



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  
MARE ADRIATICO CENTRO-SETTENTRIONALE

2019 - 2020

Determinazione del 31 gennaio 2023, n. 10



CORTE DEI CONTI





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  
MARE ADRIATICO CENTRO-SETTENTRIONALE

2019 - 2020

Relatore: Consigliere Maria Luisa Romano

Hanno collaborato  
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati:  
le dott.sse Francesca Silani e Silvia Rettagliati



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 31 gennaio 2023;

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 portuali) 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 Mare Adriatico centro-settentrionale, comprensiva del porto di Ravenna, che ha sostituito l'Autorità portuale di Ravenna;

visti i rendiconti generali dell'Autorità di sistema suddetta, relativi agli esercizi finanziari 2019 e 2020, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Maria Luisa Romano 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 Mare Adriatico centro-settentrionale per gli esercizi 2019 e 2020; ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze, rendiconti generali - corredati delle



## CORTE DEI CONTI

---

relazioni degli organi amministrativo 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 n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, con i rendiconti generali per gli esercizi 2019 e 2020 - corredato delle relazioni degli organi amministrativo e di revisione - dell'AdSP del Mare Adriatico centro-settentrionale, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

RELATORE  
*Maria Luisa Romano*

PRESIDENTE  
*Manuela Arrigucci*

DIRIGENTE  
*Fabio Marani*  
depositata in segreteria

# SOMMARIO

PREMESSA .....	1
1. QUADRO DI RIFERIMENTO.....	2
1.1. Inquadramento generale.....	2
1.2. Nuove norme occasionate dalla pandemia Covid '19 e Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).....	3
1.3. Misure transitorie di ausilio emergenziale al settore portuale .....	7
1.4. Profili contabili e questioni legate al regime fiscale.....	9
1.5. Peculiarità della gestione all'esame.....	10
2. ORGANI E ORGANISMI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO .....	14
2.1. Nomine e subentri .....	14
2.2. Spesa impegnata per gli organi e organismi di amministrazione e di controllo.....	15
2.3. L'Organismo di partenariato della risorsa mare.....	19
2.4. L'Organismo interno di valutazione.....	20
3. ARTICOLAZIONE ORGANIZZATIVA E GESTIONE DEL PERSONALE.....	22
3.1. Assetto organizzativo.....	22
3.2. Segretario Generale .....	24
3.3. Dotazione organica, personale in servizio e assunzioni .....	26
3.4. Costo del personale .....	30
3.5. Incarichi di consulenza e collaborazione autonoma.....	35
4. COMPETENZE ISTITUZIONALI E ATTIVITA' DI PROGRAMMAZIONE STRATEGICA .....	37
4.1. La programmazione strategica presso l'Autorità .....	40
5. PIANIFICAZIONE E GESTIONE DELLE OPERE PORTUALI.....	43
5.1. I Pfl adottati dall'Autorità di sistema.....	43
5.2. Esecuzione interventi programmati negli anni 2019 e 2020 .....	45
5.3. Hub Portuale di Ravenna: le opere della Fase 1 e gli sviluppi successivi.....	50
5.4. Messa in sicurezza e rimozione del relitto "Berkan B" .....	54
5.5. Interventi di manutenzione delle parti comuni .....	56
5.6. Interventi complementari al PNRR.....	56
6. GESTIONE DEI BENI DEMANIALI E PATRIMONIALI.....	59
7. GESTIONE DEI SERVIZI DI INTERESSE GENERALE .....	66
8. ALTRI SEGMENTI GESTIONALI DI RILIEVO .....	71
8.1. Iniziative promozionali.....	71
8.2. Traffico portuale.....	72
8.3. Acquisti di beni e servizi.....	74
8.4. Contenzioso .....	75
8.5. Partecipazioni societarie .....	77
9. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE .....	81
9.1. Andamento generale della gestione.....	82
9.2. Rendiconto finanziario.....	84
9.3. Situazione amministrativa e gestione dei residui .....	90
9.4. Il conto economico.....	95
9.5. Lo stato patrimoniale .....	97
10. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	102

## INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Spesa per organi e organismi (impegni).....	16
Tabella 2 - Spesa per il segretario generale (cap. U112/10).....	26
Tabella 3 - Dotazione organica e consistenza del personale.....	28
Tabella 4 - Oneri per il personale.....	31
Tabella 5 - Oneri per la contrattazione decentrata.....	32
Tabella 6 - Costo unitario medio.....	33
Tabella 7 - Programmi triennali lavori pubblici adottati nel 2019 e nel 2020: consistenza iniziale e finale. ....	44
Tabella 8 - Elenchi annuali dei lavori pubblici 2019 e 2020: analisi degli interventi programmati .....	45
Tabella 9 - Elenchi annuali definitivi dei lavori 2019 e 2020.....	46
Tabella 10 - Lavori provenienti da annualità precedenti in corso negli esercizi 2019 e 2020: stato di avanzamento.....	50
Tabella 11 - Situazione concessioni demaniali in corso anno 2019-2020.....	62
Tabella 12 - Entrate per canoni.....	65
Tabella 13 - Servizi affidati dall’Autorità e in corso negli esercizi 2019-2020.....	68
Tabella 14 - Traffico portuale AdSP.....	73
Tabella 15- Procedure di affidamento e spesa sostenuta.....	74
Tabella 16 - Società partecipate anni 2019 e 2020.....	77
Tabella 17 - Estremi approvazione rendiconti.....	82
Tabella 18 - Risultati della gestione.....	82
Tabella 19 - Rendiconto finanziario dati aggregati.....	84
Tabella 20 - Rendiconto gestionale.....	86
Tabella 21 - Situazione amministrativa.....	92
Tabella 22 - Disaggregazione dei residui.....	94
Tabella 23 - Conto economico.....	96
Tabella 24 - Stato patrimoniale.....	98



## **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, a norma dell'art. 2 della medesima legge, sulla gestione finanziaria relativa agli anni 2019-2020 dell'AdSP del Mare Adriatico centro-settentrionale, nonché sulle vicende di maggior rilievo successivamente intervenute.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2018, è stato approvato da questa Sezione con determinazione n. 93 del 22 settembre 2020 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XVIII Legislatura, Doc. XV, n. 336.

# 1. QUADRO DI RIFERIMENTO

## 1.1. Inquadramento generale

L'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico centro-settentrionale (d'ora innanzi AdSP o Ente) è stata istituita per effetto delle disposizioni di cui al d.lgs. 4 agosto 2016, n. 169, di riforma dell'assetto organizzativo e funzionale dei porti italiani, in attuazione della delega conferita dall'art. 8, comma 1, lett. f) della legge 7 agosto 2015, n. 124, normativa che ha introdotto significative modifiche ed innovazioni al testo della legge quadro sui porti ( legge 28 gennaio 1994, n. 84), formalmente rimasta in vigore<sup>1</sup>.

L'Ente è subentrato senza soluzione di continuità alla preesistente Autorità portuale di Ravenna, con la medesima circoscrizione territoriale di competenza (comprensiva del solo porto canale di Ravenna) e con le stesse connotazioni di autonomia amministrativa, finanziaria e di bilancio, legate alla specifica ed espressa qualificazione di ente pubblico non economico di rilevanza nazionale; all'Ente, non si applicano le disposizioni della legge 20 marzo 1975, n. 70 ed è tenuto a rispettare il d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 limitatamente, alle norme di principio del titolo I.

In linea di continuità con il passato, la nuova Autorità è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero delle infrastrutture e trasporti (d'ora innanzi Mit), già Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (Mims)<sup>2</sup>, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze (Mef) ex art. 12 della legge n. 84 del 1994, nonché, come detto, al controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria, secondo le consolidate modalità di cui all'art. 2 della legge n. 259 del 1958.

Come stabilito dalle disposizioni transitorie regolanti il subentro alla preesistente Autorità portuale (cfr. art. 22 del d.lgs. n. 169 del 2016), l'Ente ha acquisito operatività con la nomina degli organi ed in particolare con quella del Presidente, avvenuta con d. m. in data 1° dicembre 2016, n. 416, alla quale ha fatto seguito l'istituzione formale del Comitato di gestione e del

---

<sup>1</sup> Tutti i riferimenti alla legge 28 gennaio 1994, n. 84 contenuti nel presente referto si intendono effettuati, in assenza di specificazioni, al testo novellato dalle norme di riforma del sistema portuale e vigente relativamente alle annualità di gestione all'esame.

<sup>2</sup> La denominazione del dicastero di vigilanza è stata recentemente ripristinata come indicato nel testo dal decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173 che ha mutato la qualificazione positiva quale Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, intervenendo sulle pertinenti norme di riferimento ed in particolare modificando l'art. 2, comma 1, n. 9) del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 ed abrogando l'art. 5 del decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55.

Collegio dei revisori<sup>3</sup>, connotanti- ex art. 7, comma 1, della richiamata legge n. 84 del 1994 nel testo novellato - la *governance* a regime delle Adsp.

La fase di insediamento ed avvio, della quale si è già riferito nello scorso referto della Sezione relativo all'esercizio finanziario 2018, ha manifestato talune criticità e ritardi, debitamente evidenziati all'attenzione, oltretutto da questa Sezione, anche dal Ministero vigilante che ha inteso disporre, nell'anno 2019, una visita ispettiva per accertarne la consistenza e promuoverne la risoluzione. Su tali profili critici, in chiave di aggiornamento e sulla base delle informazioni acquisite in atti istruttori, si soffermerà l'attenzione nel prosieguo.

Va qui, peraltro, evidenziato che gli emersi profili disfunzionali iniziali trovavano in parte radice naturale già nella gestione facente capo alla soppressa Autorità portuale di Ravenna, confluita nel nuovo Ente ed a sua volta subentrata anziché ad un ente portuale, come la generalità delle altre Autorità, ad una società concessionaria istituita ed operante nell'area del porto canale ravennate, ai sensi di una legge speciale (legge 13 giugno 1961, n. 528).

In ordine alla pronta soluzione delle accennate disfunzioni, poi, l'Ente, ha scontato le difficoltà proprie delle fasi di *start up*, nella specie caratterizzate da un quadro ordinamentale esso stesso da consolidare e sul quale sono venute altresì ad innestarsi nuove norme occasionate dall'emergenza pandemica.

## **1.2. Nuove norme occasionate dalla pandemia Covid '19 e Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)**

In effetti, già a ridosso del varo della riforma portuale, il legislatore delegato è nuovamente intervenuto sul citato d.lgs. n. 169 del 2016, con le disposizioni integrative e correttive di cui al d.lgs. 13 dicembre 2017 n. 232, anch'esse adottate ai sensi dell'art. 8, c. 6 della legge n. 124 del 2015, intese a determinare ulteriori semplificazioni nella classificazione dei porti, nell'erogazione dei servizi di interesse generale, nella definizione del piano regolatore di sistema portuale e in materia di somministrazione di lavoro portuale.

Ulteriori importanti modifiche in materia di funzionalità delle nuove Autorità sono state, poi, introdotte - sempre in forma di interventi emendativi della legge n. 84 del 1994 - dall'art. 48, comma 1, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11

---

<sup>3</sup> Il Comitato di gestione è stato costituito con delibera presidenziale n.16 del 10 febbraio 2017 con decorrenza dalla data di nomina del Presidente, avvenuta con d. m. in data 1° dicembre 2016, n. 416. In data 21 dicembre 2016 si è insediato il Collegio dei revisori, costituito con d.m. n. 426 del 5 dicembre 2016.

settembre 2020, n. 120, che è intervenuto in particolare sull'art. 5 della detta legge quadro semplificando le procedure di apposizione di vincoli espropriativi per la realizzazione di interventi di pubblica utilità e quelle di introduzione di varianti al Piano regolatore portuale, sia pure non sostanzialmente alterative, ma aventi qualificazione di adeguamenti tecnico-funzionali.

La stessa norma, al comma 1 bis, è intervenuta sull'art. 7, comma 3, della legge n. 84 del 1994, trasformando da obbligatorie a facoltative le decisioni di revoca e scioglimento degli organi in caso di ritardi e inadempienze nell'adozione degli atti di programmazione e di bilancio, con una *ratio* intesa evidentemente ad evitare automatismi "sanzionatori", non valutativi delle situazioni di contesto e quindi potenzialmente compromissivi della continuità dell'azione dell'ente interessato.

Ancora successivamente, nuove disposizioni - contenute nel decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2021, n. 156, e recante disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, - hanno riguardato i documenti di programmazione strategica degli interventi in ambito portuale. Si tratta di nuove modifiche all'art. 5 della legge n. 84 del 1994, concernenti la semplificazione degli atti programmatici dei quali le Autorità di sistema devono dotarsi. In proposito si evidenzia l'eliminazione del Piano regolatore di sistema portuale, inteso in versione originaria quale atto intermedio e di raccordo fra il Documento di pianificazione strategica di sistema (DPSS) ed i Piani regolatori dei singoli porti del sistema, finalizzato a garantire una pianificazione integrata nell'intera area di competenza dei nuovi enti.

Le introdotte modifiche hanno ampliato i contenuti del DPSS, estesi all'individuazione dei collegamenti di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario, nonché degli attraversamenti dei centri urbani rilevanti per l'accrescimento dell'operatività dei singoli porti del sistema.

Se ne prevede, poi, la sottoposizione al parere di ciascun Comune e Regione territorialmente competente, con approvazione da parte del Ministero vigilante.

Le dette innovazioni interessano nell'immediatezza tutte le Autorità di sistema portuale che, come l'Autorità all'esame, non abbiano già approvato i propri DPSS antecedentemente alla data della loro entrata in vigore.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Queste in maggior dettaglio le innovazioni richiamate nel testo, tratte dai lavori preparatori della legge n. 156 del 2021, di conversione del decreto-legge n. 121 del 2021.:

Ancora, in tempi più recenti, vanno segnalate le disposizioni – anch'esse di modifica della legge quadro sui porti – tendenti ad adeguare la legislazione interna alle norme e ai principi comunitari, intervenendo sulle due grandi questioni aperte dell'ambito delle esenzioni fiscali ammesse per le Autorità di sistema portuale e della apertura alla concorrenza del settore delle concessioni demaniali. Si tratta delle disposizioni di cui all'art. 4 *bis* del decreto-legge 16 giugno 2022, n. 68, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 agosto 2022, n. 108, nonché all'art. 5, legge 5 agosto 2022, n. 118 su cui ci si sofferma al paragrafo 1.4.

Siffatte modifiche sono da riconnettere anche alla mutata situazione gestionale che interesserà il settore nei prossimi anni, in ragione della rinnovata centralità assunta dal settore medesimo per la ripresa economica del Paese, a seguito della pandemia.

In effetti, il rilievo della rete portuale nazionale quale importante *asset* di sviluppo economico del Paese era stato posto in luce già nei documenti di programmazione economica degli anni antecedenti, tra i quali è possibile, per significatività, richiamare l'allegato "Infrastrutture" del Documento di economia e finanza (DEF) "Strategie per una nuova politica della mobilità in Italia" per il 2019, con la previsione di azioni di *policy* finalizzate al recupero della competitività economica del "sistema mare" in termini di produttività ed efficienza, attraverso lo snellimento delle procedure amministrative, l'analisi degli investimenti pubblici e della promozione di nuove politiche commerciali dei porti, lo sviluppo delle reti di trasferimento e di logistica, anche con interventi puntuali in tema di concessioni portuali e di tassazione delle operazioni riferite ai traffici marittimi.

In tale contesto, interventi in materia portuale e di efficientamento del sistema sono specificamente contemplati nell'ambito della Missione 3 (rubricata "infrastrutture per una mobilità sostenibile") del Piano nazionale di ripresa e resilienza, elaborato dall'Italia e

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

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

approvato dal Consiglio europeo con decisione del 13 luglio 2021, allo scopo di rilanciare l'economia del Paese colpita dalla pandemia, nonché dal Piano di utilizzo dei fondi complementari di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021 n.101, con il quale sono stanziati risorse nazionali aggiuntive ugualmente finalizzate al raggiungimento degli obiettivi strategici negoziati in sede europea.

In particolare, l'art. 1, c. 2, lett. c), del citato decreto-legge n. 59 del 2021, contempla lo sviluppo delle infrastrutture portuali (dighe, moli, banchine) e l'aumento selettivo della capacità portuale (opere di dragaggio, nuovi moli e/o piattaforme logistiche), prevedendo allo scopo stanziamenti per complessivi 2.860 milioni, ripartiti fra le diverse tipologie di intervento ivi previste con decreto del Mims n. 330 del 13 agosto 2021. Le assegnazioni in argomento sono state disposte in favore delle Autorità di sistema portuale su progetti di intervento alle medesime riferibili. Ciò ne fa soggetti attuatori, cioè responsabili dell'affidamento e della esecuzione delle opere finanziate, secondo un cronoprogramma connesso a quello di utilizzo dei fondi europei del PNRR.

Anche l'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico centro settentrionale è chiamata, quindi, a porre in campo, nell'arco temporale quinquennale previsto per il conseguimento delle finalità e degli obiettivi di questa complessa manovra economico-finanziaria straordinaria, idonee capacità progettuali e operative per partecipare allo sviluppo del porto di Ravenna, che sostanzialmente si identifica con l'intero sistema portuale amministrato.

Sull'organizzazione allo scopo in allestimento e sugli adempimenti in essere per consolidare i finanziamenti assegnati, si riferisce più avanti, nelle parti del presente referto concernenti l'attività di gestione degli interventi infrastrutturali e manutentivi, nell'ottica di fornire un quadro conoscitivo il più possibile aggiornato della gestione stessa, fatti salvi gli approfondimenti di carattere finanziario-contabile destinati per natura a confluire nei pertinenti referti degli esercizi successivi.

Tuttavia, in ossequio ai consolidati indirizzi seguiti dalla Sezione nel proprio controllo che comprende la gestione degli enti controllati nella sua continuità e senza gli sbarramenti annuali legati alle verifiche contabili in senso stretto, si ritiene di anticipare fin d'ora che l'Autorità è stata già interessata, con il detto decreto Mims n. 330, ad una cospicua assegnazione di risorse finanziarie complementari a carico del bilancio dello Stato, complessivamente pari a 165 milioni di euro.

La parte maggiore delle risorse di cui trattasi, pari a 130 milioni di euro, è destinata a finanziare i progetti di intervento per lo sviluppo dell'accessibilità marittima che si inseriscono nella realizzazione dell'*hub* portuale, grande opera infrastrutturale di rilievo strategico, costituente l'asse portante del PRP di Ravenna adottato nel 2007 e connotata da un *iter* di gestazione progettuale particolarmente lungo, giunto a conclusione solo nel 2018 e con plurimi aggiornamenti tecnici<sup>5</sup>. La restante parte, pari a 35 milioni, è vincolata all'allestimento di una stazione di *cold ironing*, cioè di alimentazione elettrica delle navi ferme che ne riduce le emissioni inquinanti, sulla banchina di porto Corsini, al servizio del *terminal* crociere.

Nell'ambito del primo monitoraggio della Sezione sullo stato di attuazione degli interventi di cui trattasi<sup>6</sup>, è emerso che le risorse di maggiore entità sono impiegate per opere di approfondimento dei canali di Candiano e Baiona, identificate quali 3° e 4° stralcio della seconda fase del progetto generale relativo all'*hub* portuale di Ravenna, la cui prima fase è già in corso. Le stesse finanziano, nello specifico, opere di realizzazione e gestione di apposito impianto di trattamento materiali di risulta dell'escavo, in relazione alle quali l'Ente ha avviato la fase negoziale<sup>7</sup>.

Meno avanzata risulta, invece, la progettazione dell'impianto di *cold ironing*, ancora in fase di studio di fattibilità.

Per entrambi i progetti in attuazione, l'Ente ha ricevuto prime anticipazioni sul bilancio 2022, complessivamente pari a oltre 30 milioni di euro<sup>8</sup>.

### **1.3. Misure transitorie di ausilio emergenziale al settore portuale**

Anche la situazione di forzoso blocco temporaneo delle attività economiche che ha caratterizzato la conduzione dell'emergenza pandemica in Italia, particolarmente nella prima fase di *lock-down* totale dei mesi di marzo-maggio 2020, ha avuto ricadute concrete dirette sulle gestioni portuali, per la diminuzione dei traffici e delle tasse portuali, nonché indirettamente su quelle delle imprese che operano in area portuale a vario titolo.

---

<sup>5</sup> Il progetto definitivo è stato approvato solo nel 2018 dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, con raccomandazioni e prescrizioni, e dal CIPE, con successiva sottoposizione a verifiche del Ministero dell'ambiente i cui esiti favorevoli sono confluiti nel D.M. 1° febbraio 2018, n. 44.

<sup>6</sup> Nota della Sezione n. 365, del 31 gennaio 2022, riscontrata dall'Autorità con nota n. 1618 in data 11 febbraio 2022.

<sup>7</sup> Nella specie, l'Ente ha dichiarato di aver bandito una gara per la costruzione e la gestione dell'impianto, relativamente al 3° stralcio, e di aver emesso una delibera a contrarre per l'affidamento in appalto integrato del 4° stralcio.

<sup>8</sup> Precisamente euro 26.530.610,24 per i lavori sui canali di Candiano e Baiona ed euro 4.144.278,15 per i lavori di elettrificazione delle banchine turistiche.

Molteplici sono state, pertanto, le disposizioni contenute nella copiosa decretazione d'urgenza adottata durante lo stato di emergenza sanitaria, volte ad attenuarne gli effetti economici con misure transitorie di sostegno e la cui applicazione ha coinvolto le Autorità di sistema portuale a partire dalla seconda metà dell'esercizio 2020.

Ad esse pare opportuno fare sintetico cenno in questa sede, rinviando alle pertinenti successive parti del presente referto, dedicate all'analisi dei bilanci, per una compiuta disamina dell'impatto prodotto sull'attività e sui conti dell'Ente, anche in raffronto comparativo con i dati dimensionali e contabili della stessa gestione relativi all'anno 2019, in condizioni non incise dalla pandemia.

In materia, si richiamano principalmente:

- la facoltà di posticipare il pagamento dei canoni e dei diritti portuali dovuti ai sensi dell'art. 36 cod. nav. e degli artt. 16-17 e 18 della legge n. 84 del 1994 (art. 92, comma 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27);
- la possibilità per le AdSP di ridurre l'importo dei canoni concessori dovuti per l'anno 2020 nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto degli equilibri di bilancio, allo scopo anche utilizzando il proprio avanzo di amministrazione (art. 199, comma 1, lett. a) del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77);
- l'autorizzazione alla corresponsione di contributi ai fornitori di lavoro portuale commisurati in euro 60 a dipendente (poi elevati a 90 euro) per ogni giornata di lavoro persa in fase emergenziale rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, entro il limite di spesa di 2 milioni di euro per l'anno 2020, a carico del bilancio dello Stato (art. 199, comma 1, lett. b) del citato decreto-legge n. 34 del 2020);
- la proroga biennale delle autorizzazioni per la fornitura di lavoro portuale rilasciate ex art. 17 della legge n. 84 del 1994 ed in corso alla data di emanazione della norma (art. 199, comma 2, del citato decreto-legge n. 34 del 2020),
- la proroga di 12 mesi (poi elevati a 24 mesi, ai sensi dell'art. 5, comma 3 bis, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215) della durata delle autorizzazioni e concessioni ex artt. 16 e 18 della legge n. 84 del 1994 e di quelle ex art. 36 del cod. nav. (art. 199, comma 3 decreto-legge n. 34 del 2020);
- la facoltà di utilizzo temporaneo, fino allo scadere dei sei mesi successivi alla cessazione dello stato d'emergenza e con provvedimento motivato da parte delle AdSP, di aree e



banchine di competenza a funzioni portuali diverse da quelle previste nei piani regolatori portuali vigenti (art. 199, comma 9, decreto-legge n. 34 del 2020).

