118 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021). Il nuovo testo stabilisce che le concessioni sono affidate, previa determinazione dei relativi canoni, anche commisurati all'entità dei traffici portuali ivi svolti, sulla base di procedure ad evidenza pubblica, avviate anche ad istanza di parte, con pubblicazione di un avviso, nel rispetto dei princìpi di trasparenza, imparzialità e proporzionalità, garantendo condizioni di concorrenza effettiva. Al fine del raggiungimento dell'uniformità del rilascio, il successivo comma 2 prevede l'emanazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge (27 agosto 2022), di un decreto attuativo da parte del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che - nel rispetto del principio di concorrenza - definisca i criteri per l'assegnazione delle concessioni, l'individuazione della loro durata, l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo, l'individuazione di limiti nella quantificazione dei canoni a carico dei concessionari. Si rammenta, in proposito, che la precedente formulazione della norma appariva più generica, non prevedendo espressamente il ricorso a procedure ad evidenza pubblica ma limitandosi a demandare ad un decreto ministeriale (peraltro mai emanato) la definizione di idonee forme di pubblicità in materia di affidamento delle concessioni delle aree demaniali.

Il regolamento attuativo di cui all'art. 5, c. 2, della l. 5 agosto 2022, n. 118 è stato emanato con decreto del Mit, di concerto con il Mef, del 28 dicembre 2022, n. 202, entrato in vigore il 15 gennaio 2023. Con l'emanazione di tale decreto si è colmata una lacuna normativa in un settore fortemente strategico, che richiede regole certe e condivise, fin dalla legislazione del 1994 ed ora anche obiettivo di PNRR. È opportuno evidenziare che, in base al nuovo comma 3 del medesimo articolo 18, sono fatti comunque salvi, fino alla scadenza del titolo concessorio, i contenuti, le pattuizioni degli atti concessori in essere, nonché i canoni stabiliti dalle Autorità di sistema portuale**,** relativi a concessioni già assentite alla data di entrata in vigore della l. n. 118 del 2022.

In base al comma 7, le concessioni possono comprendere anche la realizzazione di opere infrastrutturali da localizzarsi preferibilmente in aree sottoposte ad interventi di risanamento ambientale ovvero in aree abbandonate e in disuso. La nuova formulazione del comma 9, al fine di evitare concentrazioni e posizioni dominanti, prevede che il concessionario di un'area demaniale in ambito portuale possa svolgere l'attività autorizzata solo nell'area oggetto della

concessione stessa e possa ottenere solo una concessione nel medesimo porto, salvo che si tratti di plurime concessioni inerenti ad attività merceologicamente differenti. È prevista, peraltro, una deroga al divieto di cumulo nei porti di dimensioni maggiori, classificati, ai sensi dell'art. 4 della l. n. 84 del 1994, di rilevanza economica internazionale e nazionale.

1.2. Interventi connessi al Piano nazionale di ripresa e resilienza

Di rilevante impatto le disposizioni di semplificazione, le norme ed i provvedimenti attuativi della programmazione straordinaria confluita nel Piano nazionale di ripresa e resilienza e nel Programma a carico dei fondi complementari.

Il PNRR attribuisce particolare rilievo al settore dei porti, accentuandone la connotazione di *asset* strategico della politica della mobilità e dedicando ad esso un intero ambito (componente 2 - intermodalità e logistica integrata) della Misura 3 (infrastrutture per una mobilità sostenibile) e prevedendo apporti finanziari significativi, pari a complessivi 270 milioni a carico dei fondi europei, per la sostenibilità ambientale dei porti stessi (c.d. "programma *Green ports*").

Con l'art. 1, c. 1, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, è stato approvato inoltre il Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), finalizzato ad integrare con risorse nazionali gli interventi del PNRR. Con il decreto Mef del 6 agosto 2021, le predette risorse finanziarie sono state assegnate alle amministrazioni titolari degli interventi e sono stati individuati i traguardi e gli obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione.

Con il d.l. n. 19 del 2 marzo 2024, convertito dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, contenente "ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR", all'art. 1, comma 6, è stata operata una rimodulazione degli interventi finanziati dal PNC. Per molti programmi delle AdSP c'è stata una ridefinizione solo temporale, con lo storno dei fondi previsti per il 2024 e 2025 e il rifinanziamento nella medesima misura nel 2027 e 2028[1].

Le norme (art. 1, c. 11 e 12) hanno disposto anche che, al fine di adeguare i programmi e gli interventi del PNC ai rifinanziamenti e alle riduzioni disposte, con decreto del Mef, adottato di concerto con il Ministro per gli affari europei, il sud, le politiche di coesione e il PNRR, da

[1] Gli incrementi di cui al comma 6, lett. c), nn. 4), 5) e 6), trovano infatti corrispondenza nelle riduzioni disposte al comma 8, lett. a), nn. 11), 12), 13) e 14).

emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 19 del 2024, si sarebbe provveduto all'aggiornamento dei cronoprogrammi procedurali contenenti gli obiettivi iniziali, intermedi e finali dei programmi e degli interventi del medesimo Piano, fermo restando il rispetto del cronoprogramma finanziario. Le norme hanno abrogato, inoltre, il comma 7-*bis* dell'art. 1 del d.l. n. 59 del 2021, che prevedeva la revoca dei finanziamenti a valere sulle risorse del PNC, nel caso di mancato rispetto dei termini previsti dal cronoprogramma procedurale degli adempimenti o nel caso di mancata alimentazione dei sistemi di monitoraggio, qualora non risultassero assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti.

Per gli anni dal 2021 al 2026, sono state assegnate risorse per complessivi 30,6 mld, di cui al settore portuale sono stati destinati 2,8 mld, poi ripartiti con decreto Mims del 13 agosto 2021, n. 330 come segue:

- gli interventi per lo sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici ammontano a 1,47 miliardi;
- gli interventi per l'aumento selettivo della capacità portuale sono pari a 390 milioni;
- gli interventi per l'ultimo/penultimo miglio ferroviario o stradale ammontano a 250 milioni;
- gli interventi per l'efficientamento energetico ammontano a 50 milioni;
- per gli interventi finalizzati alla riduzione delle emissioni inquinanti e alla sostenibilità ambientale (progetti per l'elettrificazione delle banchine, c.d. "*cold ironing*") è previsto uno stanziamento di 675,5 milioni.

In tale contesto sono state assegnate, come detto, all'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale 159,7 milioni, a valere sulle risorse del Piano nazionale per gli investimenti complementari, per lo sviluppo dell'accessibilità marittima e la resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici, nonché per opere di elettrificazione delle banchine in tutti i porti e per opere connesse all'ultimo, penultimo miglio ferroviario/stradale.

A valere sul PNRR sono state assegnate, inoltre, all'AdSP MTCS euro 24.179.018.

Dei 12 progetti finanziati dal PNRR-PNC, 11 afferiscono alla componente M3C2 "intermodalità e logistica integrata" e 1 alla Missione M1C1 "digitalizzazione e innovazione".

Tabella 1 - Finanziamenti PNRR-PNC + altre fonti finanziarie

Finanziamenti	Missione e componenti			% sul totale finanziamenti
	M1C1	M3C2	TOTALE	
PNRR	1.013.936	23.165.082	24.179.018	8
PNC	0	159.650.000	159.650.000	53
TOTALE PNRR/PNC	**1.013.936**	**182.815.082**	**183.829.018**	**61**
Altre fonti finanziarie + risorse proprie	**462.537**	**117.841.888**	**118.304.425**	**39**
TOTALE FINANZIAMENTI	**1.476.473**	**300.656.970**	**302.133.443**	**100**

Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati AdSP

Nella tabella seguente sono riportati i progetti finanziati, le fonti di finanziamento e lo stato di avanzamento al 31 dicembre 2024:

Tabella 2 - Interventi finanziati con fondi PNRR-PNC + altre fonti finanziarie

Interventi	Importo complessivo dell'intervento	Investimento PNRR- PNC	Altre fonti di finanziamento (compreso autofinanz.)	PNRR/PNC	Altri finanziamenti	Stato di avanzamento
Prolungamento Banchina 13 II lotto (II lotto OO.SS.)	105.498.287	26.650.000	78.848.287	25,3	74,7	Emesso il primo SAL a tutto il 30.11.2024, in data 7.1.2025.
Nuovo accesso al bacino storico (II lotto OO.SS.)	66.910.944	43.000.000	23.910.944	64,3	35,7	Emesso il primo SAL al 30.9.2024 in data 7.1.2025.
Ponte di collegamento con antemurale (II lotto OO.SS.)	14.241.160	10.000.000	4.241.160	70,2	29,8	Avviata la valid. progett. esecutiva e consegna parziale lav. d'urgenza il 27.3.2024
Porto di Civitavecchia: *cold ironing*	80.000.000	80.000.000	0	100	0	Avviata progettazione esecutiva e consegna parziale lav. d'urgenza il 27.6.2024 e 21.11.2024.
Impianti fotovoltaici su tetti edifici gestiti da AdSP	5.088.700	5.088.700	0	100	0	Validaz. del PFTE; in data 16.7.2024 indetto appalto integrato; in corso attività della Comm.ne aggiud.
Efficientamento energetico edifici portuali di Civitavecchia	1.176.163	1.176.163	0	100	0	Lavori in corso
Colonnine di ricarica per veicoli elettrici presso i porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta	237.331	237.331	0	100	0	Lavori affidati e avviata la progettazione esecutiva
Altri 3 progetti *Green ports*	26.504.385	15.662.888	10.841.497	59,1	40,9	Non avviati
Digitalizzazione della catena logistica	1.000.000	1.000.000	0	100	0	In esecuzione
Cybersecurity	1.476.473	1.013.936	462.537	68,7	31,3	Rimodulazione del progetto in attesa ulteriori fondi
Totale interventi	**302.133.443**	**183.829.018**	**118.304.425**	**60,8**	**39,2**	

Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati AdSP sesto monitoraggio

Dagli elementi trasmessi dall'ente, in occasione del sesto monitoraggio effettuato da questa Sezione con riferimento alla data del 30 dicembre 2024, risulta che l'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale è soggetto attuatore di 12 progetti per complessivi euro 302.133.443, di cui 11 relativi alla missione M3, componente 2, ed 1 relativo alla Missione 1, componente 1. Di questi, 4 sono finanziati dal PNC +altre fonti e 8 progetti, rientranti perlopiù nell'ambito dell'iniziativa "*Green ports*" sono finanziati dal PNRR.

Per quanto riguarda i 4 progetti finanziati dal PNC per un importo complessivo di euro 159.650.000, i primi tre sono ricompresi negli investimenti infrastrutturali tesi allo sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici e ai collegamenti di ultimo/penultimo miglio ferroviario/stradale, mentre il quarto progetto riguarda l'elettrificazione delle banchine (*cold ironing*) nel porto di Civitavecchia.

Con riferimento ai primi tre progetti, che, comprese le altre fonti (fondo opere indifferibili e fondi AdSP), sono finanziati per euro 186.650.391, per uno i lavori sono stati affidati, mentre per gli altri due è in fase di validazione la progettazione esecutiva e c'è stata la consegna parziale dei lavori in via d'urgenza nel corso del 2024, mentre per il progetto relativo al *cold ironing*, interamente finanziato dal PNC per 80 mln, c'è stata la consegna parziale d'urgenza dei lavori il 27 giugno e il 21 novembre 2024. L'AdSP ha comunicato di aver rispettato per tutti e quattro i progetti gli obiettivi al 31 dicembre 2024, così come definiti dal decreto Mef del 15 luglio 2021.

Le somme trasferite a carico del PNC ammontano a 114.851.746 euro.

Con riferimento ai progetti finanziati dal PNRR, il progetto "*Green ports*" finanzia interventi per l'efficientamento energetico, la riduzione delle emissioni di CO2 e di altre emissioni inquinanti nei porti per promuovere la sostenibilità ambientale delle attività portuali, anche a beneficio delle aree urbane circostanti. Per tre progetti i lavori risultano affidati e avviato il servizio di fattibilità tecnico economica, mentre altri tre progetti risultano non ancora avviati. Il progetto riguardante la rottamazione della flotta aziendale e l'acquisto di veicoli elettrici è in attesa di implementazione dei relativi punti di ricarica; un altro prevede una quota di euro 3.793.474 attribuita all'AdSP per progetti riservati ai concessionari, in relazione alla quale l'AdSP ha comunicato che l'avviso per manifestazione di interesse è stato dapprima pubblicato sul sito istituzionale nel settembre 2024 e, successivamente, nel mese di ottobre, sospeso in attesa che il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Mase) emani un

decreto di modifica di detto bando, con particolare riferimento ai requisiti minimi per la presentazione delle proposte di intervento da parte dei concessionari.

Per quanto riguarda il progetto relativo alla realizzazione di un impianto fotovoltaico nelle aree retroportuali, l'AdSP ha comunicato che è in fase di redazione il Piano triennale dei partenariati pubblico-privati.

Il progetto relativo alla digitalizzazione della catena logistica riguarda l'interoperabilità tra i sistemi *Port community system* (Pcs) con la Piattaforma logistica nazionale per la rete dei porti, mediante la realizzazione di un sistema digitale che consenta lo scambio di dati tra le amministrazioni pubbliche e i soggetti privati operanti nel settore del trasporto di merci e della logistica.

Il Mit, con d.m. del 28 febbraio 2024, ha assegnato alle 16 AdSP l'importo complessivo di euro 15.994.300, a valere sulle risorse previste dalla Misura M3C2 I 2.1 "Digitalizzazione della catena logistica" - Sub investimento 2.1.2 "Rete di porti e interporti" del PNRR, per finanziare le proposte di investimento finalizzate allo sviluppo e l'implementazione dei servizi *Port Community System* per l'interoperabilità con le pubbliche amministrazioni coinvolte e la Piattaforma logistica digitale nazionale (Pln). Come risulta dalla tabella n. 2, per tale intervento è stato assegnato all'AdSP MTCS un finanziamento di euro 1.000.000. L'AdSP ha comunicato che il progetto è in esecuzione e che gli obiettivi al 31 dicembre 2024 sono stati raggiunti.

Infine, l'AdSP ha comunicato che il progetto relativo alla *cybersecurity*, affidato nel settembre 2024 dall'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, titolare dell'intervento e finanziato dal PNRR per euro 1.013.936, è in fase di rimodulazione in attesa di nuovi fondi[2].

Le somme trasferite a valere sui finanziamenti PNRR ammontano a 1.071.909 euro.

Le somme complessivamente pagate dall'AdSP alla data del 30 dicembre 2024 ammontano a 35.970.903 euro.

Con particolare riferimento ai fondi PNRR e PNC, già in occasione del referto precedente era stato osservato che l'AdSP aveva impegnato tutta la somma accertata in entrata, a prescindere dall'assunzione delle obbligazioni giuridicamente perfezionate che ne avrebbero dovuto costituire il necessario presupposto. Infatti, il Presidente dell'AdSP, in risposta alle

[2] Con la prima delibera di variazione del bilancio 2025, in data 2 aprile 2025 è stata accertata l'integrazione del finanziamento di euro 462.536,73.

osservazioni di questa Corte, con nota del 2 ottobre 2024, ha comunicato che a quella data l'AdSP aveva contratto obbligazioni giuridicamente perfezionate per l'importo di euro 223.963.542, corrispondenti al 75 per cento del valore dei progetti finanziati dal PNRR/PNC. Tale modalità ha generato residui impropri che incidono sull'attendibilità dei risultati di bilancio.

2. ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO

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

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

Peraltro, con d.p.c.m. 23 agosto 2022, è stato adottato il "Regolamento in attuazione dell'articolo 1, comma 596, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 in materia di compensi, gettoni di presenza e ogni altro emolumento spettante ai componenti gli organi di amministrazione e di controllo, ordinari e straordinari, degli enti pubblici", prevedendosene l'applicazione a partire dai successivi rinnovi delle cariche.

Il Presidente

Il Presidente è nominato, per un quadriennio, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti d'intesa con il Presidente della regione; viene scelto fra cittadini dei Paesi membri dell'Unione europea aventi comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale. Il Presidente è titolare di poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione e responsabile della gestione delle risorse finanziarie, in attuazione del Piano operativo triennale di cui all'articolo 9, comma 5, lettera b), della l. n. 84 del 1994. I relativi emolumenti sono stati stabiliti nella misura massima prevista per tutte le AdSP dal d.m. n. 456 del 16 dicembre 2016, ovvero 230 mila euro lordi annui, di cui una parte fissa, non superiore a 170 mila euro ed una parte variabile, non superiore a 60.000 euro, legata ad obiettivi determinati annualmente con una direttiva del Ministro delle infrastrutture nella quale sono indicate anche le modalità di rilevazione e di monitoraggio dei risultati.

L'attuale Presidente dell'AdSP, nominato per un quadriennio con d.m. n. 573 del 15 dicembre 2020, è scaduto dalla carica il 15 dicembre 2024. Con d.m. del 30 gennaio 2025 lo stesso è stato nominato Commissario straordinario dell'AdSP fino al ripristino degli ordinari organi di vertice. Si sottolinea l'esigenza del tempestivo rinnovo degli organi ordinari di amministrazione dell'ente.

Al Commissario straordinario è stato attribuito un trattamento economico onnicomprensivo pari all'ottanta per cento della parte fissa dell'emolumento spettante al Presidente dell'AdSP, nonché quota della parte variabile con riferimento al periodo di durata dell'incarico, ai sensi del d.m. 16 dicembre 2016, n. 456.

Gli obiettivi dell'azione presidenziale da tenere in considerazione per il riconoscimento della retribuzione di risultato sono stati fissati per il 2023 con direttiva ministeriale del 18 aprile 2023.

La liquidazione della parte variabile del compenso attribuito al Presidente per il 2023, pari ad euro 60.000, è stata disposta nel 2024 a seguito del riconoscimento del raggiungimento del 100 per cento degli obiettivi assegnati.

Il Comitato di gestione

Il Comitato di gestione dell'AdSP in carica nel 2023 è stato nominato con decreto presidenziale n. 15 del 27 gennaio 2021 per il quadriennio 2021-2024. È stato integrato con la nomina del rappresentante della città metropolitana di Roma Capitale, con decreto n. 101 del 7 maggio 2021. Con decreto n. 171 del 21 giugno 2023 è stato adottato il quinto aggiornamento dei componenti del Comitato di gestione. In data 30 aprile 2024 il rappresentante della città metropolitana di Roma Capitale ha comunicato le proprie dimissioni; il nuovo componente è stato nominato con decreto presidenziale n. 265 del 12 dicembre 2024.

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

Il Collegio dei revisori è stato nominato con d.m. n. 430 del 28 ottobre 2021 per il quadriennio 2021-2025, con decorrenza delle funzioni dal 15 novembre 2021.

Il relativo trattamento economico, non essendo mai stato emanato il decreto interministeriale di determinazione dei compensi di cui all'art. 13, c. 2 del d.lgs. n. 169 del 2016 è stato stabilito sulla base del d.m. n. 412 del 2009, da applicare all'intero compenso (parte fissa e variabile) spettante ai Presidenti, come indicato dalla nota Mit del 19 ottobre 2018.

Con decreti Mit n. 424 del 30 dicembre 2022 e n. 115 del 27 aprile 2023 sono stati sostituiti

rispettivamente il Presidente del Collegio dei revisori e il componente supplente, entrambi rappresentanti del Mef, per la restante durata dell'organo. Con d.m. n. 143 del 20 maggio 2024 è stato nominato un nuovo componente, in sostituzione di altro dimissionario. Con d.m. n. 193 del 18 luglio 2024 è stato nominato il Presidente del collegio in carica, in sostituzione del Presidente *pro tempore* dimissionario.

Spesa impegnata per gli organi di amministrazione e di controllo

Nella tabella che segue è riportata la spesa impegnata nel 2023 per le indennità spettanti agli organi di amministrazione e di controllo (compresi i rimborsi spese), confrontata con quella impegnata nel 2022.

Tabella 3 - Compensi e rimborsi spese agli organi e all'Oiv

Esercizio	2022	2023	Var. % 2023/2022
Presidente	280.547	252.181	-10,1
Comitato di gestione	1.919	1.143	-40,4
Collegio dei revisori	52.800	46.892	-11,2
Totali	**335.266**	**300.216**	**-10,5**
Indennità e rimborsi spese Oiv	**15.402**	**16.755**	**8,8**

Fonte: rendiconti gestionali

Per la carica di Presidente dell'AdSP è stata impegnata la somma di euro 252.181 al lordo degli oneri fiscali e previdenziali a carico del percipiente, costituita dalla parte fissa (euro 170.000), dalla parte variabile 2022 di euro 60.000 e dai rimborsi spese per l'espletamento di attività istituzionali, pari ad euro 22.181, a fronte dei 280.547 euro del 2022. Il decremento del 10,1 per cento rispetto all'esercizio precedente è dovuto alla corresponsione - avvenuta nel 2022 - sia della parte variabile 2021 che della parte variabile riconosciuta al Presidente per gli obiettivi 2020 (euro 37.500), la quale era stata sospesa a seguito del piano di risanamento 2020-2021, come riferito nei referti precedenti.

Il compenso al Collegio dei revisori è parametrato, come detto, a quello del Presidente dell'AdSP ai sensi del d.m. 18 maggio 2009, comprensivo della parte variabile. Anche il decremento di tale compenso (-11,2) è dovuto alla corresponsione nel 2022 di somme correlate alla indennità variabile del compenso del Presidente, oggetto della predetta sospensione.

Con decreto del Presidente n. 44 del 25 febbraio 2021 è stato istituito l'Oiv per il triennio 2021-2024, composto da 3 membri, con il compenso di 6.000 euro per il Presidente e di 5.000 euro per

gli altri due componenti. Con decreti n. 9 e n. 59 del 27 febbraio 2023, è stato sostituito, a seguito di procedura selettiva pubblica, un componente dimissionario, confermando al nuovo componente il compenso di 5.000 euro lordi omnicomprensivi.

Con decreto n. 69 del 4 aprile 2024, è stato confermato il Presidente in scadenza ed è stato nominato un nuovo componente in sostituzione di quello scaduto. Il decreto ha confermato i compensi già attribuiti ai componenti del precedente Oiv. L'importo di spesa complessivamente impegnato nel 2023, pari ad euro 16.755, si riferisce per euro 16.511 a compensi e oneri riflessi e per euro 244 ai rimborsi spese.

Infine, con riferimento ai compensi al Comitato di gestione, l'AdSP ha precisato che un componente ha rinunciato al gettone di presenza per l'anno 2023 ed un altro vi ha rinunciato a partire dal secondo semestre 2023.

Nel corso del 2023 non sono stati riconosciuti rimborsi spese e indennità per missioni ai componenti del Collegio dei revisori e del Comitato di gestione.

Infine, in merito all'opportunità, sottolineata da questa Corte nel precedente referto, di adottare un regolamento per le missioni e le spese di rappresentanza degli organi, l'AdSP ha precisato che è in uso un regolamento delle "spese di rappresentanza" approvato con la delibera n. 50 del 20 ottobre 2021, che autorizza ad effettuare spese di rappresentanza per conto dell'ente il Presidente, il Segretario generale e i dirigenti. Ha dichiarato, inoltre, l'intento di adottare un nuovo regolamento, ovvero di modificare quello esistente, anche tramite il supporto di Assoporti ai fini di una valutazione comparativa con i regolamenti in uso presso altre Autorità.