Di particolare rilievo si ritiene anche l'introduzione nel più volte richiamato art. 199 e -ad opera della legge n. 77 del 2020, di conversione del citato decreto-legge n.34 - di un comma 10 bis, relativo all'istituzione di un fondo volto a *"compensare, anche parzialmente, le Autorità di sistema portuale dei mancati introiti, in particolare derivanti dai diritti di porto, dovuti al calo del traffico dei passeggeri e dei crocieristi per effetto dei provvedimenti legislativi assunti a tutela della salute pubblica"*. Gli interventi in questione, la cui applicazione ha riguardato anche l'AdSP del Mare Adriatico centro settentrionale, prima interessati a modifiche sempre con provvedimenti emergenziali, sono stati in parte estesi anche al 2021, con il rifinanziamento di fondi già istituiti nel bilancio dello Stato ed in parte integrati con nuove misure ai sensi dell'art. 1, commi 662, 666, 729 e 731 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021), nonché dell'art. 4 del citato decreto-legge n. 121 del 2021.

#### **1.4. Profili contabili e questioni legate al regime fiscale**

Sotto il profilo più strettamente finanziario contabile, si ribadisce che le Autorità di sistema portuale rientrano tra le amministrazioni pubbliche che concorrono alla formazione del bilancio pubblico consolidato ai sensi dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e sono assoggettate alle regole dell'armonizzazione contabile di cui al d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91.

In tale ambito, a decorrere dal 2019 anche l'AdSP del Mare Adriatico Centro settentrionale ha dato applicazione al decreto Mef-Rgs del 29 maggio 2018 che ha introdotto la rilevazione delle transazioni dei detti enti al sistema Siope, con adozione di apposita codifica gestionale, per consentire il monitoraggio dei conti pubblici e verificarne la rispondenza con il Sistema europeo dei conti nazionali, ai sensi dell'art. 14 della citata n. 196 del 2009.

Per quanto riguarda il tema già messo in evidenza nei precedenti referti relativo agli aiuti di Stato, che le AdSP riceverebbero sotto forma di esenzione dalla tassazione (Aiuto di Stato SA.38399 2018/E), va ricordata la decisione del 4 dicembre 2020 della Commissione UE, che ha censurato l'esenzione dall'imposta sulle società di cui beneficiano gli scali nazionali, richiedendo di allineare il sistema fiscale italiano alle norme UE in materia. Tale pronuncia è stata impugnata il 29 marzo 2021 davanti al Tribunale europeo da tutte le AdSP.

In materia, si richiama il successivo, articolato, intervento legislativo di cui al citato decreto-legge n. 68 del 2022. Detta normativa, - nello stabilire in via di principio la non esclusione delle AdSP dal novero dei soggetti tenuti al pagamento delle imposte sui redditi ex art. 73 del DPR 22 dicembre 1986, n. 917 (Testo unico delle imposte sui redditi - TUIR) - ha stabilito che non rientrano fra le entrate tassabili quali ricavi commerciali le risorse prelevate autoritativamente e, perciò, nell'esercizio di attività pubblicistica (tassa di ancoraggio, tasse portuali, tasse connesse alle autorizzazioni di attività portuali), rinviando ad un successivo decreto ministeriale, ad oggi non ancora emanato, la fissazione dei limiti minimi e massimi nonché dei criteri, rispettivamente per la commisurazione e l'applicazione - con provvedimenti delle stesse Autorità - di detti prelievi fiscali. Quanto ai canoni da concessioni demaniali, invece, ne è stata stabilita la riconduzione al reddito imponibile, ma con una riduzione forfetaria del 50 per cento

La predetta modifica della normativa fiscale non potrà non determinare effetti sui bilanci delle AdSP, incidendo sui saldi e sui risultati di esercizio, profili sui quali ci si soffermerà nei prossimi referti.

Per completezza, va altresì menzionata la nuova disciplina di rilascio delle concessioni demaniali contenuta nell' art. 5 della legge n. 118 del 2022, che prevede la determinazione dei canoni in ragione dell'entità dei traffici portuali e nel rispetto dei principi eurounitari di concorrenza effettiva. Come previsto dalle disposizioni di principio in argomento, l'applicazione è legata ad apposito regolamento attuativo, emanato di recente con d.m. 28 dicembre 2022, n. 202. La nuova normativa fa, comunque, salvi i rapporti concessori in corso, fino a scadenza, alle condizioni già assentite.

La Sezione osserva che il settore, di grande rilevanza strategica e delicatezza per l'economia nazionale e per le imprese italiane che operano nel settore, richiede certezza e chiarezza di regole per una giusta tutela degli interessi giuridici sottostanti, auspicando interventi definitivi.

## **1.5. Peculiarità della gestione all'esame**

L'Autorità, come detto, ha competenza sull'unico porto canale sito nella regione Emilia Romagna, che rappresenta un nodo portuale centrale (c.d. "core") della rete TEN-T dell'UE (ovverosia un porto che, in virtù della classificazione prevista dall'art.4 della legge n.84 del

1994, appartiene ad una delle prime due classi della categoria II, essendo ricompreso tra i porti aventi rilevanza economica internazionale o nazionale); esso si caratterizza come *leader* in Italia per gli scambi commerciali con i mercati del Mediterraneo orientale e del Mar Nero e svolge una funzione importante per quelli con il Medio e l'Estremo Oriente, in virtù della strategica posizione geografica, nonché dell'inclusione nel sistema della grande viabilità e del collegamento con le principali reti di trasporto nazionali ed internazionali.

Si ritiene qui di evidenziare all'attenzione che, come già anticipato, la gestione del porto di Ravenna ha scontato origini del tutto peculiari, rispetto a quelle delle altre realtà portuali, derivanti dalla richiamata normativa istitutiva, di cui alla legge n. 528 del 1961. Detta normativa, infatti, aveva dichiarato urgenti ed indifferibili le opere pubbliche per la realizzazione del porto canale e la sistemazione dell'annessa area di sviluppo industriale, prevedendone l'affidamento in concessione di costruzione e gestione ad una società privata aperta alla partecipazione di soggetti pubblici. Si tratta di società concessionaria che ha svolto in passato la generalità dei compiti propri degli ex enti portuali ed ha acquisito la titolarità di aree a vocazione industriale rientranti in ambito portuale, mantenendola a tutt'oggi pur nel mutato ruolo di soggetto gestore di attività logistiche e terminalistiche nel porto ravennate, ruolo acquisito a seguito della riconversione industriale conseguente alla "pubblicizzazione" della gestione del porto in capo all'ex Autorità portuale.

Di tale soppressa Autorità, il nuovo Ente ha conservato inizialmente l'impianto regolamentare, che ha innovato con maggior impulso proprio negli esercizi finanziari di riferimento e in tempi più recenti, nell'esercizio dell'autonomia normativa riconosciuta dalla riforma portuale.

In particolare, per la disciplina del proprio sistema contabile e di scritture, l'Ente fa riferimento, come stabilito dall'art. 22, comma 4 del d.lgs. n. 169 del 2016, al regolamento di amministrazione e contabilità dell'Autorità portuale di Ravenna, approvato con delibera Comitato di gestione in data 25 luglio 2007 che non ha subito modifiche successivamente alla istituzione della nuova Autorità di sistema.

Circa le norme di nuova introduzione, salve ulteriori precisazioni e richiami specifici nel corpo della presente relazione e all'occorrenza, pare qui opportuno evidenziare che l'Autorità di sistema ha perfezionato altri regolamenti, adottati con delibere presidenziali e delibere del Comitato di gestione, limitatamente in questo caso alle competenze specifiche intestate a tale organo dalla legge n. 84 del 1994, tutti pubblicati e reperibili sul sito istituzionale.

Nei primi anni di avvio, la nuova gestione si è basata sugli strumenti di programmazione previgenti, come previsto dall'art. 22, comma 6, del d.lgs. n. 169 del 2016. Antecedentemente alla modifica di tale disposizione transitoria, ai detti piani sono state apportate integrazioni che in atti vengono qualificate come interventi secondari di carattere tecnico, non classificabili neppure come varianti ed incentrati sulla realizzazione dell'*hub* portuale di Ravenna, come detto, l'unico grande progetto infrastrutturale di pertinenza. Sul punto si evidenzia che l'art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, ha espressamente ammesso l'introduzione di varianti localizzate ai piani regolatori portuali vigenti con procedura semplificata, entro il 31 dicembre 2022 e per le tipologie di interventi ivi indicate.

Va qui rammentato che la *ratio* della riforma portuale consiste nel valorizzare il ruolo delle Autorità di sistema quali soggetti di programmazione strategica, separando questo profilo dalla gestione dei servizi portuali, finalità che va tenuta ben presente e perseguita con continuità.

Circa la già richiamata iniziativa ispettiva assunta dal Ministero vigilante nei confronti dell'Ente, si evidenzia che gli esiti della medesima, trasfusi nell'apposita relazione conclusiva trasmessa all'AdSP con nota del 13 settembre 2019, sono stati riscontrati con nota di replica in data 25 novembre 2019.

Delle evidenziate criticità<sup>9</sup> e delle controdeduzioni fornite dall'Ente<sup>10</sup> è stata acquisita cognizione in questa sede di controllo esterno quali elementi sensibili della gestione, da

---

<sup>9</sup> Le criticità in argomento consistevano in:

- 1) ritardi nell'attuazione del progetto relativo all'*hub* portuale, a causa di numerosi ostacoli di natura amministrativa e procedimentale;
- 2) mancato completamento del processo di riorganizzazione funzionale dell'ente;
- 3) elevata spesa del personale, da monitorare, anche se le medie retributive sono nella fascia bassa delle AdSP;
- 4) limitata attenzione alla vigilanza ed al monitoraggio degli atti e delle procedure, che in taluni casi alimenta ritardi ed inefficienze nella tempestiva definizione dei procedimenti amministrativi (concessioni);
- 5) lacunoso e discontinuo aggiornamento del sito web istituzionale.

La relazione ispettiva si è soffermata anche su alcune criticità già evidenziate da questa Corte nei precedenti referti, relativamente alle modalità di gestione delle aree demaniali insistenti nella circoscrizione dell'Ente.

<sup>10</sup> L'AdSP, in data 25 novembre 2019 ha trasmesso al Mit le seguenti controdeduzioni:

- 1) con riferimento al progetto *hub* portuale - in data 21 novembre 2019 è stato pubblicato il bando di gara per l'affidamento unitario dell'esecuzione e progettazione dei lavori dell'*Hub* portuale, che ha richiesto complessi e numerosi dei sub-procedimenti attivati allo scopo;
- 2) per quanto riguarda il mancato completamento del processo di riorganizzazione funzionale, l'Ente ha elencato i provvedimenti adottati in materia ed ha evidenziato che il completamento del processo organizzativo richiede anche quello della pianta organica. L'ente ha affermato di aver dato corso a molteplici procedure per la selezione di personale tenendo in debito conto la "condizione" posta dal Mit in sede di approvazione della nuova pianta organica, e cioè che la copertura totale dei posti fosse effettuata con gradualità in relazione alle risorse finanziarie, al fine di non creare un immediato impatto sulla spesa relativa al personale. Ha comunque assicurato che, essendosi concluse alcune procedure selettive pubbliche, avrebbe immesso in organico alcune unità di personale, tra le quali la figura dirigenziale ancora mancante;
- 3) per quanto riguarda la censura relativa all'elevata spesa del personale, l'Ente ha affermato che la retribuzione media dei dipendenti della AdSP è la più bassa tra tutte le Autorità di Sistema Portuale. Ha ritenuto inoltre improprio il confronto con le retribuzioni medie dei dipendenti pubblici, in quanto ai dipendenti delle AdSP si applica un contratto di lavoro subordinato come nell'impresa

attenzione nel tempo in vista del loro miglioramento, come evidenziato più avanti nei pertinenti paragrafi del presente referto.

- 
- il ccnl dei lavoratori dei porti –che ha modelli di classificazione del personale, di inquadramento e istituti retributivi non comparabili o assenti nei contratti di matrice pubblica;
  - 4) per quanto riguarda la criticità di cui al punto 4, relativa alla limitata attenzione alla vigilanza ed al monitoraggio degli atti e delle procedure, l'AdSP ha preso atto dell'osservazione, in parte confermata anche dalle recenti verifiche interne ed ha affermato di poter superare tale problematicità attraverso un maggiore coinvolgimento diretto del Segretario generale, un più ampio supporto dell'ufficio legale dell'ente all'area demanio e infine l'inserimento nella stessa area di una unità di personale con profilo di quadro e, a breve termine, di una figura dirigenziale da cui dipenderà anche l'area demanio;
  - 5) per quanto riguarda il lacunoso e discontinuo aggiornamento del sito web istituzionale ha affermato che le residue lacune saranno colmate contestualmente all'aggiornamento del PITPCT.

La relazione ispettiva si è soffermata anche su alcune criticità già evidenziate da questa Corte nei precedenti referti, di cui si tratterà più ampiamente nel capitolo 6.5, relativo alla gestione del demanio.

## 2. ORGANI E ORGANISMI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO

Sono organi dell'AdSP, come detto, il Presidente, il Comitato di gestione e il Collegio dei revisori dei conti, in conformità alle disposizioni della legge n. 84 del 1994, nel testo vigente, che ne disciplina compiutamente anche le modalità di nomina, le competenze e la durata in carica, stabilita in quattro anni.

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

### 2.1. Nomine e subentri

L'insediamento degli organi della nuova Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico centrale - destinati, come detto, a subentrare senza soluzione di continuità, ex art. 22, comma 1, del d.lgs. n. 169 del 2016 a quelli della soppressa Autorità portuale di Ravenna, ha avuto avvio con la nomina del Presidente, disposta con il d.m. n. 416 del 1° dicembre 2016, a decorrere dal successivo 2 dicembre, data di notifica del provvedimento all'interessato. Il detto mandato presidenziale era, pertanto, ancora in corso negli esercizi all'esame. Peraltro, nel 2019 l'incarico non è stato svolto con carattere di continuità, per effetto di un provvedimento giudiziale di sospensione obbligatoria che ha coinciso con un periodo di commissariamento.<sup>11</sup>

Il Comitato di gestione, composto dal Presidente e dai rappresentanti designati dalla regione Emilia-Romagna, dal comune di Ravenna e dalla Capitaneria di porto di Ravenna, conformemente a legge in numero di uno per ciascuno dei detti enti, è stato nominato immediatamente dopo, con delibera presidenziale n.16 del 10 febbraio 2017 e decorrenza dalla data di nomina del Presidente, rimanendo anch'esso in costanza di mandato negli esercizi sottoposti al presente controllo.

---

<sup>11</sup> Nel 2019, per effetto dell'emanazione di una misura cautelare interdittiva ex art. 289 cpp in pendenza di procedimento penale, annullata dal GIP, riemessa e poi definitivamente revocata dal competente Tribunale della libertà, non vi è stata di fatto continuità nel mandato, sia pure per un breve periodo.

Ne è seguita una fase di commissariamento durata dal 16 al 19 settembre e dal 27 settembre al 25 ottobre 2019, in base alla successione dei provvedimenti del giudice.

La descritta situazione è legata alla contestazione di responsabilità per disastro ambientale, in relazione alla attività di rottamazione di un cargo carico di carburante, da anni abbandonato dall'armatore in area portuale.

Si tratta di attività che ha assunto rilievo sul piano gestionale, di competenza di questa Sezione, e sulla quale, perciò, si ritiene opportuno soffermare più avanti l'attenzione.

Il Collegio dei revisori dei conti, la cui composizione e le cui funzioni sono disciplinate dagli artt. 11 della legge n. 84 del 1994 nel testo novellato dalla riforma portuale<sup>12</sup>, è stato formalmente costituito con d.m. n. 426 del 5 dicembre 2016 e si è insediato a decorrere dal 21 dicembre 2016, con contestuale scadenza del mandato del Collegio dei revisori dell’Autorità portuale di Ravenna.

A titolo di aggiornamento, si evidenzia che nel corso del 2021 tutti gli organi dell’Ente sono rimasti in carica per un periodo eccedente la naturale scadenza ed i limiti della *prorogatio* ordinaria di cui al decreto-legge 16 maggio 1994, n. 293, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1994, n. 444, in applicazione della proroga emergenziale straordinaria di cui all’art. 33 del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40.

I rinnovi sono stati disposti sempre nel corso del 2021 e precisamente, quanto al Comitato di gestione, con delibera presidenziale n. 96 del 1° aprile 2021 e, quanto al Collegio dei revisori, con d.m. 28 ottobre 2021 n. 417, con insediamenti rispettivamente in data 13 aprile e 18 novembre 2021.

Il Presidente è stato confermato nell’incarico con d.m. n. 9 del 12 gennaio 2021, per un nuovo quadriennio.

Con riguardo all’istituzione degli organi e al loro avvicendamento non sono state evidenziate particolari criticità, valutazione che converge con quella della menzionata Commissione ispettiva ministeriale, relativamente al periodo dalla medesima preso in considerazione.

## **2.2. Spesa impegnata per gli organi e organismi di amministrazione e di controllo**

Nella tabella che segue è riportata la spesa complessiva impegnata negli esercizi all’esame per gli organi di amministrazione e di controllo, posta a raffronto con i dati omologhi dell’esercizio 2018 oggetto del precedente referto. Trattasi di impegni assunti a vario titolo per garantire il

---

<sup>12</sup> Il Collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto del Mit e scelti tra gli iscritti all’albo dei revisori legali dei conti o tra persone con particolare competenza nella revisione contabile. Tra questi, il Presidente e un membro supplente sono nominati su designazione del Mef.

Il Collegio provvede al riscontro degli atti di gestione, accerta la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili ed effettua trimestralmente le verifiche di cassa; redige le relazioni di propria competenza e, in particolare, una relazione sul conto consuntivo. Riferisce periodicamente al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sull’andamento della gestione e assiste alle riunioni del Comitato di gestione con almeno uno dei suoi membri.

funzionamento degli organi, tutti allocati in contabilità nel bilancio finanziario decisionale nell'ambito della spesa corrente del titolo I. I medesimi risultano classificati in vari capitoli del bilancio gestionale che, tuttavia, attengono alla destinazione degli emolumenti, più che alla natura dell'obbligazione sottostante. In contabilità economico patrimoniale gli oneri in argomento trovano esposizione fra gli "oneri diversi di gestione" del conto economico e tra i "debiti" dello stato patrimoniale per la parte ancora da pagare.

Per quanto detto, i dati esposti sono frutto dell'aggregazione di una pluralità di poste contabili elementari, debitamente analizzati a fini di verifica di conformità con norme e regole che fissano la disciplina delle spettanze degli organi.

**Tabella 1 - Spesa per organi e organismi (impegni)**

		<u>2018</u>	<u>2019</u>	<u>2020</u>	<u>Var. % 2019/2018</u>	<u>Var. % 2020/2019</u>
<u>Presidente/ comm. straord.</u>	<u>Indennità di carica</u>	<u>230.000</u>	<u>236.186</u>	<u>230.000</u>	2,69	-2,62
	<u>Rimborso spese</u>	<u>16.794</u>	<u>11.736</u>	<u>4.329</u>	-30,12	-63,11
<u>Comitato di gestione</u>	<u>Gettoni di presenza</u>	<u>630</u>	<u>750</u>	<u>630</u>	19,05	-16,00
	<u>Rimborso spese</u>	<u>319</u>	<u>47</u>	<u>112</u>	-85,15	135,41
<u>Collegio dei revisori/OIV*</u>	<u>Indennità di carica</u>	<u>67.860</u>	<u>69.477</u>	<u>66.319</u>	2,38	-4,55
	<u>Rimborso spese</u>	<u>6.162</u>	<u>6.523</u>	<u>2.828</u>	5,86	-56,65
<b><u>Totale</u></b>		<b><u>321.765</u></b>	<b><u>324.719</u></b>	<b><u>304.217</u></b>	<b>0,92</b>	<b>-6,31</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del bilancio gestionale e del piano dei conti integrato.

\*Il compenso per l'OIV è pari a 12.000 euro annui oltre a rimborsi spese.

La spesa per il Presidente, che segue le modalità e i limiti di computo fissati attualmente con carattere di generalità nel decreto Mit n. 456 del 16 dicembre 2016, comprende una parte fissa, di importo definito in euro 170.000, ed una componente variabile pari ad euro 60.000, entrambe corrispondenti alla misura massima consentita, come stabilito con delibera del Comitato di gestione n. 2 del 2 marzo 2017 e confermato più recentemente con delibera dello stesso Organo n. 12 del 24 giugno 2021.

La detta componente variabile è impegnata con riferimento a ciascun esercizio per l'intero, con liquidazione ed erogazione in conto residui nell'esercizio successivo, subordinatamente alla



conclusione dell'*iter* di valutazione positiva di conseguimento degli obiettivi stabiliti dalle apposite direttive ministeriali annuali. Al riguardo, l'Ente ha precisato che gli impegni di euro 60.000 assunti in competenza per gli anni 2019 e 2020, sono stati pagati l'anno successivo, previa acquisizione da parte del Comitato di gestione degli esiti delle valutazioni ministeriali sul pieno raggiungimento degli obiettivi (come deliberato rispettivamente nelle sedute del 2 aprile 2020 e del 29 aprile 2021).

Il differenziale fra tale componente indennitaria, complessivamente pari ad euro 230.000, e l'importo degli impegni rappresentato in tabella, per il 2019 ed il 2020 rispettivamente pari ad euro 247.922 e ad euro 234.329, è iscritto in contabilità a titolo di liquidazione di rimborsi spese. Si precisa che la lieve oscillazione incrementale della spesa evidenziatasi nel 2019 è dovuta agli impegni assunti per il compenso da corrispondere al Commissario straordinario, unitamente ad emolumenti ridotti corrisposti al Presidente a titolo di assegno alimentare, per lo stesso periodo.

La spesa per il Comitato di gestione consta unicamente di risorse erogate a titolo di gettone di presenza, commisurate in ragione di 30 euro lordi a seduta, con delibera n.2 in data 2 marzo 2017 dello stesso Comitato e secondo quanto indicato dal medesimo d.m. n. 456 del 2016. Il dato complessivo, pari a euro 797 nel 2019 ed a euro 742 nel 2020, è coerente con il numero di sedute dell'Organo che è stato pari a n. 11 nel 2019 e a n. 8 nel 2020.

Il compenso dei componenti del Collegio dei revisori, nelle more dell'individuazione con apposito decreto ministeriale da emanare a norma dell'art. 13, c. 2 del d.lgs. n. 169 del 2016, ha continuato ad essere stabilito sulla base delle indicazioni ministeriali perfezionate in passato per le sopresse Autorità dal d.m. n. 412 del 2009 che - come noto - parametrava gli emolumenti in questione con riferimento alla retribuzione spettante per la carica di Presidente così come stabilita dal d.m. 31 marzo 2003, cioè antecedentemente alla modifica della struttura della remunerazione presidenziale di cui al sopra menzionato d.m. n. 456 del 2016. A seguito dell'emanazione di quest'ultimo, peraltro, sono sorte questioni applicative circa la corretta individuazione della detta remunerazione presidenziale da assumere a base di computo, che il Ministero vigilante, dopo un'iniziale rigidità, ha risolto, ritenendo ammissibile il riferimento *pro quota* alle intere spettanze previste per la carica di presidente, date dalla duplice componente remunerativa fissa e variabile. Nella perdurante applicazione di tali vecchie regole, vengono erogati compensi non solo al Presidente e ai componenti effettivi del Collegio dei revisori ma anche, e prescindendo da un loro concreto coinvolgimento operativo, ai

componenti supplenti, la cui nomina è peraltro contemplata nello specifico per le Autorità di sistema portuale dall'art. 11 della legge n. 84 del 1994, diversamente da quanto avviene ormai per gli altri enti pubblici, secondo le indicazioni di cui alla circolare Mef n. 40 del 2010.