3. PERSONALE

3.1. Assetto organizzativo

Il Segretariato generale

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

Il Segretario generale è soggetto all'applicazione della disciplina dettata in materia di responsabilità dirigenziale, incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, e soggetto altresì ai limiti retributivi di cui all'art. 23-*ter* del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214 e ss.mm.ii.

Il contratto di diritto privato del Segretario generale si conforma a quello previsto per i dirigenti d'industria, come da protocollo d'intesa Assoporti-Federmanager del 22 dicembre 2015[3].

Il Segretario generale dell'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale è stato nominato con decreto presidenziale n. 36 del 15 febbraio 2021, con un trattamento economico annuo che si compone di una parte fissa di 150 mila euro e di una parte variabile di euro 30 mila, al raggiungimento degli obiettivi fissati annualmente dal Presidente, sentito il Comitato di gestione, fermo restando il limite retributivo di cui all'art. 13 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 giugno 2014, n. 89. I rimborsi spese per missioni del Segretario generale ammontano ad euro 7.805. Con decreto del Commissario straordinario n. 24 del 15 febbraio 2025, è stato nominato il Segretario generale facente funzioni.

L'Organismo di partenariato della risorsa mare

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

[3] L'ultimo contratto dei dirigenti delle AdSP è stato sottoscritto in data 29 luglio 2021.

di un Organismo di partenariato della risorsa mare, composto, oltre che dal Presidente dell'Autorità, che lo presiede, dal Comandante del porto ovvero dei porti, già sedi di Autorità di sistema portuale, nonché da rappresentanti di ciascuna delle categorie commerciali ed economiche che svolgono attività nel porto. L'incarico di componente dell'Organismo è a titolo gratuito, eventuali rimborsi spese per la partecipazione alle attività sono a carico delle amministrazioni, enti e associazioni che designano i rispettivi rappresentanti. L'Organismo ha funzioni di confronto, nonché funzioni consultive di partenariato economico-sociale, in particolare in ordine:

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

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

Con decreto n. 190 del 28 giugno 2023 sono stati aggiornati i componenti dell'Organismo di partenariato della risorsa mare, insediatosi in data 23 settembre 2021. Nel corso del 2023 l'Organismo di partenariato si è riunito 3 volte. Le principali tematiche trattate hanno riguardato: i progetti di bilancio preventivo e consuntivo; il procedimento di rideterminazione dei diritti di porto; la conclusione del procedimento avente ad oggetto: "Piano di configurazione strategica della zona commerciale e di quella settentrionale dello scalo - Darsena Traghetti del porto di Civitavecchia - Interventi del PNRR nel periodo 2021-2026 Area ex *Privilege*"; l'avvio del procedimento per l'approvazione del Documento di pianificazione strategica di sistema; la modifica ed integrazione dei decreti n. 318/2018 e n. 311/2022, incremento sovrattassa per copertura quadro economico progetto "prolungamento antemurale" e autorizzazione alla richiesta di liquidità (tiraggio) del 1° contratto Bei (Banca europea per gli investimenti).

3.2. Pianta organica e consistenza del personale

La dotazione organica dell'AdSP, di cui alla delibera n. 1 del 25 gennaio 2018, approvata dal Ministero vigilante il 21 febbraio 2018, presenta la seguente composizione: 13 dirigenti, 21

quadri A, 13 quadri B, 70 unità di personale di vario livello, per un totale di 117 unità, con esclusione del Segretario generale. A fronte di tale organico, la consistenza effettiva del personale alla fine dell'anno di riferimento è stata di 5 dirigenti, 25 quadri e 65 impiegati, per un totale di 95 unità[4], con una riduzione di 11 unità rispetto all'esercizio precedente.

Come già esposto nel precedente referto, con i decreti n. 94 del 24 marzo 2023 e n. 98 del 29 marzo 2023 sono stati adottati l'Atto di organizzazione dell'AdSP, ai sensi dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. 1° marzo 2001, n. 165 e i criteri per la ricognizione e l'affidamento al personale dirigente degli incarichi di responsabilità delle strutture dell'Autorità, che prevedono una drastica riduzione del numero di aree e di uffici e la rimodulazione/riduzione delle funzioni dirigenziali.

L'AdSP ha avviato un programma di incentivo all'esodo dei dirigenti, i cui criteri e misure di risoluzione consensuale sono stati definiti con i decreti n. 313 e 345 del 2022 e da ultimo con il decreto n. 46 del 2023, al quale hanno aderito tre dirigenti. L'ammontare dell'indennità di risoluzione consensuale pagata agli stessi è stato complessivamente di euro 567.119.

Per altre 4 unità con qualifica dirigenziale, l'ente ha proceduto alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro *ex* art. 2118 c.c. e artt. 22 ss. del Ccnl di riferimento, erogando agli stessi l'indennità di mancato preavviso per un importo complessivo di 580.686 euro. Contro tali provvedimenti è stato promosso, dai predetti dirigenti, ricorso dapprima davanti al Tar del Lazio, dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione, e successivamente innanzi al Tribunale di Civitavecchia - Sez. Lavoro, *ex* artt. 414 e 441-*bis* c.p.c.

Con sentenza n. 386 del 26 settembre 2024 il Tribunale di Civitavecchia - Sez. Lavoro, ha dichiarato nullo il licenziamento intimato a uno dei dirigenti e ha condannato l'AdSP alla reintegrazione nel posto di lavoro e alla corresponsione della retribuzione globale di fatto (pari ad euro 8.216,13 mensili) maturata dal giorno del licenziamento (30 marzo 2023) a quello dell'effettivo reintegro (8 ottobre 2024), nonché al pagamento dei contributi assistenziali e previdenziali, con interessi e rivalutazione al saldo. Inoltre, ha condannato l'AdSP al pagamento in favore del ricorrente della metà delle spese di giudizio liquidate, per l'intero, in complessivi euro 5.324 di cui euro 4.629 per compensi ed euro 695 per spese generali, oltre i.v.a. e c.p.a.

[4] Cui si aggiunge 1 unità con qualifica di quadro in aspettativa.

L'AdSP, in ottemperanza alla sentenza n. 386 del 2024, ha disposto il reintegro del dipendente con decreto n. 218 dell'8 ottobre 2024. È stato proposto appello con richiesta di sospensione dell'esecutività degli effetti della sentenza del Tribunale di Civitavecchia.

Con ordinanza della Corte d'appello di Roma - Sez. Lavoro e previdenza, del 29 novembre 2024, tale istanza è stata dichiarata inammissibile e l'AdSP è stata condannata al pagamento della pena pecuniaria di euro 400.

Successivamente, con sentenza n. 523 del 6 febbraio 2025, la Corte d'appello ha rigettato l'appello principale e dichiarato assorbito l'appello incidentale condizionato, condannando l'AdSP al pagamento delle spese di lite, quantificate in euro 4.300, oltre spese generali, i.v.a. e c.p.a. e al versamento del doppio del contributo unificato. La sentenza integrale è stata pubblicata in data 25 marzo 2025.

A seguito della generale riorganizzazione di cui si è sopra riferito, il Ministero vigilante, con nota del 13 aprile 2023, aveva richiamato l'attenzione dell'AdSP sulle disposizioni dell'art. 33 del d.lgs. n. 165 del 2001 in materia di eccedenza di personale e mobilità collettiva applicabili alle AdSP e sull'art. 23, c. 2 della l. n. 84 del 1994 "…*in base al quale eventuali esuberi vanno gestiti prioritariamente, attraverso l'istituto della mobilità presso altre AdSP, al fine di colmare eventuali vacanze in organico ivi esistenti…*". Aveva chiesto, inoltre, al Collegio dei revisori dei conti di esprimersi "*in merito agli effetti sul bilancio dell'ente sia dei costi derivanti dalla riduzione del personale dirigenziale, sia, soprattutto, dei potenziali effetti che potrebbero derivare dal contenzioso per effetto degli atti di licenziamento che verranno adottati*".

Quanto al personale con qualifica impiegatizia, sono cessate complessivamente quattro unità, due per collocamento in quiescenza una per decesso e una per dimissioni, in quanto vincitrice di concorso presso altra amministrazione.

Nel corso del 2023 è stata indetta una selezione pubblica per titoli e prova scritta ed orale per l'assunzione a tempo determinato e pieno per un periodo di 12 mesi, eventualmente prorogabile per ulteriori 12 mesi, di n. 1 figura di "Responsabile ufficio Avvocatura" da inquadrare al L.P. QA del Ccnl dei lavoratori dei porti. L'assunzione è avvenuta con decorrenza dal 1° gennaio 2024.

L'AdSP ha comunicato in sede istruttoria di aver indetto, nel corso del 2023, altre due selezioni per 2 unità di personale da assumere a tempo determinato con qualifica di quadro, delle quali una non si è ancora conclusa, mentre l'altra non ha comportato alcuna assunzione,

in quanto nessuno dei candidati è risultato idoneo e vincitore. Infine, ha precisato che non sono stati assunti provvedimenti di risoluzione consensuale o licenziamento dopo il 2023.

Con il decreto del Dipartimento della funzione pubblica del 30 giugno 2022, n. 132, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 209 del 7 settembre 2022 è stato emanato il regolamento che definisce, con operatività dal 1° luglio 2022, i contenuti e lo schema-tipo del Piano integrato di attività e organizzazione (Piao). Il Piao 2023-2025 è stato adottato dall'AdSP MTCS con decreto del Presidente n. 99 del 30 marzo 2023.

La tabella seguente riporta la pianta organica dell'AdSP e la consistenza complessiva del personale al 31 dicembre 2023, messa a confronto con quella dell'esercizio precedente.

Tabella 4 - Pianta organica e consistenza del personale nel biennio

Categoria	Pianta organica *ex* del. n. 1/2018	Consistenza del personale al 31/12/2022	Consistenza del personale al 31/12/2023
Dirigenti	13	12	5
Quadri	34	26	25
Impiegati	70	69	65
Totale	**117**	**107***	**95****

* Di cui 3 unità in aspettativa.
** Più una unità con qualifica di quadro in aspettativa non retribuita.
Fonte: dati forniti dall'ente

Nelle tabelle che seguono è indicato, per ciascuna qualifica, il numero dei dipendenti effettivamente in servizio alla fine del 2023, posti a raffronto con quelli del precedente esercizio, distintamente per i tre porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta.

Tabella 5 - Civitavecchia - n. dipendenti in servizio

Categoria	Unità al 31/12/2022	Unità al 31/12/2023
Dirigenti	12*	5
Quadri	22*	21**
Impiegati	62*	58
Totale	**96**	**84**

* Una unità è in aspettativa non retribuita.
** Cui si aggiunge una unità in aspettativa non retribuita
Fonte: dati forniti dall'ente

Tabella 6 - Fiumicino - n. dipendenti in servizio

Categoria	Unità al 31/12/2022	Unità al 31/12/2023
Dirigenti	0	0
Quadri	2	1
Impiegati	4	3
Totale	**6**	**4**

Fonte: dati forniti dall'ente

Tabella 7 - Gaeta - n. dipendenti in servizio

Categoria	Unità al 31/12/2022	Unità al 31/12/2023
Dirigenti	0	0
Quadri	2	3
Impiegati	3	4
Totale	**5**	**7**

Fonte: dati forniti dall'ente

Con delibera del Comitato di gestione n. 4 del 21 marzo 2023 è stato modificato il regolamento del personale per adeguarlo alle note Mit del 12 settembre e del 20 settembre 2019, in materia di progressioni interne e di pubblicazione degli avvisi di selezione del personale nonché alle disposizioni dell'art. 35-*quater* del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 3, c. 1, d.l. 30 aprile 2022, n. 36 convertito, con modificazioni, dalla l. 29 giugno 2022, n. 79[5].

L'AdSP ha, peraltro, comunicato che, con nota del 6 dicembre 2023, inviata a tutte le AdSP, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 133 del 30 giugno 2023, ha ritenuto necessario aggiornare lo schema-tipo del regolamento a suo tempo predisposto nell'ottica di uniformare l'attività amministrativa in materia, al fine di renderlo maggiormente aderente alle norme di rango primario che disciplinano i procedimenti per l'assunzione e la riqualificazione interna del personale[6]. L'AdSP ha precisato, in sede istruttoria, "di aver ritenuto necessario un maggior lasso temporale, anche al fine di comprendere al meglio le proposte di modifica e integrazione del regolamento" e di aver recepito il regolamento integrato con le previsioni del Mit, solo in data 19 dicembre 2024 con la delibera n. 54 del Comitato di gestione. La citata delibera è stata

[5] L'art. 3-*bis* del regolamento dell'AdSP recita:" Per l'assunzione del personale non dirigenziale trovano diretta applicazione le disposizioni del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 in materia di modalità di espletamento delle procedure di reclutamento; tipologia, contenuto, numero delle prove di esame e relative modalità di svolgimento e correzione; reclutamento di profili specializzati; valutazione dei titoli ed esperienza professionale; utilizzo di strumenti informatici e digitali; forme di preselezione; composizione e funzionamento delle commissioni esaminatrici".

[6] Il Mit ha precisato che la modifica da apportare in materia di "*progressioni di carriera*" riguarda sostanzialmente l'allineamento ad un'unica procedura di progressione di carriera per tutto il personale dipendente non dirigente cui si applica il Ccnl dei lavoratori dei porti, in particolare attraverso il superamento della ripartizione in aree funzionali (area impiegati e area quadri).
Nello specifico, la modifica in argomento "tecnicamente" prevede una procedura concorsuale con pubblicazione di apposito avviso e nomina di una commissione esaminatrice formata da almeno un componente esterno all'amministrazione, il superamento di una prova d'esame sulle materie indicate nell'avviso stesso che è comunque subordinata alla verifica di una serie di elementi quali l'esperienza specifica maturata nel ruolo da ricoprire per un periodo minimo che varia in virtù del livello di destinazione, i titoli professionali richiesti nell'avviso di selezione in base alla posizione da ricoprire nonché il rispetto di elementi specifici quali il raggiungimento della *performance* nel *range* previsto, l'assenza di procedimenti disciplinari ed il non superamento di determinate soglie di assenza.

trasmessa al Ministero vigilante in data 15 gennaio 2025 per l'approvazione, che non risulta ancora intervenuta.

3.3. Costo del personale

Il personale delle AdSP è inquadrato nel Ccnl dei lavoratori dei porti. Tale contratto, scaduto nel 2018, è stato rinnovato nel marzo 2021. Il rinnovo del Ccnl per il triennio 2024-2026 è stato sottoscritto in data 18 novembre 2024 e recepito dal Comitato di gestione dell'AdSP con delibera n. 41 del 27 novembre 2024.

Al personale dirigente viene applicato il Ccnl per i dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi in vigore per il periodo 1° gennaio 2019-31 dicembre 2023.

Nella tabella che segue è indicata la spesa complessivamente impegnata per il personale nel 2023, incluso il Segretario generale, con le variazioni di ciascuna voce rispetto a quella dell'esercizio precedente.

Tabella 8 - Disaggregazione spesa per il personale

	2022	2023	Var. % 2023-2022
Emolumenti e missioni al Segretario generale	176.828	180.431	2
Emolumenti fissi al personale dipendente	4.978.188	4.519.619	-9,2
Emolumenti variabili al personale dipendente	104.427	32.610	-68,8
Indennità e rimborso spese di missione	47.676	50.206	5,3
Altri oneri per il personale	1.269.661	62.142	-95,1
Spese per l'organizzazione di corsi e formazione	3.663	11.583	216,2
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'ente	2.531.203	2.170.959	-14,2
Oneri della contrattazione decentrata o aziendale	3.701.503	3.150.999	-14,9
Fondo per la progettazione diretta dei lavori	342.092	1.099.872	221,5
Fondo dell'Avvocatura decreto n. 22/2020	0	61.481	100
Totale	**13.155.242**	**11.339.902**	**-13,8**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto

La tabella evidenzia un decremento della spesa per il personale rispetto all'esercizio pregresso, sul quale avevano inciso le misure stabilite dal piano di risanamento, di cui si è trattato ampiamente nei referti degli esercizi precedenti, che avevano spostato in avanti degli oneri di competenza degli esercizi 2020-2021[7]. Il decremento della spesa per il personale nel

[7] In particolare, la sospensione del pagamento nel 2021 del premio di produttività 2020, aveva prodotto effetti nell'esercizio 2022 per euro 1.000.621, cui si era aggiunto il premio 2021 per euro 1.071.820. Inoltre, il capitolo relativo agli altri oneri per il personale era passato dai 72.590 euro del 2021 a 1,3 milioni, con la creazione, nel corso del 2022, del fondo incentivi all'esodo

2023 è stato determinato anche dalla riduzione delle unità di personale rispetto al 2022, in particolare delle unità con qualifica dirigenziale, di cui si è trattato nel paragrafo precedente.
L'AdSP ha fornito una tabella che evidenzia il costo del personale - distinto tra Segretario generale, dirigenti, quadri e impiegati - e il costo medio di ciascuna categoria nel 2023[8]. Nella tabella seguente si riportano anche i dati relativi al costo medio del 2022 a fini di comparazione.

Tabella 9 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2022

Descrizione	Segretario generale	Dirigenti	Quadri	Impiegati	Totale
Emolumenti (al lordo oneri a carico dipendenti)	176.240	1.985.126	2.672.384	3.519.244	8.352.994
Oneri riflessi (a carico dell'ente)	66.879	791.817	903.658	1.523.415	3.285.768
Accantonamento Tfr	13.090	147.163	182.312	306.769	649.333
Costi totali	**256.209**	**2.924.106**	**3.758.354**	**5.349.427**	**12.288.096**
Numero dipendenti	1	11	26	69	107
Costo medio	**256.209**	**265.828**	**144.552**	**77.528**	**114.842**

Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'ente

Tabella 10 - Costo medio del personale distinto per qualifica nel 2023

Descrizione	Segretario generale	Dirigenti	Quadri	Impiegati	Totale
Emolumenti (al lordo oneri a carico dipendenti)	180.361	2.219.296	2.329.793	3.737.498	8.466.948
Oneri riflessi (a carico dell'ente)	68.252	682.365	850.961	1.380.055	2.981.633
Accantonamento Tfr	13.360	122.291	172.227	273.745	581.623
Costi totali	**261.973**	**3.023.952**	**3.352.981**	**5.391.298**	**12.030.204**
Numero dipendenti	1	12	25	65,8	103,8
Costo medio	**261.973**	**251.996**	**134.119**	**81.897**	**115.864**

Fonte: dati forniti dall'ente

L'AdSP ha precisato, in sede istruttoria, che rispetto alla consistenza del personale al 31 dicembre 2023, è stato considerato nella tabella sovrastante il numero complessivo dei dirigenti per l'intero anno, compresi quelli che nel corso dell'anno in esame hanno usufruito

di cui sono stati impegnati euro 568.000 per il fondo indennità di risoluzione consensuale ed euro 620.000 per il fondo indennità di risoluzione unilaterale.

[8] L'AdSP ha precisato che per la determinazione del numero medio ha considerato il numero di mesi effettivamente lavorati da ogni dipendente. Inoltre, rispetto alla consistenza del personale al 31 dicembre 2023, sono stati aggiunti i dirigenti che nel corso del 2023 hanno usufruito dell'incentivo all'esodo (3 unità) ed i dirigenti destinatari dei provvedimenti di risoluzione del rapporto di lavoro *ex* art. 2118 c.c. e artt. 22 ss. del Ccnl di riferimento (4 unità). Sono stati conteggiati anche altri dipendenti (un dipendente dimesso il 30 settembre 2023 e considerato per 9 dodicesimi ed un dipendente deceduto il 31 gennaio 2023 e considerato per 1 dodicesimo).

dell'incentivo all'esodo e quelli destinatari dei provvedimenti di risoluzione del rapporto di lavoro (in tutto 7 dirigenti), anziché i relativi *Full time equivalent* (Fte). Risulta perciò in diminuzione il costo medio dei dirigenti, che passa da euro 265.828 ad euro 251.996. Sono stati, inoltre, conteggiati un dipendente dimessosi il 30 settembre 2023, considerato per 9 dodicesimi ed un dipendente deceduto il 31 gennaio 2023, considerato per 1 dodicesimo.

Dal raffronto delle tabelle n. 9 e n. 10 risulta un costo medio complessivo in aumento rispetto al 2022 (da euro 114.842 ad euro 115.864), in presenza del decremento del costo complessivo (da euro 12.288.096 ad euro 12.030.204), in funzione delle modalità di calcolo applicate.

Nella tabella che segue sono indicati i premi conseguenti alle *performance* raggiunte nel 2023 dal personale dipendente, posti a raffronto con quelli relativi all'esercizio 2022.

Tabella 11 - Premi corrisposti nel 2023 e raffronto con l'esercizio precedente

	2022			2023			Δ 23/22
Descrizione	**Personale in servizio**	**Premi erogati ***	**IMPORTI**	**Personale in servizio**	**Premi erogati ***	**IMPORTI**	
Impiegati	69	67	291.131	66	66	183.924	-37
Quadri	26	26	167.791	25	25	101.828	-39
Dirigenti	11	11	235.072	5	5	91.550	- 61
Totali	**106**	**104**	**693.994**	**96**	**96**	**377.302**	**-45,6**
Segretario generale	1	1	30.000	1	1	40.517	35,1
Totali	**107**	**105**	**723.994**	**97**	**97**	**417.819**	**-42,2**

* Un premio per singolo dipendente.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'ente

Come risulta dalla tabella n. 11, i premi erogati nel 2023 sono stati 97 a fronte dei 105 dell'esercizio precedente, con una riduzione complessiva del 42,2 per cento.

Con riferimento al 2023, gli obiettivi del Segretario generale sono stati definiti con decreto presidenziale n. 77 del 22 marzo 2023, mentre quelli dei dirigenti sono stati assegnati dal Segretario generale con ordini di servizio nn. 2, 18 e 23 del 2023. I dirigenti hanno assegnato obiettivi gestionali ai dipendenti incardinati negli uffici di propria competenza.

Con determina del Segretario generale in data 31 ottobre 2024, sono stati erogati i premi di produttività 2023 al personale con qualifica dirigenziale, sulla base delle schede di valutazione trasmesse dall'Oiv.

Anche per il restante personale si è provveduto nel corso del 2024, sulla base delle schede di valutazione trasmesse dai dirigenti di riferimento. La relazione sulla *performance* 2023 è stata validata dall'Oiv in data 2 ottobre 2024.

Il premio di risultato relativo all'anno 2022 è stato erogato nella busta paga di febbraio 2023 per i dipendenti e in quella di giugno 2023 per i dirigenti, sulla base dei precedenti accordi di II° livello, rilevandolo per competenza economica nel 2023 sul capitolo relativo alla contrattazione decentrata.

A seguito del nuovo accordo di II° livello, il premio di risultato relativo all'anno 2023 è stato convertito in *welfare* per il personale con qualifica non dirigenziale; l'importo risultante è omnicomprensivo e non soggetto a ritenute fiscali.

Per il personale con qualifica dirigenziale il nuovo accordo sottoscritto ha previsto l'erogazione del premio di risultato 2023 parzialmente sotto forma di retribuzione ordinaria lorda e per la parte residua in *welfare*.