In forza di tale sistema, l'AdSP ha proceduto a definire le spettanze dei componenti del Collegio nel rispetto delle indicazioni ministeriali, in euro 18.400,00 per il Presidente, euro 15.654,72 per i componenti effettivi ed in euro 2.300,00 per i supplenti. Detti emolumenti non hanno subito variazioni nel biennio esaminato, comportando una spesa annuale complessiva di euro 54.309,44, al netto dei rimborsi spese erogati agli stessi. Anche in questo caso, il maggior importo degli impegni contabili riferiti in tabella al Collegio dei revisori è legato all'inclusione in tale ambito anche di uscite di altro tipo (oneri per l'OIV).

Si evidenzia qui per mera completezza, che l'Autorità sarà interessata all'applicazione delle nuove disposizioni in materia, dettate - ex art. 1, comma 596 dell'articolo 1 della citata legge n. 160 del 2019 - dal D.P.C.M. 23 agosto 2022, n. 143.

Sempre in merito alla quantificazione dei compensi degli organi si ribadisce che, per orientamento espresso del Ministero vigilante, l'Autorità non ha applicato in passato le riduzioni di cui all'art. 6, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, vigenti a tutto l'esercizio 2017, per effetto del disposto dell'articolo 13, c. 1 del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19.

Tale orientamento, fondato sul convincimento dell'inapplicabilità delle norme di contenimento ad enti di nuova istituzione, privi di esborsi a tale titolo nell'anno parametro 2010 e comunque aventi una propria disciplina di computo dei compensi degli organi, non è stata condivisa dalla Sezione; ad avviso di questa gli obblighi di contenimento in argomento costituiscono espressione degli obiettivi di equilibrio di finanza pubblica al cui conseguimento sono tenute a concorrere, salve deroghe espresse nella specie inesistenti, tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, con semmai il diverso problema della fissazione dei parametri di riferimento. Vi è inoltre da tener presente che le AdSP, pur di nuova istituzione, sono succedute in tutti i pregressi rapporti e senza soluzione di continuità alle sopresse Autorità portuali nella gestione delle medesime attività pubbliche affidate.

La tesi ministeriale ha influito anche sul computo dei risparmi di spesa da versare a norma dello stesso art. 6, comma 21 del richiamato decreto-legge n. 78 del 2010<sup>13</sup>, anch'essi secondo il Ministero non comprensivi di una riduzione di spesa che nella specie è stata reputata inapplicabile.

Si evidenzia a questo proposito che la questione presenta strascichi anche nel contesto del nuovo regime dei limiti di spesa, fissato dall'art. 1, commi 590 e seguenti della legge 23 dicembre 2019, n. 160 ed applicabile dal 2020. In effetti, detta nuova disciplina ha ridefinito gli obblighi di risparmio di spesa e quantificato quelli di versamento sull'entità versata in passato. A tale specifico riguardo, infatti, l'art. 1, c. 594 della citata legge n. 160 del 2019 ha stabilito che a partire dal 2020, al fine di assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti e gli organismi di cui al comma 590, ivi comprese le autorità indipendenti, sono tenuti a versare annualmente entro il 30 giugno di ciascun anno ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato un importo pari a quanto dovuto nell'esercizio 2018, in applicazione delle abrogate norme di cui all'allegato A, annesso a detta legge (tra cui rientrano l'art. 6, c. 3 del decreto-legge n. 78 del 2010 e l'art. 5, c. 14 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135) incrementato del 10 per cento.

### **2.3. L'Organismo di partenariato della risorsa mare**

Come noto, la riforma della legislazione portuale, unitamente all'ampliamento e riqualificazione in chiave strategico-regolatoria del ruolo istituzionale delle Autorità di sistema portuale, ha istituzionalizzato nell'Organismo di partenariato della risorsa mare una sede di confronto permanente fra i diversi attori dell'economia portuale, in ordine all'adozione dei principali atti di pianificazione, alla determinazione del livello dei servizi essenziali e ai documenti contabili generali.

L'Organismo è composto, oltre che dal Presidente dell'Autorità di sistema portuale, che lo presiede, dal Comandante del porto ovvero dei porti, già sedi di Autorità, nonché da rappresentanti di ciascuna delle categorie commerciali ed economiche che svolgono attività nel porto. Le categorie ammesse, nonché le modalità di designazione ed il numero dei loro

---

<sup>13</sup> La norma dispone che "le somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui al presente articolo, con esclusione di quelle di cui al primo periodo del comma 6, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale, nonché alle associazioni di cui all'articolo 270 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267".

rappresentanti sono fissati con apposito decreto ministeriale che, anche nella fattispecie in esame, ha previsto la durata degli incarichi in quattro anni. Gli incarichi stessi sono a titolo gratuito. Secondo le Linee guida e le istruzioni ministeriali di cui alla circolare n. 710/2017 e alla nota del 6 dicembre 2017, il procedimento di nomina ha avvio con la richiesta delle designazioni da parte del Presidente dell'Ente e si conclude con l'emanazione di provvedimento presidenziale di nomina e costituzione dell'organismo.

Nella specie, l'Organismo è stato istituito, nella totalità dei suoi previsti tredici componenti, con delibera presidenziale del 27 aprile 2017 e rinnovato con delibera presidenziale del 25 giugno 2021.

Il medesimo ha svolto la propria attività regolarmente, tenendo negli anni 2019 e 2020 rispettivamente n. 4 e n. 3 riunioni, i cui verbali sono – sia pure senza carattere completezza – pubblicati e liberamente consultabili sul sito istituzionale dell'Ente.

L'apporto effettivamente dato dall'Organismo all'attività dell'Autorità non è evincibile dai verbali, che si caratterizzano – come rilevato anche dalla Commissione ispettiva ministeriale – per la estrema sinteticità.

## **2.4. L'Organismo interno di valutazione**

Nel corso del 2019, l'Ente – anche a seguito dei rilievi formulati da questa Corte nel precedente referto<sup>14</sup>, ripresi anche dal Ministero vigilante – ha provveduto a nominare un proprio OIV in sostituzione del Nucleo di valutazione (NdV) monocratico di cui era in precedenza dotato, in tal modo conformandosi alle vigenti normative generali sul ciclo delle *performance*.

Nello specifico, dopo aver preso atto con delibera del Presidente n. 214 del 23 agosto 2019 delle dimissioni del componente del NdV, l'Ente ha espletato una procedura selettiva pubblica avviata secondo i criteri stabiliti dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 all'esito della quale con provvedimento presidenziale n. 263 del 25 novembre 2019 è stato nominato l'OIV in carica nell'esercizio 2020, per il triennio a decorrere dal 1° dicembre 2019, con un compenso annuo di euro 12.000, oltre ai rimborsi dovuti per le spese di viaggio, vitto e alloggio connesse allo svolgimento dell'incarico. Nell'anno il compenso liquidato è stato di euro 4.000 (la restante

---

<sup>14</sup> Al riguardo questa Corte e il Ministero vigilante avevano più volte evidenziato che le AdSP sono tenute al rispetto della legge n. 190 del 2012, del decreto legislativo n. 33 del 2013 e del decreto legislativo n. 150 del 2009 e che pertanto, a fini di buon andamento, sono tenute a costituire l'OIV quale organismo imparziale di valutazione della *performance* amministrativa del personale dell'Ente.

parte è stata liquidata a febbraio 2021), mentre i rimborsi spesa liquidati (anch'essi a febbraio 2021) sono stati pari ad euro 1.528

L'OIV ha svolto la propria attività, rispettivamente con n. 4 sedute nel 2019 e n. 6 sedute nel 2020, i cui verbali sono, sia pure senza carattere di completezza, pubblicati e liberamente consultabili sul sito istituzionale dell'Ente.

### 3. ARTICOLAZIONE ORGANIZZATIVA E GESTIONE DEL PERSONALE

#### 3.1. Assetto organizzativo

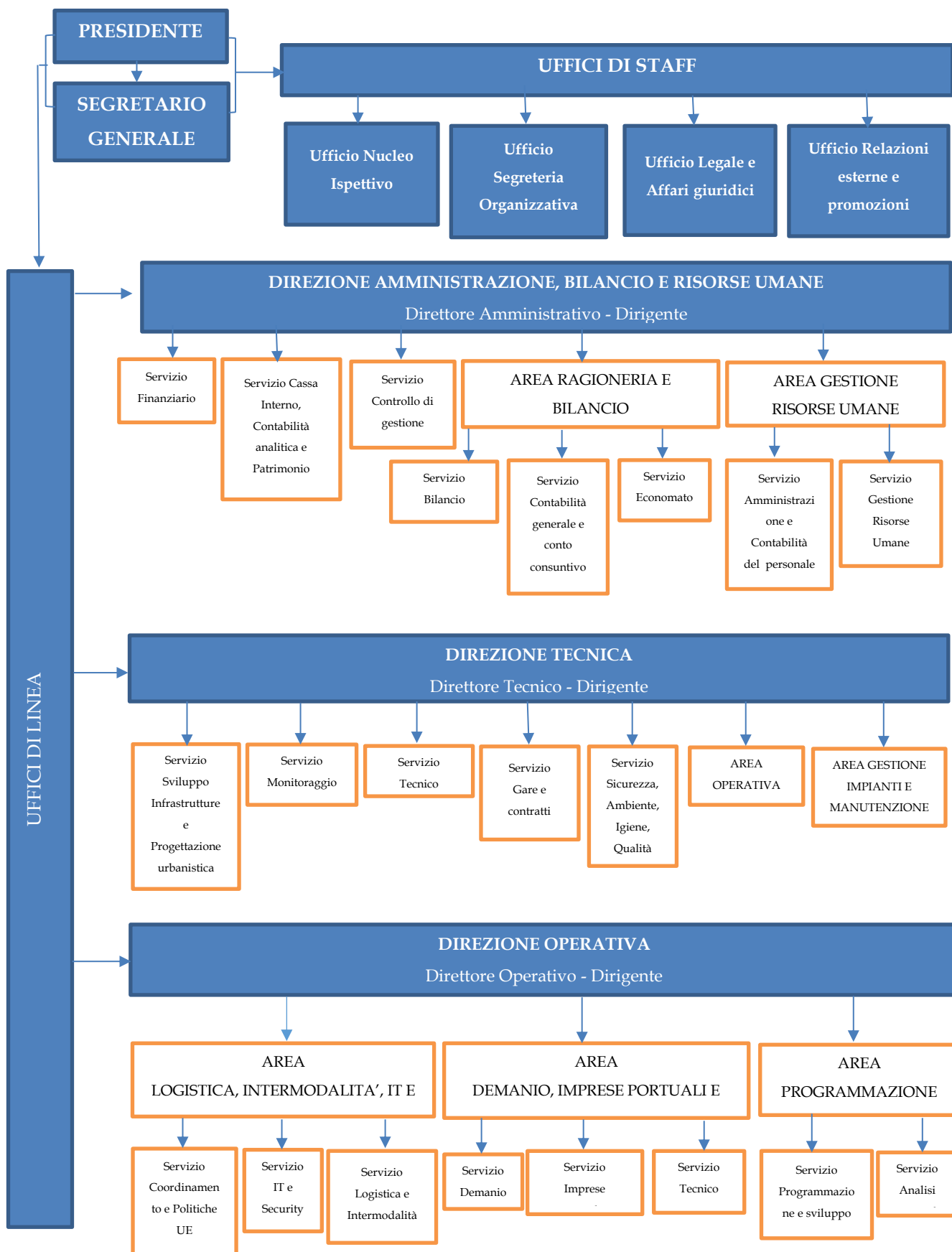
La struttura operativa delle Autorità di sistema portuale, ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 84 del 1994, è centrata sul Segretariato generale, che ha al vertice il Segretario generale, coadiuvato dalla Segreteria tecnico - operativa.

Va evidenziato, peraltro, come la normativa primaria lasci ampi spazi di autonomia alle Autorità nella definizione dell'articolazione interna dei propri uffici amministrativi.

Al riguardo, si riferisce che l'Ente ha adottato un proprio Regolamento di organizzazione e di funzionamento della Segreteria tecnico-operativa, approvato con delibera presidenziale n. 46 del 9 marzo 2018, in sostituzione di quello previgente, approvato dalla soppressa Autorità portuale con delibera presidenziale n.167 del 2001.

Nella specie, l'Autorità di sistema portuale di Ravenna dispone di una organizzazione articolata in unità organizzative di diversa consistenza e complessità, suddivise in "strutture di linea", specializzate per ambiti di azione e materie specifiche e "strutture di *staff*" con compiti consultivi e/o di supporto agli organi dell'Ente e alle strutture di linea. L'assetto strutturale dell'AdSP è articolato in "Direzioni", "Aree", "Servizi" e "Uffici". Le "Direzioni" costituiscono le unità organizzative di massima dimensione ed agiscono con ampia autonomia nell'ambito degli indirizzi strategici individuati dagli organi dell'AdSP, con il coordinamento del Segretario Generale.

L'Ente ha fornito la seguente rappresentazione grafica dell'organigramma in dotazione negli esercizi di riferimento del presente controllo, appositamente elaborata su richiesta istruttoria.



Va qui evidenziato che solo in tempi relativamente recenti l'Ente ha dato avvio all'istituzione dello Sportello unico amministrativo (SUA), in applicazione dell'art. 15 bis della legge n. 84 del 1994.

L'Autorità ha provveduto, a seguito dell'emanazione da parte del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile, in data 19 luglio 2021, delle linee guida in materia di Sportello unico amministrativo, con delibera del Comitato di Gestione n.17 del 30 settembre 2021, ad approvare il Regolamento del proprio SUA e, con successiva deliberazione presidenziale n.365 del 16 dicembre 2021, l'Ente ha proceduto a nominarne il responsabile.

### **3.2. Segretario generale**

Il Segretario generale, la cui nomina a norma dell'art. 10 della legge n. 84 del 1994 compete al Comitato di gestione, su proposta del Presidente e previo confronto comparativo tra esperti di comprovata esperienza manageriale e qualificazione professionale, non grava sulla pianta organica ed 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. n. 165 del 2001.

Il rapporto di lavoro è regolato da contratto di diritto privato che si conforma al CCNL dei dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi del 25 novembre 2004 e successivi rinnovi, assunto a riferimento dalle Autorità anche con riguardo al personale dirigenziale, in forza di sottoscrizione di appositi protocolli d'intesa tra Assoportisti e Federmanager in data 24 marzo 2011 e 22 dicembre 2015. La durata dell'incarico è fissata in un quadriennio, rinnovabile per una sola volta.

La retribuzione, che non può essere inferiore ai minimi di garanzia fissati dal detto CCNL di riferimento, non può eccedere i limiti di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Il Segretario generale dell'Autorità all'esame è stato nominato, su proposta del Presidente, con delibera del Comitato di gestione del 2 marzo 2017. L'incarico è stato svolto parzialmente nel 2019, per effetto del breve periodo di sospensione, legato alle stesse vicende giudiziarie che hanno interessato il Presidente dell'Ente. In tale contesto, il Comitato di gestione con delibera n. 12 dell'11 ottobre 2019, su proposta del Commissario straordinario in carica, ha nominato un Segretario generale, facente funzione, che ha sottoscritto il contratto di lavoro in data 16



ottobre. Detto funzionario - individuato in un componente del Comitato di gestione, contestualmente dimessosi da tale Organo - è rimasto in carica fino al 29 ottobre 2019, data di pieno reintegro, anche agli effetti economici, del Segretario generale titolare, il quale, successivamente, ha coperto l'incarico fino a naturale scadenza ed è stato rinnovato nel medesimo, con delibera n. 3 del 15 marzo 2021 del Comitato di gestione.

Dette vicende hanno comportato variazioni incrementali delle autorizzazioni di spesa a carico del bilancio dell'Ente nell'annualità considerata, alle quali peraltro non hanno fatto seguito impegni altrettanto elevati, per quanto di seguito rappresentato.

A maggior chiarezza dei dati rendicontati nelle due annualità contabili all'esame, va qui puntualizzato che il trattamento economico annuo lordo del Segretario titolare in detti anni, come da contratto di lavoro, era pari a 135 mila euro, quale parte fissa da corrispondersi in 13 mensilità.

La parte variabile del compenso era stata fissata, secondo la deliberazione del Comitato di gestione n. 6 del 18 aprile 2019, nel limite massimo di euro 20.250; essa è stata corrisposta in misura del 70 per cento, sulla base del conseguimento degli obiettivi assegnati annualmente dal Presidente, sentito lo stesso Comitato, ed in misura del 30 per cento in ragione dei comportamenti organizzativi. Si rammenta che, a tal fine è prevista un'apposita procedura di monitoraggio e valutazione annuale, in base agli obiettivi da conseguire, come definiti dal Presidente, sentito il Comitato di gestione, contestualmente alla individuazione delle modalità di rilevazione e monitoraggio dei risultati.

Per il Segretario generale facente funzioni la misura del compenso, su indicazione del Commissario straordinario proponente, è stata definita in ragione dell'80 per cento degli emolumenti spettanti al titolare, con un leggero aumento parametrato alla retribuzione del Dirigente con il compenso più elevato (nella specie il Direttore Tecnico), in corrispondenza annua di euro 115.000 per la parte di compenso fissa ed in euro 20.250 per la parte variabile, e così convenuta nel contratto individuale.

La situazione contabile, quale emerge dai dati consuntivi riportati nella sottostante tabella, evidenzia il seguente andamento, con aumenti degli stanziamenti non seguiti - come sopra detto - da impegni altrettanto maggiorati.

**Tabella 2 - Spesa per il Segretario generale (cap. U112/10)**

Es. 2019 conto competenza				Es. 2020 conto competenza			
Stanziamiento Definitivo	Impegni	Pagamenti	Residui	Stanziamiento Definitivo	Impegni	Pagamenti	Residui
180.000	154.056	139.160	14.896	266.000	155.250	135.000	20.250

Fonte: Elaborazione Corte Conti su dati rendiconti gestionali.

In effetti, gli impegni assunti in contabilità a carico dell'annualità 2019 (pari ad euro 154.056) sono risultati minori degli incrementati stanziamenti definitivi del medesimo anno e di entità pressoché corrispondente agli impegni assunti nel 2020 (pari ad euro 155.250), in una situazione di ritrovata fisiologia. Al riguardo, l'Ente ha precisato in istruttoria che gli stanziamenti sono stati variati con criteri prudenziali, mentre i concreti aumenti della spesa si sono rivelati meno rilevanti, avendo da un lato il S.G. ff operato per un periodo circoscritto e con compenso ridotto e dall'altro il S.G. titolare percepito per lo stesso periodo emolumenti dimezzati, a titolo di assegno alimentare.

I pagamenti effettuati nel 2019 e nel 2020 sono stati rispettivamente pari ad euro 139.160 e ad euro 135.000, con formazione di residui di euro 14.896 e di euro 20.250 per il pagamento dell'indennità di risultato. Le liquidazioni a tale titolo sono avvenute con deliberazioni presidenziali n.152 del 17 luglio 2020 e n.140 del 13 maggio 2021, rispettivamente nella misura di 14.175 euro per l'indennità 2019 e di 19.845 euro per il 2020.

Sul punto si rileva che la nota integrativa – finalizzata ai sensi dell'art. 2427 cc. proprio a fornire elementi di natura extracontabile esplicativi delle operazioni iscritte in bilancio – sarebbe stata la sede propria per dettagliare gli esborsi in argomento e illustrare le ragioni degli scostamenti rispetto ai dati previsionali. Si raccomanda, quindi, maggiore precisione per il futuro.

### **3.3. Dotazione organica, personale in servizio e assunzioni**

Per comprendere l'evoluzione dell'assetto del personale in servizio presso l'Ente, giova rammentare che ai sensi dell'art. 22, comma 5, del d.lgs. n. 169 del 2016 il subentro delle nuove Autorità di sistema alle preesistenti Autorità portuali ha riguardato anche i rapporti di lavoro già instaurati ed in corso presso queste ultime. In coerenza, l'art. 10, comma 6, della legge n. 84 del 1994 ha stabilito che la segreteria tecnico-operativa – in cui, come detto, si sostanzia

l'apparato burocratico delle nuove Autorità di sistema - nella fase di prima applicazione della riforma portuale si avvalessse del personale proveniente dalle soppresse Autorità.

La detta normativa primaria di riferimento, poi, demanda a regime ai Comitati di gestione di ciascuna Autorità di sistema, su proposta del Presidente, formulata sentito il Segretario generale, l'adozione delle nuove dotazioni organiche da sottoporre ad approvazione ministeriale (art. 9, comma 5 e art.12 comma 2, lett b) della legge n. 84 del 1994).

Ne deriva che le Autorità - tenute al rispetto delle sole disposizioni di principio del Titolo I del d.lgs. n. 165 del 2001, ivi compreso l'art. 6, commi 3 e 4, che richiamano gli ordinamenti settoriali quanto alla ridefinizione degli uffici e delle dotazioni organiche - continuano a disporre atti di approvazione della pianta organica distinti e separati da quelli di pianificazione triennale dei fabbisogni.

Tanto premesso, si rammenta che, come riferito nei precedenti referti, l'AdSP, in forza delle norme richiamate, ha iniziato ad operare con un organico di n. 59 unità, già alle dipendenze dell'Autorità portuale di Ravenna, adottando la propria prima pianta organica con delibera del Comitato di gestione n. 13 del 28 giugno 2017, approvata dal Ministero vigilante il 4 agosto 2017.

L'atto, valevole per gli esercizi all'esame, ha fissato la prima dotazione di diritto dell'Ente in complessive 79 unità, escluso il Segretario Generale, di cui n. 4 di area dirigenziale e n. 75 suddivise in profili e livelli professionali secondo la classificazione operata dal CCNL dei lavoratori dei porti, sottoscritto da Assoporti in data 15 dicembre 2015 ed applicato dalle nuove Autorità ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge quadro.

A titolo di aggiornamento, si evidenzia - con rinvio per una puntuale disamina al prossimo referto - che tale assetto è stato parzialmente superato con la deliberazione del Comitato di gestione n. 21 del 28 ottobre 2021, approvata dal Mims in data 19 novembre 2021; tale disposizione prevede un ulteriore incremento delle risorse umane, repute necessarie per garantire la piena funzionalità dell'Ente anche quale soggetto attuatore nell'ambito dei progetti di cui al PNRR.

Si evidenzia, in merito, che la consistenza del personale in servizio, pur aumentata rispetto all'anno di avvio della nuova gestione, risultava e risulta numericamente inferiore alla pianta organica. In effetti, alla data del 1° gennaio 2019 i dipendenti in servizio erano pari a 62 unità di livello non dirigenziale a tempo indeterminato, 2 unità di livello dirigenziale a tempo indeterminato, e una unità di livello dirigenziale a tempo determinato, per un totale di 65 unità

in carico, oltre al Segretario generale. Al 31 dicembre 2019, la situazione dell'organico in attività ha messo in luce la riduzione di una unità di livello non dirigenziale, mentre al 31 dicembre 2020, l'organico ha registrato complessivamente un aumento di n. 9 unità di personale, di cui n. 1 unità di livello dirigenziale, per un totale di n. 73 unità.