Come evidenziato nel referto precedente, la sottoscrizione dell'accordo di secondo livello per il biennio 2023-2024, per il personale non dirigenziale, inizialmente recepito con delibera n. 65 del 30 dicembre 2022, è stata oggetto di continui e reiterati confronti ed interlocuzioni tra gli organi dell'Autorità competenti, nonché tra questi ed il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e, all'esito, l'AdSP è pervenuta alla sottoscrizione - solo in data 29 marzo 2024 - di una nuova ipotesi di accordo decentrato. Le osservazioni ministeriali e del Collegio dei revisori avevano riguardato in particolare l'introduzione con l'accordo di un elemento retributivo consolidato, pari a 1.200 euro mensili, da corrispondere al personale dipendente senza alcun riferimento a qualsiasi valutazione di *performance.*

L'AdSP aveva specificato trattarsi di "elemento retributivo *ex* Autorità Portuale., nel quale sono confluiti istituti frutto di precedenti contrattazioni, che, nel venire definitivamente cristallizzati al fine di garantire il mantenimento del livello retributivo in essere, sono comunque da considerarsi destinati al graduale progressivo esaurimento".

Il Comitato di gestione dell'AdSP, con delibera n. 18 del 22 aprile 2024, ha approvato l'accordo di secondo livello, con validità biennale, dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2024, espungendo l'art. 11 ma lasciando contestualmente l'elemento retributivo *ex* Autorità portuale di euro 1.200 nelle premesse e dichiarando che nell'accordo sono state puntualmente recepite le osservazioni del Ministero vigilante. Tale emolumento, si sostiene, "ha natura di retribuzione fissa e continuativa, utile a tutti gli effetti, previsto da norma ad esaurimento e pertanto si applica esclusivamente ai dipendenti in forza ai tempi del Consorzio autonomo del porto di Civitavecchia (previsto e tutelato dall'art. 23 della l.84/94)

e dell'*ex* Autorità portuale di Civitavecchia, escludendosene l'applicabilità ai dipendenti assunti dall'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale in data successiva all'entrata in vigore del d.lgs. 169 del 2016".

La questione, per la particolare complessità e criticità è stata esposta dettagliatamente nel referto dell'esercizio precedente, cui si rinvia.

Questa Corte aveva, da ultimo, osservato che l'intera vicenda, durata oltre un anno e che aveva dato luogo a più versioni dell'accordo, peraltro già applicato, era priva del necessario parere favorevole e di compatibilità finanziaria del Collegio dei revisori e raccomandava che fosse fatta tempestiva e definitiva chiarezza in ordine al quadro normativo di riferimento.

Il Comitato di gestione dell'AdSP, con delibera n. 53 del 19 dicembre 2024, con il parere contrario del Segretario generale, ha prorogato l'accordo integrativo fino al 30 giugno 2025, nelle more della sottoscrizione ed approvazione del nuovo contratto integrativo del personale dipendente non dirigente, da definirsi a seguito del rinnovo del Ccnl 2024-2026.

Il Collegio dei revisori ha espresso il parere di compatibilità finanziaria della proroga del contratto di secondo livello del personale dipendente non dirigente, fino al 30 giugno 2025, con l'allegato al verbale n. 11 del 18 dicembre 2024, in cui dopo avere preso atto: "-dell'avvenuta sottoscrizione in data 18.11.2024, dell'Accordo al CCNL LAV. PORTI 2024-2026, sottoscritto dalle segreterie nazionali;

-di quanto espresso nell'allegato all'Ipotesi di Accordo dove con riferimento alle modifiche introdotte dal d.lgs. 169/2016 alla L. 84/94, che nel recepire il principio armonizzazione contrattuale tra diversi trattamenti economici complessivi, prevede che la variazione del trattamento economico non deve comportare un mutamento peggiorativo delle norme inderogabili di legge e di contratto collettivo e chiarisce l'ambito applicativo dell'art. 52 Ccnl per il Personale Dipendente delle AdSP;

-dell'Accordo di II livello 2023-2024 Personale Dipendente NON Dirigente, firmato in data 29.03.2024, prorogato fino al 30.06.2025, e di quanto definito nelle premesse con riferimento al riconoscimento dell'elemento retributivo *ex* AP, di importo pari a 1.200 euro lordo mensili, finalizzato a garantire il mantenimento del livello retributivo in essere alla data di entrata in vigore del D.lgs. 169/2016" ha espresso parere favorevole su detta proroga in quanto: "i contenuti delle clausole dell'Accordo di II livello del 29.03.2024, prorogato fino al 30.06.2024, sono conformi alle disposizioni del contratto collettivo nazionale dei Porti;

- l'onere scaturente dalla proroga della contrattazione in esame risulta integralmente coperto dalle disponibilità presenti nel bilancio di previsione 2025;
- il fondo per il trattamento accessorio (U 112/70-02) è stato costituito in sede di Bilancio di Previsione 2025 ed è stato quantificato in € 688.000,00".

Con verbale n. 2 del 2025 il predetto Collegio, con riferimento all'esposto del Segretario generale del 30 dicembre 2024 riguardante anche l'accordo di secondo livello e la sua proroga, ha ritenuto la questione definitivamente superata, richiamando il precedente verbale, in virtù di quanto previsto dall'ipotesi di accordo relativo al Ccnl dei lavoratori dei porti 2024-2026, sottoscritto nel novembre 2024.

3.4. Incarichi di studio e consulenza

Nel 2023 l'AdSP ha comunicato di aver impegnato euro 12.200 sul capitolo relativo alle spese per consulenze e incarichi professionali, per la richiesta di un parere legale *pro veritate* al competente Dipartimento dell'Università "Roma Tre" in merito alla Sentenza del Consiglio di Stato n. 317/2023 sulla convenzione con Port Mobility Spa.

Nel capitolo relativo alle "spese legali giudiziarie e varie" sono state impegnate spese per la rappresentanza legale in giudizio per l'importo di euro 74.248 ed euro 19.547 per consulenze tecniche d'ufficio (Ctu) e refusione di spese legali da sentenze.

Nel capitolo relativo alle "spese per liti ed arbitraggi" è stato impegnato l'importo per l'incarico integrativo di consulenza tecnica di parte (Ctp) per la causa relativa ai lavori dell'Antemurale Colombo nel porto di Civitavecchia e attività di supporto alla definizione della tassazione di un atto transattivo con richiesta di parere all'Agenzia delle entrate - Direzione Provinciale 1 Roma.

Sul capitolo relativo agli "altri oneri per il personale", è stato impegnato l'importo di 8.129 euro per sorveglianza sanitaria obbligatoria ai dipendenti, ai sensi del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e ss.mm.ii.

L'AdSP ha precisato, in sede istruttoria, di non aver adottato un regolamento interno per gli incarichi di studio e consulenza e di non avere un albo cui attingere secondo il principio di rotazione.

Per quanto riguarda gli incarichi legali, l'AdSP ha comunicato di avere adottato un regolamento per il conferimento di incarichi di patrocinio, di assistenza legale e di

rappresentanza in giudizio con delibera n. 15 del 2018 del Comitato di gestione e con decreto del Presidente n. 273 del 30 ottobre 2018 e di aver istituito, successivamente, un elenco di professionisti, al quale attingere per il conferimento degli incarichi.

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

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

Con decreto presidenziale n. 58 del 23 marzo 2021, era stato approvato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (Ptpct) per il triennio 2021-2023, pubblicato sul sito *internet* dell'ente.

Con successivo decreto n. 162 del 22 aprile 2022, l'AdSP ha predisposto l'aggiornamento del Ptpct per il triennio 2022-2024, quale sottosezione di un unico Piano integrato di attività e organizzazione, al fine di rendere più semplice l'adeguamento al nuovo strumento pianificatorio, adottato nel marzo 2023.

Nella sezione "Amministrazione trasparente" del predetto sito risulta essere stata pubblicata la relazione della Corte dei conti per l'esercizio 2022, come previsto dall'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Con decreto presidenziale n. 44 del 25 febbraio 2021 è stato nominato, come già detto a seguito di procedura selettiva pubblica, l'Organismo indipendente di valutazione della *performance* (Oiv) per il triennio 2021-2023, previsto dagli articoli 2 e 14 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, con un compenso complessivo annuale di euro 16.000. Nel 2023 è stato sostituito un componente dimissionario. Con decreto n. 69 del 4 aprile 2024, è stato confermato il Presidente in scadenza ed è stato nominato un nuovo componente in sostituzione di quello scaduto.

Con decreto presidenziale n. 174 del 2019 è stato approvato il sistema di misurazione e valutazione delle *performance* del Segretario generale e dei dirigenti per il triennio 2019-2021, aggiornato con decreto n. 116 del 2020, sul quale l'Oiv ha espresso parere favorevole.

Con decreto presidenziale n. 193 del 9 settembre 2021 è stato adottato, con ritardo, il Piano

della *performance* per il triennio 2021-2023, aggiornato con decreto n. 154 del 2022 e, successivamente, con decreto n. 273 del 2023 per il triennio 2023-2025. Da ultimo, con decreto n. 260 del 9 dicembre 2024 è stato approvato l'aggiornamento del Piano della *performance* per il triennio 2024-2026.

4. CONTENZIOSO

L'AdSP, con nota del 2 ottobre 2024, ha comunicato che, a seguito dell'ultima ricognizione e valutazione del contenzioso, risulta un costante decremento del numero dei procedimenti attivi, che ammontano complessivamente a n. 85, dei quali n. 35 relativi alla giurisdizione amministrativa (di cui n. 31 incardinati innanzi al Tar del Lazio e n. 4 pendenti davanti al Consiglio di Stato), n. 47 alla giurisdizione civile (di cui n. 12 pendenti in Corte d'appello e n. 2 in Corte di cassazione) e n. 3 alla giurisdizione penale per costituzione di parte civile dell'AdSP.

Con riferimento ai 35 procedimenti amministrativi attivi, l'AdSP è rappresentata e difesa in n. 6 giudizi dall'Avvocatura dello Stato, in n. 1 giudizio da avvocato del libero foro e, nei restanti procedimenti, dagli avvocati dell'ufficio legale interno. Con riferimento alla giurisdizione civile, per 35 dei 47 giudizi pendenti, l'AdSP è rappresentata e difesa dall'Avvocatura interna e, nelle restanti n. 12 controversie, da avvocati del libero foro. Sono parimenti affidati a legali del libero foro gli incarichi di costituzione di parte civile nei menzionati n. 3 giudizi penali.

L'AdSP ha fornito aggiornamenti con riferimento alla promozione di nuovi giudizi e agli esiti favorevoli di alcuni contenziosi (ovvero alla loro definizione in via transattiva).

Con atto di citazione del 29 luglio 2024, Eni Spa ha adito il Tribunale di Civitavecchia per chiedere il rimborso delle somme versate a titolo di tasse portuali in forza dei Decreti n. 182/2012 e n. 308/2013, annullati in via definitiva con la sentenza del Consiglio di Stato del 3 maggio 2021, n. 3475 (che ha confermato la sentenza del Tar Lazio - Roma del 10 febbraio 2015, n. 2411) per un complessivo importo di euro 4.188.642,30. Sostanzialmente, è stata invocata l'estensione a proprio favore del giudicato che si è formato a seguito della definizione del contenzioso con le due società, in relazione alle tasse portuali adottate dall'allora Autorità portuale di Civitavecchia[9]. L'AdSP ha precisato che il giudizio è in fase introduttiva.

L'AdSP ha riferito che i giudizi amministrativi proposti per l'annullamento dei provvedimenti generali *medio tempore* adottati dall'Autorità con riferimento ai diritti di porto,

[9] Con ordinanza del 25 luglio 2022, n. 23052 la Corte di cassazione aveva rigettato il ricorso dell'AdSP (nonché dell'Agenzia delle dogane e del Mims) proposto avverso la sentenza del Consiglio di Stato n. 3475 del 3 maggio 2021. Il valore del contenzioso relativo alle tasse portuali era pari a circa euro 12.195.370 oltre interessi.

tasse e sovrattasse si sono definiti con esito favorevole e accordi transattivi.

Con riferimento ai due giudizi in materia di diritti di porto, pendenti davanti al Consiglio di Stato e proposti dalla concessionaria del *terminal* crocieristico nel porto di Civitavecchia, da armatori del settore crocieristico e Clia (*Cruise Lines International Association*) per l'annullamento dei decreti n. 255/2017 e n. 352/2019 con cui sono stati determinati e rinnovati i diritti d'uso dell'infrastruttura portuale, il Consiglio di Stato - previa riunione degli stessi - ha rigettato gli appelli con sentenza del 18 luglio 2024, n. 6455, così confermando definitivamente l'efficacia e la legittimità dei citati provvedimenti.

In relazione ai molteplici contenziosi pendenti con due società per azioni, di cui si è riferito nel precedente referto, l'AdSP ha comunicato che, all'esito di lunghe e complesse trattative (che erano state portate anche a conoscenza del Ministero vigilante e del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica) in data 7 giugno 2022 aveva sottoscritto con le società un accordo di programma della durata di un anno avente ad oggetto anche la negoziazione per la definizione e, comunque, la transazione di tutti i contenziosi (inclusi quelli relativi alle tasse e soprattasse portuali).

A seguito dell'accettazione della proposta formulata dall'Autorità in data 21 dicembre 2023 nell'ambito del citato accordo di programma (art. 11, l. 7 agosto 1990, n. 241) del 7 giugno 2022, successivamente rinnovato, e dell'istruttoria effettuata, con acquisizione del parere dell'Avvocatura generale dello Stato, in data 15 aprile 2024 è stata sottoscritta la transazione con definizione bonaria dei contenziosi, compresi quelli relativi a tasse e sovratasse portuali, provvedendosi al pagamento di parte delle somme dovute, al netto di interessi, spese e rivalutazione, e compensando gli importi residui con altri crediti.

Con riferimento alla causa economicamente più rilevante (anche in termini di incidenza sul volume economico del contenzioso) azionata da società per il riconoscimento delle riserve relative all'appalto dei lavori per il primo lotto delle Opere Strategiche nel Porto di Civitavecchia (R.G. n. 7440/2021 - valore domanda euro 209.757.859,46), all'esito della prima udienza del 13 giugno 2022, la Corte d'appello ha rinviato la causa per la precisazione delle conclusioni all'udienza del 12 giugno 2023, successivamente rinviata al 28 aprile 2025 e, da ultimo, al 30 giugno 2025.

L'AdSP ha assicurato che, data l'importanza e la rilevanza in termini di volume economico, il citato giudizio è continuamente monitorato dall'ufficio legale che riferisce all'area

amministrativa finanziaria e contabile ed al Segretario generale.

L'AdSP, già in sede istruttoria dei precedenti referti, aveva evidenziato la necessità di procedere ad un aggiornamento della procedura di ricognizione e valutazione del contenzioso di cui al decreto n. 99 del 2018. Alla data di redazione della presente relazione, tuttavia, tale aggiornamento non ha ancora avuto luogo.

A seguito degli esiti della procedura ancora in essere, applicata nell'esercizio in esame, il valore del contenzioso al 31 dicembre 2023, è stato stimato pari ad euro 273.236.823. Il valore del relativo accantonamento nel fondo rischi al 31 dicembre 2023 è pari a 25.503.254 euro, equivalente al 9,33 per cento del valore conosciuto delle passività potenziali. Il Collegio dei revisori, nella relazione al rendiconto 2023 come già in quelle precedenti, ha richiamato l'attenzione dell'AdSP sulla necessità di destinare risorse aggiuntive ad incremento degli accantonamenti in essere. Ha raccomandato, inoltre, all'AdSP di vigilare sulla corretta fruizione delle ferie degli anni pregressi da parte dei dipendenti, al fine di evitare contenziosi per richieste di monetizzazione di ferie maturate, e non godute, da parte dei dipendenti che accedono alla quiescenza, a seguito della sentenza della Corte di giustizia europea C-218/22 del 18 gennaio 2024.

Le osservazioni di cui sopra sono condivisibili e, peraltro, già formulate da questa Corte in occasione dei precedenti referti. In presenza di contenziosi così rilevanti (tra l'altro ulteriormente incrementati a seguito dell'impugnazione del bando di gara in relazione alla vicenda del servizio di c.d. "navettamento", di cui si tratterà nell'apposito paragrafo), è essenziale che il fondo rischi sia correttamente determinato al fine di non aggravare situazioni di squilibrio con scelte strategico-operative non conformi ai principi di sana gestione finanziaria e di salvaguardia della continuità di azione amministrativa. Si sottolinea, in senso contrario alla prospettata esigenza, che l'ente non ha provveduto, nell'esercizio in esame, ad incrementare il fondo, già utilizzato per circa 1,7 mln, e che il rendiconto 2023 fa emergere una situazione gestionale nella quale l'avanzo di amministrazione disponibile risulta già completamente azzerato a causa degli accantonamenti anzidetti, sulla quantificazione dei quali sussistono, come sopra evidenziato, rilevanti margini di incertezza.

5. PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

La pianificazione strategica portuale, disciplinata dal d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 232, 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.

Il d.l. 10 settembre 2021, n. 121 (c.d. "decreto trasporti") ha apportato opportune modifiche all'art. 5 della legge n. 84 del 1994, semplificando le procedure e gli strumenti di programmazione ed eliminando la prevista adozione del Piano regolatore di sistema portuale, inizialmente concepito come unitario strumento di sintesi delle linee strategiche di sviluppo di tutti i porti del sistema, demandando ora al solo Documento di programmazione strategica di sistema il compito di individuare, per ciascun porto, gli obiettivi di sviluppo, gli ambiti portuali, retroportuali e di interazione tra porto e città nonché gli assi di collegamento viario e ferroviario. I Piani regolatori portuali (Prp), concepiti come piani territoriali di rilevanza statale, restano di competenza esclusiva delle AdSP con riferimento alle sole aree portuali e retroportuali, residuando alle Autorità di sistema portuale delle mere funzioni consultive con riguardo alle aree di interazione porto-città, oltre alla necessità di una previa intesa con gli enti territoriali competenti ai fini dell'adozione degli strumenti urbanistici relativi ai collegamenti viari e ferroviari di ultimo miglio.

In sintesi, l'AdSP è chiamata ad organizzare e programmare la propria attività in coerenza con la l. n. 84 del 1994 e ss.mm.ii., tenuto conto del d.lgs. n. 169 del 2016, peraltro ancora non completamente attuato, e delle successive citate modifiche, anche attraverso l'adozione:

- del Piano regolatore portuale di cui si è detto;
- del Piano operativo triennale soggetto a revisione annuale, con il quale vengono individuate le linee di sviluppo delle attività portuali e gli strumenti per attuarle, sulla base delle risorse finanziarie disponibili e secondo un ordine di priorità che dà conto del diverso livello di interesse ed urgenza che l'Autorità assegna a ciascun intervento;
- del Programma triennale delle opere pubbliche (Pto), ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (ora art. 37 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 e ss.mm.ii.).

Per quanto riguarda l'*iter* per l'adozione del Documento di pianificazione strategica di sistema, l'AdSP ha riferito che il Comitato di gestione, con delibera n. 26 del 5 giugno 2023 ha

avviato il procedimento, conclusosi - all'esito dei tavoli tecnici con i comuni interessati e con Rete Ferroviaria Italiana Spa (Rfi) - con l'adozione del detto Documento mediante delibera n. 61 del 21 dicembre 2023.

Sono in corso le interlocuzioni con il Comune di Civitavecchia, per una piena condivisione dello strumento proposto, prima di sottoporlo alla conferenza di servizi.

Considerata la rilevanza del documento pianificatorio di che trattasi, in un contesto di rilevanti investimenti sostenuti anche dai fondi PNRR e PNC, si ritiene che la conclusione della procedura non sia più procrastinabile e si raccomanda la sollecita adozione delle misure necessarie a completare l'*iter* procedimentale.

5.1. Piano regolatore portuale

Il Piano regolatore portuale è definito, per quanto attiene all'ambito di competenza, attraverso la procedura individuata dall'art. 5 della l. n. 84 del 1994 e costituisce ancora lo strumento di pianificazione strutturale del territorio portuale su un orizzonte temporale di medio-lungo termine, finalizzato a delineare le scelte strategiche di assetto e di sviluppo funzionale dell'area portuale.

Il Prp individua, inoltre, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree comprese nell'ambito del porto, assicurando il raccordo con gli altri documenti di pianificazione territoriale nazionali ed europei, anche al fine di valorizzare il contesto urbano e ambientale.

Numerosi sono stati gli interventi di adeguamento dei Prp di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta a partire dal 2004 di cui si è ampiamente riferito nei precedenti referti, ai quali si rinvia per i dettagli.

5.2. Piano operativo triennale

Con delibera del Comitato di gestione n. 9 del 2 aprile 2024, è stata deliberata la revisione del Pot 2021-2023, approvato in data 12 maggio 2021.

5.3. Programma triennale delle opere

Ai sensi del citato art. 21 del d.lgs. n. 50 del 2016 (ora art. 37 del d.lgs. n. 36 del 2023), l'Autorità portuale è tenuta a predisporre il programma triennale e l'elenco annuale dei lavori, sulla base di apposite schede-tipo; tali schede, allegate al bilancio preventivo

dell'esercizio, ne costituiscono parte integrante.

Con delibera n. 50 del 31 ottobre 2022, in sede di approvazione del bilancio di previsione 2023, è stato deliberato il Programma triennale delle opere pubbliche 2023-2025. Con delibera n. 51 del 27 ottobre 2023, in sede di approvazione del bilancio di previsione 2024 è stato deliberato il Programma triennale delle opere pubbliche 2024-2026. Infine, con la delibera n. 39 dell'11 novembre 2024, è stato approvato il programma triennale dei lavori pubblici 2025-2027.

6. ATTIVITÀ

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

6.1. Attività promozionale

Gli importi impegnati dall'Autorità per spese promozionali ammontano nel 2023 ad euro 89.761, in aumento rispetto ai 74.175 euro dell'esercizio precedente.

La maggior parte di tali spese è relativa alla partecipazione a fiere, convegni ed eventi promozionali a livello nazionale e internazionale, come il *Sea Trade Cruise Global* di Miami, il *Seatrade Europe* di Amburgo, l'*Economic Forum* di Karpacz, *Let Expo* a Verona, evento sulla logistica intermodale, e *Shipping, Transport & Intermodal Forum* a Rapallo.

L'AdSP ha anche organizzato incontri con gli studenti della *Escola Europea - Intermodal Transport* per il progetto Most (*Motorways of the sea training*) sulle autostrade del mare e con studenti di diritto della navigazione e dei trasporti dell'Università di Bologna.

Nell'ambito della spesa complessiva per la promozione, sono stati impegnati euro 7.564 per la realizzazione di un evento per la promozione del porto di Gaeta, euro 976 per la realizzazione di materiali promozionali, euro 40.069 per servizi di comunicazione finalizzati alla promozione ed euro 1.000 a titolo di quote associative ad associazioni ed enti di promozione di attività relative allo *shipping* ed alla *blue economy*.

6.2. Attività negoziale

Per l'acquisto di beni e servizi l'AdSP ha comunicato di essersi dotata di un proprio sistema di *e-procurement.*

L'Autorità ha comunicato in sede istruttoria, di essere qualificata come stazione appaltante ottenendo i livelli di qualificazione L1 per i lavori e SF1 per i servizi e le forniture ai sensi del d.lgs. n. 36 del 2023.

Per categorie merceologiche legate al settore informatico e/o sanitario (defibrillatori) ha fatto ricorso all'acquisto tramite Mepa e/o convenzioni Consip, fermo restando che, come riferito dall'ente, detti affidamenti sono comunque inferiori alle soglie obbligatorie per il ricorso al Mepa e/o convenzioni Consip.