Come evidenziato nel Piano triennale del fabbisogno di personale (PTFP), approvato con delibera n. 23 del Comitato di gestione dell'11 dicembre 2019, l'Ente ha dato impulso già nell'anno 2019 a procedimenti assunzionali volti a adeguare l'organico di fatto a quello in dotazione.

Sul punto, giova richiamare anche i riscontri forniti al Ministero vigilante, successivamente al deposito della relazione ispettiva, nei quali si precisa che l'Ente si è attenuto alle indicazioni fornite dal Ministero stesso in sede di approvazione della vigente pianta organica, rilasciata "a condizione che la copertura sia effettuata con gradualità", per evitare "immediato impatto sulla spesa relativa al personale"<sup>15</sup> a carico del bilancio, comunque stimata dall'amministrazione a fronte degli ipotizzati incrementi di organico.

La situazione sinteticamente rappresentata nella tabella che segue, quindi, può considerarsi ancora in evoluzione.

**Tabella 3 - Dotazione organica e consistenza del personale**

Profilo Professionale	Dotazione organica (del. n.13 del 28/06/2017)	Personale al 31/12/2018	Personale al 31/12/2019	Personale al 31/12/2020	Scostamenti 2020 fra organico di fatto e di diritto	Nuova dotazione organica (del. n. 21 del 28/10/2021)
Dirigenti	4	3*	3	4*	0	4
Quadri (A e B)	23	13	15	18**	-5	23
Impiegati	52	48	46	51**	-1	57
<b>TOTALE</b>	<b>79</b>	<b>65</b>	<b>64</b>	<b>73</b>	<b>-6</b>	<b>84</b>

Fonte: dati forniti dall'ente.

\* Delle unità di personale dirigenziale n.2 unità sono a tempo determinato

\*\*Delle n. 69 unità di personale non dirigenziale, n. 8 unità effettuano un orario part-time (di cui n. 2 sono lavoratori appartenenti alle categorie protette legge 68/1999)

<sup>15</sup> Cfr nota Mit 0020661 del 20 luglio 2017.

Risulta in atti che nel corso del 2019 sono state avviate due selezioni esterne di cui una per n. 2 figure amministrative nell'ambito della Direzione amministrazione, bilancio e risorse umane, e l'altra per una figura tecnica, nell'ambito della Direzione tecnica, concluse con l'approvazione di n. 2 graduatorie; inoltre, la procedura selettiva per il Direttore operativo, avviata alla fine dell'anno 2018, si è conclusa con la presa di servizio a decorrere dal mese di gennaio 2020.

Nello stesso periodo, nell'ambito della Direzione amministrazione, bilancio e risorse umane, un dipendente è passato in mobilità ad altro ente (cessione di contratto) e n. 2 dipendenti hanno volontariamente rassegnato le dimissioni. Le suddette posizioni sono state coperte mediante lo scorrimento delle graduatorie attive, come previsto dalla vigente normativa. A seguito della cessazione dal servizio per mobilità di una unità, sopra menzionata, assunta in ottemperanza alle disposizioni contenute nella legge 12 marzo 1999, n. 68 e s.m.i., si sono posti in essere gli adempimenti per l'individuazione di altro soggetto idoneo, appartenente alle categorie protette. Agli esiti del procedimento è stata perfezionata l'assunzione in servizio di una unità, con decorrenza dal mese di febbraio 2020.

Al termine dell'esercizio 2020 la consistenza del personale in servizio effettivo risulta coerentemente aumentata di n. 9 unità.

Circa le modalità di selezione adottate, l'Ente riferisce di procedure selettive rispettose dei principi di adeguata pubblicità, massima trasparenza e pari opportunità, in conformità ai principi del titolo I del d.lgs. n. 165 del 2001, come richiamati dall'art. 6, comma 6, della legge n. 84 del 1994 e puntualizzati nel tempo dal Ministero vigilante, con nota del 27 novembre 2017; tali principi sono stati recepiti nell'ordinamento dell'Ente stesso con l'apposito regolamento, emanato dal Comitato di gestione con deliberazione n. 12 del 28 giugno 2017 ed approvato dal Ministero vigilante in data 21 luglio 2017<sup>16</sup>.

Detto regolamento è stato successivamente modificato a seguito di interlocuzione con gli uffici ministeriali, con delibera del Comitato di gestione n. 40 del 30 ottobre 2018, approvata dal Ministero vigilante in data 4 dicembre 2018.

Per completezza, in questa *sedes materiae* si riferisce che l'Ente si è tempestivamente munito di un regolamento per le progressioni di carriera e l'attribuzione degli incarichi al personale

---

<sup>16</sup> Il Ministero vigilante (nota n. 25719 in data 8 ottobre 2018), peraltro, ha successivamente segnalato la necessità di selezioni dall'esterno con prova scritta, prevista solo come eventuale dal regolamento dell'Ente nella versione originaria. E' seguito l'adeguamento segnalato nel testo.

dipendente, adottato fin dal 2017 e fatto oggetto di riformulazione, in adeguamento alle indicazioni emanate dallo stesso Ministero in data 12 settembre 2019, con la deliberazione del Comitato di gestione n. 264 del 25 novembre 2019, approvata senza rilievi dal Mit in data 20 gennaio 2020.

### **3.4. Costo del personale**

Il personale delle AdSP è, come detto, inquadrato nel c.c.n.l. dei lavoratori dei porti. In data 15 dicembre 2015 è stato sottoscritto il c.c.n.l. con decorrenza 1° gennaio 2016 - 31 dicembre 2018. In data 24 febbraio 2021 è stato sottoscritto l'accordo di rinnovo del suddetto c.c.n.l. sino al 31 dicembre 2023.

Al personale dirigente dell'AdSP, a seguito di sottoscrizione in data 22 dicembre 2015 del protocollo d'intesa tra Assoportori e Federmanager, viene applicato il c.c.n.l. per i dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi, rinnovato in data 30 luglio 2019 per il periodo 1° gennaio 2019 - 31 dicembre 2023.

Nella tabella che segue è indicata la spesa complessivamente sostenuta per il personale negli esercizi oggetto di controllo, iscritta nell'UPB n. 1, che registra le spese del Titolo I, e nell'ambito dell'unità di secondo livello dedicata alla spesa di funzionamento, in apposita categoria. Gli elementi analitici forniti in tabella sono tratti dal bilancio gestionale, redatto per capitoli evidenziando l'oggetto specifico della spesa. Gli oneri così contabilizzati nel conto del bilancio trovano coerente esposizione a conto economico fra i costi dell'esercizio, con incremento della quota di risorse accantonata nell'anno per la corresponsione del trattamento di fine rapporto ai dipendenti, quota che risulta confluita in avanzo anche in contabilità finanziaria, in aumento del fondo già predisposto in precedenza.

**Tabella 4 - Oneri per il personale**

Tipologia dell'emolumento	2018	2019	2020	Variaz. % 2019/2018	Variaz. % 2020/2019
Emolumenti al Segretario generale	150.000	154.056	155.250	2,70	0,78
Emolumenti fissi al personale dipendente	2.619.091	2.721.853	2.863.692	3,92	5,21
Emolumenti variabili al personale dipendente	206.396	87.680	91.871	-57,52	4,78
Indennità e rimborso spese di missione	29.680	31.259	9.568	5,32	-69,39
Spese di missione per riunioni presso organ. intern. o comunitari	7.904	2.662	0	-66,32	-100,00
Altri oneri per il personale	57.769	60.076	62.558	3,99	4,13
Spese per l'organizzazione di corsi e formazione	10.698	19.771	15.594	84,81	-21,13
Formazione obbligatoria del personale	7.074	16.771	1.152	137,08	-93,13
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente	668.194	912.215	970.166	36,52	6,35
Oneri della contrattazione decentrata o aziendale	330.000	616.272	510.976	86,75	-17,09
Oneri derivanti da rinnovi contrattuali	15.342	0	0	-100,00	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>4.102.148</b>	<b>4.622.615</b>	<b>4.680.827</b>	<b>12,69</b>	<b>1,26</b>
Accantonamento T.F.R.	228.583	238.452	249.446	4,32	4,60
<b>TOTALE</b>	<b>4.330.730</b>	<b>4.861.067</b>	<b>4.930.273</b>	<b>12,25</b>	<b>1,40</b>

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati Rendiconti gestionali e Conti economici.

La spesa sostenuta per il personale in servizio è pari ad euro 4.622.615 nel 2019 e ad euro 4.680.827 nel 2020 (euro 4.102.149 nel 2018) ed è relativa agli impegni assunti sulla categoria riguardante "oneri per il personale in attività di servizio", comprensiva di emolumenti ed oneri direttamente corrisposti al personale nonché di anche altre tipologie di spesa correlate alla sua gestione (costi di formazione, costo del medico competente etc).

L'incremento degli oneri in argomento registrato fra il 2018 ed il 2019 è genericamente attribuito in nota integrativa ad un aumento di personale in servizio che non trova pieno riscontro nei dati assunzionali dell'anno. Diverse considerazioni, invece, possono farsi quanto alla crescita dei costi del 2020 che effettivamente coesistono con un ampliamento dell'organico di fatto.

E', del resto, evidenziato dall'analisi dei dati che la voce di spesa di maggiore impatto incrementale, sia in valore assoluto sia in termini percentuali, è rappresentata nell'esercizio

2019 dagli oneri per la contrattazione decentrata, la cui quantificazione deriva dall'accordo concluso nel dicembre 2018 e che ha riportato il parere favorevole del Collegio dei revisori ai sensi dell'art. 40 bis del d.lgs. n. 165 del 2001.

L'importo unitario massimo dei premi erogabili, definito in tale sede, è riportato nella tabella sottostante con riguardo ai diversi livelli di personale; la moltiplicazione per il numero di dipendenti in servizio in ciascun anno, segna il limite teorico massimo, calcolato in via presuntiva con i dati di cui si dispone, ed è utilizzabile quale parametro tendenziale di coerenza delle variazioni tra annualità emergenti in contabilità.

**Tabella 5 - Oneri per la contrattazione decentrata**

Accordo contrattuale personale 21 dicembre 2018					
Livello	Importo massimo erogabile	Unità in servizio 2019	Importo massimo compl. erogabile	Unità in servizio 2020	Importo massimo compl. Erogabile
QA	7.050,00	8	56.400,00	10	70.500,00
QB	6.200,00	7	43.400,00	8	49.600,00
1°	5.650,00	16	90.400,00	19	107.350,00
2°	5.100,00	13	66.300,00	19	96.900,00
3°	4.550,00	14	63.700,00	10	45.500,00
4°	4.150,00	3	12.450,00	3	12.450,00
5°	3.800,00	0	0,00	0	0,00
<b>TOTALE</b>		<b>61</b>	<b>332.650,00</b>	<b>69</b>	<b>382.300,00</b>

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati Ente e relazione ispettiva.

Circa la corresponsione dei compensi accessori al personale, si evidenzia che l'AdSP ha predisposto il Piano delle *performance*, per il triennio 2019-2021, con delibera presidenziale n. 19 del 31 gennaio 2019. Successivamente detto piano è stato aggiornato in data 12 febbraio 2020 dal Comitato di gestione e in data 5 maggio 2021 con deliberazione presidenziale n.129.

Al riguardo, l'Ente ha dichiarato di aver consolidato il processo, già avviato nel corso dell'esercizio precedente, volto alla misurazione dei risultati, attraverso modalità di valutazione finalizzate alla verifica dell'accrescimento dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, anche con il supporto ed il monitoraggio del nuovo Organismo indipendente di valutazione (OIV) ed in linea con il Regolamento operativo per il sistema di valutazione dei dipendenti dell'AdSP, approvato con delibera presidenziale dell'8 maggio 2018, n. 110.



I dati reddituali del personale dipendente sono influenzati dall'applicazione di regole proprie di comparti di contrattazione privata applicabili alla dirigenza e ai lavoratori portuali. In effetti, in forza di tali contratti la struttura della retribuzione comprende diverse voci (indennità di funzione, scatti di anzianità e assegni *ad personam*) che hanno carattere individualizzato, condizionando i singoli trattamenti spettanti anche a dipendenti della stessa categoria professionale e la dinamica della spesa nel tempo.

Si tratta di una situazione comune alle Autorità di sistema portuale ed alla quale pare di potersi imputare un livello medio di remunerazioni più elevato rispetto a quello medio della dirigenza pubblica e del pubblico impiego, tratto dalle banche dati ARAN e ISTAT.

Siffatta situazione richiederebbe analisi puntuali da parte dell'Ente in ordine all'evoluzione della spesa per il personale nel medio periodo, in base alle quali effettuare le proprie scelte, sia relativamente alla quantificazione di emolumenti accessori discrezionali e nel procedere alle assunzioni programmate, in coerenza con le capacità di copertura e con l'esigenza di razionalizzazione degli oneri di funzionamento, a salvaguardia della sostenibilità e degli equilibri di bilancio nel tempo.

La relazione ispettiva di cui si è innanzi detto ha rilevato, in proposito, che l'Ente non dispone di analisi della spesa di personale disaggregate in ragione dei diversi livelli retributivi e delle singole voci componenti. Tale carenza rende meramente indicativi e poco significativi i dati relativi al costo medio per unità di personale.

La compilazione della tabella sottostante, pertanto, è effettuata in linea di continuità con il passato ed al solo fine di trarne gli andamenti macro della spesa media pro-capite (incluso il Segretario generale) per gli esercizi in esame, raffrontati con quelli del 2018.

**Tabella 6 - Costo unitario medio**

2018			2019			2020		
Costo	Personale	Costo m. unitario	Costo	Personale	Costo m. unitario	Costo	Personale	Costo m. unitario
4.330.730	65	66.627	4.891.576	65	75.255	4.971.252	74	67.179

Fonte: Elaborazione Corte Conti su dati Rendiconti gestionali.

Il costo medio registra nel 2019 un aumento del 13 per cento rispetto all'anno 2018, che è influenzato, come evidenziabile dai dati riportati nella tabella n. 4 , dagli incrementi dei costi relativi agli oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'Ente ( + 37 per cento ), degli oneri derivanti dalla contrattazione decentrata o aziendale ( + 87 per cento), e delle spese relative all'organizzazione di corsi e formazione del personale (+ 85 per cento ) nonché delle spese per la formazione obbligatoria del personale ( +137 per cento). Nel 2020, come si evince dalle relative tabelle, il costo medio diminuisce del 11 per cento, a seguito delle minori spese impegnate nell'anno a carico delle sopramenzionate voci e del decremento delle spese per missione, venendo ad attestarsi su valori medi unitari di poco superiori a quelli del 2018 (+0,82 per cento).

Si registra, invece, nelle annualità all'esame, un incremento progressivo della spesa per emolumenti fissi al personale, che aumenta nel 2019, rispetto all'esercizio 2018, del 4 per cento e nel 2020 di un ulteriore 5 per cento , nonché degli oneri accessori.

In tema, si evidenzia che l'Ente è intervenuto con delibera presidenziale n. 12 del 23 gennaio 2019 sulla disciplina regolamentare per l'assegnazione di riconoscimenti economici e superminimi al personale dipendente di cui alla delibera presidenziale n. 47 del 9 marzo 2018, con integrazioni e correttivi valevoli, peraltro, per i soli esercizi 2018-2020.

Per quanto concerne il recupero delle somme erogate per il periodo 2011-2014 al personale dipendente in diffornità dall'art. 9, c. 1, del decreto-legge n. 78 del 2010, di cui si era trattato ampiamente nel precedente referto, il Collegio dei revisori dell'AdSP, con verbale n. 4 del 23 ottobre 2018 ha dato atto che, a seguito della nota di chiarimento del Mit, in data 14 maggio 2018, l'Ente ha provveduto ad avviare anche il recupero delle somme erogate ad alcuni dipendenti a titolo di "superminimo" a decorrere dal mese di ottobre 2018. Tali procedure sono proseguite anche nel corso del 2019 e del 2020, sia per i recuperi relativi agli aumenti contrattuali che per quelli a titolo di "superminimo", in seguito alla prevista rateizzazione di dette somme mediante addebiti mensili per un periodo di cinque anni.

Nel corso del 2020, come comunicato in istruttoria, i recuperi effettuati relativamente a "superminimi" e ad aumenti contrattuali ammontano rispettivamente ad euro 24.189,13 e ad euro 33.915,41.

L'Ente, inoltre, dando seguito all'invito formulato da questa Corte nel referto dello scorso anno, ha pubblicato le ultime relazioni di questa Sezione ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013.

Con delibera presidenziale n. 282 del 2018, l'AdSP ha approvato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per il triennio 2019-2020; tale documento è stato aggiornato per il triennio 2020-2022 con delibera presidenziale n.9 del 31 gennaio 2020 e successivamente di anno in anno con delibere n. 87 del 31 marzo 2021 e n. 127 del 29 aprile 2022.

### **3.5. Incarichi di consulenza e collaborazione autonoma**

Negli esercizi esaminati, le uscite per incarichi consulenziali e di prestazione d'opera intellettuale, contabilizzate dell'Ente nella parte corrente del bilancio finanziario ed emergenti dalla classificazione analitica di cui al d.p.r. 4 ottobre 2013, n. 132 (piano dei conti integrato), hanno importo contenuto ed ammontante rispettivamente ad euro 27.875 per l'anno 2019 e ad euro 44.398 per il 2020.

In quest'ambito, non si rilevano negli esercizi in esame impegni assunti in conto competenza specificamente riferiti ad incarichi consulenziali; gli incarichi diversi afferiscono a prestazioni professionali in materia tributaria e del lavoro, nonché ad attività di assistenza e patrocinio legale, quest'ultimo per costante orientamento della giurisprudenza contabile<sup>17</sup> non soggiacente nei presupposti e nei limiti alle disposizioni di cui all'art. 7 del d.lgs n. 165 del 2001, come nel tempo modificato.

Le altre attività commissionate all'esterno costituiscono, secondo quanto in atti, incarichi aventi ad oggetto prestazioni di natura tecnica, prevalentemente riconducibili all'ambito dei servizi di architettura e di ingegneria rientranti nella disciplina del d.lgs. n. 50 del 2016 e che sono finanziati a carico della parte capitale del bilancio, stante la loro natura di attività che si inseriscono necessariamente nel procedimento relativo alla realizzazione di interventi infrastrutturali.

Quanto sopra evidenziato, trova indiretta conferma dall'elenco di incarichi esterni presente sul sito istituzionale dell'Ente, ancorché non pienamente sovrapponibile, perché attualizzato e perciò non riferito selettivamente ai rapporti di lavoro autonomo in corso negli anni di riferimento, come acquisiti agli atti del presente controllo.

Al riguardo e pur nel contesto sopra descritto, si evidenzia che il ricorso a professionalità esterne per lo svolgimento di attività istituzionali non è riconducibile ad un archetipo

---

<sup>17</sup> Cfr. Corte conti, Sezioni Riunite in sede di controllo del. N. 6/2005/CONTR.

normativo unitario e neppure a concettuale univocità positiva, in quanto oggetto di norme con finalità e perimetri applicativi diversi, la cui osservanza è legata ai contenuti concreti degli atti di conferimento, come precisato dalla giurisprudenza contabile che ha enucleato principi comuni ai quali improntare l'operato delle amministrazioni in questo campo a garanzia della regolarità della gestione.<sup>18</sup>

Tanto considerato, si segnala l'opportunità dell'adozione di una apposita regolamentazione della materia, della quale l'Ente è allo stato privo, che distingua le diverse tipologie di fattispecie quanto a presupposti e modalità di conferimento, obblighi di trasparenza e pubblicazione, perimetro di comunicazione alla Sezione, nonché rilevanza ai fini delle norme di contenimento della spesa.

In linea generale, peraltro, si ribadisce che le collaborazioni di cui trattasi vanno conferite secondo regole di trasparenza, e comunque per far fronte ad esigenze funzionali aventi carattere non ordinario e richiedenti professionalità specifiche, non presenti tra il personale in servizio.

---

<sup>18</sup> In tema, oltre alla deliberazione di indirizzo di cui alla nota precedente, si richiama la più recente ed aggiornata deliberazione n. 241/2021/INPR della Sezione regionale di controllo Emilia Romagna, contenente utili riferimenti generali. Si segnalano, altresì, S.reg. contr. Piemonte del. N. 54/2021/INPR e Sez.reg.contr. Molise n. 126/2019/VSG.

## 4. COMPETENZE ISTITUZIONALI E ATTIVITA' DI PROGRAMMAZIONE STRATEGICA

Le competenze delle Autorità di sistema portuale, come ridefinite ai sensi della più volte citata riforma del settore si compendiano nelle seguenti linee di intervento, puntualmente elencate dall'art. 6, comma 4, della legge n. 84 del 1994 nel testo novellato dalle successive norme:

- a) indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo, delle attività autorizzatorie e concessorie funzionali all'esercizio delle operazioni, del lavoro e dei servizi portuali nonché delle altre attività commerciali ed industriali esercitate nei porti e nelle circoscrizioni territoriali di competenza;
- b) manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali;
- c) affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali;
- d) coordinamento delle attività amministrative esercitate dagli enti e dagli organismi pubblici nell'ambito dei porti e nelle aree demaniali marittime comprese nella circoscrizione territoriale;
- e) amministrazione in via esclusiva delle aree e dei beni del demanio marittimo ricompresi nella propria circoscrizione, in forza di quanto previsto dalla presente legge e dal codice della navigazione, fatte salve le eventuali competenze regionali e la legislazione speciale per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna. Per la gestione delle attività inerenti alle funzioni sul demanio marittimo le Autorità di sistema portuale si avvalgono del Sistema informativo del demanio marittimo (S.I.D.);
- f) promozione e coordinamento di forme di raccordo con i sistemi logistici retro-portuali e interportuali.

Trattasi di competenze articolate e complesse, che marcano il ruolo autoritativo affidato alle Autorità nella regolazione del sistema portuale di riferimento e nel coordinamento delle attività di tipo economico gravitanti intorno al medesimo, alle quali le Autorità stesse devono mantenersi estranee, conservando una posizione di assoluta terzietà e non ingerenza.

I compiti elencati dal legislatore comportano l'esercizio di attività di natura normativa, nonché di attività negoziale nei diversi ambiti di rilievo per la corretta gestione del sistema portuale, ma tutte da svolgersi in modo strategicamente pianificato al fine di sviluppare le potenzialità economiche dell'area portuale di pertinenza, accrescendone i caratteri di volano dell'economia nazionale.

Nell'impostazione della nuova normativa portuale, quindi, la capacità delle singole Autorità di sistema di conseguire risultati gestionali apprezzabili, al netto di esternalità imprevedibili e non governabili, passa per il rafforzamento delle funzioni pianificatorie generali ed ha a presupposto imprescindibile il loro corretto e consapevole esercizio.

Tenuto conto di quanto sopra, l'attenzione va soffermata *in primis* sulla detta attività di programmazione e successivamente sugli ambiti di intervento principali rientranti nell'attività gestionale in senso stretto imputabile all'Ente; questi ultimi sono individuabili nella gestione delle opere portuali, in quella che afferisce ai beni pubblici, di natura sia demaniale sia patrimoniale, ricadenti nel territorio di competenza nonché, nella erogazione dei servizi di interesse generale da assicurare da parte della Autorità con una delle modalità consentite dall'ordinamento vigente.