Tuttavia, come si evince dalle tabelle 12 e 13, nei primi 6 mesi dell'anno n. 7 contratti sono stati affidati attraverso procedura aperta *ex* art. 60 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, per un importo che rappresenta l'82,7 per cento del totale, mentre 3 contratti sono stati oggetto di affidamenti diretti in adesione ad accordo quadro/convenzione, per un importo che rappresenta il 14,2 per cento del totale.

I restanti acquisti, pari a complessivi euro 1.669.077, sono stati effettuati con procedura negoziata o affidamenti diretti, quasi tutti extra Consip o Mepa.

Nel semestre successivo, in vigenza del nuovo codice dei contratti pubblici, 3 contratti rappresentanti il 94,1 per cento del totale, sono stati affidati con la procedura ristretta su invito di cui all'art. 72 del d.lgs. n. 36 del 2023, di cui 2 con appalto integrato.

Le altre fattispecie sono state residuali.

Gli affidamenti diretti tramite il Mepa sono stati in misura limitata (5 nel primo semestre e 3 nel secondo semestre) su un totale di 95 contratti complessivi nel corso del 2023.

Al riguardo, va evidenziata la necessità del rispetto di quanto previsto nell'art. 1, comma 450, della legge n. 296 del 27 dicembre 2006, sull'obbligo di utilizzo degli strumenti Consip, in assenza di motivate ragioni impeditive, nonché dell'obbligo di rotazione.

L'AdSP ha precisato che, ai fini dell'ottenimento delle qualificazioni L1 e SF1 si è dotata dal 2019 di un sistema telematico di negoziazione riconosciuto e certificato dall'Anac (Autorità nazionale anticorruzione).

Di seguito una tabella riepilogativa del numero dei contratti per tipologia di procedura seguita nel 2023, con l'importo degli stessi e la percentuale di incidenza di ogni tipologia sul totale.

Tabella 12 - Procedure di affidamento dei contratti e spesa per tipologia dal 1°gennaio al 30 giugno 2023 - (d.lgs. n. 50 del 2016)

Acquisizioni lavori, forniture e servizi (d.lgs. n. 50/2016)	Numero contratti	DI CUI			Importo aggiudicazione, esclusi oneri di legge
		Utilizzo Consip	Utilizzo Mepa	Extra Consip e Mepa	
Procedure aperte (art. 60, d.lgs. 50/2016)	7			7	44.541.713
Procedura negoziata previa consultazione di più operatori economici (art. 36, c. 2, lett. b, c, c-*bis* e d)	8			8	922.259
Affidamento diretto (art. 36, c. 2, lett. a)	44		5	39	746.818
Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione (art. 3, c. 1, lett. c)	3			3	7.672.679
Totale complessivo	**62**		**5**	**57**	**53.883.469**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ente

Tabella 13 - Procedure di affidamento dei contratti e spesa per tipologia dal 1° luglio al 31 dicembre 2023 - (d.lgs. n. 36 del 2023)

Acquisizioni lavori, forniture e servizi (d.lgs. n. 36/2023)	Numero totale contratti	DI CUI			Importo aggiudicazione, esclusi oneri di legge
		Utilizzo Consip	Utilizzo Mepa	Extra Consip e Mepa	
Procedura aperta (art. 71)	3			3	1.247.114
Procedura ristretta (art. 72)	3			3	151.512.827
*di cui appalto integrato (art. 44) **	2			2	*150.931.662*
Concessione (artt. 176 ss.)	3			3	7.672.679
Lavori-Affidamento diretto senza consultazione (art. 50, comma 1, lett. a) <150.000	5			5	91.143
Lavori-Procedura negoziata senza bando previa consultazione di almeno 5 operatori (art. 50, comma 1, lett. c) ≥150.000-1 mln	1			1	147.597
Forniture e servizi-Affidamento diretto senza consultazione (art. 50, comma 1, lett. b) <140.000 *	18		3	15	389.415
Totale	**33**	**0**	**3**	**30**	**161.060.775**

***** I due interventi di appalto integrato sono ricompresi nell'elenco sotto la riga "procedure ristrette".
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ente

L'AdSP ha comunicato, con nota dell'8 marzo 2024, che il regolamento degli acquisti e delle forniture, approvato nel 2019 e redatto ai sensi del d.lgs. n. 50 del 2016, è stato sostituito nel corso del 2023 da un nuovo regolamento che tiene conto del nuovo codice dei contratti

pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 2023.

Il nuovo regolamento risulta, peraltro, in fase di ulteriore aggiornamento, a seguito delle novità introdotte a partire dal 1° gennaio 2024 in merito alla digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici (programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione), della connettività con l'Anac attraverso la Piattaforma dei contratti pubblici (Pcp) con le piattaforme di approvvigionamento digitale, e della interoperatività con i servizi erogati dalla Pcp attraverso la Piattaforma digitale nazionale dati (Pdnd).

6.3. Servizi di interesse generale

L'articolo 6, c. 1, lett. c della l. n. 84 del 1994 (ora art. 6, c. 4, lett. c, nel testo novellato), disponeva l'affidamento e il controllo delle AdSP per le attività dirette alla fornitura, a titolo oneroso, agli utenti portuali, dei servizi di interesse generale, la cui individuazione era demandata ad appositi decreti ministeriali, adottati in data 14 novembre 1994 e in data 4 aprile 1996.

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

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

Il servizio di pulizia e raccolta rifiuti nella circoscrizione territoriale di competenza dell'AdSP è affidato, a seguito di gara pubblica, con concessione quindicennale dal 13 aprile 2016 alla medesima società già precedentemente affidataria.

Anche il servizio idrico ed i servizi di illuminazione, informatico e telematico e le relative manutenzioni sono stati svolti dal 2016 dalla società, già affidataria del servizio, in forza di concessione quindicennale del 12 gennaio 2016, a seguito di gara pubblica, con scadenza in data 11 gennaio 2031.

La gestione dei varchi di accesso in porto, dei parcheggi e di tutti i servizi complementari connessi con la viabilità all'interno dello scalo è stata affidata a Port Mobility Spa (di seguito

"PM") con una convenzione trentennale stipulata il 26 maggio 2005, con affidamento diretto in quanto la società era all'epoca partecipata dall'AdSP, partecipazione poi venuta meno in sede di revisione delle partecipazioni *ex* d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (TUSP).

Questa Corte, in considerazione delle criticità evidenziate sin dal 2015 in merito a quest'ultima concessione[10], e tenuto conto delle censure formulate dall'Anac con delibera n. 1001 del 23 ottobre 2019[11], si era ampiamente soffermata sul punto nei referti degli esercizi precedenti, analizzando le azioni poste in essere dall'AdSP per superare le osservazioni formulate ed evidenziando che tali azioni presentavano ulteriori profili critici[12].

A seguito di un contenzioso azionato da una società operante nel porto di Civitavecchia avente ad oggetto la legittimità degli atti adottati dall'AdSP in relazione al servizio di c.d. "navettamento" dei passeggeri croceristi diretti alle navi da crociera dalla stazione ferroviaria di Civitavecchia, è intervenuto dapprima l'annullamento disposto dal Tar dei predetti atti, per effetto dell'intervenuto riconoscimento della fondatezza del secondo motivo di ricorso con il quale si lamentava che "l'Autorità avesse esercitato poteri che la legge non le attribuisce, quali quello di disciplinare un servizio di linea comunale". A seguito di appello interposto dall'Autorità, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 317 del 2023, oltre a confermare la statuizione del Tar relativa all'esercizio da parte dell'Autorità di poteri spettanti per legge all'ente comunale, nel pervenire alla reiezione del gravame, si è pronunciato anche sull'esclusiva del servizio di c.d. "navettamento" concesso da AdSP in favore di Port Mobility Spa alla luce della convenzione del 2005. Lo stesso ha ritenuto, infatti, che - venuta meno la partecipazione minoritaria di AdSP in Port Mobility Spa - sono illegittimi tutti i provvedimenti con cui l'Autorità, successivamente alla cessione della propria quota, ha disposto o autorizzato nel corso del tempo la prosecuzione del rapporto concessorio, ivi

[10] Nel referto sull'Autorità portuale di Civitavecchia 2012-2014 approvato con determinazione n. 121 del 2015, a pag. 79 si legge: "Alle criticità nei risultati economici si accompagnano quelle relative alla gestione ed in particolare si evidenzia il trasferimento di quote sociali tra soggetti privati in una società partecipata dall'autorità portuale e concessionaria di un servizio di interesse generale. La compagine azionaria della società detentrice di una concessione trentennale del servizio di utilità generale si è radicalmente trasformata; inoltre il corrispettivo economico di detta concessione si è fortemente incrementato ed è stato introdotto un livello minimo garantito; tutto ciò potrebbe prefigurare l'opportunità di effettuare una gara ad evidenza pubblica per un nuovo affidamento del servizio, anche alla luce della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, del 18 dicembre 2009, n. 8376".

[11] Le osservazioni formulate dal gruppo ispettivo hanno riguardato:
1) la costituzione della Port Mobility Spa ai sensi dell'art. 23, comma 5, della l. n. 84 del 1994 ed i riflessi di profilo giuridico delle successive modifiche della compagine sociale della concessionaria;
2) il grado di adempimento della PM all'obbligo di esternalizzare una quota pari all'80 per cento dei contratti relativi alla concessione, ai sensi dell'art. 177 del d.lgs. n. 50 del 2016.

[12] Cfr. referti sulla gestione dell'AdSP es. 2018, 2019, 2020 e 2021.

inclusi quelli dei provvedimenti oggetto del giudizio di primo grado.

Nonostante la citata statuizione del Consiglio di Stato, l'AdSP ha da ultimo comunicato che la convenzione del 26 maggio 2005, stipulata con la Port Mobility Spa per la concessione dei servizi di mobilità e delle relative manutenzioni in ambito portuale prosegue per i servizi di mobilità diversi dal navettamento dei croceristi. A tale convenzione si applica il piano servizi e tariffario pluriennale 2022-2026 approvato con decreto presidenziale n. 66 del 3 marzo 2022.

Il Consiglio di Stato ha imposto, inoltre, all'AdSP di indire la gara per il servizio di navettamento dei croceristi entro 3 mesi dalla pubblicazione della sentenza, avvenuta il 10 gennaio 2023.

A distanza di oltre due anni dalla dichiarazione di illegittimità della concessione da parte del Consiglio di Stato e conseguente statuizione dello stesso di avvio di nuova gara entro tre mesi, non risultano assunte formali decisioni in merito, tranne che per il navettamento dei croceristi. Per quanto riguarda quest'ultimo servizio, l'AdSP, nelle more dell'espletamento della procedura di evidenza pubblica per il rilascio in concessione dello stesso, ha affidato, con procedura ad evidenza pubblica, il servizio di linea per il trasporto dei passeggeri delle crociere nel perimetro portuale del porto di Civitavecchia (da sottobordo a Largo della Pace) per il periodo di sei mesi (dal 1° novembre 2023 al 30 aprile 2024), ovvero per il tempo strettamente necessario all'aggiudicazione della concessione pluriennale. La fase successiva (dal 1° maggio 2024 al 31 dicembre 2024) prevedeva invece la procedura di scelta del contraente attraverso lo strumento del contratto di concessione da realizzarsi entro il 30 aprile 2024 (gara a regime). Nel referto dell'esercizio precedente, cui si rinvia, sono state ampiamente esposte le vicende che hanno determinato il disallineamento temporale tra la c.d. "gara ponte" e la procedura per l'aggiudicazione della concessione pluriennale, di cui si espongono di seguito gli aggiornamenti.

In data 10 luglio 2024 è stato pubblicato il bando per l'indizione della procedura aperta relativa all'affidamento in concessione del servizio denominato "Servizi del trasporto pubblico dei passeggeri delle navi da crociera scalanti nel porto di Civitavecchia. - periodo dal 01.01.2025 al 31.12.2041, senza opzione di rinnovo", che dovrebbe assicurare il collegamento tra sottobordo nave e tre distinte destinazioni: il varco di uscita/accesso al sedime portuale in linea con le previsioni del Prp (Largo della Pace); la stazione ferroviaria di Civitavecchia; l'aeroporto di Fiumicino Leonardo da Vinci, per un importo posto a base di

gara di 84,8 milioni. A tale ultimo riguardo, e con riferimento all'affidamento in concessione del servizio per il collegamento con le destinazioni sopra indicate, va osservato che il richiamato bando di gara è stato elaborato dall'ente a seguito alla pronuncia di cui sopra con la quale il Consiglio di Stato, nel respingere il ricorso in appello proposto dall'ente per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 9346 del 2019 ha, tra l'altro, argomentato in ordine al secondo motivo di appello ritenendo "evidente … come l'AdSP abbia esorbitato dalle proprie competenze spingendosi ad istituire e regolare tratte di trasporto pubblico … incidenti sul territorio del Comune di Civitavecchia, per di più riservandone l'affidamento in esclusiva alla … S.r.l.".

Il Consiglio di Stato, nel richiamare il fulcro della motivazione posta dal Tar alla base della statuizione di nullità degli atti dell'AdSP per difetto assoluto di competenza *ex* art. 21 della legge n. 241 del 1990, ha ritenuto "dirimente la circostanza che, avendo istituito collegamenti fra il centro urbano, ivi compresa la stazione ferroviaria centrale ed il porto … l'Autorità portuale, di fatto, ha esercitato poteri che sono invece per legge attribuiti al Comune". Il giudice di seconda istanza ha, in definitiva, posto in evidenza l'"accertata incompetenza funzionale dell'AdSP a istituire, regolamentare e far gestire in esclusiva da … tratte che sarebbero di competenza del Comune di Civitavecchia, in quanto afferenti al servizio di trasporto pubblico locale poiché snodantisi non solo in ambito portuale ma anche su porzioni di territorio comunale".

Come si legge nella sentenza richiamata, il Comune, in sede di Conferenza di servizi indetta dall'Autorità, aveva già lamentato la lesione della propria competenza in relazione a linee il cui percorso non è circoscritto al solo perimetro portuale.

In data 11 luglio 2024 è stata concessa una proroga tecnica alla società di trasporto appaltatrice fino all'individuazione dell'operatore economico aggiudicatario della concessione, al fine di assicurare la continuità del servizio, alle stesse condizioni e termini di cui al contratto originario.

Avverso e per l'annullamento del citato bando di gara del 10 luglio 2024, sono stati proposti due ricorsi con istanza di sospensiva avanti il Tar Lazio - Roma, di cui uno da parte della società *in house* del Comune di Civitavecchia che svolge il trasporto pubblico locale, con l'intervento della stessa amministrazione civica ed uno da parte di agenzie marittime e raccomandatarie nonché *tour operator* attive nel campo dell'assistenza ai passeggeri.

L'AdSP ha precisato che con i gravami sono state censurate violazioni di legge ed eccesso di potere sotto vari profili. La società ricorrente si è riservata altresì di formulare azioni indennitarie e/o risarcitorie da proporre con separato giudizio posta la richiesta di inefficacia di un eventuale contratto *medio tempore* stipulato con un operatore economico ritenuto illegittimo aggiudicatario.

Secondo le notizie riferite dall'AdSP, le istanze cautelari proposte dai ricorrenti sono state respinte sia dal Tar che dal Consiglio di Stato in fase di appello, quest'ultima con ordinanza dell'8 novembre 2024.

A seguito di richiesta di questa Corte, l'AdSP ha comunicato che in data 10 marzo 2025 è stata formulata la proposta di aggiudicazione ai sensi dell'art. 17, c. 5, del d.lgs. n. 36 del 2023, in favore di un costituendo Rti e sono in corso le attività di verifica propedeutiche alla formalizzazione della stessa e alla stipula del successivo contratto di concessione. L'AdSP ha comunicato, inoltre, che la proroga tecnica concessa alla società aggiudicataria della gara ponte, di cui da ultimo al decreto n. 255 del 28 novembre 2024, sarà attiva fino al subentro del nuovo concessionario.

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

Per le opere di manutenzione ordinaria, riguardanti essenzialmente interventi per l'efficienza di tutti i sistemi, in ottemperanza alle norme per la sicurezza dei lavoratori, dei passeggeri e di tutti gli utenti operanti nelle aree portuali, l'AdSP ha impegnato nel 2023 fondi di parte corrente, per complessivi euro 364.459 rispetto ai 277.908 euro dell'esercizio precedente.

La manutenzione straordinaria si è concretizzata in una serie di interventi nelle parti comuni, per il potenziamento ed ammodernamento del sistema strutturale dei tre porti, per un importo complessivo impegnato di euro 18.245.291 rispetto ad euro 13.866.242 dell'esercizio precedente.

Nel corso dell'esercizio 2023, l'AdSP ha percepito l'importo di euro 1.842.057, a titolo di fondo perequativo di cui all'art. 1, c. 983, della l. n. 296 del 27 dicembre 2006. Tale importo è stato destinato alla realizzazione dell'"Intervento di riorganizzazione del sistema ferro in area autorità portuale di Civitavecchia", attualmente in fase conclusiva dei lavori.

Nel corso dell'esercizio 2023, l'AdSP ha dichiarato di non aver percepito somme a titolo di

fondo *ex* art. 18-*bis* della l. n. 84 del 1994.

Per ciò che concerne le opere di grande infrastrutturazione[13], si riportano nella seguente tabella le principali opere in corso nel 2023, le relative fonti di finanziamento e lo stato di avanzamento alla data di trasmissione della prima risposta istruttoria (novembre 2024).

Come si evince dalla tabella, l'AdSP nel corso del 2024 ha portato a termine e collaudato lavori nel porto di Civitavecchia per complessivi 29 milioni. Gli interventi di riorganizzazione del sistema ferro nell'area portuale di Civitavecchia per un importo di 18,3 milioni sono in fase di avanzata realizzazione. Tutti i lavori erano stati aggiudicati nel biennio 2022-2023 e finanziati in gran parte con fondi statali.

I lavori finanziati dal PNC per 159,6 milioni, in aggiunta ad altre fonti (fondo per avvio opere indifferibili, mutuo Bei e fondi AdSP), di cui si è già detto nel paragrafo dedicato, sono stati aggiudicati nel corso del biennio 2023-2024 con procedura ristretta e risultano in corso di realizzazione. Il costo finale dei lavori previsto è pari a 215,7 milioni.

Per quanto riguarda il primo stralcio del primo lotto funzionale del porto commerciale di Fiumicino, i cui lavori risultano aggiudicati a seguito di procedura aperta nel marzo 2023, con atto aggiuntivo del luglio 2024 è stata contrattualizzata una perizia di variante di 9,5 milioni, che ha portato il costo finale ad euro 46.976.142. La data di fine lavori è prevista per il mese di febbraio 2026.

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

Tabella 14 - Opere infrastrutturali

OPERE DI GRANDE INFRASTRUTTURAZIONE - INTERVENTI IN CORSO NEL 2023

Porto	Descrizione intervento	Fonte di finanziamento	Data aggiudicazione lavori	Data inizio lav.	Data fine lavori prevista da contratto	Tipo di gara	Costo lavori aggiudicati	Presenza di perizie di variante o suppletive		Costo della perizia	Costo totale lavori	Stato avanzamento lavori	Data di collaudo	note
CIVITAVECCHIA	Primo lotto funzionale opere strategiche (II stralcio): "Banchinamento Darsena Servizi"	>Accordo di Programma con MIT- Fondo art 1 c 140 legge 232/2016	30/03/2022	26/09/2022	20/09/2023	Procedura Aperta	12.210.745,78	SI	1°	4.877.539,03	17.088.284,81	100%	19/06/2024	Il collaudo del 19/06/2024 ha certificato lavori per un importo di € 16.983,895,09 con una economia pari ad € 104.389,72. Sono stati emessi SAL Straordinari (ai sensi dell'art.26 del DL 50 del 17/05/2022), per un importo complessivo di € 5.717.443,90. **Pertanto il costo totale del lavoro è pari ad € 22.701.338,99**
	Viabilità principale e campo Nord (II lotto OO.SS.)-Nuovo Assetto Viabilità Portuale e studio trasportistico: I° stralcio: Nuovo assetto viabilità principale completamento viabilità a nord dello scalo: realizzazione piazzali a tergo delle banchine darsena traghetti e della banchina n. 26 del terminal commerciale	>Decreto Ministeriale n. 353 del 13.08.2020 >Accordo di Programma, ai sensi dell'art. 15 della Legge n. 241/90	20/05/2022	28/08/2023	08/01/2025	Procedura Aperta	16.458.602,77	NO		0,00	16.458.602,77	33%	-	
	Viabilità principale e campo Nord (II lotto OO.SS.)-Nuovo Assetto Viabilità Portuale e studio trasportistico: II° stralcio: Nuovo assetto viabilità portuale (da Fiumaretta Nord a Largo della Pace - Nuova configurazione Varco Vespucci) - (Largo della Pace)		12/09/2022	14/11/2022	11/02/2023	Procedura Aperta	444.483,62	SI	1°	64.996,58	509.480,20	100%	22/05/2023	Il collaudo del 22/05/2023 ha certificato lavori per un importo di € 504.734,25 con una economia pari ad € 4.745,95. E' stato emesso un Certificato di Pagamento straordinario (ai sensi dell'art.26 del DL 50 del 17/05/2022), pari ad un importo € 78.644,42. **Pertanto il costo totale del lavoro è pari ad € 583.378,67.**
	Interventi di riorganizzazione del Sistema ferro in area Autorità Portuale di Civitavecchia	> € 300.000,00 Fondi Regionali > € 3.867.644,00 Fondi Comunitari > € 4.842.055,04 Fondi Perequativo MIT > Fondi AdSP (Mutuo BEI) > Fondi AdSP	24/10/2022	29/05/2023	06/02/2024	Procedura Aperta	18.254.150,33	NO	-	0,00	18.254.150,33	73,11%	-	Con Verbale di inizio lavori e consegna delle aree del 31/08/2023 è stata fissata una nuova data di termine lavori al 30/04/2024. Con Verbale di proroga del 09/08/2024 la coclusione dei lavori è stata fissata per il giorno 27/11/2024.
	Dragaggi manutentivi (1° e 2° lotto) - Approfondimento dei fondali antistanti le Banchine Commerciali e relativi cerchi di evoluzione- 1° lotto	> € 2.400.000,00 Decreto interministeriale n.252 del 10.08.2022 >Fondi AdSP	06/04/2023	10/07/2023	22/10/2023	Procedura Aperta	5.345.700,73	SI	1°	408.142,78	5.753.843,51	100%	29/05/2024	
	Nuovo accesso al bacino storico (II Lotto OO.SS.)	> € 43.000.000,00 Finanziamento PNC > € 23.665.000,00 fondo per avvio opere indifferibili > Fondi AdSP	22/12/2023	30/07/2024	21/11/2025	Procedura Ristretta	63.694.051,74	NO	-	0,00	63.694.051,74	-	-	I lavori sono stati affidati con Decreto del Presidente n.324 del 22/12/2023
	Collegamento con Antemurale (II Lotto OO.SS.)	> € 10.000.000,00 Finanziamento PNC > € 4.137.000,00 fondo per avvio opere indifferibili > Fondi AdSP												
	Prolungamento Banchina n°13 – 2° Lotto (II lotto OO.SS.)	'> € 26.650.000,00 Finanziamento PNC > € 33.647.212,09 fondo per avvio opere indifferibili > Fondi AdSP (Mutuo BEI)	20/12/2023	03/07/2024	03/01/2026	Procedura Ristretta	88.546.361,21	NO	-	0,00	88.546.361,21	-	-	I lavori sono stati affidati con Decreto del Presidente n.320 del 20/12/2023. Con verbale del 24/09/2024 è stata autorizzata l'anticipazione per l'importo di € 14.709.508,68. Con Verbale del 10/10/2024 è stato disposto il pagamento relativo alla progettazione per l'importo di € 566.563,92
	Lavori di elettrificazione delle banchine del Porto di Civitavecchia (COLD IRONING)	> € 80.000.000,00 Finanziamento PNC	28/03/2024	45.470,00	30/06/2026	Procedura Ristretta	63.455.605,49	NO	-	0,00	63.455.605,49	-	-	I lavori sono stati affidati con Decreto del Presidente n.65 del 28/03/2024. In data 16/09/2024 è stata autorizzata l'anticipazione per l'importo di € 12.432.993,66. In data 22/10/2024 è stato disposto il pagamento del primo acconto relativo alla progettazione per l'importo di € 258.127,44.
FIUMICINO	I stralcio del I Lotto Funzionale del Nuovo Porto Commerciale di Fiumicino – Darsena Pescherecci e Viabilità di accesso al cantiere	> € 30.000.000,00 decreto MIT n.353 del 13.08.2020 > € 15.000.000,00 Delibera CIPESS 1/2022 Fondi FSC 2021-2027 > Fondi AdSP (MutuoCdP/ BEI) > € 1.845.260,00 Decreto Direttoriale MIMS n.223 del 26/09/2022	08/03/2023	10/07/2023	26/02/2026	Procedura Aperta	37.474.275,51	SI	1°	9.501.866,66	46.976.142,17	16,92%	-	In data 05/07/2023 è stato redatto il Verbale di consegna dei lavori. Con decreto n.141 del 18/06/2024 è stata approvata la PdV1 per un importo di € 9.501.866,66. Con Atto Aggiuntivo del 24/07/2024 è stata contratttualizzata la PdV1 per un importo di € 9.501.866,66 ed è stata attivata l'opzione per la realizzazione della viabilità definitiva per un importo di € 1.049.843,74 per complessivi € 46.976.142,17.

Fonte: dati ente

6.5. Attività autorizzatoria di operazioni e servizi portuali e di gestione del demanio marittimo

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

Con decreti commissariali n. 87 e n. 88 del 2016 è stata emanata un'unica disciplina regolamentare delle operazioni portuali nei porti di Gaeta e Civitavecchia, successivamente aggiornata e integrata nel corso del 2019. In modo analogo, nel 2021 è stato emanato il decreto n. 105 con cui sono stati regolamentati unitariamente i servizi portuali negli scali dell'AdSP.

L'AdSP ha comunicato che il numero massimo di autorizzazioni all'esercizio di operazioni e servizi portuali ai sensi dell'art. 16 della l. n. 84 del 1994 è stato determinato nel 2023 in 16 per Civitavecchia, 5 per Gaeta e 2 per Fiumicino. I procedimenti avviati dagli uffici per il rilascio/rinnovo dei titoli di cui all'art. 16 della l. n. 84 del 1994 sono stati 23.

Per 6 imprese che si giovano di titoli di durata pluriennale per lo svolgimento di operazioni portuali, è stato avviato il procedimento ricognitorio *ex* d.m. n. 585 del 1995, in base al quale le stesse devono relazionare all'AdSP sullo stato di attuazione del programma operativo.

I soggetti titolari di concessioni, ai sensi dell'art. 18 della l. n. 84 del 1994, sono 11 nel porto di Civitavecchia, 2 nel porto di Gaeta e 1 nel porto di Fiumicino.

Per quanto riguarda i soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro temporaneo ai sensi dell'art. 17, c. 2 della l. n. 84 del 1994, nel porto di Civitavecchia opera un soggetto, selezionato con gara aperta con scadenza 31 dicembre 2022.

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

Le predette autorizzazioni sono state prorogate di due anni, ai sensi dell'art. 199, c. 2, del d.l n. 34 del 2020, convertito con modificazioni dalla l. 17 luglio 2020, n. 77, rispettivamente al 31

[14] Le operazioni portuali possono essere esercitate esclusivamente dalle imprese autorizzate dall'Autorità, ai sensi degli artt. 16 e 18 della l. n. 84 del 1994. I servizi portuali sono stati definiti dalla l. 30 giugno 2000, n. 186 come servizi riferiti a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali, anch'esse svolte da imprese autorizzate dall'Autorità portuale.

dicembre 2024 e al 31 dicembre 2025.

Il regolamento per la disciplina della somministrazione di lavoro temporaneo ai sensi dell'art. 17, c. 2, della l. n. 84 del 1994, è stato approvato con decreto presidenziale n. 332 del 19 dicembre 2018, confluito poi nel citato decreto n. 105 del 2021.

Il Piano organico del porto, introdotto dal d.lgs. n. 232 del 2017 è stato adottato nel 2018 e aggiornato nel 2020 e nel 2021. Nell'anno 2022 è stato redatto un nuovo piano soggetto a ricognizione annuale. Tali anni hanno risentito della difficile situazione derivante dall'emergenza pandemica che ha visto il 98 per cento dei lavoratori in cassa integrazione. Conseguentemente l'Autorità, per mitigare le inevitabili conseguenze negative sull'occupazione, ha previsto, nel triennio: a) l'attivazione di corsi di formazione professionale per il personale delle imprese di cui all'art. 17, c. 2, della l. n. 84 del 1994; b) il ricollocamento del personale delle imprese di cui agli artt. 16 e 17, non più idoneo all'esecuzione delle operazioni portuali; c) l'incentivo al prepensionamento del medesimo personale.

Per quanto riguarda la gestione del demanio marittimo, va richiamato l'art. 18 della l. n. 84 del 1994, in base al quale le aree demaniali e le banchine comprese nell'ambito portuale vengono date in concessione alle imprese di cui all'art. 16, comma 3, per l'espletamento delle operazioni portuali, nonché per attività relative ai passeggeri e ai servizi di preminente interesse commerciale ed industriale.

In merito, come detto in precedenza, l'articolo 5 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021), ha modificato il citato art. 18, introducendo il principio dell'evidenza pubblica nell'affidamento delle concessioni delle aree demaniali, facendo, peraltro salvi i rapporti allo stato vigenti; si rammenta, in proposito, che la precedente formulazione della norma demandava ad un decreto ministeriale (peraltro, mai emanato) la determinazione dei criteri per l'affidamento, senza richiedere espressamente l'evidenza pubblica della procedura. L'applicazione della citata disposizione è soggetta all'emanazione, entro 90 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento legislativo, di uno specifico decreto applicativo da parte del Mims, di concerto con il Mef, provvedimento poi emanato il 28 dicembre 2022, con il n. 202, entrato in vigore il 15 gennaio 2023.

A seguito della riforma di cui al d.lgs. n. 169 del 2016, l'AdSP aveva provveduto, con delibera n. 29 del 12 settembre 2018 del Comitato di gestione e con decreto del Presidente n.

254 del 14 settembre 2018, ad un aggiornamento del regolamento d'uso delle aree demaniali marittime, risalente al 2011; inoltre, con delibera n. 30 del 12 settembre 2018 del Comitato di gestione e con decreto del Presidente n. 255 del 14 settembre 2018, è stato aggiornato il regolamento per la determinazione dei canoni, anch'esso risalente al 2011. Entrambi i regolamenti sono entrati in vigore dal 1° gennaio 2019. Ulteriori aggiornamenti sono stati deliberati dall'AdSP nel 2020.

Da ultimo, l'AdSP ha comunicato di aver modificato il citato regolamento, con decreto presidenziale n. 5 dell'11 gennaio 2024, introducendo specifiche norme in attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 118 del 2022 e del regolamento attuativo del 28 dicembre 2022, n. 202.

L'AdSP utilizza il sistema informativo del demanio marittimo (portale S.i.d.) quale strumento operativo per la gestione del demanio portuale dal 2013. Con il d.lgs. n. 169 del 2016 ne è stato introdotto (art. 6, c. 13) l'obbligo di impiego per tutte le AdSP.

I tempi di pubblicazione per il rilascio delle concessioni sono graduati in funzione dell'importanza e della durata della concessione stessa: per le concessioni *ex* art. 36 c.nav., (sia su richiesta di parte che d'ufficio) e che hanno durata superiore a quattro anni, si procede alla pubblicazione sulla G.U.U.E., oltre che presso l'Albo pretorio del Comune e sul sito istituzionale dell'AdSP ; nel caso in cui la durata sia pari o inferiore a 4 anni, la pubblicazione è limitata all'Albo pretorio del Comune ed al sito istituzionale dell'AdSP.

Per quanto riguarda le concessioni *ex* art. 18 della l. n. 84 del 1994 (sia su richiesta di parte che d'ufficio), la pubblicazione è prevista, oltre che presso l'Albo pretorio del Comune, sul sito istituzionale dell'AdSP e del Mit, nonché, per le concessioni demaniali di durata superiore a dieci anni, nella G.U.U.E.

Su richiesta istruttoria di questa Corte, l'AdSP ha dichiarato che sta procedendo in conformità alle disposizioni di cui alla l. n. 5 agosto 2022, n. 118 e al regolamento attuativo del 28 dicembre 2022, n. 202. Con decreto n. 331 del 30 dicembre 2023, sono stati aggiudicati in concessione *ex* art. 18 della l. n. 84 del 1994, ad esito di procedura ad evidenza pubblica, il piazzale, le banchine e la stazione detta "polizza "della nuova darsena traghetti di Civitavecchia (banchine n. 27, 28, 29 e 30), allo scopo di gestire il traffico ro-pax, ro-ro e cargo.

L'AdSP ha trasmesso un elenco delle concessioni *ex* art. 18 nel porto di Civitavecchia, da cui risultano n. 11 concessioni, con scadenze che variano dal 2025 fino al 2051. Due concessioni

scadute in data 25 gennaio 2024 e 10 maggio 2024[15], risultano in fase di rinnovo rispettivamente per 4 e 10 anni.

Per quanto riguarda il porto di Gaeta, è vigente una concessione rilasciata nel 2020 ai sensi dell'art. 18 della l. n. 84 del 1994 e successivi atti suppletivi del 2021, con scadenza iniziale al 31 dicembre 2022, prorogata *ex lege* al 31 dicembre 2024 (art. 199 del d.l. n. 34 del 2020, come modificato dall'art. 5, c. 3-*bis,* del d.l. n. 146 del 2021). L'AdSP ha precisato che è in corso l'istruttoria per il rinnovo del titolo pluriennale ai sensi dell'art. 18 della l. n. 84 del 1994.

Si sottolinea il ritardo nell'avvio delle nuove procedure con tempi di proroga prolungati e si raccomanda il rispetto dei criteri indicati in materia dal codice dei contratti pubblici.

Per altre 2 concessioni è stata rilasciata nel 2024 una concessione unificata, per atto formale, *ex* art. 18 della l. n. 84 del 1994, con scadenza prevista al 31 dicembre 2033.

A Fiumicino risulta un atto di concessione provvisorio relativo a una società petrolifera, scaduta nel 2022 per proroghe *ex lege* (art. 199 del d.l. n. 34 del 2020, come modificato dall'art. 5, c. 3-*bis*, del d.l. n. 146 del 2021) che, a seguito di accordo di programma, è stata prorogata ai sensi del regolamento per l'esecuzione dell'art. 10 del codice della navigazione di cui al d.p.r. 15 febbraio 1952, n. 238 con 2 atti di concessione provvisoria fino al 31 dicembre 2024 e "comunque fino al giorno antecedente l'eventuale rinnovo o il rilascio della nuova concessione". L'AdSP ha precisato che è in corso l'istruttoria per il rinnovo del titolo pluriennale, ai sensi della l. n. 84 del 1994. Anche per tale concessione va stigmatizzato il rilevante ritardo nell'avvio della nuova procedura e l'utilizzo improprio della concessione provvisoria *ex* art. 10 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione.

Nella tabella seguente sono riportate per il 2023 le entrate accertate e riscosse per canoni demaniali[16], con l'indicazione, rispettivamente, della percentuale di incidenza sul complesso delle entrate correnti e sugli accertamenti per canoni, messe a confronto con quelle dell'esercizio precedente.

Tabella 15 - Entrate per canoni

Esercizio	Entrata per canoni accertate (a)	Entrate correnti accertate (b)	Incidenza a/b %	Canoni riscossi (c)	Incidenza c/a %
2022	9.564.694	61.893.009	15,5	8.691.161	91
2023	11.978.721	55.206.805	21,7	10.586.861	88

Fonte: rendiconto gestionale

[15] A seguito di proroga *ex lege* (art. 199 del d.l. n. 34 del 2020, come modificato dall'art. 5, c. 3-*bis*, del d.l. n. 146 del 2021).

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

Come emerge dalla tabella, l'importo dei canoni nel 2023 mostra un notevole incremento (+25,2 per cento) rispetto all'esercizio precedente, più accentuato se si tiene conto dell'incidenza percentuale sulle entrate accertate, che è passata dal 15,5 al 21,7 per cento.
L'importo delle riscossioni, invece, si attesta all'88 per cento, rispetto al 91 per cento del 2022, con un decremento di 3 punti percentuali.

6.6. Traffico portuale

6.6.1. Traffico merci

Nella tabella che segue sono riportati i dati relativi al traffico registrato nei porti di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta nel 2023, messi a confronto con i dati del 2022 e le variazioni percentuali dell'anno in esame rispetto al precedente.

Tabella 16 - Traffico merci disaggregato per i tre porti (in tonnellate e in TEU)

	CIVITAVECCHIA	FIUMICINO	GAETA	TOTALE	2023/2022
2022					
Merci solide	9.436.283	0	**752.719**	**10.189.002**	**6,9**
Merci liquide	800.948	2.865.205	1.093.480	**4.759.633**	**21,4**
Totale merci	**10.237.231**	**2.865.205**	**1.846.199**	**14.948.635**	**11,1**
Containers (Teu)	112.200	0	0	**112.200**	**11,9**
	CIVITAVECCHIA	**FIUMICINO**	**GAETA**	**TOTALE**	**2022/2021**
2023					
Merci solide	8.076.347	0	**663.914**	**8.740.261**	**-14,2**
Merci liquide	1.033.214	3.086.496	1.139.580	**5.259.290**	**10,5**
Totale merci	**9.109.561**	**3.086.496**	**1.803.494**	**13.999.551**	**-6,3**
Containers (Teu)	101.319	0	0	**101.319**	**-9,7**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ente

Il complesso del traffico risulta effettuato per il 65 per cento nel porto di Civitavecchia, per il 22 per cento nel porto di Fiumicino e per il restante 13 per cento nel porto di Gaeta.
Come emerge dalla tabella, il porto di Civitavecchia si caratterizza soprattutto per la movimentazione di merci solide, in prevalenza carbone e merci varie su *ro-ro*[17], che rappresenta nel 2023 il 92 per cento del traffico complessivo di tale tipologia di merci dei tre porti.

[17] *Roll-on/roll-off* (anche detto Ro-Ro ovvero a caricazione orizzontale o rotabile), è il termine inglese per indicare una nave-traghetto vera e propria, progettata e costruita per il trasporto con modalità di imbarco e sbarco di veicoli gommati (sulle proprie ruote) e di carichi, disposti su pianali o in contenitori, caricati e scaricati per mezzo di veicoli dotati di ruote in modo autonomo e senza ausilio di mezzi meccanici esterni. Tra i tipi di navi Ro/Ro rientrano traghetti, Ro-Pax, Ro-Con (Rotabili+*containers*), chiatte, navi convenzionali con rampa poppiera, Pcc (*Pure car carriers*) e Pctc (*Pure car and truck carriers*). Queste due ultime categorie rappresentano il principale metodo di trasporto automobili (e mezzi pesanti da cantiere) su rotte oceaniche, trasportando una media di 5.000 automobili, suddivise su 12 ponti interni.

I dati del traffico merci complessivo dei tre porti ricompresi nella circoscrizione dell'AdSP fanno registrare nel 2023 un decremento del 6,3 per cento rispetto all'esercizio precedente, con un volume complessivo di merci movimentate pari a circa 14 milioni di tonnellate, rispetto a 14,9 milioni dell'esercizio precedente.

Tale decremento è imputabile alle merci solide (-14,2 per cento), quasi interamente movimentate dal porto di Civitavecchia, in particolare alla contrazione del traffico di carbone, mentre quelle liquide mostrano un incremento complessivo del 10,5 per cento, dovuto all'incremento del traffico del *jet fuel* correlato alla crescita del traffico aereo nell'aeroporto di Fiumicino.

Anche il traffico dei *containers* registra un decremento del 9,7 per cento e si attesta a 101.319 TEU rispetto ai 112.200 TEU[18] movimentati nel 2022.

Nella tabella successiva viene evidenziata l'incidenza percentuale, nel 2023, del traffico merci di ciascun porto, distinto per tipologia (merci solide e liquide) sul totale delle merci appartenenti alla stessa tipologia dei tre porti.

Tabella 17 - Incidenza percentuale di ciascuna tipologia di merci sul totale

Anno	CIVITAVECCHIA		FIUMICINO		GAETA	
	Merci solide	Merci liquide	Merci solide	Merci liquide	Merci solide	Merci liquide
	% sul totale	% sul totale	% sul totale	% sul totale	% sul totale	% sul totale
2022	93	17	0	60	7	23
2023	92	19	0	59	8	22

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'ente

6.6.2. Traffico passeggeri

Nella tabella che segue si espongono i dati relativi al traffico dei passeggeri di linea e crocieristico del porto di Civitavecchia nel 2023 con la percentuale di incidenza di ciascuna delle tipologie sul totale, posto a raffronto con quello dell'esercizio precedente:

Tabella 18 - Traffico passeggeri

Tipologia	2019	2020	2021	2022	2023	% Var. 2023-2022
P. di linea	1.804.201	962.394	1.227.997	1.472.493	1.620.533	10,1
Crocieristi	2.656.778	206.967	519.167	2.174.515	3.317.989	52,6
Totale	**4.460.979**	**1.169.361**	**1.747.164**	**3.647.008**	**4.938.522**	**35,4**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'ente

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

Il traffico dei passeggeri risulta incrementato complessivamente del 35,4 per cento rispetto al 2022 e si attesta a 4,9 milioni, superando i 4,5 milioni circa di passeggeri del 2019. Ciò è dovuto in particolare all'ingente incremento dei passeggeri croceristi, il cui numero era stato fortemente penalizzato nel biennio 2020-2021 a causa della pandemia, i quali mostrano una crescita del 52,6 per cento rispetto al 2022, raggiungendo i 3,3 milioni di unità; anche i passeggeri di linea registrano un incremento del 10,1 per cento e si attestano a 1,6 milioni di unità.

7. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE

7.1. Il rendiconto generale 2023

Il rendiconto 2023 è stato deliberato dal Comitato di gestione in data 20 aprile 2024 ed è stato approvato dal Ministero vigilante in data 19 giugno 2024, acquisito il parere favorevole del Mef. Lo stesso è stato redatto, non essendo ancora stato emanato il regolamento di cui all'art. 22, c. 4, del d.lgs. n. 169 del 2016, in conformità dell'ancora vigente regolamento di amministrazione e contabilità, adottato con delibera del Comitato portuale n. 22 del 24 luglio 2007, il quale affianca al sistema di contabilità finanziaria il sistema di contabilità economico patrimoniale di cui al d.p.r. n. 97 del 27 febbraio 2003.

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

Al rendiconto è allegata la prescritta relazione del Collegio dei revisori dei conti.

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

Ai sensi dell'art. 41, c. 1 del d.l. n. 66 del 2014, il Collegio dei revisori ha dato atto che il prospetto indicante la tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali è stato predisposto in conformità al disposto normativo. Il risultato evidenzia un anticipo nei pagamenti di 0,36 giorni, migliorato rispetto al ritardo di 18,24 e di 4,05 giorni degli esercizi 2021 e 2022.

Al bilancio è allegato, ai sensi della circolare Mef-Rgs n. 27 del 2015, il piano di raccordo tra i capitoli di bilancio 2023 e le voci del piano dei conti integrato, di cui al d.p.r. n. 132 del 4 ottobre 2013.

7.2. Dati significativi della gestione

Si antepone all'analisi della situazione finanziaria, amministrativa, economica e patrimoniale, una tabella che espone i saldi contabili più significativi, come emergenti dal rendiconto esaminato, posti a raffronto con quelli del precedente esercizio 2022.

Tabella 19 - Risultati della gestione

DESCRIZIONE	2022	2023	% Var. 2023/2022
Avanzo/disavanzo finanziario	958.116	4.376.404	356,8
Saldo corrente	14.908.014	10.710.880	-28,2
Saldo in c/capitale	-13.949.898	- 6.334.476	-54,6
Risultato di amministrazione	17.453.633	22.677.972	29,9
Risultato economico	9.405.795	3.116.779	-66,9
Patrimonio netto	79.123.439	82.240.218	3,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto

La gestione di competenza 2023 chiude con un avanzo finanziario di 4.376.404 euro, con un incremento del 356,8 per cento rispetto all'esercizio precedente, determinato dalla somma algebrica tra il saldo positivo di parte corrente, pari a 10,7 milioni e quello negativo in conto capitale, pari a -6,3 milioni. Anche il risultato di amministrazione mostra un incremento del 29,9 per cento, passando da 17,5 a 22,7 milioni, mentre il risultato economico registra un decremento del 66,9 per cento.

Il patrimonio netto risulta aumentato in misura pari all'avanzo economico dell'esercizio e si attesta a 82,2 milioni. Nei paragrafi che seguono si dà conto degli andamenti gestionali sopra descritti.

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

Nella tabella che segue sono riportati i dati aggregati risultanti dal rendiconto finanziario 2023, posti a raffronto con quelli del 2022, nonché le variazioni percentuali di ogni posta tra l'esercizio in esame e quello precedente.

Tabella 20 - Rendiconto finanziario (dati aggregati)

ENTRATE Accertamenti	2022	2023	Var. % 2023/2022
CORRENTI	61.893.009	55.206.805	-10,8
IN CONTO CAPITALE	5.584.601	108.436.114	1.841,7
PARTITE DI GIRO	7.205.977	5.670.397	-21,3
TOTALE	**74.683.587**	**169.313.316**	**126,7**
SPESE **Impegni**	**2022**	**2023**	**Var. %** **2023/2022**
CORRENTI	46.984.995	44.495.925	-5,3
IN CONTO CAPITALE	19.534.499	114.770.590	487,5
PARTITE DI GIRO	7.205.977	5.670.397	-21,3
TOTALE	**73.725.471**	**164.936.912**	**123,7**
Avanzo/disavanzo	**958.116**	**4.376.404**	**356,8**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ente

Si rileva un incremento complessivo delle entrate del 126,7 per cento, determinato dall'ingente incremento delle poste in conto capitale, che ha più che compensato il decremento (-10,8 per cento) delle entrate correnti. Anche le spese registrano un incremento del 123,7 per cento per effetto della crescita delle spese in conto capitale, in presenza di un modesto decremento delle spese correnti.

Nel seguito della trattazione si darà conto delle cause degli andamenti sopra descritti.

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 2022.