A norma dell'art. 5 della legge n. 84 del 1994, le Autorità di sistema portuale sono tenute ad esercitare funzioni di programmazione in ambito portuale mediante l'adozione del Documento di pianificazione strategica di sistema, con il quale vanno determinati, in coerenza con gli atti di pianificazione nazionale di settore e con gli orientamenti europei in materia di portualità, logistica e reti infrastrutturali:

- a) gli obiettivi di sviluppo dell'Autorità di sistema portuale;
- b) gli ambiti portuali, intesi come delimitazione geografica dei singoli porti amministrati dall'Autorità di sistema portuale che comprendono, oltre alla circoscrizione territoriale dell'Autorità medesima, le ulteriori aree, pubbliche e private, ad essa assoggettate;
- c) la suddivisione degli ambiti portuali in aree portuali, retroportuali e di interazione tra porto e città;
- d) i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio di tipo viario e ferroviario con i singoli porti del sistema esterni all'ambito portuale, nonché gli attraversamenti dei centri urbani rilevanti ai fini dell'operatività dei singoli porti del sistema.

Tale Documento, nel contesto disegnato dalle norme di riforma della legislazione portuale ed in particolare dal d.lgs. n. 232 del 2017 (c.d. correttivo porti), costituisce la cornice alla quale ricondurre, secondo un ordine razionale e coordinato, gli obiettivi delle attività di breve e medio periodo rientranti nei diversi ambiti di competenza delle Autorità ed in primo luogo quelle di gestione del demanio portuale e di pianificazione e gestione delle opere di grande infrastrutturazione.

Come evidenziato nel paragrafo del quadro normativo, la declinazione in obiettivi attuativi degli assetti delle aree portuali e retro portuali di cui al DPSS è demandata, a seguito delle innovazioni introdotte dal decreto-legge n. 121 del 2021, ad appositi Piani regolatori portuali finalizzati, secondo il combinato disposto dei commi 1 *ter* e 1 *quater* dell'art. 5 della legge n. 84 del 1994, ad individuare analiticamente anche le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree, in conformità alle funzioni ammesse ex art. 4, comma 3 della stessa legge ed a quelle accessorie consentite nelle aree retro-portuali. Il Piano regolatore stabilisce anche vincoli preordinati all'esproprio di beni per la realizzazione di interventi di pubblica utilità in applicazione delle disposizioni del d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327.

Nell'innovato contesto normativo di riferimento è, come detto, venuto meno il Piano regolatore di sistema portuale, quale atto generale doppiato dai piani regolatori dei singoli porti rientranti nel sistema stesso.

Il quadro degli strumenti di programmazione disciplinati dalla normativa di settore continua (art. 9, c. 5, lett. b) della legge n. 84 del 1994), invece, a constare di altro atto di natura programmatica denominato Piano operativo triennale (Pot) che è soggetto a revisione annuale e concerne la definizione delle strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche. Si tratta di uno strumento di programmazione di medio periodo non nuovo alla legislazione portuale ed al quale è rimessa l'individuazione delle attività che connotano l'operato di ciascuna Autorità e degli strumenti per attuarle, sulla base delle risorse finanziarie disponibili. Detto piano, che deve ovviamente permanere all'interno di uno schema di coerenza con il Piano regolatore portuale, consente di proporre al Ministero vigilante ed alle Amministrazioni locali il programma delle opere da realizzare per lo sviluppo e il miglioramento del porto, con quantificazione della relativa spesa, venendo a rappresentare un utile strumento di conoscenza della realtà portuale e delle relative politiche di sviluppo.

## 4.1. La programmazione strategica presso l'Autorità

Gli atti di pianificazione in dotazione all'Autorità di sistema portuale di Ravenna non risultano a tutt'oggi pienamente allineati a quelli richiesti dall'esposto quadro teorico aggiornato.

In effetti, l'Autorità non risulta avere adottato né negli esercizi oggetto di controllo né in tempi successivi alcun DPSS, disponendo unicamente del Piano regolatore dell'unico porto della circoscrizione territoriale di competenza, adottato - come innanzi detto - nel 2007 e giunto a perfezionamento, con le autorizzazioni di legge propedeutiche all'avvio a concreta attuazione, soltanto nel 2012. Risale, infatti, a tale anno l'emanazione del c.d. decreto VIA da parte dei Ministeri allora competenti.<sup>19</sup>

Il Piano di cui trattasi, unitamente a taluni aggiornamenti intervenuti nel 2013 ad opera degli organi della disciolta Autorità portuale, è reputato dal nuovo Ente di perdurante attualità quale strumento per il rafforzamento del ruolo del porto di Ravenna, con gli interventi che vi sono contemplati, primo tra tutti quello di approfondimento del Canale Candiano a -14,50 mt., con l'adeguamento dei profili di banchina ai nuovi fondali, il prolungamento delle opere di difesa esterne, la realizzazione della nuova piattaforma *container*, il nuovo *terminal* crociere di Porto Corsini, l'area di servizio e sosta per l'autotrasporto.

Di fatto, è intorno a tali opere che ancora oggi ruota la strategia di rilancio dell'area portuale, ancorché non trasposta nel nuovo atto (DPSS) *ad hoc* previsto dal legislatore, che - stante l'unicità del porto confluito nella gestione della nuova Autorità di sistema - nella specie non è necessario per raccordare e ricondurre a sistema una pluralità di porti con diverse esigenze e strumenti di pianificazione.

Nel contesto indicato ed a conferma di quanto detto, si evidenzia che l'Autorità, a ridosso del suo insediamento, ha prodotto istanza di proroga dei termini di validità del suddetto decreto VIA, ottenendone il prolungamento di efficacia per un decennio dalla scadenza originaria, cioè fino al 18 maggio 2027<sup>20</sup>. E, inoltre, successivamente intervenuta sul Piano stesso, deliberandone nuovi aggiornamenti di carattere tecnico volti a garantirne il miglior realizzo.

Come espressamente dichiarato in atti, l'Autorità, insieme alla comunità portuale di riferimento ed agli enti del territorio, quali rappresentanti anche negli organi ed organismi

---

<sup>19</sup> Si tratta del decreto n. 6 del 20 gennaio 2012, emanato dal Ministro per l'ambiente di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali ed avente ad oggetto il rilascio della valutazione di impatto ambientale ex artt. 19 e seguenti del decreto legislativo n.152 del 2006, nel testo già all'epoca emendato da norme successive ed a tutt'oggi vigente.

<sup>20</sup> La proroga è stata disposta con decreto n. 215 del 07 agosto 2017 del Ministero dell'ambiente. Il decreto è stato pubblicato per estratto sulla G. U. della Repubblica Italiana il 26 agosto 2017.



dell'ADSP previsti dalla legge, non hanno ravvisato l'esigenza di rivedere l'ambito e l'assetto complessivo delle aree destinate a funzioni strettamente portuali e retroportuali e agli assi di collegamento, limitandosi a intervenire sulla precedente programmazione con aggiustamenti minimi (quali una diversa localizzazione del *terminal* Ro-Ro rispetto all'attualità) reputati opportuni per raggiungere gli obiettivi consolidati di potenziamento della vocazione commerciale del porto canale<sup>21</sup>.

L'Autorità non ha, tuttavia, escluso l'insorgenza di nuove necessità di programmazione strategica integrata riguardanti aree di interfaccia e sovrapposizione porto-città, sulla base di più definiti indirizzi progettuali del comune di Ravenna, nella fase di realizzo delle opere di cui all'attuale Piano regolatore, in gran parte relative al progetto "Hub portuale 2017" approvato dal Cipe con delibera del 28 febbraio 2018.

Si segnala, al riguardo la disposta inclusione tra i prossimi obiettivi di azione di cui al POT 2021-2023<sup>22</sup> proprio della attività di formalizzazione del detto DPSS.

Circa gli altri atti di programmazione operativa, più strettamente propedeutici - anche negli obbligatori aggiornamenti annuali - all'avvio dell'attività gestionale di realizzazione di lavori ed interventi in aree portuali, le verifiche istruttorie hanno evidenziato alcuni profili di incoerenza cronologica nella adozione e nell'aggiornamento dei POT triennali che la stessa Autorità inquadra fra gli strumenti di pianificazione di breve periodo.

Nella specie, infatti, al primo POT, riferito al triennio 2017-2019 ed adottato dalla Autorità di sistema neoistituita a seguito dell'entrata in vigore della riforma portuale<sup>23</sup>, hanno fatto seguito due delibere di aggiornamento, denominate prima e seconda revisione annuale, adottate peraltro secondo una cadenza temporale differita rispetto alle singole annualità cui gli

---

<sup>21</sup> Come si evince in atti, secondo l'AdSP, obiettivo principale del PRP è il rafforzamento del ruolo del porto di Ravenna mediante la crescita dei traffici commerciali, con particolare riferimento al traffico dei contenitori. Per il raggiungimento di tale obiettivo il PRP prevede in grande scala la modifica delle opere esterne di difesa, l'approfondimento dei fondali dei canali conseguente all'incremento delle dimensioni delle navi ed il reperimento di un'area da destinare a terminal specializzato nel traffico contenitori. Nel 2019 il traffico marittimo internazionale delle merci è stato di 11,0 miliardi di tonnellate, con un incremento del 2,7 per cento sul 2018 che è inferiore alla media storica del 3,5 per cento e al rialzo del 4,1 per cento nei trasporti internazionali via mare registrato nel 2018. L'indebolimento del trend di crescita del commercio marittimo è evidenziato dall'ultimo rapporto "Review of Maritime Transport" elaborato dalla Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD). Il calo della crescita del commercio marittimo è il risultato di diversi fattori, tra cui un indebolimento del sistema commerciale multilaterale e un crescente protezionismo. Nel 2019 il trasporto via mare di rinfuse liquide (29 per cento), costituite principalmente da petrolio grezzo, prodotti petroliferi raffinati, gas e prodotti chimici, è aumentato dell'1,5 per cento, salendo a quasi 3,2 miliardi di tonnellate. Gli altri carichi secchi, costituiti da merci in container e merci convenzionali (41,8 per cento) hanno segnato più consistente incremento (4,1 per cento) attestandosi a 4,6 miliardi di tonnellate.

<sup>22</sup> Cfr deliberazione del Comitato di Gestione n.11 del 24 giugno 2021.

<sup>23</sup> Detto POT è stato adottato dal Comitato di gestione con delibera n. 10 del 9 maggio 2017, nel termine di novanta giorni dal proprio insediamento, come da art. 9, comma 5, lett. b) della legge n.84 del 1994.

aggiornamenti stessi si riferiscono<sup>24</sup>. La struttura dei richiamati aggiornamenti è omogenea rispetto a quella del POT originario cui essi fanno riferimento. Infatti, la nuova Amministrazione ha inteso espressamente attribuire ai predetti aggiornamenti (nei quali la distribuzione degli interventi programmati avviene fra cinque assi reputati di rilievo strategico<sup>25</sup>) carattere di continuità rispetto ai contenuti dell'analogo atto, approvato in vigore della normativa antecedente alla riforma.

L'Autorità ha, poi, perfezionato un secondo POT, riferito al triennio 2020-2023 ma anche esso adottato soltanto al termine del primo esercizio di riferimento (delibera n.21 del 16 dicembre 2020) e, peraltro, con carattere dichiaratamente solo ricognitivo di quanto già contemplato dagli aggiornamenti precedenti.

Si segnala che dagli stessi rilievi avanzati in atti in relazione ai tempi di perfezionamento degli aggiornamenti (oggettivamente ritardati rispetto alla naturale fisiologica ciclicità annua e collocati "a valle" sia delle chiusure contabili dell'esercizio cui si riferiscono, sia delle previsioni di quello nuovo), emerge una impropria commistione fra finalità ricognitive e programmatiche.

A titolo di aggiornamento e fatti salvi eventuali approfondimenti specifici nel pertinente referto 2021, si riferisce come l'Ente stesso abbia avvertito l'esigenza di meglio ciclicizzare e qualificare nei contenuti detto strumento di pianificazione, con l'adozione del nuovo POT riferito al triennio 2021-2023. Non sono state adottate modifiche e/o integrazioni nell'esercizio in corso.

---

<sup>24</sup> Si tratta delle delibere n. 45 del 20 dicembre 2018 e n. 23 dell'11 dicembre 2019.

<sup>25</sup> Le linee strategiche sono le seguenti: digitalizzazione a servizio dell'efficienza logistica; miglioramento delle connessioni di rete; efficientamento energetico ed ambientale; sicurezza (security e safety); riorganizzazione dei servizi portuali.

## 5. PIANIFICAZIONE E GESTIONE DELLE OPERE PORTUALI

Le Autorità di Sistema portuale, come la generalità delle amministrazioni pubbliche, sono tenute a adottare, in allegato al bilancio di previsione annuale, il Programma triennale dei lavori pubblici (Ptl), ai sensi della vigente normativa sui contratti pubblici e segnatamente dell'art. 21 del d.lgs. n. 50 del 2016. I contenuti di tale atto sono fissati dalla norma primaria di riferimento che ne sottolinea le finalità, consistenti nel concretizzare le iniziative di cui alla pianificazione strategica, aggiornandone i contenuti con una riprogrammazione operativa volta ad efficientare e a razionalizzare l'impiego delle risorse disponibili. Il Ptl, da redigere secondo schemi di riferimento omogeneo adottati con apposito regolamento ministeriale<sup>26</sup>, contiene l'elenco annuale dei lavori, riferito alle opere da avviare nell'anno e per le quali vanno indicate con puntualità le fonti di finanziamento in raccordo con la pianificazione del bilancio al quale l'elenco accede come parte integrante.

### 5.1. I Ptl adottati dall'Autorità di sistema

L'Ente ha regolarmente formalizzato, con apposite deliberazioni del Comitato di gestione ed insieme ai bilanci di previsione ed al bilancio pluriennale, i propri programmi triennali dei lavori, con annessi elenchi annuali.

Nella specie e per gli anni oggetto di verifica, la formalizzazione dei programmi triennali - che hanno fatto seguito a quello adottato inizialmente per il triennio 2018 - 2020 con delibera n. 21 del 27 ottobre 2017 - è avvenuta con delibere n. 38 del 30 ottobre 2018 (triennio 2019-2021) e n.16 del 25 ottobre 2019 (triennio 2020-2022). A titolo di aggiornamento e con rinvio di disamina nel pertinente referto annuo si fa richiamo anche alle delibere nn.17 del 23 novembre 2020 e 20 del 28 ottobre 2021, contenenti gli aggiornamenti rispettivamente a partire dal 2021. Gli atti in argomento sono stati sistematicamente assoggettati a modifiche nel corso del primo esercizio di riferimento, con l'evidente finalità di mantenerne il collegamento con la pianificazione di bilancio. Le modifiche, infatti, sono coeve alle manovre di assestamento e/o di variazione di bilancio sottoposte ad approvazione del Comitato di gestione. Gli aggiustamenti che non impattano sulla manovra allocativa, ma sono necessari a dare

---

<sup>26</sup> Il vigente regolamento è approvato con DM 16 gennaio 2018, n. 14.

attuazione al programma nel contesto della gestione del bilancio, sono demandati per delega al Segretario generale ed al responsabile tecnico.

I Ptl relativi ai periodi 2019-2021 e 2020-2022 sono stati modificati ripetutamente in corso d'anno<sup>27</sup>. Dall'esame degli atti è possibile rilevare come le integrazioni e gli aggiustamenti intervenuti in prossimità della chiusura degli esercizi cui si riferiscono abbiano entità considerevole, elemento che porta a ritenere come la fattibilità e la progettazione delle opere si collochi in ritardo rispetto all'annualità contabile di programmazione.

L'analisi che segue mostra la consistenza complessiva e per fonti di finanziamento dei POT approvati negli anni contabili all'esame, nella versione iniziale ed in quella finale aggiornata.

**Tabella 7 - Programmi triennali lavori pubblici adottati nel 2019 e nel 2020: consistenza iniziale e finale.**

Tipologia risorse	Ptl 2019-2021		Ptl 2020-2022	
	Iniziale	Finale	Iniziale	Finale
Entrate con destinazione vincolata	68.226.000	78.900.000	0	0
Entrate per contrazione mutui	120.000.000	120.000.000	0	0
Entrate da capitali privati	34.300.000	34.300.000	34.300.000	14.300.000
Stanziamenti di bilancio	105.524.000	85.427.000	34.545.000	276,878,000
<b>Totali</b>	<b>328.050.000</b>	<b>318.627.000</b>	<b>68.845.000</b>	<b>291.178.000</b>

Fonte: dati Ptl approvati.

Le motivazioni a sostegno delle esposte variazioni, particolarmente cospicue per ciò che attiene al 2020, non si evincono in modo puntuale dalle pertinenti deliberazioni, che genericamente si limitano a richiamare esigenze sopravvenute.

Per l'anno 2019, secondo l'adottata programmazione, la gran parte degli interventi programmati sono finanziati con risorse da indebitamento e con risorse proprie. Nel 2020 è preponderante l'utilizzo di queste ultime.

Si riporta di seguito una sintetica situazione degli interventi posti a carico di ciascuna delle due annualità di bilancio considerate, raggruppate per tipologia.

<sup>27</sup> Il PTL del 2019 ha subito tre interventi di modifica, con delibere CG n. 10 del 26 luglio 2019, n. 13 del 25 ottobre 2019 e n. 18 del 21 novembre 2019; quello successivo è stato modificato quattro volte, con delibere CG n. 2 del 2 aprile 2020, n.10 del 26 giugno 2020, n. 15 del 23 settembre 2020 e n. 20 del 16 dicembre 2020.

**Tabella 8 - Elenchi annuali dei lavori pubblici 2019 e 2020: analisi degli interventi programmati**

Tipologia	Elenco annuale 2019		Elenco annuale 2020	
	Numero interventi	Importo totale a carico bilancio	Numero interventi	Importo totale a carico bilancio
Manutenzione straordinaria	3	4.297.000	3	4.364.000
Ristrutturazione	4	25.428.000	4	10.170.000
Nuova realizzazione	3	252.180.000	4	219.144.000
Recupero	1	180.000	1	6.800.000
Ampliamento o potenziamento	0	0	2	19.400.000
Altro	1	242.000	0	0
<b>Totale</b>		<b>282.327.000</b>		<b>259.878.000</b>

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati PTL.

Nelle relazioni programmatiche annesse ai rispettivi bilanci di previsione annuale è offerta una descrizione analitica dei principali interventi di investimento programmati.

Giova qui evidenziare che dall'esame di tali atti e dalle altre informazioni acquisite in istruttoria si ricava come l'opera di maggiore impatto economico-finanziario contemplata in programma nel 2019 consisteva nei lavori di realizzazione del progetto, articolato in due stralci funzionali, *"Hub portuale di Ravenna - Approfondimento canali Candiano e Baiona, adeguamento banchine operative esistenti, nuovo terminal in Penisola Trattaroli e riutilizzo del materiale estratto"*. Si trattava dell'opera principale del piano di interventi intesi al potenziamento delle infrastrutture portuali, nonché all'adeguamento delle medesime agli *standard* propri della rete centrale trans-europea in cui il porto ravennate rientra.

La stessa opera, che per rilevanza economica e strategica merita specifica trattazione più avanti, è stata riprogrammata per il 2020. Essa, poi, è confluita, nella programmazione successiva, contestualmente alla riprogrammazione del relativo quadro finanziario, con parziale inclusione a carico dei fondi complementari al PNRR.

Quanto agli altri interventi inclusi negli elenchi, si evidenzia che per la maggior parte degli stessi, anche rispondenti a progetti generali di vecchia data, l'Autorità non disponeva di progetti cantierabili.

## 5.2. Esecuzione interventi programmati negli anni 2019 e 2020

Le tabelle che seguono riportano la ricognizione degli interventi programmati per gli esercizi oggetto di osservazione, come desumibili dai programmi triennali nella versione definitiva, con indicazione del costo complessivo stimato e dell'effettivo avvio della fase esecutiva, sia

nell'esercizio iniziale sia in tempi successivi e fino alla data di approvazione del presente referto.

**Tabella 9 – Elenchi annuali definitivi dei lavori 2019 e 2020**

<b>ELENCO DEI LAVORI - ANNO 2019</b>				
<b>Descrizione intervento</b>	<b>Previsione costo dell'opera</b>	<b>Affidamento contrattuale nell'anno (X)</b>	<b>Stato di avanzamento attuale (novembre 2022)*</b>	<b>Nota</b>
Interventi di manutenzione straordinaria di banchine, fondali e strade del porto - Anno 2019	3.877.000	X	1.408.749	L'importo di previsione si riferisce ad interventi minori di manutenzione straordinaria indicati in maniera aggregata, per i quali è stato riportato il costo complessivo sostenuto nell'anno 2019.
Hub Portuale di Ravenna – Approfondimento canali Candiano e Baiona, adeguamento banchine operative esistenti, nuovo terminal in penisola Trattaroli e utilizzo del materiale estratto in attuazione al P.R.P. vigente 2007 - 1° e 2° stralcio	232.000.000		23.101.245,94 euro	Contratto d'appalto stipulato in data 05.11.2020 Sono stati emessi n. 3 CdP per anticipazione 20% sull'importo contrattuale per un importo complessivo pari ad euro 24.270.885,05
Ristrutturazione della Banchina c.d. Magazzini Generali	8.250.000		-	Intervento spostato al 2020 con modifiche. L'appalto è stato aggiudicato con Delibera Presidenziale n. 177 del 11.08.2020 Il contratto d'appalto è stato sottoscritto in data 16.11.2020. I lavori sono stati consegnati in via parziale in data 07.12.2021. In attesa di consegna definitiva Emesso CdP per anticipazione 20% dell'importo contrattuale per euro 1.095.853,93
Ristrutturazione della banchina c.d. Marcegaglia	12.571.000		3.275.432,47 euro	Il contratto d'appalto è stato sottoscritto in data 26.06.2020. I lavori sono stati consegnati parzialmente in data 14.04.2021 e definitivamente in data 10.05.2021. In data 13.05.2021 è stato emesso CdP per anticipazione per euro 2.588.240,85 Emesso il 5° SAL in data 26.04.2022 per lavori a tutto il 31.03.2022 La data attualmente prevista per la fine lavori è il 20.04.2023
Adeguamento banchine operative - 3° stralcio	1.607.000		-	La quota indicata è stata successivamente integrata a seguito dell'ottenimento di finanziamento ministeriale. Il QE dell'intero intervento (Lotti 1, 2, 3 e 4) ammonta ad 45.000.000,00. Il Contratto d'appalto per i Lotti 1, 2 e 4 è stato sottoscritto in data 24.10.2022 mentre quello per il Lotto 3 in data 15.11.2022 I lavori dei 4 lotti sono di imminente consegna

Sistemazione della banchina di attracco traghetti a Porto Corsini	3.000.000		2.628.309,73 euro	In data 05.06.2020 è stato sottoscritto il contratto d'appalto I lavori sono stati consegnati in via parziale in data 14.09.2020; la consegna definitiva è stata effettuata con verbale del 11.01.2021 Emesso il 6° SAL in data 30.08.022 per lavori a tutto il 31.07.2022 Lavori conclusi in data 16.06.2022
Realizzazione impianto di trattamento materiale di dragaggio	20.000.000		-	La quota indicata è stata successivamente integrata a seguito dell'ottenimento di finanziamento. L'intervento di realizzazione dell'impianto è stato ricompreso nell'ambito dell'intervento generale di "Hub portuale di Ravenna - Fase II", riportato nell'Elenco Annuale 2022 del PTLPP 2022/2024, quale 4° stralcio Il nuovo quadro economico a seguito di aggiudicazione ammonta a complessivi euro 141.262.000,00 L'intervento è finanziato dal fondo PNRR/PNC per euro 110.000.000,00 e per la restante parte con fondi di bilancio di questa AdSP Gara espletata - Intervento di imminente aggiudicazione
Intervento urgente di messa in sicurezza del relitto della M/N "Berkan B"	242.000	X	198.751,82 euro	Intervento in somma urgenza ai sensi dell'art. 163, comma 1 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. Con Delibera Presidenziale n. 51 del 01.03.2019 è stato approvato e ratificato l'affidamento ed assunti i relativi impegni di spesa Intervento avviato il 06.03.2019 e terminato il 21.03.2019
Interventi di manutenzione straordinaria dei fondali in alcune aree del canale Candiano	240.000	X	188.638,17 euro	Lavori avviati in data 19.07.2019 e terminati in data 07.08.2019 CRE del 08.11.2019
Interventi di livellamento presso la Darsena San Vitale	180.000	X	131.596,53 euro	Lavori avviati in data 02.05.2019 e terminati in data 05.06.2019 CRE del 15.11.2019
Nuova area attrezzata per USMAF, PIF e FITO presso l'insediamento TCR Ravenna	180.000	X	131.620,78 euro	Lavori avviati in data 03.07.2019 e terminati in data 02.10.2019 CRE del 31.01.2020
Interventi di sistemazione dei fondali del porto canale di Ravenna	180.000		215.505,00 euro	Con Delibera Presidenziale n. 102 del 20.05.2020 è stata approvata una variante ai lavori per un maggior importo di euro 70.293,56 Lavori avviati in data 05.03.2020 e terminati in data 29.06.2020 CRE del 11.09.2020
<b>Totale annuo (previsioni definitive come da PTL 2019-2021)</b>	<b>282.327.000</b>			

Fonte: Elaborazione Corte conti su PTL definitivi e dati forniti dall'Ente.