Tabella 21 - Rendiconto gestionale

ENTRATE	2022 Accertamenti	2023 Accertamenti	Var. % 2023/2022
TITOLO I - ENTRATE CORRENTI			
Trasferimenti da parte dello Stato	13.311.104	0	-100
Trasferimenti da parte della Regione	0	0	0
Trasferimenti da altri enti del settore pubblico	0	4.098	100
TOTALE	**13.311.104**	**4.098**	**-100**
Entrate diverse			
Entrate tributarie	17.654.404	18.856.547	6,8
Derivanti da vendita di beni e prest. di servizi	18.615.102	19.971.397	7,3
Redditi e proventi patrimoniali	11.285.801	13.819.086	22,4
Poste correttive e comp. spese correnti	698.016	2.175.196	211,6
Entrate non classificabili in altre voci	328.582	380.481	15,8
TOTALE	**48.581.905**	**55.202.707**	**13,6**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**61.893.009**	**55.206.805**	**-10,8**
TITOLO II - ENTRATE IN CONTO CAPITALE			
Entrate per alien. di beni patrimoniali e			
riscossioni di crediti:	0	0	0
Trasferimenti in conto capitale:			
Trasferimenti dallo Stato	4.810.678	97.511.114	1.927
Trasferimenti dalla Regione	773.923	0	-100
Trasferimenti da altri enti	0	0	0
Entrate derivanti da accensione prestiti:			
Assunzioni di mutui	0	10.925.000	100
Assunzioni di altri debiti finanziari	0	0	0
TOTALE ENTRATE IN C/ CAPIT.	**5.584.601**	**108.436.114**	**1.841,7**
Partite di giro	**7.205.977**	**5.670.397**	**-21,3**
TOTALE GENERALE ENTRATE	**74.683.587**	**169.313.316**	**126,7**

(*segue*)

(segue Tabella 21)

SPESE	2022 Impegni	2023 Impegni	Var. % 2023/2022
TITOLO I - USCITE CORRENTI			
1.1 - FUNZIONAMENTO			
Spese per gli organi dell'ente	350.668	316.972	-9,6
Oneri per il personale in servizio	13.155.242	11.339.903	-13,8
Spese per acquisto beni e servizi	3.924.713	3.291.178	-16,1
TOTALE	**17.430.623**	**14.948.053**	**-14,2**
1.2 - INTERVENTI DIVERSI			
Uscite per prestazioni istituzionali	14.644.961	15.988.795	9,2
Oneri finanziari	2.987.987	3.244.896	8,6
Trasferimenti passivi	2.307.056	112.910	-95,1
Oneri tributari	2.403.121	3.142.261	30,8
Poste correttive e comp. entrate correnti	161.100	407.048	152,7
Spese non classificabili in altre voci	1.716.139	1.534.894	-10,6
TOTALE	**24.220.364**	**24.430.804**	**0,9**
1.3 - ONERI COMUNI			
Spese connesse con la sicurezza	**3.594.181**	**3.512.272**	**-2,3**
1.4 - TRATTAMENTI DI QUIESCENZA, INTEGR.			
Accantonamento al Tfr	**732.607**	**597.576**	**-18,4**
1.5 - ACCANT. A FONDO RISCHI ED ONERI			
Accantonamento fondi rischi ed oneri	**1.007.220**	**1.007.220**	**0**
TOTALE SPESE CORRENTI	**46.984.995**	**44.495.925**	**-5,3**
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE			
2.1 - INVESTIMENTI			
Acquisizioni di immobili ed opere portuali	16.251.265	110.799.452	581,8
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	26.038	58.706	125,5
Indennità anzianità al personale cess. dal serv.	187.341	296.785	58,4
TOTALE	**16.464.644**	**111.154.943**	**575,1**
2.2 - ONERI COMUNI			
Rimborsi di mutui ed anticipazioni passive	3.069.855	3.615.647	17,8
TOTALE SPESE IN C/ CAPIT.	**19.534.499**	**114.770.590**	**487,5**
PARTITE DI GIRO	**7.205.977**	**5.670.397**	**-21,3**
TOTALE GENERALE SPESE	**73.725.471**	**164.936.912**	**123,7**
AVANZO / DISAVANZO.	**958.116**	**4.376.404**	**356,8**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto gestionale

Le entrate correnti ammontano a 55,2 milioni, con un decremento del 10,8 per cento rispetto all'esercizio precedente, derivante dal quasi azzeramento dei trasferimenti pubblici, a fronte dell'incremento delle altre poste di entrata (+13,6 per cento).

Le entrate da trasferimenti correnti, infatti, ammontano a 4.098 euro e sono costituite da un contributo della Regione Lazio alle spese di partecipazione alla manifestazione *Seatrade*

Cruise Global 2023 svoltasi dal 23 al 27 marzo 2023 a *Fort Lauderdale* (Florida). Si tratta di una grande manifestazione del segmento crociere alla quale hanno partecipato congiuntamente l'AdSP e la Regione.

Le entrate tributarie ammontano a circa 18,9 milioni (+6,8 mln rispetto al 2022). Di queste, il 43,7 per cento, pari ad 8,2 milioni, è costituita dalle tasse portuali, seguite dalla sovrattassa merci e dalla tassa di ancoraggio, (pari rispettivamente a 5,2 e 5 milioni), mentre poco più di 330.000 euro sono i proventi per autorizzazioni.

L'incremento delle prime due tasse è stato motivato dall'AdSP con l'adeguamento al tasso di inflazione e con l'incremento del traffico del *jet fuel* nel porto di Fiumicino.

I proventi per beni e servizi, derivanti dal traffico passeggeri di cabotaggio e crocieristico, pari a circa 20 milioni, registrano un incremento del 7,3 per cento rispetto al 2022, superando i risultati registrati nel 2019, in cui ammontavano a circa 19,7 milioni. L'incremento è attribuito dall'AdSP soprattutto all'aumento del 53 per cento del traffico crocieristico del porto di Civitavecchia.

Con riferimento ai croceristi, il loro numero si è attestato a 3.317.989 unità, rispetto alle 2.174.291 unità del 2022, superando i livelli del periodo prepandemico (circa 2,7 milioni di unità nel 2019).

I canoni demaniali, che rappresentano l'87 per cento dei proventi patrimoniali, sono pari a circa 12 milioni, rispetto ai 9,6 milioni del 2022, con un incremento del 25,4 per cento (circa 8,7 milioni alle aree demaniali del porto di Civitavecchia, poco più di 1,4 milioni al porto di Gaeta e 1,1 milioni al porto di Fiumicino). A questo importo si aggiungono i diritti di sosta temporanea che complessivamente ammontano ad euro 744,6 mila.

L'AdSP ha precisato che nel 2023 sono state aggiornate le misure unitarie dei canoni (+25,15 per cento rispetto al 2022), in base al decreto del Mit del 30 dicembre 2022 e la misura minima del canone è stata fissata a 3.377,50 euro a decorrere dal primo gennaio 2023.

I redditi e proventi patrimoniali hanno registrato complessivamente nel 2023 un incremento del 22,4 per cento, passando da 11,3 a 13,8 milioni.

I canoni di affitto dei beni patrimoniali ammontano ad 1,5 milioni, con un incremento rispetto al 2022, in cui erano pari ad 1,4 milioni; gli interessi attivi ammontano ad euro 175.334.

Le poste correttive e compensative mostrano un incremento del 211,6 per cento, in quanto

comprendono l'importo di 1,2 milioni, relativo all'istituito Fondo per la progettazione diretta dei lavori di cui all'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016.

Le entrate non classificabili in altre voci, pari ad euro 380.481, sono costituite per euro 334.531 dai canoni di concessione delle società di interesse generale operanti nei porti dell'AdSP e per euro 45.950 dal rimborso delle spese di istruttoria e di pubblicazione delle domande di concessione.

Le entrate in conto capitale passano da circa 5,6 a 108,4 milioni e sono costituite per 97,5 milioni da trasferimenti dello Stato per opere infrastrutturali e per 10,9 milioni da assunzione di mutui.

Il contributo per la manutenzione straordinaria ammonta ad euro 5,4 milioni, di cui circa 3,6 milioni ai sensi dell'art. 18-*bis* della l. n. 84 del 1994 e 1,8 milioni a titolo di fondo perequativo.

I trasferimenti dello Stato sono costituiti per 61,5 milioni a carico del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili, per 15 milioni a carico delle risorse del Fondo sviluppo e coesione per il progetto bandiera "Navigazione del Tevere" e per 4,9 milioni a carico del "Fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese".

Infine, 10,7 milioni sono stati finanziati con il decreto n. 493 del 13 dicembre 2023 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica per un primo "lotto" di progetti, relativi al progetto *Green ports* - PNRR - Investimento 1.1 "Interventi di energia rinnovabile ed efficienza energetica nei Porti".

Nel 2023 è stata erogata la prima *tranche* del mutuo sottoscritto con Cassa Depositi e Prestiti in data 21 giugno 2023 - finalizzato all'intervento "Porto di Civitavecchia: *Fast Track to the Sea*" e "Porto di Civitavecchia: Viabilità principale e rampe Nord (II lotto OO.SS.) - Nuovo assetto viabilità Portuale e studio trasportistico" - pari ad euro 10.925.000.

Le uscite ammontano a 164,9 milioni, con un notevole incremento rispetto al 2022, per effetto della lievitazione delle spese in conto capitale, pari a 114,8 milioni, pur in presenza del decremento del 5,3 per cento delle spese correnti.

Le spese di funzionamento registrano una diminuzione del 14,2 per cento rispetto al 2022, passando da 17,4 a 14,9 milioni, per effetto della diminuzione di tutte e tre le voci di spesa, in particolare degli oneri per il personale (-13,8 per cento). Va ricordato, in proposito, che sull'esercizio 2022 aveva gravato l'onere delle misure adottate in sede di piano di

risanamento 2020-2021, relative in particolare alla sospensione delle parti variabili delle retribuzioni, spostate sull'esercizio 2022, come evidenziato già nel referto precedente. Nel corso del 2023, inoltre, sono cessate 4 unità di personale con qualifica di impiegato, per decesso e per raggiungimento dei limiti di servizio e collocamento in quiescenza.

L'AdSP ha evidenziato inoltre, nella relazione sulla gestione, le misure di riorganizzazione adottate nel corso del 2023, con la connessa riduzione del numero dei dirigenti, per effetto dei provvedimenti di risoluzione consensuale (per tre unità) e unilaterale (per 4 unità).

Va precisato, peraltro, che il contenzioso instauratosi con riferimento a queste ultime 4 unità ha dato luogo al reintegro nel 2024 di un dirigente e comunque e non è ancora concluso, come evidenziato nel par. 3.2.

Anche le spese per beni e servizi hanno registrato una diminuzione del 16,1 per cento, passando da 3,9 a 3,3 milioni, motivata dall'AdSP con il decremento delle spese per le utenze energetiche, per le spese per manutenzione ordinaria dei locali a disposizione, per le spese per atti e contratti varie e per le spese legali.

Le uscite per interventi diversi ammontano a 24,4 milioni, con una modesta diminuzione (-0,9 per cento), attribuibile ai trasferimenti passivi, ridotti del 95,1 per cento, mentre si registra l'incremento di tutte le voci di spesa, in particolare delle uscite per prestazioni istituzionali che hanno raggiunto quasi 16 milioni (+9,2 per cento).

In aumento anche gli oneri finanziari (+8,6 per cento) e quelli tributari (+30,8 per cento).

La voce di maggior rilievo all'interno delle spese per prestazioni istituzionali è costituita dalle prestazioni di terzi per la gestione dei servizi portuali, riferita ai costi sostenuti dall'AdSP per i servizi forniti dalle società di interesse generale (Sieg), che risulta in progressivo aumento, da circa 14,3 a circa 15,5 milioni.

L'aumento alla PM è stato motivato dall'AdSP con l'incremento del traffico passeggeri di linea e crocieristico rispetto al 2022 e di conseguenza dei maggiori servizi prestati dalla società.

Nella tabella che segue si espone la ripartizione della spesa per le società di interesse generale (Sieg) e la società *in house* Port Authority Security (Pas), che assorbe quasi completamente le entrate per i diritti di porto.

Tabella 22 - Spesa società di interesse generale (Sieg) e Port Authority Security (Pas)

SIEG	2022	2023	% Var.
Port Mobility	10.280.465	10.684.016	3,9
Se.port	1.530.698	1.799.869	17,6
Port Utilities	2.529.739	2.861.473	13,1
Port Authority Security	2.889.600	2.901.385	0,4
TOTALE	**17.230.502**	**18.246.743**	**5,9**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su nota integrativa 2023

Nell'ambito delle uscite per prestazioni istituzionali figurano le spese promozionali, che ammontano a 89.761 euro.

Gli oneri finanziari, costituiti da interessi passivi sui mutui e commissioni bancarie, ammontano a 3,1 milioni, con un incremento dell'8,6 per cento rispetto al 2022. Le spese per i trasferimenti passivi mostrano una contrazione del 95,1 per cento, in quanto nel 2022 comprendevano 2 milioni per la restituzione alla Regione Lazio dell'anticipazione ricevuta nel 2020. I trasferimenti passivi includono 87.910 euro relativi al contributo annuale ad Assoporti e 25.000 euro per la partecipazione ad associazioni del settore logistica e trasporti a livello europeo.

Gli oneri tributari ammontano a 3,1 milioni e comprendono a decorrere dal 1° gennaio 2022 anche l'Ires sui canoni demaniali, come stabilito dalla legge n. 108 del 5 agosto 2022.

Le uscite non classificabili in altre voci, pari a 1,5 milioni, riguardano per euro 1.050.000 la definizione di un accordo transattivo riferito ad una vicenda risalente che riguarda una società, attualmente azionista di maggioranza della Port Mobility, per la restante parte riguardano spese di soccombenza e incarichi di Ctp.

Le poste correttive e compensative di entrate correnti includono la terza di dieci rate annuali da riconoscere ad Enel per effetto dell'accordo stipulato nel 2020 e inserito nel piano di risanamento.

Tra le altre uscite correnti, quelle connesse con la sicurezza dei tre porti ammontano a circa 3,5 milioni, con un decremento del 2,3 per cento, e sono costituite dai corrispettivi dei servizi di piantonamento e vigilanza svolti dalla società *in house* Port Authority Security (pari a circa 2,9 milioni) e dalle spese per l'adeguamento ed il mantenimento degli scali in coerenza con quanto disposto dal Codice ISPS[19].

[19] 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

Tra le uscite correnti figura una posta "fondo rischi ed oneri" che, anche nel 2023 come negli anni precedenti, presenta un accantonamento di circa 1 milione riferito ai versamenti al bilancio dello Stato a seguito dei tagli imposti dalle leggi di riduzione della spesa pubblica, ai sensi della l. n. 160 del 2019, che peraltro figura anche tra i pagamenti in quanto si tratta di somme interamente versate al bilancio dello Stato nel corso dell'esercizio finanziario. L'iscrizione tra gli accantonamenti di tali somme, come già rilevato da questa Corte nei referti degli esercizi precedenti, non appare appropriata e richiede per il futuro adeguata contabilizzazione. Al netto di tale somma non risultano accantonamenti al fondo.

Le spese in conto capitale ammontano a complessivi euro 111.154.943, di cui 92.554.160 euro impegnate per opere infrastrutturali e 18.245.291 euro per manutenzione straordinaria.

Tra le somme impegnate per le opere infrastrutturali figurano anche i 10,7 milioni accertati nel 2023, a valere sui finanziamenti PNRR nell'ambito del progetto "*Green ports*" di cui si è detto in precedenza.

Le somme impegnate per rimborsi di mutui ammontano ad euro 3.615.647, con un incremento del 17,8 per cento rispetto all'esercizio precedente, in quanto comprensive anche del rimborso della prima rata del mutuo di euro 10.925.000 contratto nel 2023 con Cassa Depositi e Prestiti, di cui si è detto in precedenza.

7.4. Situazione amministrativa e andamento dei residui

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

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.

Tabella 23 - Situazione amministrativa

	2022		2023	
CONSISTENZA CASSA INIZIO ESERCIZIO		**55.777.209**		**105.745.505**
RISCOSSIONI				
In c/competenza	61.159.110		57.918.312	
In c/ residui	48.847.637		61.691.608	
		110.006.747		**119.609.920**
PAGAMENTI				
In c/competenza	43.571.157		46.410.672	
In c/ residui	16.467.346		52.697.067	
		60.038.503		**99.107.739**
Consistenza c/c postale a fine esercizio	**16.747**		**16.799**	
CONSISTENZA CASSA FINE ESERCIZIO		**105.745.453**		**126.247.686**
RESIDUI ATTIVI				
Degli esercizi precedenti	279.329.719		227.880.039	
Dell' esercizio	13.524.477	**292.854.196**	111.395.004	**339.275.043**
RESIDUI PASSIVI				
Degli esercizi precedenti	350.991.702		324.318.516	
Dell'esercizio	30.154.314	**381.146.016**	118.526.241	**442.844.757**
AVANZO D'AMMINISTRAZIONE		**17.453.633**		**22.677.972**
Parte vincolata:				
Al Tfr		1.418.104		1.381.691
Ai Fondi per rischi ed oneri		9.912.068		9.531.586
Ai Fondi destinati alle uscite in conto capitale		5.073.461		
Vincolo per accordi transattivi		1.050.000		
Fondo reiscrizione protocolli d'intesa				3.744.672
Vincolo Fondo OGI				4.983.524
Vincolo copertura Q.E. sistema ferro				2.231.878
Maggiori diritti di porto				804.621
Parte disponibile:		**0**		**0**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto gestionale

L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2023, interamente vincolato, ammonta a 22,7 milioni, incrementato del 29,9 per cento rispetto ai 17,5 milioni dell'esercizio precedente; esso è determinato dalla differenza tra il volume complessivo dei residui attivi, pari a 339,3 milioni, sommato al fondo cassa di 105,7 milioni, detratto il volume dei residui passivi pari a 442,8 milioni.

Nel fondo cassa iniziale, è compresa la giacenza del conto corrente postale di euro 16.799, con riferimento al quale è stata sottolineata più volte l'esigenza di eliminazione. Nei precedenti referti questa Corte ha rimarcato il disallineamento tra consistenza di cassa finale dell'esercizio precedente e quella iniziale dell'esercizio di competenza e ha rinnovato l'invito a rilevarla correttamente per il futuro nonché a valutare l'opportunità di definire la

permanenza in vita di tale conto corrente. Alla data del 31 dicembre 2023 il conto corrente postale non è stato ancora chiuso. L'AdSP ha precisato in nota integrativa che sono in corso interlocuzioni con la banca tesoriera e Poste italiane per la chiusura definitiva del conto.

Nella parte vincolata va evidenziato il fondo rischi ed oneri per circa 9,5 milioni e il vincolo riferito all'accordo transattivo con la società di cui si è detto, e gli altri fondi che determinano un avanzo disponibile pari a 0.

Tabella 24 - Disaggregazione dei residui

RESIDUI ATTIVI	CORRENTI	IN C/CAPITALE	PARTITE DI GIRO	TOTALI
Residui all'1/1/2022	**44.359.817**	**283.811.681**	**2.275.534**	**330.447.032**
riscossioni nell'anno	7.658.277	40.660.648	528.712	48.847.637
variazioni	-2.204.096	0	-65.580	-2.269.676
rimasti da riscuotere	34.497.444	243.151.033	1.681.242	279.329.719
residui dell'esercizio	9.568.185	3.739.341	216.952	13.524.478
totale residui al 31/12/2022	**44.065.629**	**246.890.374**	**1.898.194**	**292.854.197**
Residui all'1/1/2023	**44.065.629**	**246.890.374**	**1.898.194**	**292.854.197**
riscossioni nell'anno	18.710.665	42.512.819	468.124	61.691.608
variazioni	-633.907	-2.648.101	-542	-3.282.550
rimasti da riscuotere	24.721.057	201.729.454	1.429.528	227.880.039
residui dell'esercizio	19.688.469	91.551.396	155.139	111.395.004
Totale residui al 31/12/2023	**44.409.526**	**293.280.850**	**1.584.667**	**339.275.043**
RESIDUI PASSIVI	**CORRENTI**	**IN C/CAPITALE**	**PARTITE DI GIRO**	**TOTALI**
Residui all'1/1/2022	**38.899.137**	**328.388.304**	**706.440**	**367.993.881**
pagamenti nell'anno	5.954.660	10.065.384	447.301	16.467.345
variazioni	-350.252	-75.426	-109.156	-534.834
rimasti da pagare	32.594.225	318.247.494	149.983	350.991.702
residui dell'esercizio	13.562.017	15.582.211	1.010.086	30.154.314
totale residui al 31/12/2022	**46.156.242**	**333.829.705**	**1.160.069**	**381.146.016**
Residui all'1/1/2023	**46.156.243**	**333.829.704**	**1.160.069**	**381.146.016**
pagamenti nell'anno	19.338.863	32.853.655	504.549	52.697.067
variazioni	-303.900	-3.706.734	-119.798	-4.130.432
rimasti da pagare	26.513.480	297.269.315	535.722	324.318.517
residui dell'esercizio	9.091.751	108.841.731	592.758	118.526.240
Totale residui al 31/12/2023	**35.605.231**	**406.111.046**	**1.128.480**	**442.844.757**

Fonte: rendiconto

All'esito del riaccertamento straordinario, ai sensi del decreto del Presidente n. 96 del 27 marzo 2023, con delibera del Comitato di gestione n. 19 del 29 aprile 2024, previo parere favorevole del Collegio dei revisori, sono stati cancellati residui attivi per euro 3.282.550 e residui passivi per euro 4.130.432.

L'ammontare dei residui attivi al 31 dicembre 2023 è di circa 339,3 milioni, di cui circa il 33 per cento (pari a 111,4 milioni) dell'esercizio e il 67 per cento (227,9 milioni) degli esercizi precedenti. Con riferimento al complesso dei residui attivi, circa l'86,4 per cento é costituito

da poste in conto capitale, mentre il 13,1 per cento afferisce a poste di parte corrente. I residui attivi in conto capitale sono costituiti principalmente da trasferimenti da parte dello Stato o di altri enti per la realizzazione di opere infrastrutturali, compresi i finanziamenti del PNRR/PNC, interamente accertati, ma solo in parte riscossi.

I residui correnti, ammontanti a 44,4 milioni, si riferiscono, quanto alle poste principali, ai proventi per beni e servizi per 16,5 milioni, ai redditi e proventi patrimoniali per 10,7 milioni ed alle entrate non classificabili in altre voci per 14,6 milioni.

L'ammontare dei residui passivi al 31 dicembre 2023 si attesta, nel valore complessivo, a circa 442,8 milioni, in ulteriore aumento (+16 per cento), rispetto al già cospicuo importo di 381,1 milioni dell'esercizio precedente; è costituito per il 27 per cento dai residui dell'esercizio (circa 118,5 milioni) e per il 73 per cento dai residui degli anni precedenti (324,3 milioni). L'8 per cento si riferisce alle poste di parte corrente, mentre circa il 92 per cento alle poste in conto capitale. I residui passivi in conto capitale, così come negli anni precedenti, si riferiscono a spese relative alle opere di grande infrastrutturazione ed alla manutenzione straordinaria delle parti comuni in ambito portuale.

Al riguardo, il Collegio dei revisori ha invitato l'Autorità a "continuare la procedura di riaccertamento ed eventuale cancellazione dei residui, soprattutto quelli più risalenti nel tempo, poiché i residui attivi e passivi degli anni pregressi appaiono troppo consistenti".