ELENCO DEI LAVORI - ANNO 2020				
Descrizione intervento	Previsione costo dell'opera	Affidamento contrattuale nell'anno (X)	Stato di avanzamento attuale (novembre 2022) *	Nota
Interventi di manutenzione straordinaria di banchine, fondali e strade del porto - Anno 2020	3.249.999		1.290.674	L'importo di previsione si riferisce ad interventi minori di manutenzione straordinaria indicati in maniera aggregata, per i quali è stato riportato il costo complessivo sostenuto nell'anno 2020.
Realizzazione della banchina frontistante gli edifici Fabbrica Vecchia e Marchesato	4.400.000		-	E' in corso la revisione del progetto
Consolidamento banchina c.d. Nadep Ovest	1.150.000		-	Progetto esecutivo approvato con Delibera Presidenziale n. 264 del 10.11.2020. Lavori aggiudicati con Delibera Presidenziale n. 123 del 04.05.2021 Il nuovo QE dell'appalto ammonta ad euro 1.060.000,00, interamente finanziati con fondi del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti Contratto d'appalto stipulato in data 07.10.2021 - I lavori sono stati consegnati in data 09.12.2021 Ad oggi è stato liquidato il certificato per anticipazione 30% dell'importo contrattuale per euro 223.930,43
Consolidamento e impermeabilizzazione delle banchine della Darsena Pescherecci di Marina di Ravenna	1.340.000		-	E' in corso la revisione del progetto
Ristrutturazione della Banchina c.d. Magazzini Generali	7.500.000	X	-	Intervento reinserito con modifiche rispetto all'anno precedente in quanto non realizzato nel 2019 L'appalto è stato aggiudicato con Delibera Presidenziale n. 177 del 11.08.2020 Il contratto d'appalto è stato sottoscritto in data 16.11.2020. I lavori sono stati consegnati in via parziale in data 07.12.2021. In attesa di consegna definitiva Ad oggi è stato liquidato il certificato per anticipazione 20% dell'importo contrattuale per euro 1.095.853,93
Hub portuale di Ravenna - Approfondimento canali Candiano e Baiona, adeguamento banchine operative esistenti, nuovo terminal in penisola Trattaroli e utilizzo del materiale estratto in attuazione al P.R.P. vigente 2007 - 1° e 2° stralcio	211.733.000	X	23.101.245,94 euro	Intervento proveniente da anno precedente Contratto d'appalto stipulato in data 05.11.2020 Sono stati emessi n. 3 CdP per anticipazione 20% sull'importo contrattuale per un importo complessivo pari ad euro 24.270.885,05



Ripristino della protezione di sponda in sx Baiona	180.000		112.644,12 euro	Lavori consegnati in data 29.04.2021 e terminati in data 20.07.2021 Contratto d'appalto stipulato in data 23.04.2021 CRE del 26.08.2021
Intervento di dragaggio nel bacino di evoluzione in avamporto e nel tratto di Canale Candiano compreso tra San Vitale e Marcegaglia	14.000.000		10.191.945,16 euro	Il Quadro economico a seguito di aggiudicazione, giusta Delibera Presidenziale n. 56 del 19.02.2021, ammonta ad 11.000.000,00. Il Contratto d'appalto è stato sottoscritto in data 30.06.2021, con rep. n. 2121 In data 12.08.2022 è stato emesso il 4° SAL per lavori a tutto il 05.08.2022
Opere di potenziamento del terminal Crociere a Porto Corsini	5.400.000	X	-	Opera realizzata con P.P.P. Firmata concessione di servizio di interesse generale gestione terminal passeggero e costruzione nuova stazione marittima nel dicembre 2020
Recupero e sistemazione funzionale degli edifici "Fabbrica Vecchia e Marchesato"	6.800.000		-	Opera trasferita all'Elenco Annuale 2023, nell'ambito del PTLPP 2023/2025
Realizzazione area per sosta e servizi per l'autotrasporto	2.900.000		-	Opera trasferita all'Elenco Annuale 2023, nell'ambito del PTLPP 2023/2025 da realizzarsi con P.P.P.
Intervento di illuminazione e installazione sistemi antintrusione e videosorveglianza per la nuova collocazione del "Moro di Venezia" in Darsena di città	111.000		109.920,42 euro	Intervento aggiudicato con Delibera Presidenziale n. 16 del 25.01.2021 Contratto d'appalto rep. n. 2207 del 19.03.2021 Lavori consegnati in data 22.03.2021 e terminati in data 12.04.2021 Certificato di Regolare Esecuzione emesso in data 09.07.2021
Intervento di messa in sicurezza del Complesso edilizio "Fabbrica Vecchia e Marchesato"	910.000			Contratto d'appalto stipulato in data 06.05.2022, con rep. n. 2157 I lavori sono stati consegnati in data 16.06.2022
Opere di compartimentazione della banchina pubblica ex "Darsena Saipem" ai fini di security portuale	205.000			Intervento annullato per mutate esigenze dell'Ente
<b>Totale annuo (previsioni definitive come da PTL 2020-2022)</b>	<b>259.878.999</b>			

Fonte: Elaborazione Corte conti su PTL definitivi e dati forniti dall'Ente.

Come è agevole constatare, quasi nessuna delle opere programmate ha avuto avvio nell'esercizio di iniziale programmazione; molte sono state, infatti, riprogrammate tra una annualità e l'altra, con una ridefinizione delle priorità realizzative che si riscontra anche nei programmi annuali successivi. Questi ultimi, poi, risentono anche della inclusione degli investimenti finanziati a carico dei fondi complementari al PNRR di cui sopra si è detto.

L'attività gestionale posta in essere nel 2019 e nel 2020 nel settore degli investimenti di carattere infrastrutturale e manutentivo comprende anche gli sviluppi attuativi delle opere già programmate e finanziate in passato, provenienti cioè da precedenti annualità di bilancio, e risultanti all'inizio del biennio ancora in corso di esecuzione.

Si tratta delle opere - aventi tempi contrattuali di realizzo disomogenei ed in alcuni casi già infruttuosamente decorsi - riportate nel prospetto che segue, anch'esso contenente informazioni circa il relativo andamento.

**Tabella 10 – Lavori provenienti da annualità precedenti in corso negli esercizi 2019 e 2020: stato di avanzamento**

Descrizione intervento	Spesa autorizzata	Costo finale	Consegna Lavori	Termine/Fine lavori	Data collaudo
Approfondimento Canale Piombone (1° e 2° lotto)	26.141.787		19/11/2012	05/10/2023	
Banchina YPB R.M. Manutenzione straordinaria diaframma impermeabile	408.160	412.614	13/06/2018	20/02/2019	10/06/2019
Demolizione dente TCR	821.448	821.448	19/01/2018	12/05/2019	29/09/2020
Approfondimento Canale Piombone - Ripristino protezione sponda di sinistra Candiano (zona S. Vitale-Cimitero)	893.202	893.202	11/06/2018	28/01/2019	18/12/2019
Riparazione banchina c.d. Eurodocks	1.488.981	1.488.981	01/08/2018	09/09/2020	08/03/2021

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati forniti dall'Ente.

Posto che l'insieme dei progetti in fase attuativa nei due esercizi esaminati è ricavabile dalla lettura in combinato dei prospetti precedenti, rileva evidenziare che, in tempi successivi, si sono aggiunti gli interventi di cui ai Ptl relativi alle annualità 2021e 2022 che la sezione si riserva di esaminare nei prossimi referti.

### **5.3. Hub portuale di Ravenna: le opere della Fase 1 e gli sviluppi successivi**

Come detto, gli interventi di maggior importo ma anche di più significativo rilievo infrastrutturale inclusi nella programmazione degli esercizi oggetto di osservazione e di

quelli successivi attengono alla scelta strategica posta al centro del vigente Piano regolatore ed intesa a potenziare la vocazione commerciale del porto ravennate, garantendone il miglior inserimento nella rete trasportistica transnazionale, mediante un adeguamento delle strutture esistenti secondo un articolato progetto di ampio respiro denominato “Hub portuale di Ravenna”. Detti interventi si sostanziano nell’approfondimento dei fondali attuali e nell’adeguamento strutturale delle banchine esistenti, con la finalità di consentire l’accesso al porto di navi di grandi dimensioni.

Si tratta di un progetto da realizzare progressivamente, in ragione dei finanziamenti disponibili, in una pluralità di fasi concernenti la realizzazione di singole opere funzionali al perseguimento degli obiettivi di più ampio respiro sopra delineati.

I lavori inseriti a bilancio nel 2019, che si riferiscono alla c.d. Fase I di tale programma di interventi, risultano fatti oggetto di accordi intercorsi in tempi ormai risalenti fra Governo e regione Emilia-Romagna<sup>28</sup> e, come tali, inclusi nel 2010, su parere favorevole del CIPE, nel “Programma delle infrastrutture strategiche”, per il cui finanziamento a norma dell’art. 32, comma 1, del decreto-legge n. 98 del 2011 è stato istituito un apposito fondo nello stato di previsione del MIT<sup>29</sup>.

Il relativo progetto preliminare risulta formalizzato nell’anno 2012, con l’approvazione da parte del CIPE, disposta *illo tempore* ai sensi dell’art. 165 dell’allora vigente Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 163 del 2006)<sup>30</sup>, per un limite di spesa all’epoca individuato in euro 137.000.000<sup>31</sup> ed un cronoprogramma di durata complessiva dei lavori pari a 1.460 giorni naturali consecutivi<sup>32</sup>.

Secondo quanto in atti, dalla redazione del primo schema di progetto definitivo – risalente al 2014 – alla sua approvazione da parte del CIPE (presupposto necessario per l’avvio delle

---

<sup>28</sup> Si fa riferimento ad una Intesa Generale Quadro tra Governo e Regione Emilia-Romagna, sottoscritta il 19 dicembre 2003 ed ai suoi successivi Atti Aggiuntivi, stipulati in data 17 dicembre 2007 e 1° agosto 2008.

<sup>29</sup> Si tratta del Fondo infrastrutture ferroviarie, stradali e relativo a opere di interesse strategico istituito dall’art. 32, comma 1 del decreto-legge n. 98 del 2011, per la riallocazione delle risorse non utilizzate nell’ambito della c.d. legge-obiettivo (legge 21 dicembre 2001, n. 443), e successive modifiche e integrazioni, che istituisce nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il «Fondo», con una dotazione di 930 milioni per l’anno 2012 e 1.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2016 e che stabilisce che le risorse del Fondo sono assegnate dal CIPE, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze

<sup>30</sup> Vedasi delibera CIPE n. 98 del 26.10.2012.

<sup>31</sup> Di cui 60 milioni a carico del bilancio dello Stato, a valere sul detto Fondo infrastrutture, e i rimanenti 77 milioni a carico del bilancio dell’Autorità Portuale di Ravenna.

<sup>32</sup> Il detto cronoprogramma, quale desumibile dalla delibera CIPE menzionata nel testo risultava nello specifico articolato in: 22 giorni per allestimento cantiere; 920 giorni per svuotamento casse di colmata da materiale esistente; 460 giorni per ripristino argini delle casse di colmata esistenti; 850 giorni per adeguamento banchine esistenti; 1960 giorni per dragaggio; 620 giorni per coltivazione colmata e trasporto materiale a destino; 15 giorni per smobilizzo cantiere.

procedure di affidamento della progettazione esecutiva e della realizzazione delle opere), avvenuta con delibera n. 1 del 28 febbraio 2018<sup>33</sup>, sono intercorsi circa quattro anni, durante i quali sono stati espletati numerosi adempimenti volti all'acquisizione di pareri di carattere tecnico e all'introduzione dei richiesti miglioramenti progettuali, nonché delle necessarie autorizzazioni paesaggistiche e ambientali dei Ministeri competenti e degli enti territoriali interessati.

In tale contesto, si è pervenuti alla rideterminazione incrementale dei costi dell'intervento in complessivi euro 235 mln ed alla rimodulazione delle relative coperture, costituite sia dai fondi statali sopra menzionati (60 mln), a suo tempo assegnati con decreti Mit n. 12991 del 26 novembre 2013 e n. 6930 dell'8 marzo 2016, sia da risorse proprie vincolate a carico del bilancio (per 55 mln), sia da risorse derivanti da operazioni di indebitamento a medio e lungo termine con la BEI (per complessivi 120 mln)<sup>34</sup>.

Secondo quanto in atti, l'Ente potrebbe far gravare parte (entro l'importo massimo di 37 milioni di euro) della quota di spesa a proprio carico sui contributi comunitari assegnati nell'ambito del programma *Connecting Europe Facility (CEF) - Transport Blending Call 2017*, così recuperando margini di capacità di spesa.<sup>35</sup> La disponibilità effettiva di tale copertura è però subordinata al rispetto dei termini di realizzo e rendicontazione degli interventi ricondotti al detto programma. Ciò impone verifiche ed approfondimenti mirati sull'ammissione a fruizione, nonché sui raccordi fra contabilità generale dell'Ente e contabilità di progetto, che la Sezione si riserva di effettuare nei prossimi referti annui. Si ritiene qui di precisare che nell'esercizio 2019 per le attività finanziabili a carico del progetto sono stati erogati, a titolo di prefinanziamento, contributi pari ad euro 183.672,64, a carico dei quali sono state rendicontate

---

<sup>33</sup> La delibera è stata registrata presso la Corte dei Conti in data 20 Agosto 2018, Registro: 1, Foglio: 1171 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana in data 12.09.2018, Serie Generale n. 212.

<sup>34</sup> La B.E.I aveva comunicato all'AdSP che il proprio c.d.a. aveva approvato per il progetto "Hub portuale di Ravenna" un prestito per un ammontare massimo di 120 milioni di euro con nota del 4 novembre 2013 e aveva dato parere favorevole alla stipula del contratto. Con la delibera n. 1 del 28 gennaio 2019 il Comitato di gestione della AdSP ha approvato lo schema di atto di modifica e novazione del contratto di prestito firmato in data 20 dicembre 2013 fra la Bei e l'AdSP per l'importo di € 30.000.000 e con la delibera n. 2 in pari data, ha approvato, inoltre, lo schema di contratto fra la Bei e l'AdSP per la concessione di un secondo prestito per un importo di € 65.000.000, stipulato in data 1° aprile 2019.

<sup>35</sup> Come desumibile dalle relazioni sulla gestione annua annesse ai rendiconti generali, per la realizzazione dell'Hub portuale di Ravenna la Commissione europea- INEA - con nota in data 27 marzo 2018 - ha concesso all'AdSP un contributo pari al 20 % dell'importo del budget totale dell'azione, rideterminato in ragione delle componenti deducibili in progetto. La liquidazione del finanziamento assentito - pari a 37.377.000 euro - è subordinata al rispetto delle condizioni del co-finanziamento e delle attività da svolgere nell'ambito del Progetto, potendo essere altresì suscettibile di ridimensionamento in funzione dello sviluppo dei lavori. Detti fondi costituiscono un contributo in base al quale potranno essere ridotti gli stanziamenti a carico dei fondi propri dell'Autorità di Sistema Portuale.

a tutto il 2020 spese per euro 20.658,95, importi che evidenziano lo stato ancora embrionale della realizzazione progettuale.

Parimenti sono mutati il quadro economico dell'intervento *Hub* portuale - stralci 1 e 2 (ripartito in euro: 2.090.912,55 per la progettazione, 197.171.460,84 per lavori, 2.027.483,33 per oneri per la sicurezza e la restante parte quale somma a disposizione) ed i tempi di realizzazione dello stesso, fissati in giorni 3.101 naturali e consecutivi (delibera CIPE n. 1 del 2018).

L'intero costo dell'opera attualizzato, secondo il nuovo quadro economico, è stato stanziato in bilancio a carico dell'esercizio finanziario 2019, con previsione confermata in sede di assestamento e la registrazione di minori impegni a rendiconto (voce rendiconto gestionale 2019 U211/10). Lo stanziamento è stato replicato nel 2020.

Negli esercizi di riferimento sono state rinegoziate le operazioni di finanziamento già contrattualizzate nel 2013 con la Banca europea degli investimenti (BEI), per l'ottenimento di anticipi di risorse pari a 95 milioni di euro.

Il perfezionamento dell'affidamento della progettazione esecutiva e della realizzazione, mediante ricorso alla formula del *General contractor*, ex art. 195, comma 1, del vigente Codice dei contratti pubblici e previo espletamento delle obbligatorie procedure di gara, era originariamente ipotizzato per gli inizi del 2020. Lo stesso risulta concretamente intervenuto soltanto al termine di tale esercizio, con la sottoscrizione del contratto rep. 2079 del 5 novembre 2020<sup>36</sup>. Nelle more, è stato dato avvio all'esecuzione d'urgenza, a ridosso dell'aggiudicazione (agosto 2020) limitata - secondo quanto attestato nella relazione sulla gestione 2020 - "*alle indagini propedeutiche al servizio di Progettazione esecutiva*".

Anche gli impegni sono stati assunti in contabilità nel 2020 in concomitanza all'aggiudicazione del contratto, come verificabile dai dati contabili.

Vanno qui evidenziate la delicatezza e complessità tecnica dell'opera, avviata in forza di un progetto definitivo, approvato con numerose prescrizioni di adempimenti da osservare in

---

<sup>36</sup> La determina a contrarre è stata adottata nell'ambito della delibera presidenziale n. 257 del 21 novembre 2019 di approvazione del progetto, con opzione per la procedura aperta, di cui all'art. 60 del decreto legislativo n. 50 del 2016 e s.m.i., applicando quale criterio di aggiudicazione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo ai sensi dell'art. 95, co. 2, dello stesso decreto legislativo n. 50 del 2016.

Il bando di gara per l'appalto è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 25 novembre 2019, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, V Serie Speciale - Contratti Pubblici n. 138 del 25 novembre 2019, nonché sul sito Amministrazione Trasparente e sull'Albo Pretorio dell'Autorità, sui siti informatici di cui all'art. 2 del d.m. 2 dicembre 2016 e, per estratto, su alcuni quotidiani a diffusione locale e nazionale. Entro il termine per il ricevimento delle offerte, fissato per il 14 febbraio 2020, sono pervenute n. 2 offerte in modalità telematica.

sede di progettazione esecutiva e di realizzo, tra le quali la puntuale individuazione e la caratterizzazione delle aree sulle quali depositare i materiali di dragaggio.

L'opera, quindi, impegna l'Ente in una serie di attività, sia amministrative sia negoziali, sostanzialmente correlate alla sua realizzazione ed alle quali è legato il buon esito dell'ingente investimento principale programmato.

Si specifica, in proposito, che già nel corso del 2020 l'Ente ha avviato attività e procedure per l'affidamento di alcuni servizi complementari ai lavori e cioè:

- la "bonifica bellica sistematica" per intercettare eventuali ordigni inesplosi e così garantire la sicurezza dei lavori di dragaggio;
- la caratterizzazione delle aree di destinazione dei materiali estratti, per verificarne la compatibilità.

In tale ambito rientra anche la riprogrammata realizzazione in *project financing* e con l'afflusso di capitali privati per un costo di 20 mln, di un impianto per la separazione solido-liquido e di trattamento dei materiali di escavo del porto di Ravenna.

La Sezione si riserva, pertanto, di seguire nel tempo gli sviluppi della attività dell'Ente in quest'ambito, per quanto di propria competenza.

#### **5.4. Messa in sicurezza e rimozione del relitto "Berkan B"**

Altra fattispecie sulla quale si ritiene in particolare di riferire, anche in ragione degli strascichi giudiziari e dell'attenzione mediatica che essa ha sollevato, è data dal complesso di interventi relativi alla messa in sicurezza e alla rimozione del relitto abbandonato della motonave "Berkan B.", battente bandiera panamense, che rimasto a lungo sulla banchina pubblica del canale Piomboni, dapprima in stato di sequestro conservativo disposto dall'AGO nell'ambito di procedimento per il pagamento di debiti insoluti dell'armatore e, successivamente, a seguito della vendita giudiziaria, per effetto di provvedimento di concessione rilasciato dall'Adsp al nuovo proprietario, con la finalità di consentire attività di rimozione e demolizione, mai espletate.

Di tali attività, per la cui compiuta descrizione ed analisi si rinvia alle verifiche riportate nella più volte citata relazione ispettiva Mef del 2 agosto 2019<sup>37</sup>, l'Autorità di sistema portuale si è

---

<sup>37</sup> La relazione ispettiva, dopo aver ricostruito le varie fasi della complessa vicenda ha affermato, tra l'altro, "come l'indubbia complessità di un quadro normativo poco coordinato abbia contribuito ad aumentare il numero dei soggetti potenzialmente

fatta carico tardivamente e solo nell'imminenza dell'attualizzazione del rischio di affondamento del relitto, in un contesto connotato dall'intervento di diverse autorità e da incertezza sul riparto delle rispettive competenze.

Cosicché, l'Autorità nell'anno 2019 ha commissionato, con la procedura di somma urgenza e per un importo di poco inferiore alla soglia di cui all'art. 163 del Codice dei contratti, l'esecuzione di interventi-tampone volti ad evitare che il relitto scivolasse lungo il canale Piomboni creando un *vulnus* alla sicurezza. In corso di realizzazione, peraltro, il relitto è parzialmente affondato, richiedendo la programmazione e la progettazione di un nuovo e più cospicuo intervento di rimozione e demolizione, per eliminare in radice ogni rischio di inquinamento ambientale.

Riguardo all'intervento urgente ed alla sua efficacia, l'Ente ha evidenziato che lo stesso è consistito nella posa di doppia fila di panne antinquinamento, grazie alla quale i liquami fuoriusciti dai relitti sono rimasti sempre confinati in un tratto chiuso di mare senza diffondersi all'esterno, come dimostrato dalle diverse analisi chimiche effettuate sulle acque e sui sedimenti del sito in questione. Inoltre, la vigilanza quotidiana posta in essere ha consentito di accertare che dal mese di ottobre 2019 non si sono più verificate fuoriuscite di sostanze del relitto stesso.