Questa Corte, ha già in passato evidenziato il perdurante basso livello di smaltimento dei residui, sia attivi che passivi, negli anni ed ha richiamato l'esigenza che gli impegni vengano assunti a seguito delle obbligazioni giuridicamente perfezionate nei confronti di terzi che ne costituiscono il necessario presupposto. Si conferma, pertanto, l'esigenza di un attento monitoraggio di tali rilevanti poste che condizionano l'attendibilità del rendiconto e la ragionevolezza del risultato di amministrazione.

7.5. Il conto economico

Nella tabella che segue vengono esposti i dati del conto economico relativi all'esercizio 2023, posti a raffronto con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 25 - Conto economico

	2022	2023	Var. % 2023/2022
A) VALORE DELLA PRODUZIONE			
Proventi e corrisp. per la prod. prestaz. e servizi	45.985.563	51.052.876	11
Variaz. delle rimanenze di prodotti	-2.896	-392	85,5
Altri ricavi e proventi	1.893.966	2.565.291	35,4
Contributi di competenza dell'esercizio	2.000.000	0	-100
Totale valore della produzione	**49.876.633**	**53.617.775**	**7,5**
B) COSTI DELLA PRODUZIONE			
Per materie prime, di consumo e di merci	6.303	20.242	221,1
Per servizi	24.797.381	23.996.225	-3,2
Per godimento di beni di terzi	427.075	449.148	5,2
Per il personale	12.575.172	12.036.718	-4,3
Accantonamento per rischi	2.441.839	0	-100
Altri accantonamenti	150.000	0	-100
Ammortamenti	4.956.328	4.785.634	-3,4
Oneri diversi di gestione	1.568.624	1.494.167	-4,7
Totale costi della produzione	**46.922.722**	**42.782.134**	**-8,8**
Differenza tra valore e costi di produzione (A-B)	**2.953.911**	**10.835.641**	**266,8**
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI			
Altri proventi finanziari	152.044	175.334	15,3
Interessi e altri oneri finanziari	2.987.987	3.244.896	8,6
Totale proventi ed oneri	**-2.835.943**	**-3.069.562**	**-8,2**
D) RETT.CHE DI VALORE DI ATTIV. FINANZIARIE	**0**	**0**	0
E) PROVENTI E ONERI STRAORDINARI			
Proventi	12.644.092	1.898.818	-85
Oneri	1.011.801	2.524.382	149,5
Sopravv. attive e insuss. passive derivanti dalla gestione residui	592.263	1.711.134	188,9
Sopravv. passive e insuss. attive derivanti dalla gestione residui	868.660	3.282.549	277,9
Totale delle partite straordinarie	**11.355.894**	**-2.196.979**	-119,3
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	**11.473.862**	**5.569.100**	-51,5
Imposte sul reddito dell'esercizio	**2.068.067**	**2.452.321**	18,6
Avanzo/disavanzo economico	**9.405.795**	**3.116.779**	**-66,9**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto

Il conto economico 2023 evidenzia un avanzo economico di 3,1 milioni, con un decremento del 66,9 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Il differenziale tra valore e costi della produzione è positivo ed ammonta a 10,8 milioni, più che triplicato rispetto all'esercizio precedente. Il saldo delle partite finanziarie è negativo ed ammonta a -3,1 milioni, per effetto degli interessi passivi sui mutui stipulati dall'ente, mentre

le partite straordinarie ammontano a circa -2,2 milioni rispetto agli 11,4 milioni dell'esercizio precedente, che vedeva l'iscrizione in bilancio dei proventi straordinari di cui al c. 10-*bis* dell'art. 199 d.l. n. 34 del 2020. L'avanzo economico, per effetto anche delle imposte dell'esercizio, incrementate del 18,6 per cento, si riduce al suindicato importo di 3,1 milioni.

Tra le voci che compongono il valore della produzione, la posta più elevata, così come nell'esercizio precedente, è costituita dai ricavi per prestazioni di servizi, che ammontano nel 2023 a 51,1 milioni, con un incremento dell'11 per cento rispetto all'esercizio precedente.

Nella tabella che segue sono esposte le principali voci che compongono i ricavi per prestazioni di servizi, poste a raffronto con l'esercizio precedente:

Tabella 26 - Ricavi per prestazioni di servizi

Ricavi per prestazioni di servizi	2022	2023	Var. % 2023/2022
Traffico merci	12.587.909	13.487.919	7,1
Tassa di ancoraggio	4.755.599	5.029.041	5,7
Traffico passeggeri e cabotaggio	18.615.100	19.971.399	7,3
Canoni concess., licenza impresa e autor. art. 68	9.875.590	12.318.308	24,7
Entrate varie ed eventuali	42.746	45.950	7,5
Altri redditi e proventi	108.619	200.259	84,4
Totale	**45.985.563**	**51.052.876**	**11**

Fonte: nota integrativa

Come emerge dalla tabella, i ricavi per prestazioni di servizi sono costituiti per gli importi maggiori, dai canoni concessori e per autorizzazioni, che registrano l'incremento più consistente (+24,7 milioni), dai proventi per traffico passeggeri e auto al seguito, passati da circa 18,6 milioni a quasi 20 milioni (+7,3 per cento), seguiti dai ricavi per traffico merci, relativi alle tasse d'imbarco e sbarco merci, in aumento del 7,1 per cento rispetto al 2022 e dalle tasse di ancoraggio (+5,7 per cento) oltre che da altre entrate minori.

Nella voce "altri ricavi e proventi," incrementata del 35,4 per cento, figurano i redditi patrimoniali[20], i recuperi e rimborsi diversi, i ricavi per canoni corrisposti dalle società di interesse generale, oltre all'importo stanziato dalla Regione Lazio (euro 350.000), quale rimborso dei mutui per adeguamento di arredi ed attrezzature portuali.

Nel complesso, il valore della produzione, pari nel 2023 a 53,6 milioni, risulta aumentato del 7,5 per cento rispetto ai 49,9 milioni del 2022.

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

I costi della produzione, pari a 42,8 milioni, mostrano un decremento dell'8,8 per cento rispetto all'esercizio precedente, dovuto alla diminuzione di quasi tutte le voci di spesa, in particolare di quella per i servizi (-3,2 per cento) e per il personale (-4,3 per cento), all'azzeramento dell'accantonamento al fondo rischi e degli altri accantonamenti.

Nell'ambito dei costi per servizi, ammontanti a circa 24 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, pari a 21,5 milioni rispetto ai 20,3 milioni del 2022.

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

La voce "ammortamenti e svalutazioni" comprende il valore delle quote di ammortamento relative alle immobilizzazioni immateriali (circa 1,6 milioni) ed alle immobilizzazioni materiali (3,2 milioni), riferite soprattutto alla voce terreni e fabbricati, impianti e macchinari e alle attrezzature industriali e commerciali.

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

Con riferimento alle altre voci che compongono il conto economico, nei proventi finanziari sono iscritti gli interessi attivi maturati sulle giacenze di conto corrente di tesoreria e gli interessi di mora dei concessionari per i ritardi nei pagamenti. Gli oneri finanziari riguardano interessi passivi e altri oneri a fronte dei mutui contratti dall'AdSP ed ammontano a 3,2 milioni, con aumento dell'8,6 per cento rispetto all'esercizio precedente. Il saldo negativo delle poste finanziarie ammonta a circa -3,1 milioni, in peggioramento rispetto all'esercizio precedente.

Le poste straordinarie, il cui saldo negativo ammonta a -2,2 milioni, sono costituite da sopravvenienze attive e passive derivanti dalla gestione dei residui, a seguito delle scritture di riaccertamento degli stessi chiuse al 31 dicembre 2023 e agli oneri derivanti dalla definizione di un accordo transattivo.

Le imposte d'esercizio, in aumento del 18,6 per cento, 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).

7.6. Lo stato patrimoniale

Nella tabella che segue sono esposti in forma aggregata i dati relativi allo stato patrimoniale del 2023, posti a raffronto con i dati dell'esercizio precedente.

Tabella 27 - Stato patrimoniale

ATTIVO	2022	2023	Var. % 2023/2022
IMMOBILIZZAZIONI			
Immobilizzazioni immateriali			
Diritti di brevetto industriale	11.546	11.701	1,3
Immobilizzazioni in corso ed acconti	4.539.319	8.072.399	77,8
Manutenzione straordinaria e migliorie su beni di terzi	15.033.566	14.172.521	-5,7
Totale	**19.584.431**	**22.256.621**	**13,6**
Immobilizzazioni materiali			
Terreni e fabbricati	27.399.853	25.942.503	-5,3
Impianti e macchinari	48.822.623	47.460.808	-2,8
Attrezzature industriali e commerciali	2.402.002	2.157.169	-10,2
Immobilizzazioni in corso e acconti	123.767.115	124.925.431	0,9
Altri beni	614.327	470.169	-23,5
Totale	**203.005.920**	**200.956.080**	**-1**
Immobilizzazioni finanziarie			
Partecipazioni in:			
altre imprese	202.871	202.871	0
Crediti	36.289	36.290	0
Totale	**239.160**	**239.161**	0
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI	**222.829.511**	**223.451.862**	**0,3**
ATTIVO CIRCOLANTE			
Rimanenze	**2.424**	**2.032**	**-16,2**
Residui attivi:			
Crediti verso lo Stato e altri soggetti pubblici	*246.772.084*	*293.162.560*	*18,8*
Crediti verso utenti, clienti, ecc.	*44.647.263*	*44.573.343*	*-0,2*
Crediti tributari	*1.267.354*	*1.137.260*	*-10,3*
Crediti verso altri	*179.237*	*219.836*	*22,7*
Totale	**292.865.938**	**339.092.999**	**15,8**
Attività finanziarie che non cost. immob.	0	0	0
Disponibilità liquide	**105.745.453**	**126.247.686**	**19,4**
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE	**398.613.815**	**465.342.717**	**16,7**
RATEI E RISCONTI	**23.262**	**23.126**	**-0,6**
TOTALE ATTIVITÀ	**621.466.588**	**688.817.705**	**10,8**

(segue)

(segue Tabella 27)

PASSIVO	2022	2023	Var. % 2023/2022
A) PATRIMONIO NETTO			
Fondo di dotazione	5.325.997	5.325.998	0
Altre riserve	5.235.929	5.235.929	0
Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo	59.155.718	68.561.512	15,9
Avanzo (disavanzo) economico d'esercizio	9.405.795	3.116.779	-66,9
TOTALE PATRIMONIO NETTO	**79.123.439**	**82.240.218**	**3,9**
CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE			
Per contributi a destinazione vincolata	383.569.111	450.578.360	17,5
TOTALE CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE	**383.569.111**	**450.578.360**	17,5
FONDO PER RISCHI ED ONERI	**37.727.077**	**36.054.417**	-4,4
TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	**1.418.104**	**1.381.691**	**-2,6**
RESIDUI PASSIVI			
Verso banche	76.917.436	84.226.788	9,5
Debiti verso fornitori	40.581.345	32.271.505	-20,5
Debiti tributari	93.397	30.485	-67,4
Debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	8.058	8.037	-0,3
Debiti diversi	2.018.221	2.015.804	-0,1
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**119.618.457**	**118.552.619**	**-0,9**
RATEI E RISCONTI	**10.400**	**10.400**	**0**
TOTALE PASSIVO E NETTO	**621.466.588**	**688.817.705**	**10,8**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto

Il valore del patrimonio netto nel 2023 è aumentato del 3,9 per cento, per effetto dell'avanzo economico dell'esercizio, pari a 3,1 milioni ed ammonta a 82,2 milioni a fronte dei 79,1 milioni del 2022.

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 22,3 milioni (+13,6 per cento rispetto al 2022), sono costituite da diritti di brevetto, marchi, immobilizzazioni in corso ed acconti, dall'acquisto di licenze *software* e dalle manutenzioni straordinarie e migliorie su beni di terzi.

L'incremento della voce "immobilizzazioni ed acconti" è dovuto agli interventi realizzati parzialmente nel corso del 2023, che saranno contabilizzati tra le attività a seguito della chiusura dei lavori, con provvedimento del responsabile del procedimento.

La tabella mostra, altresì, una modesta diminuzione (-1 per cento) delle immobilizzazioni materiali, che ammontano nel 2023 a circa 201 milioni, costituite per 124,9 milioni dalle

"immobilizzazioni in corso", relative alle opere infrastrutturali in corso di realizzazione, per le quali viene iscritto il costo dei beni e servizi acquisiti e capitalizzati in base agli stati di avanzamento lavori.

Le immobilizzazioni finanziarie sono costituite dalle partecipazioni in società, che presentano lo stesso valore del 2022. Di esse si tratterà in maniera più approfondita nel paragrafo seguente.

L'attivo circolante è costituito per 339,1 milioni dai residui attivi, che aumentano del 15,8 per cento rispetto al 2022. Tra questi figurano i crediti verso lo Stato e altri soggetti pubblici, relativi ai finanziamenti per la realizzazione delle opere infrastrutturali, che ammontano a 293,2 milioni, con un incremento del 18,8 per cento rispetto al 2022, mentre i crediti verso soggetti privati ammontano a 44,6 milioni. Nella nota integrativa è riportato, per ogni esercizio finanziario, l'elenco dettagliato dei crediti verso soggetti pubblici.

Sul conto di tesoreria presso l'Istituto cassiere risulta una disponibilità di cassa di 126,2 milioni, aumentata del 19,4 per cento rispetto al 2022, che comprende la somma di 16.799,55 euro, risultante sul conto corrente presso Poste italiane.

Con riferimento alle principali poste del passivo, la voce contributi in conto capitale, in coerenza con il regolamento di contabilità dell'ente, accoglie la posta relativa agli obblighi assunti (dettagliati in nota integrativa) nei confronti dei soggetti pubblici committenti (Regione Lazio e Mit, per fondi ordinari e fondi Cipe), per l'esecuzione delle opere, l'acquisto di attrezzature, immobili ed aree, a fronte di protocolli d'intesa sottoscritti e di accordi intrapresi. Tale posta ammonta nel 2023 a circa 450,6 milioni, con un incremento del 17,5 per cento.

Il fondo rischi ed oneri risulta diminuito del 4,4 per cento ed ammonta a circa 36,1 milioni rispetto ai 37,7 milioni del 2022. Il fondo, destinato in massima parte a far fronte al rischio connesso ai numerosi contenziosi dell'AdSP, è stato decrementato nel corso del 2023 di circa 1,7 milioni a seguito dell'utilizzo e non sono stati disposti nuovi accantonamenti.

La situazione dei contenziosi in essere fa emergere per il 2023 una copertura delle passività potenziali ancora più bassa del 2022 (solo il 9,33 per cento a fronte del 9,66 del 2022). Come detto, il fondo è stato utilizzato per circa 1,7 milioni e non è stato reintegrato, nonostante la presenza di contenziosi critici di cui sopra si è data evidenza.

Tabella 28 - Fondo rischi ed oneri

Fondi rischi ed oneri	31/12/2022	Stanziam.	Canc.ni /utiliz.	31/12/2023
Fondo imposte e tasse	254.747		254.747	
Fondo rischi su crediti	0			0
Fondo causa ATI Eurorock Mancini	1.890			1.890
Fondo causa lavoro dipendenti	85.163			85.163
Fondo art. 5 l. n. 84/1994 OGI	125.735			125.735
Fondo riserve Opere strategiche	13.066.461			13.066.461
Fondo crediti di dubbia esigibilità	1.428.029			1.428.029
Reiscrizione Protocolli Mit	5.073.462		1.328.789	3.744.673
Raffinerie di Roma anno 2019	5.252.727			5.252.727
Fondo rischi contenzioso	12.349.739			12.349.739
Fondo ripianamento perdita Pas Srl	89.123		89.123	0
Totale	**37.727.076**	**0**	**1.672.659**	**36.054.417**

Fonte: nota integrativa

Nell'ambito dei debiti, che ammontano nel 2023 a 118,6 milioni, stazionari rispetto al 2022, la voce principale è costituita dai debiti verso banche, ammontanti a 84,2 milioni, di cui 80,6 milioni per mutui a lungo termine, dettagliati in nota integrativa e 3,6 milioni per debiti da rimborsare entro l'esercizio successivo. Tra i debiti diversi figurano l'accantonamento al fondo *welfare* del premio raggiungimento *performance*, previsto dall'accordo di secondo livello dei dipendenti non dirigenti di competenza del 2023, che verrà erogato nel 2024 (euro 291.380) e l'accantonamento del premio dirigenti in *welfare* e retribuzione di competenza del 2023, che verrà erogato nel 2024 (euro 179.870).

L'AdSP ha elencato in nota integrativa le opere infrastrutturali realizzate con finanziamenti pubblici, il cui ammontare è pari a 640,7 milioni, precisando l'ammontare dei finanziamenti, le somme cancellate che costituiscono economie ed i debiti per le opere da realizzare al 31 dicembre 2023, che ammontano a circa 450,6 milioni.

7.7. Partecipazioni societarie

La situazione delle partecipazioni detenute dall'AdSP al 31 dicembre 2023 è esposta nella tabella che segue.

Tabella 29 - Partecipazioni societarie

Società partecipate	2022	Percentuale sul capitale sociale	2023	Percentuale sul capitale sociale
Interporto Centro Italia Orte Spa	2.871	0,3	2.871	0,3
Port Authority Security Srl	200.000	100	200.000	100
Totale	**202.871**		**202.871**	

Fonte: nota integrativa

Con il decreto n. 282 del 31 dicembre 2024, l'AdSP ha proceduto alla revisione periodica delle società partecipate ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175 del 2016.

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

La suddetta società gestisce i servizi di sicurezza nella circoscrizione territoriale dell'AdSP, in forza di una convenzione decennale del 30 ottobre 2013; tale convenzione presenta rilevanti criticità, risalenti nel tempo, di cui si è ampiamente trattato nei precedenti referti, relative soprattutto all'ingente costo dei servizi forniti rispetto ai valori di mercato[21], come segnalato anche nelle ispezioni di Anac e Mit. L'AdSP era stata, pertanto, invitata ad effettuare un'attenta valutazione sulla permanenza delle condizioni di interesse pubblico e di convenienza economico-finanziaria sottesa al mantenimento della gestione *in house* dei servizi di cui trattasi rispetto ad altre alternative possibili.

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

A ciò si è aggiunta la vicenda della eventuale azione di recupero nei confronti della Pas Srl di somme corrisposte per servizi non resi nel biennio 2016-2017, per oltre un milione di euro, per la quale era in corso un procedimento penale nei confronti di due dirigenti Pas e del direttore tecnico della società stessa negli anni 2016 e 2017. L'AdSP ha comunicato in sede istruttoria, con nota del 29 novembre 2024, che in data 11 novembre 2024 il Tribunale ha pronunciato sentenza assolutoria per tutti gli imputati, in relazione a tutti i capi di imputazione per i quali vi era stata costituzione di parte civile dell'Autorità, ai sensi dell'art.

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

530 c.p.p. "perché il fatto non sussiste".

Il bilancio di esercizio 2023 della Pas Srl si è chiuso con un utile di esercizio di 8.416 euro a fronte di 188.968 euro del 2022; i ricavi da concessione ammontano ad euro 2.901.385, con un costo orario di euro 24,65 per 117.724 ore.

L'affidamento alla Pas Srl, scaduto il 30 giugno 2023, è stato dapprima prorogato fino al 31 dicembre 2023, in attesa delle analisi condotte da un gruppo di lavoro appositamente istituito, sulla base delle quali, l'AdSP ha assunto la decisione di procedere con un nuovo affidamento alla società per il prossimo triennio, estendibile al quinquennio. L'affidamento era condizionato all'implementazione di una serie di azioni, da avviare nell'immediato, richiamate nel decreto n. 330 del 30 dicembre 2023, con cui il Presidente dell'Autorità ha affidato alla Pas Srl il servizio di sicurezza sussidiaria nei porti di competenza dell'AdSP per il triennio 2024-2026. L'affidamento delle annualità 2025-2026 è stata sottoposta alla condizione sospensiva della positiva verifica ed effettiva esecuzione delle condizioni di miglioramento ed efficientamento stabilite dall'AdSP di cui al verbale del 7 dicembre 2023.

L'Autorità ha ritenuto che il ricorso all'affidamento *in house*[22] "potrebbe consentire all'AdSP MTCS di disporre di una soluzione efficace in grado di combinare in modo equilibrato il trasferimento dei rischi e delle responsabilità operative in capo ad un soggetto terzo ma con il mantenimento in capo all'ente dello stretto controllo di un servizio strategico per l'Amministrazione".

Per quanto riguarda l'economicità del servizio reso rispetto ai valori di mercato, l'AdSP ha ritenuto che la Pas Srl *in house* - a differenza di tutte le società operanti nei settori privati per uguali servizi - essendo necessariamente mono-cliente può proporre all'amministrazione tariffe derivanti dal numero delle ore commissionate dall'amministrazione medesima alla società, con conseguente mancanza di competitività economica delle tariffe stesse rispetto a quelle di mercato. Ha evidenziato, peraltro, che nell'ambito della complessiva valutazione del servizio offerto, "l'opzione per il ricorso all'affidamento *in house* in favore di *Pas Srl* dovrebbe essere valutata anche con riferimento alla complessiva gestione dei servizi in esame, che può essere meglio garantita attraverso i meccanismi già collaudati nell'ambito dell'attuale organizzazione dei servizi, da efficientarsi attraverso un più attento controllo del raggiungimento degli standard qualitativi e con l'implementazione dei servizi come da

[22] Decreto presidenziale n. 330 del 30 dicembre 2023.

Progetto Tecnico Organizzativo"[23].

La convenzione è stata sottoscritta in data 15 maggio 2024, con un costo stimato dell'affidamento per il triennio 2024-2026 pari ad euro 8.213.898.

Con decreto n. 123 del 24 maggio 2024 è stato aggiornato il regolamento sul controllo analogo.

A seguito di richiesta istruttoria di questa Sezione, in merito alla verifica delle condizioni di efficientamento del servizio cui l'AdSP ha subordinato l'affidamento della concessione, al rispetto dei costi stimati nel Piano operativo annuale (Poa) e alle informazioni acquisite rispetto ai costi di mercato, l'AdSP, in data 29 novembre 2024 ha risposto quanto segue: "L'implementazione del progetto di efficientamento del servizio svolto dalla società *in house* (Allegato I al verbale istruttorio, recepito con Decreto del Presidente n. 330/2023) è disciplinata dall'art. 3 bis della convenzione sottoscritta in data 15.05.2024 (rep. 4860).

Mensilmente la commissione di controllo analogo, di concerto con il Direttore dell'Area PPGOS, il Responsabile dell'Ufficio Sicurezza, l'Amministratore Unico e il Direttore Tecnico di Pas Srl procedono alla verifica dell'avanzamento delle attività previste nell'atto convettivo per l'efficientamento del servizio, cui è subordinato il mantenimento della concessione.

Omissis….

I costi della società sono allineati a quelli di mercato…".

Infine, l'AdSP ha fornito una tabella per evidenziare il miglioramento gestionale della società, dalla quale risulta che il costo orario è passato dai 24,64 euro del 2020 ai 24,15 stimati del 2024, a fronte di un numero di ore che è variato da 125.329 del 2020 a 131.176 del 2024, con un costo stimato che si è incrementato da euro 3.087.822 del 2020 a 3.167.900 del 2024.