Più complessa la situazione relativa all'intervento di rimozione e demolizione del relitto, affidato, per un importo di circa 9 milioni, con gara pubblica a dicembre 2019. L'aggiudicazione, tuttavia, è stata revocata a seguito del rifiuto a sottoscrivere il contratto opposto dal r.t.i. aggiudicatario della gara. Conseguentemente, è stata esplorata la possibilità di affidare i lavori di rimozione del relitto al contraente generale che sta iniziando i lavori del progetto "Hub portuale Ravenna" e che ha manifestato disponibilità a procedere e l'interesse ad utilizzare la banchina pubblica prospiciente il relitto per le attività logistiche di cantiere. L'Ente ha, quindi, commissionato ad una società l'incarico di effettuare rilevamenti sul posto propedeutici alla redazione di un progetto esecutivo. Nella Relazione sulla gestione anno 2021 l'Ente stesso riferisce che *"il 16.08.2021 si è proceduto alla consegna definitiva dell'Intervento di rimozione e demolizione del relitto della M/N Berkan B" la cui esecuzione è affidata da parte del*

---

coinvolti a vario titolo e, pertanto, unitamente ai rilevanti oneri economici connessi, a ritardare ulteriormente la tempestiva individuazione del soggetto titolato ad intervenire d'ufficio." Si è soffermata anche sulle vicende connesse alla concessione dell'area e della banchina in cui era ormeggiato in stato di abbandono il relitto del cargo "Berkan B," ed alla successiva occupazione abusiva da parte della proprietà del relitto, in relazione agli interventi necessari ad eliminare il rischio di inquinamento e alla messa in sicurezza del canale portuale, mai effettuati e non coperti dalla cauzione a suo tempo versata.

*Contraente Generale stesso a terza impresa. L'attività di rimozione si è conclusa con il trasferimento dei tronconi del relitto a Piombino per lo smaltimento finale con partenza dal porto di Ravenna e arrivo a destinazione il 16.12.2021".*

Sulle iniziative eventualmente adottate per rientrare di tali oneri, si formula riserva di approfondimenti.

## **5.5. Interventi di manutenzione delle parti comuni**

L'Autorità gestisce gli interventi di manutenzione, sia ordinaria sia straordinaria, relativi alle parti comuni, mediante il ricorso allo strumento dell'accordo quadro con un unico operatore economico, con sottoscrizione di volta in volta dei contratti attuativi.

I tre accordi quadro in corso di validità negli esercizi 2019 e 2020 avevano ad oggetto:

- l'affidamento di interventi di manutenzione dei fondali;
- la gestione e la manutenzione degli impianti di illuminazione, elettrici, elettronici e di trasmissione;
- la gestione della manutenzione delle aree demaniali marittime del porto canale nonché delle aree di proprietà ed in uso all'Autorità.

Gli stanziamenti annui per tali tipologie di interventi tanto nell'esercizio 2019, tanto nel 2020 hanno avuto identico importo, essendo quantificati rispettivamente in euro 160.000,00 per la manutenzione ordinaria ed in 5 milioni per quella straordinaria.

Nelle relazioni sulla gestione e nelle note integrative, alle quali si rimanda, sono forniti elementi sui contratti attuativi emanati per ciascun accordo. Gli impegni assunti nei due esercizi ammontano rispettivamente a euro 3.859.089,08 nel 2019 e ad euro 5.196.848,82 nel 2020.

## **5.6. Interventi complementari al PNRR**

Come già evidenziato, l'Autorità partecipa, nella qualità di soggetto attuatore, alla realizzazione di interventi infrastrutturali riconducibili al PNRR e, nella specie, allo sviluppo dell'intermodalità e della logistica integrata nel settore portuale, cui è dedicata la componente 2 della Missione 3, finanziati con assegnazioni dedicate a carico del Fondo complementare di cui al decreto-legge n. 59 del 2021, convertito dalla legge n. 101 del 2021.



In tale contesto, il decreto Mims n. 330 del 13 agosto 2021 ha ammesso a finanziamento- per un totale di 165 milioni - i due progetti già innanzi descritti, riconducibili alle linee programmatiche n. 7 (sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici) - e n. 11 (Elettrificazione delle banchine - *Cold ironing*), da realizzare secondo il cronoprogramma di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2021.

Come disposto nel decreto di assegnazione, l'Ente ha proceduto nei termini previsti a sottoscrivere apposito accordo procedimentale con il Mims, nel quale sono stabiliti obblighi e modalità relativi all'attuazione e monitoraggio dei detti interventi e all'erogazione dei contributi.

Il primo e più cospicuo dei due progetti in questione rientra nel programma di realizzazione dell'*hub* portuale di Ravenna, riferendosi ad una pluralità di interventi diversi da quelli già finanziati ed appaltati nell'esercizio 2020, che integrano la fase II del detto programma, già rientrante nel piano regolatore portuale del 2007; tale fase è anch'essa caratterizzata da due stralci funzionali (nn. 3 e 4), rispettivamente relativi all'ulteriore approfondimento dei Canali di Candiano e Baiona, con immersione in mare e/o ripascimento di parte del materiale estratto, e alla predisposizione e gestione di un impianto di smaltimento degli altri materiali di risulta. Il detto progetto ha un costo stimato pari a complessivi 171,5 milioni, di cui 130 posti a carico delle contribuzioni statali e la restante parte a carico per 40 milioni del Fondo infrastrutture, rifinanziato ex art. 1, comma 1072, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, e per 1,3 milioni da risorse europee, convenzionalmente destinante a finanziare la progettazione.

A tutto il primo semestre 2022, come rappresentato in atti istruttori, l'Ente ha riscosso anticipazioni sui contributi di cui al Fondo complementare, pari a circa 62 milioni. In ordine all'attività realizzativa posta in essere alla stessa scadenza di monitoraggio semestrale, l'Ente reso noto di aver proceduto ad appaltare i lavori del terzo stralcio, concludendo le procedure di aggiudicazione nello scorso mese di maggio.

Con riguardo al quarto stralcio, di contro, l'Ente ha comunicato di disporre di uno studio di fattibilità tecnica ed economica e di intendere procedere, su tale base, all'affidamento in deroga alle norme del Codice degli appalti di cui all'art. 48, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, al fine di acquisire in sede di offerta il progetto definitivo, commissionando la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori. Da informazioni più aggiornate risulta l'avvenuto successivo

espletamento della gara, non ancora conclusa (cfr tabella 9 - Elenchi annuali definitivi dei lavori 2019 e 2020).

L'altro intervento, finanziato al 100 per cento a carico del fondo complementare per un importo assegnato di euro 35 milioni, ha ad oggetto la realizzazione di un impianto di elettrificazione della banchina di porto Corsini al servizio del *terminal* crociere. Gli acconti ricevuti ammontano a circa 12 milioni di euro. L'Ente ha reso noto di aver elaborato lo studio di fattibilità e di aver indetto nello scorso giugno la conferenza di servizi finalizzata all'acquisizione dei pareri propedeutici all'approvazione del progetto definitivo, predisponendo gli atti di gara. Ha, altresì, rappresentato di non aver proceduto in tale direzione "in considerazione delle incertezze sulla fornitura di energia ad alta tensione" i cui rincari potrebbero incidere in maniera significativa sui costi dell'appalto, evidenziando di aver avviato un'istruttoria suppletiva in proposito anche per rivedere le caratteristiche del progetto.

L'Amministrazione, al momento, ha reso noto che il progetto di massima è stato validato in data 12 dicembre 2022 e che è tutt'ora in corso l'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica e delle relative modalità di affidamento dell'appalto integrato per commissionare la progettazione definitiva ed esecutiva, nonché la realizzazione delle opere mediante esperimento di procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del citato decreto legislativo n. 50 del 2016, con riduzione dei termini procedurali per ragioni di urgenza.

## 6. GESTIONE DEI BENI DEMANIALI E PATRIMONIALI

Si premette che nella circoscrizione territoriale di competenza dell’Autorità, che corrisponde a quella dell’Ente preesistente<sup>38</sup>, rientrano aree demaniali che si estendono per 1.500.000 mq lungo i canali di Candiano, Baiona, Piombone e la Darsena cittadina, includendo anche parte degli abitati di Porto Corsini e Marina di Ravenna. Come inizialmente detto, l’area demaniale è particolarmente limitata rispetto all’ambito compreso nel Piano regolatore portuale, che comprende rilevanti spazi di proprietà privata.

L’Ente è, altresì, proprietario di alcuni beni patrimoniali disponibili<sup>39</sup> che consistono in un sito ricadente nel comune di Ravenna, allo stato non utilizzato<sup>40</sup> ed in un limitato tratto di marciapiede ricavato per canali di servizio dalla ristrutturazione di banchine preesistenti, per il quale è in valutazione l’avvio del procedimento di demanializzazione.

Sulla corretta gestione dei primi, spettante per legge in via esclusiva all’Autorità, si è nello specifico soffermata l’attenzione della Sezione già nei passati referti<sup>41</sup>, rilevando la necessità di procedere all’affidamento delle concessioni strumentali all’esercizio di operazioni e servizi portuali ex art. 18 della legge n. 84 del 1994, previa una puntuale programmazione che comporti la razionalizzazione dell’utilizzo delle aree comuni portuali, tale da consentire l’efficace governo del fenomeno a monte, anziché limitare l’attenzione al solo vaglio dei piani di utilizzo presentati dai privati a corredo delle istanze di concessione. Parallelamente, si sottolineavano i richiami agli orientamenti espressi dal Consiglio di Stato (parere n. 1505 del 27 giugno 2016) in ordine al ricorso a selezione concorsuale degli operatori concessionari. Tali indirizzi rispondono anche all’esigenza di garantire un’azione efficiente sul piano della realizzazione delle entrate da canoni concessori, che rappresentano una delle principali fonti di finanziamento dei bilanci pubblici di cui trattasi.

---

<sup>38</sup> Detta circoscrizione è attribuita con D.M. 6 giugno 1994 e comprende aree demaniali marittime, opere portuali ed antistanti specchi acquei. Secondo quanto osservato dagli ispettori Mef nella relazione ispettiva è tratto caratterizzante questo provvedimento – in tutto analogo nei contenuti a quelli all’epoca emanati per le vecchie Autorità portuali – l’assenza di coordinate cartografiche precise, facendo riferimento generico alle aree demaniali comprese tra due opere portuali caratteristiche.

<sup>39</sup> Entrambi i cespiti sono censiti ai sensi dell’art. 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009, sulla piattaforma Mef “PatrimonioPA” che viene aggiornata annualmente.

<sup>40</sup> Gli ispettori Mef hanno rilevato la presenza nell’area, qualificata in atti come “terreno”, di un immobile fatiscente del quale si ignora la regolarità urbanistica.

<sup>41</sup> Cfr. determine n. 32 del 2 aprile 2019 e n. 93 del 22 settembre 2020 rispettivamente concernenti gli esercizi finanziari 2017 e 2018.

Al riguardo l’Autorità ha posto mano alla disciplina della materia, anche nell’ottica di ricondurre ad un testo unico previgenti disposizioni regolamentari, dapprima con l’adozione della delibera presidenziale n. 46 del 20 dicembre 2018, vigente negli esercizi finanziari di riferimento del presente referto, e in tempi più recenti con la delibera presidenziale n. 229 del 3 agosto 2021. Ciò anche con l’intendimento di rimuovere le criticità riscontrate, ancora presenti negli esercizi di riferimento del presente referto, in quanto non risolte pienamente dal primo dei richiamati regolamenti, come puntualmente rimarcato nella Relazione ispettiva Mef del 2019 e nel precitato referto della Sezione relativo alla gestione finanziaria 2018<sup>42</sup>.

La nuova disciplina, finalizzata a garantire un miglior confronto concorrenziale e una effettiva contendibilità del bene, ha accentuato in particolare i riferimenti alle modalità di valutazione delle istanze, mantenendo la distinzione fra procedimenti d’ufficio - da effettuarsi previa pubblicazione di avvisi con forme differenziate in ragione della rilevanza e della durata della concessione - e procedimenti ad istanza di parte anch’essi da pubblicizzare per garantire la manifestazione di interesse di altri contendenti. Dette modalità sono ritenute dall’Autorità in linea con dei principi di derivazione comunitaria<sup>43</sup> e con le regole di recepimento poste dagli artt. 4 e 17 del d.lgs. 50 del 2016, riferibili all’ammissione all’uso particolare di beni pubblici.

Si precisa che il nuovo regolamento riconduce alle dette modalità selettive tutte le tipologie di procedimenti che attengono all’uso degli spazi demaniali all’interno del porto, compresi i rinnovi e le occupazioni temporanee. Non contenendo alcuna diversa disciplina di carattere transitorio, rileva per i soli provvedimenti da assentire successivamente alla data della sua entrata in vigore.

---

<sup>42</sup> In effetti, nell’ambito del regolamento c.d. “demanio” adottato con la delibera n. 46 del 2018, l’Ente inserì disposizioni particolarmente orientate alla procedimentalizzazione rigorosa della attività di riscossione dei canoni annui, da richiedere per l’intero entro il primo semestre dell’anno di riferimento, con previsione di un termine perentorio di versamento di nn. 20 gg. dalla richiesta. L’Autorità, poi, aveva previsto l’implementazione costante del SID, per monitorare al meglio la gestione con indicazione non solo di eventuali sopravvenute variazioni del titolo concessorio, ma anche dell’entità dei canoni dovuti ed incassati.

Quanto agli aspetti concernenti la gestione dei procedimenti di rilascio e/o rinnovo la Commissione ispettiva Mef rilevava l’opportunità di una migliore integrazione con disposizioni contenute in altri plessi regolamentari e segnatamente nel Regolamento di organizzazione. Sugeriva di evitare duplicazioni con richiami e/o abrogazioni espresse di norme sostituite, nonché di ampliare i contenuti del regolamento “demanio” a tutti i procedimenti, anche diversi da quelli concessori, afferenti all’uso dei beni demaniali (c.d. autorizzazioni e concessioni “transitorie” volte a garantire spazi operativi ad imprese non concessionarie ex art. 18, occupazioni temporanee ecc.).

Inoltre, anche sugli aspetti relativi alla fase pubblicitaria, ancorché diretti a garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali nel rispetto delle linee guida ART (Autorità regolazione trasporti) n. 57 del 2018, sono emersi aspetti passibili di miglioramento, (adozione di forme di pubblicità più ampie per la generalità delle concessioni in fase di perfezionamento e non solo per quelle di maggiore rilevanza in termini di durata ed economico-patrimoniali).

<sup>43</sup> Si tratta dei principi di cui agli artt. 49 e 56 del TFUE (trasparenza, proporzionalità, par condicio, divieto di discriminazione).

Sul piano astratto, va per completezza richiamato l'ultimo arresto normativo in materia, contenuto nell'art. 5 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) che ha modificato l'art. 18 della legge quadro sui porti, ribadendo la necessità di procedure di evidenza pubblica anche nel caso di procedimenti di rilascio avviati ad istanza di parte, facendo salvi i rapporti di durata già instaurati e demandando ad un regolamento Mims (ora Mit) di concerto con il Mef, il riordino della materia, mediante la definizione omogenea di criteri di assegnazione, di modalità di vigilanza e controllo sul corretto uso degli spazi concessi, nonché su condizioni di rinnovo rispettose della concorrenza. Detto regolamento, emanato con d.m. 28 dicembre 2022, n. 202, pubblicato sulla G.U. n. 305 del 31 dicembre, è entrato in vigore in data 15 gennaio 2023.

Circa l'andamento in concreto del segmento gestionale in argomento, nel corso del 2019 e del 2020, emerge in atti che l'Ente ha ristrutturato la propria organizzazione, dando avvio al processo di rafforzamento della struttura operativa alla quale fanno capo gli uffici che si occupano del rilascio delle concessioni culminato con l'assunzione, nel gennaio 2020, di un Dirigente preposto. Tale attività organizzativa ha affiancato quella di ridefinizione regolamentare, alla quale è stato dato impulso anche in previsione della scadenza naturale, prevista entro il 2020, di diverse concessioni demaniali marittime.

Dette concessioni, peraltro, hanno fruito della proroga straordinaria annuale contemplata dalla normativa emergenziale richiamata nel primo capitolo, cosa che secondo l'Ente ha permesso di attenuare gli effetti negativi del ritardo nel completamento dell'*iter* di revisione normativa, consentendo l'adozione di procedure meglio aderenti agli indirizzi in tema di rilascio delle concessioni per i rapporti già in scadenza e prorogati *ex lege*.

Dalla ricostruzione dell'operato dell'Ente in questo settore, peraltro non particolarmente agevole a motivo della parcellizzazione delle informazioni fornite nelle stesse relazioni illustrative, emerge la seguente situazione delle concessioni in essere al termine degli esercizi di riferimento, in raffronto comparativo con i dati omologhi del 2018.

**Tabella 11 - Situazione concessioni demaniali in corso anno 2019-2020**

Tipologia	Numero rapporti concessori in essere			Note
	2018	2019	2020	
ex artt. 16 e 18 legge n. 84/1994	29	29	29	
ex artt. 36 e ss. c.nav. - artt. 5 e ss. regolamento esecuzione - approdi turistici	166	143	136	Nel totale delle 136 concessioni dell'anno 2020 sono state comprese anche n. 23 concessioni di competenza del 2020 che sono state rinnovate, a causa del covid e per rateizzazioni, nel corso del 2021.
<b>Totale</b>	<b>195</b>	<b>172</b>	<b>165</b>	

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati Ente.

Il proposto raggruppamento attiene alle due macrotipologie di concessioni demaniali rilasciabili dalle Autorità di sistema portuale, come noto distinguibili dall'essere o meno legate all'esercizio di operazioni e servizi portuali ex art. 16 della legge n. 84 del 1994, da parte di imprese autorizzate. Le concessioni di altro tipo sono riconducibili alle disposizioni generali in tema di gestione del demanio marittimo contenute nel Codice della navigazione e nel relativo Regolamento di esecuzione.

Le concessioni del primo tipo, in quanto strettamente funzionali all'esercizio delle attività autorizzate, sono collegate all'attività di pianificazione ed autorizzazione allo svolgimento delle dette operazioni - individuate ai sensi dell'articolo 16 comma 1 della legge n. 84 del 94 in quelle di carico, scarico, trasbordo, deposito, movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale - e dei connessi servizi (consistenti in prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali).

Nell'impostazione gestionale dell'Ente, trasfusa negli atti regolamentari vigenti negli esercizi 2019 e 2020, siffatta concessione è marcata non solo dall'affidamento delle procedure di rilascio allo stesso ufficio che si occupa delle imprese portuali e del lavoro portuale, ma anche dalla riferita gestione collegata tra i procedimenti di esame delle istanze di autorizzazione e quelle strumentali di concessione di beni.

E' da ritenere, altresì, fisiologica una tendenziale corrispondenza numerica delle stesse con le autorizzazioni alle quali ad esse accedono. Nella specie, è agli atti che le autorizzazioni ex art. 16 rilasciabili nell'ambito del porto di Ravenna sono state fissate, con apposito provvedimento presidenziale del 2017, nel numero massimo di 23, numero confermato per gli anni

successivi<sup>44</sup>, e che nel corso del 2019 erano attivi n. 22 titoli autorizzatori per operazioni portuali <sup>45</sup>, dieci dei quali scaduti a fine 2018 e con richiesta di rinnovo prorogati - in via transitoria e senza pregiudizio delle determinazioni definitive da adottare in ordine alle prodotte istanze - fino al termine dell'esercizio, per effetto del provvedimento presidenziale di carattere generale n. 3/2018 in considerazione del riassetto legato all'avvio e all'avanzamento dei progettati lavori di prima fase relativi all'*hub* portuale di Ravenna.

Erano, altresì, in corso di validità n. 21 autorizzazioni per lo svolgimento di servizi portuali,<sup>46</sup> contenute nei limiti massimi predefiniti in astratto (in numero corrispondente a quello delle imprese autorizzabili ad operazioni portuali, oltre a n. 18 autorizzazioni per attività in conto terzi). Anche queste sono state prorogate transitoriamente con le stesse motivazioni sopra espresse.

Le concessioni demaniali ex art. 18, in numero di 29, hanno seguito la medesima sorte.

La detta situazione è rimasta invariata nel corso del 2020, per effetto della proroga emergenziale. Sono stati, però, emanati provvedimenti di subingresso, di autorizzazione alla gestione di attività legate alla concessione da parte di soggetti terzi e nulla osta per l'esecuzione di nuove opere in prossimità del demanio marittimo. Rientra in una operazione di sostanziale modifica di preesistente rapporto concessorio l'avvio ad operatività di un accordo sostitutivo, sottoscritto in data 6 dicembre 2018 per una durata di 52 anni, con la Società già titolare di una concessione contestualmente revocata, relativa alla ristrutturazione (interamente a carico del concessionario) della banchina portuale c.d. "Enel Sud" per attività di deposito costiero, consistente in particolare nella movimentazione di GNL, previo stoccaggio in apposito insediamento dedicato, anch'esso da realizzare in area prospiciente la detta banchina, da essere realizzato nell'area retrostante la predetta banchina. La scadenza dell'accordo è stata fissata al 31 dicembre 2070 per permettere al concessionario di ammortizzare il costo dell'opera.

Le altre tipologie di concessione hanno scontato le scadenze intervenute antecedentemente al 2020 e non soggette a proroga di 24 mesi i sensi dell'art. 199, comma 3, lett. b) del decreto-legge

---

<sup>44</sup> Con ordinanza n. 4 del 31 ottobre 2018, sentita la Commissione Consultiva nella riunione del 29 ottobre 2018 ed il Comitato di gestione nella riunione del 30 ottobre 2018, il Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale, ha confermato in 23 il numero massimo di autorizzazioni all'esercizio di operazioni portali per l'anno 2019 di cui 18 per conto proprio e di terzi, 1 per conto proprio e di terzi connesse e finalizzate al carico /scarico di navi traghetto e passeggeri e 4 per l'esclusivo conto proprio.

<sup>45</sup> Si trattava, in particolare, di numero: 18 autorizzazioni all'esercizio di operazioni portuali per conto proprio e di terzi, 4 autorizzazioni all'esercizio di operazioni portuali per conto proprio, non risulta invece rilasciata nessuna autorizzazione finalizzata al carico/scarico di navi traghetto e passeggeri.

<sup>46</sup> Le tipologie di servizi portuali autorizzate sono di varie tipologie ed attengono alla sistemazione e movimentazione di merci e materiali, al controllo delle merci e dei contenitori, all'eliminazione di scorie e alla bonifica di sostanze pericolose.

n. 34 del 2020. Svariati sono i casi di concessioni scadute rinnovate tardivamente solo nel corso del 2020 e del 2021. L'Ente annette, in generale, detti ritardi alle disposizioni emergenziali che hanno sospeso il pagamento dei canoni ovvero disposto la loro semestralizzazione con possibilità di riduzione (art. 92 del decreto-legge n. 18 del 2018 e art. 199 del decreto-legge n. 34 del 2020).

E' peculiare il caso del rilascio nel corso dell'anno 2020 di una licenza di concessione demaniale marittima quadriennale sino al 31 dicembre 2022, scaduta il 31 dicembre 2018 e per la quale il richiesto rinnovo non era stato perfezionato per una imprecisata "serie di concause" che lo avrebbero impedito.

Nel corso dei due esercizi di riferimento sono stati emanati atti di variazione ed ampliamento di diversa tipologia, tra i quali meritano menzione le n. 4 autorizzazioni ex art. 24 del Regolamento navigazione marittima relative alla concessione per la realizzazione e gestione di un approdo turistico da diporto in località "Marinara", già in passato caratterizzata da un procedimento di decadenza per mancato rispetto delle obbligazioni dedotte in concessione, con esiti contenziosi.<sup>47</sup>

Secondo quanto esposto dall'Ente nella relazione sulla gestione a corredo del rendiconto generale del 2020, in tale anno sono stati emessi anche 4 provvedimenti di revoca di cui 2 parziali, per ragioni di interesse generale.