Con successiva nota del 20 gennaio 2025, il Presidente dell'AdSP ha comunicato che le ore effettuate nel 2024 sono state 132.596, con un costo invariato di euro 3.167.900, pertanto il costo orario è sceso ad euro 23,84[24].

Con successiva nota istruttoria del 31 marzo 2025, l'AdSP ha comunicato che le condizioni del progetto tecnico-organizzativo riportate sinteticamente all'art. 3-*bis* della convenzione sono state oggetto di monitoraggio periodico da parte dei soggetti che in contraddittorio

[23] Nota AdSP del 23 gennaio 2024.

[24] Secondo quanto riferito nella nota del 29 novembre 2024, la tariffa di congruità fissata in convenzione è pari ad euro/h 24,15.

hanno verificato la loro attuazione. A margine della citata verifica, la commissione interna ha segnalato, con verbale del 18 marzo 2025, che, ad esito dell'accertamento della regolare esecuzione in termini di qualità e quantità del servizio espletato nel corso dell'anno 2024, vari obiettivi sono stati raggiunti, alcuni raggiunti con ritardo, altri non raggiunti ma ritenuti non rilevanti, per altri infine sono stati formalmente contestati alcuni inesatti adempimenti che hanno comportato l'applicazione della penale (art. 7 convenzione) per un totale complessivo di euro 7.286, pari allo 0,23 per cento del valore del Poa 2024 e, pertanto, inferiore al limite del 10 per cento previsto per la risoluzione del contratto.

In sede istruttoria l'Autorità ha genericamente assicurato che i costi della società sono allineati a quelli di mercato.

Con decreto n. 64 del 27 marzo 2025, è stata recepita la verifica del corretto adempimento degli obiettivi indicati nel progetto tecnico organizzativo, e confermato l'affidamento alla Pas Srl per le annualità 2025-2026.

Le suddette argomentazioni non appaiono sufficienti, di per sé, a superare le perplessità più volte manifestate anche da Anac, in ordine al rilevante costo dei servizi.

Va ricordato che le società *in house* costituiscono una deroga al principio di concorrenza, ed in particolare al procedimento dell'evidenza pubblica, che di tale principio costituisce proiezione applicativa. L'art. 7 del d.lgs. n. 36 del 2023 prevede che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società *in house* lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3.

Pertanto, nella motivazione che accompagna l'affidamento diretto *in house* le pubbliche amministrazioni devono dar conto dei vantaggi che lo stesso può arrecare alla collettività, nonché della congruità economica della prestazione e, quindi, del razionale impiego di risorse pubbliche. La motivazione della congruità economica di un affidamento *in house* non si può quindi fondare su generiche valutazioni di convenienza, ma deve essere sostenuta da una dettagliata analisi dei dati di confronto con i costi di mercato, inclusi quelli storici relativi al servizio.

Già in passato il Consiglio di Stato, Sez. V, con la sentenza n. 3562/2022, aveva evidenziato come la relazione richiesta dall'art. 192, comma 2, del codice dei contratti pubblici agli enti affidanti debba focalizzare le ragioni di preferenza dell'affidamento diretto rispetto al ricorso al mercato, dovendo riportare nei suoi contenuti un effettivo confronto tra i costi riferibili alla

proposta della partecipata ed agli operatori economici privati operanti nel medesimo territorio (compresi quelli dell'eventuale gestore uscente del servizio).

8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

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

Con riguardo ai progetti finanziati con i fondi PNRR/PNC, dagli elementi trasmessi in occasione del sesto monitoraggio effettuato da questa Sezione con riferimento alla data del 30 dicembre 2024, risulta che l'AdSP del Mar Tirreno centro-settentrionale è soggetto attuatore di 12 progetti per complessivi euro 302.133.443, di cui 11 progetti relativi alla missione M3, componente 2, e un progetto relativo alla Missione 1, componente 1. Con riferimento ai 12 progetti, 4 sono finanziati dal PNC ed altre fonti mentre 8 progetti, rientranti perlopiù nell'ambito dell'iniziativa "*Green ports*", sono finanziati dal PNRR.

Dei 4 progetti finanziati dal PNC per un importo complessivo di euro 159.650.000, i primi tre sono ricompresi negli investimenti infrastrutturali tesi allo sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici e ai collegamenti di ultimo/penultimo miglio ferroviario/stradale, mentre il quarto progetto riguarda l'elettrificazione delle banchine (*cold ironing*) nel porto di Civitavecchia.

Con riferimento ai primi tre progetti, che, comprese le altre fonti (fondo opere indifferibili e fondi AdSP), sono finanziati per euro 186.650.391, per uno i lavori sono stati affidati, mentre per gli altri due è in fase di validazione la progettazione esecutiva e vi è stata la consegna parziale dei lavori in via d'urgenza nel corso del 2024. Per il progetto relativo al *cold ironing*, interamente finanziato dal PNC per 80 mln, c'è stata la consegna parziale d'urgenza dei lavori il 27 giugno 2024 ed il 21 novembre 2024. L'AdSP ha comunicato di aver rispettato per tutti e quattro i progetti gli obiettivi al 31 dicembre 2024, così come definiti dal decreto Mef del 15 luglio 2021.

Con riferimento ai progetti finanziati dal PNRR, per un importo complessivo di euro 24.179.018, il progetto "*Green ports*" finanzia interventi per l'efficientamento energetico, la riduzione delle emissioni di CO2 e di altre emissioni inquinanti nei porti per promuovere la sostenibilità ambientale delle attività portuali, anche a beneficio delle aree urbane circostanti. Per tre progetti i lavori risultano affidati e avviato il servizio di fattibilità tecnico-economica, mentre altri tre progetti risultano non ancora avviati.

Alla data del 31 dicembre 2024 le somme trasferite a valere sui finanziamenti PNRR/PNC ammontano a 115,9 milioni, quelle pagate dall'AdSP a circa 36 milioni.

In occasione del referto precedente era stato osservato che l'AdSP aveva impegnato tutte le somme accertate in entrata, anche se i trasferimenti di fondi ed i relativi pagamenti erano ancora esigui. Si sottolinea, anche per il 2023, l'anomalia dell'assunzione di impegni complessivi ai quali non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate.

Tale modalità genera residui impropri, nel caso di specie di rilevante ammontare, che incidono sui risultati di bilancio e la cui effettività potrà essere verificata solo nel tempo.

La dotazione organica dell'AdSP è di 117 unità. A fronte di tale organico la consistenza effettiva del personale alla fine dell'anno di riferimento è stata di 5 dirigenti, 25 quadri e 65 impiegati, per un totale di 95 unità, con una riduzione di 11 unità rispetto all'esercizio precedente.

Il costo medio del personale è di euro 115.864.

Con i decreti n. 94 del 24 marzo 2023 e n. 98 del 29 marzo 2023 è stata attuata una riorganizzazione che ha previsto la drastica riduzione del numero di aree e di uffici e la rimodulazione/riduzione delle funzioni dirigenziali accompagnata da un programma di incentivo all'esodo dei dirigenti al quale hanno aderito tre dirigenti cui è stata corrisposta un'indennità di risoluzione consensuale complessivamente di euro 567.119. Per altri quattro dirigenti, l'ente ha proceduto alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro *ex* art. 2118 c.c. e artt. 22 ss. del Ccnl di riferimento, erogando agli stessi l'indennità di mancato preavviso per un importo complessivo di 580.686 euro.

Con sentenza n. 386 del 26 settembre 2024 il Tribunale di Civitavecchia - Sez. Lavoro, ha dichiarato nullo il licenziamento intimato ad uno dei dirigenti e ha condannato l'AdSP alla reintegrazione nel posto di lavoro e alla corresponsione della retribuzione globale di fatto (pari ad euro 8.216,13 mensili) maturata dal giorno del licenziamento (30 marzo 2023) a quello dell'effettiva reintegra (8 ottobre 2024), nonché al pagamento dei contributi assistenziali e previdenziali, con interessi e rivalutazione al saldo. Inoltre, ha condannato l'AdSP al pagamento in favore del ricorrente della metà delle spese di giudizio liquidate, per l'intero, in complessivi euro 5.324. L'AdSP, in ottemperanza alla sentenza n. 386 del 2024, ha disposto il reintegro del dipendente con decreto n. 218 dell'8 ottobre 2024 e ha appellato la sentenza di primo grado. In sede di appello la sentenza di prime cure è stata confermata - con

condanna dell'AdSP al pagamento delle spese di lite, quantificate in euro 4.300, oltre spese generali, i.v.a. e c.p.a. ed al versamento del doppio del contributo unificato - con pronuncia pubblicata in data 25 marzo 2025.

Il valore del contenzioso al 31 dicembre 2023, è stato stimato in euro 273.236.823. Il valore del relativo fondo rischi al 31 dicembre 2023 è pari a 25.503.254 euro, equivalente al 9,33 per cento del valore conosciuto delle passività potenziali. Il Collegio dei revisori, anche nella relazione al rendiconto 2023 come già in quelle precedenti, ha richiamato l'attenzione dell'AdSP sulla necessità di destinare risorse aggiuntive ad incremento degli accantonamenti in essere.

Le osservazioni di cui sopra sono condivisibili e, peraltro, già formulate da questa Corte in occasione dei precedenti referti. In presenza di contenziosi così rilevanti, ed ancor più in situazioni di bilancio critiche, è essenziale che il fondo rischi sia correttamente determinato. Si sottolinea, in proposito, che anche il rendiconto 2023 fa emergere una situazione gestionale nella quale l'avanzo di amministrazione disponibile risulta completamente azzerato a causa degli accantonamenti anzidetti, sulla quantificazione dei quali sussistono, come sopra evidenziato, rilevanti margini di incertezza.

Il Documento di pianificazione strategica di sistema è stato adottato dal Comitato di gestione solo con delibera n. 61 del 21 dicembre 2023 e sono tuttora in corso le interlocuzioni con il Comune di Civitavecchia, per la condivisione dello strumento proposto, prima di sottoporlo alla conferenza dei servizi.

Considerata la rilevanza del documento pianificatorio di che trattasi, in un contesto di importanti investimenti sostenuti anche dai fondi PNRR e PNC, si ritiene che la conclusione della procedura non sia più procrastinabile.

I Piani regolatori portuali di Civitavecchia, Fiumicino e Gaeta sono abbastanza risalenti ed hanno subito nel tempo numerosi interventi di adeguamento a partire dal 2004.

Il Piano operativo triennale 2021-2023 ha subito una revisione con delibera del Comitato di gestione n. 9 del 2 aprile 2024. Il Programma triennale delle opere è stato aggiornato in occasione dell'approvazione dei bilanci preventivi.

Per quanto riguarda l'attività negoziale, l'AdSP ha comunicato di aver provveduto, conformemente a quanto stabilito dal d.lgs. n. 36 del 2023, in data 28 giugno 2023, a qualificarsi come stazione appaltante e di aver fatto ricorso, per categorie merceologiche

legate al settore informatico e/o sanitario (defibrillatori) all'acquisto tramite Mepa e/o convenzioni Consip.

Nei primi 6 mesi dell'anno n. 7 contratti sono stati affidati attraverso procedura aperta *ex* art. 60 del d.lgs. n. 50 del 2016, per un importo che rappresenta l'82,7 per cento del totale, mentre n. 3 contratti sono stati oggetto di affidamenti diretti in adesione ad accordo quadro/convenzione, per un importo che rappresenta il 14,2 per cento del totale. I restanti acquisti, pari a complessivi euro 1.669.077, sono stati effettuati con procedura negoziata o affidamenti diretti, quasi tutti extra Consip o Mepa. Nel semestre successivo, in cui è entrato in vigore il nuovo codice dei contratti pubblici, 3 contratti rappresentanti il 94,1 per cento del totale, sono stati affidati con la procedura ristretta su invito di cui all'art. 72 del d.lgs. n. 36 del 2023, di cui due con appalto integrato. Le altre fattispecie sono state residuali. Gli affidamenti tramite il Mepa sono stati in misura limitata (5 nel primo semestre e 3 nel secondo semestre) su un totale di 95 contratti complessivi nel corso del 2023.

Con riguardo ai servizi di interesse generale, l'affidamento ad una società in passato partecipata dall'ente per la gestione dei varchi di accesso al porto, dei parcheggi e dei servizi connessi alla viabilità, sul quale l'Anac nel 2019 aveva formulato rilievi, è stato oggetto di dettagliata esposizione in questo e nei precedenti referti, oltre che oggetto di contenzioso per quanto riguarda il servizio di navettamento dei croceristi, attivato da altre società concorrenti che si è concluso con la sentenza n. 317 del 10 gennaio 2023 con la quale il Consiglio di Stato ha imposto all'AdSP di indire la gara per detto servizio entro tre mesi dalla pubblicazione della sentenza stessa.

Nel referto dell'esercizio precedente si evidenziava che a distanza di oltre un anno dalla dichiarazione di illegittimità della concessione da parte del Consiglio di Stato e conseguente statuizione dello stesso di avvio di nuova gara entro tre mesi, non risultavano avviate le previste procedure di gara, ad eccezione di una gara ponte per il navettamento dei passeggeri croceristi ed erano state ampiamente esposte le vicende che hanno determinato il disallineamento temporale tra la c.d. "gara ponte" e la procedura per l'aggiudicazione della concessione pluriennale.

In data 10 luglio 2024 è stato pubblicato il bando per l'indizione della procedura aperta relativa all'affidamento in concessione del servizio denominato "Servizi del trasporto pubblico dei passeggeri delle navi da crociera scalanti nel porto di Civitavecchia. - periodo

dal 01.01.2025 al 31.12.2041, senza opzione di rinnovo", per un importo posto a base di gara di 84,8 milioni, che dovrebbe assicurare il collegamento tra sottobordo nave e tre distinte destinazioni: il varco di uscita/accesso al sedime portuale in linea con le previsioni del Prp (Largo della Pace); la stazione ferroviaria di Civitavecchia; l'aeroporto di Fiumicino Leonardo da Vinci.

Nel frattempo, è stata concessa una proroga tecnica alla società di trasporto appaltatrice fino all'individuazione dell'operatore economico aggiudicatario della concessione, al fine di assicurare la continuità del servizio, alle stesse condizioni e termini di cui al contratto originario, proroga che sarà attiva fino al subentro del nuovo concessionario.

Avverso e per l'annullamento del citato bando di gara del 10 luglio 2024, sono stati proposti due ricorsi con istanza di sospensiva avanti il Tar Lazio - Roma. Le istanze cautelari proposte dai ricorrenti sono state respinte sia dal Tar che dal Consiglio di Stato in fase di appello, quest'ultima con ordinanza dell'8 novembre 2024.

In data 10 marzo 2025 è stata formulata una proposta di aggiudicazione e sono tuttora in corso le attività di verifica propedeutiche alla formalizzazione dell'aggiudicazione e alla stipula del successivo contratto di concessione.

Per le opere di manutenzione ordinaria, riguardanti essenzialmente interventi per l'efficienza di tutti i sistemi, l'AdSP ha impegnato nel 2023 fondi di parte corrente per complessivi euro 364.459 rispetto ai 277.908 euro dell'esercizio precedente.

La manutenzione straordinaria si è concretizzata in una serie di interventi nelle parti comuni, per il mantenimento in efficienza del sistema strutturale dei tre porti e per il loro potenziamento ed ammodernamento, per un importo complessivo impegnato di euro 18.245.291 rispetto ad euro 13.866.242 dell'esercizio precedente.

Con riferimento alla gestione del demanio marittimo, l'AdSP ha assicurato che sta procedendo in conformità alle disposizioni di cui alla l. n. 5 agosto 2022, n. 118 e al regolamento attuativo del 28 dicembre 2022, n. 202. Invero, dall'esame dei rapporti concessori in corso nei tre porti risultano presenti ritardi nell'avvio delle nuove procedure di aggiudicazione con conseguente utilizzo dell'istituto della proroga per tempi lunghi. Pertanto, si ribadisce la necessità che le procedure per gli affidamenti in concessione vengano attuate nel puntuale rispetto dei criteri recati dalle nuove disposizioni e dal codice degli appalti pubblici.

L'importo dei canoni nel 2023 mostra un notevole incremento (+25,2 per cento) rispetto all'esercizio precedente, più accentuato se si tiene conto dell'incidenza percentuale sulle entrate accertate, che è passata dal 15,5 al 21,7 per cento.

L'importo delle riscossioni, invece, si attesta all'88 per cento, rispetto al 91 per cento del 2022, con un decremento di 3 punti percentuali.

I dati del traffico merci complessivo dei tre porti ricompresi nella circoscrizione dell'AdSP fanno registrare nel 2023 un decremento del 6,3 per cento rispetto all'esercizio precedente, con un volume complessivo di merci movimentate pari a circa 14 milioni di tonnellate, rispetto a 14,9 milioni dell'esercizio precedente.

Tale decremento è imputabile alle merci solide (-14,2 per cento), quasi interamente movimentate dal porto di Civitavecchia, in particolare alla contrazione del traffico di carbone, mentre quelle liquide mostrano un incremento complessivo del 10,5 per cento, dovuto all'incremento del traffico del *jet fuel* correlato alla crescita del traffico aereo nell'aeroporto di Fiumicino.

Il traffico dei passeggeri risulta aumentato complessivamente del 35,4 per cento rispetto al 2022 e si attesta a 4,9 milioni, superando i 4,5 milioni circa di passeggeri del 2019. Ciò è dovuto in particolare all'ingente incremento dei passeggeri croceristi, il cui numero era stato fortemente penalizzato nel biennio 2020-2021 a causa della pandemia, con una crescita del 52,6 per cento rispetto al 2022, raggiungendo i 3,3 milioni di unità; anche i passeggeri di linea registrano un incremento del 10,1 per cento e si attestano a 1,6 milioni di unità.

La gestione di competenza 2023 chiude con un avanzo finanziario di euro 4.376.404, con un incremento del 356,8 per cento rispetto all'esercizio precedente, determinato dalla somma algebrica tra il saldo positivo di parte corrente, pari a 10,7 milioni e quello negativo in conto capitale, pari a -6,3 milioni. Anche il risultato di amministrazione mostra un incremento del 29,9 per cento, passando da 17,5 a 22,7 milioni, mentre il risultato economico di 3,1 milioni, registra un decremento del 66,9 per cento. Il patrimonio netto risulta aumentato in misura pari all'avanzo economico dell'esercizio e si attesta a 82,2 milioni.

All'esito del riaccertamento straordinario, ai sensi del decreto del Presidente n. 96 del 27 marzo 2023, con delibera del Comitato di gestione n. 19 del 29 aprile 2024, previo parere favorevole del Collegio dei revisori, sono stati cancellati residui attivi per euro 3.282.550 e residui passivi per euro 4.130.432.

L'ammontare dei residui attivi al 31 dicembre 2023 è di circa 339,3 milioni, di cui circa il 33

per cento (pari a 111,4 milioni) dell'esercizio e il 67 per cento (227,9 milioni) degli esercizi precedenti. Con riferimento al complesso dei residui attivi, circa l'86,4 per cento è costituito da poste in conto capitale, mentre il 13,1 per cento afferisce a poste di parte corrente.

L'ammontare dei residui passivi al 31 dicembre 2023 si attesta, nel valore complessivo, a circa 442,8 milioni, in ulteriore aumento (+16 per cento), rispetto al già cospicuo importo di 381,1 milioni dell'esercizio precedente; è costituito per il 27 per cento dai residui dell'esercizio (circa 118,5 milioni) e per il 73 per cento dai residui degli anni precedenti (324,3 milioni). L'8 per cento si riferisce alle poste di parte corrente, mentre circa il 92 per cento alle poste in conto capitale. I residui passivi in conto capitale, così come negli anni precedenti, si riferiscono a spese relative alle opere di grande infrastrutturazione ed alla manutenzione straordinaria delle parti comuni in ambito portuale.

Al riguardo, il Collegio dei revisori ha invitato l'Autorità a "continuare la procedura di riaccertamento ed eventuale cancellazione dei residui, soprattutto quelli più risalenti nel tempo, poiché i residui attivi e passivi degli anni pregressi appaiono troppo consistenti".

Questa Corte, ha già in passato evidenziato il perdurante basso livello di smaltimento dei residui negli anni, sia attivi che passivi ed ha richiamato l'esigenza che gli impegni vengano assunti a seguito delle obbligazioni giuridicamente perfezionate nei confronti di terzi che ne costituiscono il necessario presupposto. Si conferma, pertanto, l'esigenza di un attento monitoraggio di tali rilevanti poste che condizionano l'attendibilità del rendiconto e la ragionevolezza del risultato di amministrazione.

La ricognizione periodica delle partecipazioni societarie effettuata con il decreto n. 282 del 31 dicembre 2024, ha visto la conferma delle uniche due società partecipate: Interporto Centro Italia Orte Spa (0,3 per cento) e Port Authority Security Srl (100 per cento).

Quest'ultima società *in house*, che gestisce i servizi di sicurezza, è legata all'Autorità in forza di una convenzione decennale del 30 ottobre 2013 che presenta rilevanti criticità, risalenti nel tempo, di cui si è ampiamente trattato nei precedenti referti, relative soprattutto all'ingente costo dei servizi forniti rispetto ai valori di mercato, segnalato anche nelle ispezioni di Anac e Mit effettuate negli anni precedenti. Alla scadenza, l'AdSP ha prorogato l'affidamento fino al 31 dicembre 2023. All'esito dell'analisi condotta da un gruppo di lavoro appositamente istituito, l'AdSP ha assunto la decisione di procedere con un nuovo affidamento alla società per il prossimo triennio, estendibile al quinquennio, condizionandolo all'implementazione di

una serie di azioni di efficientamento da avviare nell'immediato.

La convenzione è stata sottoscritta in data 15 maggio 2024, con un costo stimato dell'affidamento per il triennio 2024-2026 pari ad euro 8.213.898.

Con decreto n. 123 del 24 maggio 2024 è stato aggiornato il regolamento sul controllo analogo.

Il bilancio di esercizio 2023 della Pas Srl si è chiuso con un utile di esercizio di 8.416 euro a fronte di 188.968 euro del 2022; i ricavi da concessione ammontano ad euro 2.901.385, con un costo orario di euro 24,65 per 117.724 ore.

L'AdSP ha comunicato che le condizioni del progetto tecnico-organizzativo riportate sinteticamente all'art. 3-*bis* della convenzione sono state oggetto di monitoraggio periodico da parte dei soggetti che in contraddittorio hanno verificato la loro attuazione.

Con decreto n. 64 del 27 marzo 2025, è stata recepita la verifica del corretto adempimento degli obiettivi indicati nel progetto tecnico-organizzativo, e confermato l'affidamento alla Pas Srl per le annualità 2025-2026.

Le suddette argomentazioni non appaiono sufficienti, di per sé, a superare le perplessità più volte manifestate anche da Anac, in ordine al rilevante costo dei servizi.

Va ricordato che le società *in house* costituiscono una deroga al principio di concorrenza, ed in particolare al procedimento dell'evidenza pubblica, che di tale principio costituisce proiezione applicativa.

L'art. 7 del d.lgs. n. 36 del 2023 prevede che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società *in house* lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. La motivazione della congruità economica di un affidamento *in house* non si può, quindi, fondare su generiche valutazioni di convenienza, ma deve essere sostenuta da una dettagliata analisi dei dati di confronto con i costi di mercato, inclusi quelli storici relativi al servizio.