A titolo di aggiornamento si dà conto del fatto che nel 2021 l'Ente ha posto a gara la concessione di n. 13 banchine. Nella tabella seguente sono evidenziate le entrate accertate negli esercizi 2019 e 2020 per canoni demaniali, con l'indicazione della relativa percentuale di incidenza sul

---

<sup>47</sup>Riguardo alle vicende connesse alla concessione relativa all'approdo turistico di Marinara in località Marina di Ravenna si evidenzia che in data 28 aprile 2021, è stato sottoscritto l'atto suppletivo con il concessionario SEASER S.P.A. (approdo turistico in località Marina di Ravenna), titolare della Concessione di cui all'atto formale 11/2005 integrato con l'atto suppletivo nr 9/2013, rilasciata "allo scopo di realizzare e gestire un approdo turistico per il diporto nautico costituito da uno specchio acqueo e dalle relative installazioni nonché dagli edifici e infrastrutture necessari per dotare l'approdo turistico dei servizi utili al suo funzionamento e sviluppo". Il menzionato atto suppletivo, che accede ad un accordo con finalità transattive intervenuto a chiusura del giudizio sul pagamento delle richieste penali per inosservanza degli obblighi in concessione, risulta necessario per dare seguito alla variante al progetto definitivo, richiesta dalla società SEASER S.P.A., ed approvata con la determinazione emessa dal Dirigente del Servizio Progettazione e Gestione Urbanistica n. 3574/2019 del 23 dicembre 2019, conclusiva della conferenza di servizi appositamente indetta.

Nell'atto suppletivo è stata disposta una apposita condizione risolutiva nel caso in cui non si fosse dato seguito all'accordo transattivo.

L'Autorità ha reso noti i passaggi e le vicende del contenzioso con il concessionario SEASER, chiarendo che lo stesso ha proceduto al pagamento dell'importo della penale convenuta con la transazione.

Ha reso noto, in particolare, che a seguito di ricezione di parere positivo dell'Avvocatura, "la causa è stata oggetto di transazione e il TAR ha emesso sentenza n. 565/2021 del 09.06.2021 con la quale ha dichiarato la controversia estinta per rinuncia al ricorso da parte della SEASER S.p.A.. Nel merito, seguendo l'indicazione resa dall'Avvocatura distrettuale, è stata applicata al concessionario la penale relativa al periodo 20.09.2010 / 06.11.2015 (data di presentazione di un progetto di variante dei lavori poi approvato dal competente Comune di Ravenna in data 23.12.2019) per un importo complessivo di € 187.300,00 regolarmente corrisposto".



complesso delle entrate correnti e le riscossioni per canoni e l'indicazione della relativa percentuale di incidenza sugli accertamenti, poste a raffronto con i dati del 2018.

**Tabella 12 - Entrate per canoni**

<b>Esercizio</b>	<b>Accertamenti per canoni (a)</b>	<b>Entrate correnti (b)</b>	<b>Incidenza a/b %</b>	<b>Riscossioni per canoni (c)</b>	<b>Incidenza c/a %</b>
2018	4.507.957	24.784.983	18	4.145.025	92
2019	4.232.328	25.194.201	17	4.026.232	95
2020	4.112.667	22.687.391	18	2.525.065	61

Fonte: rendiconto gestionale

La contrazione degli accertamenti rispetto all'esercizio 2018 è attribuita dall'Ente alla cessazione, anche anticipata, di alcune concessioni non più rinnovate e alla pendenza di situazioni controverse sui canoni dovuti.

L'andamento delle riscossioni, invece, risente dell'evidenza delle sopracitate misure normative emergenziali di sospensione e rateizzazione.

La riduzione dei canoni per i concessionari che hanno subito perdite di fatturato pari o superiori al 20 per cento è stata quantificata in euro 167.659,36 (di cui 55.859,70 per concessioni ex art. 18 ed euro 111.799,66 per concessioni rilasciate in base al Codice della navigazione) e disposta con d.p. n. 26 del 29 gennaio 2021.

## 7. GESTIONE DEI SERVIZI DI INTERESSE GENERALE

Anche ai sensi della riforma portuale (art. 6, c. 4, legge n. 84 del 1994) le Autorità di sistema portuale sono tenute a farsi carico- mediante gestione delle procedure di affidamento e allestimento dei controlli sulla corretta esecuzione contrattuale - della fornitura di servizi di interesse generale destinati, a titolo oneroso, all'utenza portuale.

Peraltro, a seguito dell'intervenuta abrogazione della normativa preesistente (art. 6, comma 1, della legge n. 84 del 1994 nel testo originario) e con essa dei decreti ministeriali in data 14 novembre 1994 e 4 aprile 1996 espressamente finalizzati all'individuazione omogenea di tali tipologie di servizi, è rimato aperto il problema di una loro ripermetrazione da parte delle stesse Autorità, per stabilirne una linea di demarcazione certa rispetto ai servizi ed alle operazioni portuali non gestibili dall'Ente, ma da imprese portuali autorizzate ex art. 16 della legge quadro.

In tale prospettiva, si colloca l'intervento del Ministero vigilante volto a sollecitare una puntuale ricognizione da parte delle stesse AdSP dei servizi annoverati in tale ambito ed effettivamente in gestione nelle singole circoscrizioni territoriali (vedasi circolare del 17 aprile 2018), con indicazione delle procedure e delle formule di affidamento prescelte.

Si tratta di adempimento importante non solo nell'ottica dell'attivazione di un coordinamento ministeriale sul settore gestionale di cui trattasi, ma anche quale prodromo per l'adozione in atto interno espresso che dia certezza all'operato dell'Ente<sup>48</sup>.

Ad esso, peraltro, non risulta sia stato dato seguito negli esercizi 2019 e 2020 e neppure a tutt'oggi, con la conseguenza che l'ambito dei servizi generali rimane di fatto quello esistente in passato, come descritto già negli scorsi referti, con gli aggiornamenti concreti ad oggi noti. Secondo le informazioni rese in istruttoria l'Amministrazione procede a tale identificazione con provvedimenti specifici, cioè emanati di volta in volta, all'atto della scadenza dei singoli rapporti già in corso antecedentemente alla riforma della legislazione portuale. Al riguardo l'Autorità ha riferito dei provvedimenti emanati fino al 2020 ed a tutt'oggi in questa direzione, che attengono solo ad alcuni dei servizi in corso di gestione negli esercizi presi in esame.

---

<sup>48</sup> Sotto questo profilo, va richiamato quanto rilevato nella Relazione ispettiva del 9 agosto 2019 circa il disallineamento esistente tra l'elencazione dei servizi in argomento resa dall'Ente nelle relazioni annue per il Ministero redatte in data 20 aprile 2018 e 19 maggio 2019 rispettivamente per l'anno 2017 e per il 2018, dove vengono menzionati solo tre convenzioni di affidamento di servizi in concessione, diversamente dai dati comunicati alla Corte dei conti ed esposti nei pertinenti referti annuali.

Va qui precisato che in tali esercizi risultavano in corso di validità n. 7 rapporti negoziali intrapresi dall'Autorità ed aventi ad oggetto, esclusivo o misto a lavori di manutenzione, l'erogazione di servizi, come riassunti nella tabella sottoindicata riportante le relative modalità di affidamento ed i tempi di durata. Peraltro, la loro riconduzione al novero degli acquisti di servizi di interesse generale non è univoca da parte dell'Amministrazione.

Tale incertezza si rifletteva, *a contrariis*, anche su altri due rapporti in corso, non espressamente annoverati tra quelli relativi a servizi di interesse generale, ancorché ad essi sostanzialmente ricondotti.

Si tratta di un rapporto di tipo concessorio, in corso a tutto il 2020, costruito come concessione di servizi, ma avente ad oggetto l'uso di beni demaniali e la realizzazione di opere su di essi insistenti. Si fa riferimento alla realizzazione e gestione della "Stazione marittima passeggeri" (c.d. *terminal* crociere) affidata come concessione di servizi a società privata fino a tutto il 2020, sulla cui reale qualificazione si sono appuntati rilievi ispettivi. Come comunicato dall'Autorità, solo con delibera presidenziale n. 248 del 2020, su parere favorevole del Comitato di gestione l'attività in concessione in argomento è stata confermata quale servizio di interesse generale, aggiudicato a fine 2021 con procedura di gara ex art. 183, c. 15, del d.lgs. n. 50 del 2016 ad un RTI.

Parimenti non era chiara la qualificazione in termini di servizio generale dell'attività di gestione, in affidamento diretto a società a partecipazione totalitaria, del c.d. *terminal* traghetti, che in realtà è un terminale Ro-Ro.

**Tabella 13 - Servizi affidati dall’Autorità e in corso negli esercizi 2019-2020**

Oggetto	Natura contratto	Tipologia affidamento	Durata	Situazione attuale
Servizio ritiro e trasporto rifiuti solidi navi e piatt. <i>offshore</i>	Conc.	Gara pubblica	1° maggio 2018 - 30 aprile 2022	Servizio prorogato al 30.04.2023
Servizio ritiro e trasporto rifiuti liquidi navi e piatt. <i>offshore</i>	Conc.	Gara pubblica	1° maggio 2018 - 30 aprile 2022	Servizio prorogato al 30.04.2023
Servizi informativi e telematici (manutenzione e assistenza <i>Port Community Sistem</i> )	Appalto	Aff. Diretto in convenzione al concessionario della Piattaforma logistica Nazionale	1° gennaio 2018 - 31 dicembre 2021	In considerazione della situazione venutasi a creare tra MIMS, soggetto attuatore e concessionario, ed in attesa di indicazioni dal MIMS circa la durata del prolungamento della convenzione con Logistica Digitale Srl si è proceduto a proseguire il contratto di servizio con la stessa Logistica Digitale Srl per tutto il 2022
Servizio pulizia aree comuni e manutenzione aree verdi	Accordo quadro con un operatore	Procedura aperta	dicembre 2017- dicembre 2021	Servizio concluso in data 03.03.2022 a seguito di proroga
Servizio gestione e manutenzione aree demaniali marittime, di proprietà e in uso all’Adsp	Accordo quadro con un operatore	Procedura aperta	dicembre 2017- dicembre 2021	Servizio concluso in data 20.06.2022 a seguito di proroga
Servizio pulizia specchi acquei	Conc.	Procedura aperta	1° giugno 2016 al 31 maggio 2020	Servizio concluso in data 30.11.2020 a seguito di proroga
Servizio fornitura acqua potabile			1° gennaio 2016 31 dicembre 2019	Servizio cancellato

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati Ente

Come già riferito nel precedente referto, al quale si fa rinvio, la concessione del servizio relativo ai rifiuti solidi è stata aggiudicata a seguito di gara pubblica al vecchio gestore dopo una serie di “proroghe tecniche” della precedente concessione. Nel 2019, per rilevate irregolarità nella gestione, sono state applicate ripetute penali. Il concessionario, di contro, ha avviato un contenzioso, lamentando irregolarità nella rideterminazione delle tariffe del servizio con

reputata incidenza unilaterale da parte dell'Ente sul sinallagma contrattuale. Detto contenzioso è stato definito in primo grado con sentenza 181/2020 del Tar Emilia-Romagna. Il giudizio è a tutt'oggi pendente, essendo stato interposto appello al Consiglio di Stato, con procedura ancora in corso. Non risultano, invece, contestate irregolarità nella gestione del servizio di raccolta dei rifiuti liquidi.

Entrambi i servizi in argomento, espressamente identificati come tali ai sensi dell'art. 6, comma 4, lett. c) e comma 10 della legge n. 84 del 1994 con delibera del Comitato di gestione n. 22 del 2 dicembre 2022, sono gestiti attualmente in regime di proroga delle concessioni già scadute, nelle more - come dichiarato dall'Autorità - della pubblicazione della nuova gara.

Quanto al servizio di pulizia degli specchi acquei, si riferisce che a concessione già scaduta ed in corso di autorizzata proroga fino al 30 novembre 2020, nel mese di ottobre dello stesso 2020 l'Adsp ha approvato una variante alla concessione per l'esecuzione di "interventi straordinari di pulizia degli specchi acquei presso il relitto della M/n "Berkan B" e sostituzione panne di altura". In data 30 novembre 2020 è stato affidato il servizio di pulizia degli specchi acquei, ai sensi dell'art. 1 co 2 lettera a) del decreto -legge 16 luglio 2020, n. 76 riconvertito con legge 11 settembre 2020 n. 120, dal 1° dicembre 2020 al 28 febbraio 2021, nelle more degli adempimenti connessi al completamento delle procedure, già avviate, atte all'affidamento del nuovo servizio di pulizia degli specchi acquei nel porto di Ravenna.

Circa lo svolgimento dei servizi di pulizia e manutenzione ordinaria di cui agli accordi quadro in corso di validità nel biennio all'esame, l'Ente non ha evidenziato anomalie, illustrando le attività svolte dai gestori<sup>49</sup>.

In relazione al rapporto concessorio instaurato con la partecipata Digital Log spa (già Uirnet Spa) ed in corso a tutto il 2022, la Sezione si riserva di approfondire le iniziative adottate a seguito della recente messa in liquidazione *ex lege* del gestore, sulla quale ci si sofferma nel paragrafo delle partecipazioni societarie.

---

<sup>49</sup> Le attività svolte dalle imprese incaricate hanno riguardato lo spazzamento manuale e meccanico delle strade e dei relativi marciapiedi, la rimozione dalle aree demaniali marittime di cumuli di rifiuto, scarichi abusivi, rifiuti ingombranti di piccole dimensioni e di qualsiasi natura nonché di rifiuti anche lungo la scogliera delle dighe foranee di Marina di Ravenna e Porto Corsini, la pulizia di gliiglie e bocche di lupo, le prestazioni straordinarie a seguito di manifestazioni sportive e /o turistiche e le prestazioni straordinarie di pulizia manuale e/o meccanica, effettuati secondo necessità a seguito di maltempo e/o mareggiate e/o fenomeni di mucillagine e deposito alghe. Si aggiungono inoltre interventi di derattizzazione mediante l'utilizzo di postazioni ad esca o a cattura e di disinfezione. Nell'ambito del Servizio si sono svolti interventi di manutenzione delle aree verdi consistenti in sfalcio di prato naturale e smaltimento in impianti di compostaggio o riutilizzo simile, pulizie di aree miste a prato/sterrate e smaltimento di eventuali trovanti, potatura di piante e siepi e diserbo chimico effettuato nelle aree a rischio di sfalcio per presenza di ostacoli, o necessità. Nell'ambito dell'appalto è previsto, inoltre, il servizio di allontanamento dei volatili endemici mediante l'utilizzo di falchi addestrati, che si è svolto in alcuni periodi dell'anno sul terminal crociere di Porto Corsini al fine di garantire un elevato livello di pulizia di tale pontile.

Nel novero dei servizi di interesse generale, con delibera del Comitato di gestione n. 13 del 26 giugno 2020 è stato incluso anche il servizio di manovra ferroviaria in ambito portuale aggiudicato con gara aperta nell'agosto 2022.

Ad avviso della Sezione, il settore meriterebbe una ricognizione di carattere generale, anche per comprendere i criteri che guidano l'Autorità nell'assicurare l'erogazione di servizi a beneficio della funzionalità del porto.

## 8. ALTRI SEGMENTI GESTIONALI DI RILIEVO

Di seguito si espongono gli esiti dei controlli su altri profili dell'attività dell'Ente, dotati di rilievo gestionale.

### 8.1. Iniziative promozionali

L'Autorità ha fornito in atti ampi riscontri sulle iniziative adottate negli esercizi di riferimento per promuovere la diffusione della cultura della portualità, segnalando le attività svolte in questo settore nel 2019 ed evidenziando l'impegno per mantenere viva l'attenzione sulle realtà del porto ravennate anche durante la fase dell'emergenza pandemica, ancorché con le diverse modalità da essa imposte che hanno comportato un radicale stravolgimento del calendario programmato e la sospensione o l'annullamento delle manifestazioni in presenza.

Tra le iniziative assunte nel 2019, si richiama le partecipazioni alla manifestazione fieristica nazionale "*Remtech - 12° Salone sulle bonifiche dei siti contaminati e sulla riqualificazione del territorio*" svoltasi a Ferrara ed alla XXX edizione del "*Ravenna Festival*", che costituisce un importante appuntamento annuo cittadino volto a far conoscere le eccellenze del territorio.

A livello locale, l'Ente ha preso parte, in linea di continuità con il passato, ai progetti "*Portolascuola*" e "*Marinando sbarca a scuola*", destinati agli alunni delle scuole primarie e finalizzati a favorirne l'avvicinamento alla realtà portuale, anche mediante l'organizzazione di visite delle scolaresche alle banchine del porto.

Gli oneri assunti a carico del bilancio per le dette attività sono stati pari ad euro 45.530, in evidente crescita rispetto al dato degli impegni registrato a tale fine in contabilità nel 2018 (euro 2.869).

Nel 2020, l'Ente ha inteso ovviare all'assenza di manifestazioni mediante una più intensa azione di comunicazione istituzionale a sostegno dello sforzo messo in atto dagli operatori per garantire ininterrottamente l'operatività dello scalo.

Allo stesso tempo, ha assicurato la propria presenza ad eventi organizzati con modalità remota, grazie all'utilizzo di piattaforme telematiche mantenute attive nel tempo. In questo contesto, è stata divulgata la conoscenza del progetto "*Ravenna Port Hub: infrastructural works*", evidenziandone gli aspetti di sostenibilità e compatibilità ambientale che, ad avviso dell'Ente, lo caratterizzano.

La divulgazione di tale progetto è stata possibile anche grazie alla realizzazione di un video dossier di taglio giornalistico, che ne ricostruisce la storia, nell'ambito del progetto di cooperazione Italia - Croazia denominato "Remember", per la valorizzazione del patrimonio culturale dei porti adriatici, cui l'Autorità partecipa nella qualità di *partner*.

Nell'ambito del Comitato territoriale di Ravenna *Welfare* della Gente di Mare, di cui è membro fondatore, l'Ente ha continuato a svolgere assistenza ai marittimi transitanti nello scalo, fornendo vari servizi (disponibilità di un pulmino per gli spostamenti, assistenza per il disbrigo delle pratiche di carattere amministrativo e per il contatto con le famiglie, ospitalità e vitto).

Infine, l'Ente ha patrocinato l'iniziativa "Tutti imbarcabili", evento di navigazione a vela dedicato ai disabili, organizzato da un'associazione ravennate e nel 2020 dedicato agli operatori sanitari del territorio.

Le esposte attività, nel 2020, non hanno comportato l'assunzione di impegni a carico della posta di bilancio relativa alle spese di rappresentanza.

## **8.2. Traffico portuale**

I caratteri del porto di Ravenna, che rappresenta l'unica realtà portuale dell'Emilia-Romagna, sono divulgativamente riportati sul sito istituzionale dell'Ente, con ampi riferimenti alle diverse linee di attività economiche che intorno al medesimo gravitano.

Alla rilevanza strategica che il porto stesso assume per l'economia nazionale, in ragione della sua collocazione geografica e dei collegamenti con importanti assi viari e ferroviari, è dedicato spazio nelle relazioni annue sulla gestione, anche in relazione all'evoluzione degli scenari economici generali e agli andamenti degli altri sistemi portuali italiani.

In sintesi, e per quanto qui interessa, si evidenzia che - come si apprende dall'Autorità - *"il Porto di Ravenna si caratterizza come leader in Italia per gli scambi commerciali con i mercati del Mediterraneo orientale e del Mar Nero (quasi il 40 per cento del totale nazionale ad esclusione del carbone e dei prodotti petroliferi) e svolge una funzione importante per quelli con il Medio e l'Estremo Oriente"*. Inoltre, per la sua posizione di accessibilità dai principali mercati italiani ed europei è candidato all'inserimento nella rete TEN-T tra i "core ports" europei, quale terminale meridionale del corridoio n. 1 Baltico-Adriatico (di collegamento fra Helsinki e Ravenna, con scambi intermodali Vienna-Udine-Venezia-Ravenna e Trieste-Venezia-Ravenna).



Il traffico portuale ha ad oggetto in prevalenza il trasporto di rinfuse solide, costituite da materie prime per l'industria della ceramica, dei cereali, dei fertilizzanti e degli sfarinati. E' approdo di scalo anche per prodotti metallurgici e legname. Il porto di Ravenna è anche il maggior centro di attività estrattive di gas metano del Mare Adriatico, punto di riferimento di importanti compagnie che gestiscono impianti *offshore*.

Nella tabella che segue sono riportati i dati aggregati relativi al traffico registrato nel 2019 e nel 2020 nel porto di Ravenna, durante il periodo considerato dal presente referto, messi a confronto con i dati registrati nel 2018. L'Ente ha orientato la sua azione anche all'implementazione del traffico crocieristico, al quale è dedicata la banchina di porto Corsini.

**Tabella 14 - Traffico portuale AdSP**

Descrizione	2018	2019	2020	% var. 2019/2018	% var. 2020/2019
Merci solide movimentate	22.060.347	21.612.886	18.253.199	-2,03	-15,54
Merci liquide movimentate	4.623.994	4.643.362	4.154.282	0,42	-10,53
<b>Totale (in tonnellate)</b>	<b>26.684.341</b>	<b>26.256.248</b>	<b>22.407.481</b>	<b>-1,60</b>	<b>-14,66</b>
<b>Containers (TEU)</b>	<b>216.320</b>	<b>218.138</b>	<b>194.868</b>	<b>0,84</b>	<b>-10,67</b>
<b>Passeggeri imbarcati e sbarcati (n. di unità)</b>	<b>19.320</b>	<b>17.536</b>	<b>408</b>	<b>-9,23</b>	<b>-97,67</b>

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati Ente.

Il volume complessivo di merci movimentate ha subito nell'esercizio 2019 un decremento dell'1,60 per cento, conseguente prevalentemente ad una minore movimentazione di merci solide (- 2,03 per cento), che costituiscono - come detto - la tipologia di traffico dominante. Un lieve aumento si registra relativamente alle merci liquide (+ 0,42 per cento) e al traffico di containers (+ 0,84 per cento). Tale andamento è attribuito dall'Ente non solo al minore afflusso di merce determinato dalla crisi nella produzione dell'acciaio del sito Ilva di Taranto, ma anche ai danni subiti dal porto per effetto del maltempo.

Il traffico passeggeri diminuisce nel 2019 del 9,23 per cento rispetto al 2018 (17.536 unità nel 2019 e 19.320 nel 2018).

L'andamento dei traffici di merci e passeggeri nell'esercizio 2020 registrano, a causa degli effetti determinati dalla pandemia da Covid-19, forti contrazioni rispetto all'esercizio 2019. Diminuisce complessivamente del 14,66 per cento la movimentazione di merci solide e liquide,

del 10,67 per cento il traffico di *container* e del 97,67 per cento il traffico di passeggeri. Per quest'ultimo si evidenzia che nell'anno in esame è venuto totalmente meno il traffico dei crocieristi. Come precisato in atti, infatti, il dato dei movimenti rilevato per il 2020 afferisce esclusivamente al traffico di passeggeri di linea, pari a n.408 (n.862 nel 2019).

### 8.3. Acquisti di beni e servizi

Per quanto attiene all'attività negoziale di acquisto di beni e servizi, l'Autorità ha fornito elementi circa l'oggetto e l'importo dei contratti conclusi negli esercizi 2019 e 2020, indicando altresì le modalità di scelta del contraente utilizzate.

Tali elementi si espongono in sintesi nella tabella che segue.

**Tabella 15- Procedure di affidamento e spesa sostenuta**

Tipologia affidamento	Numero contratti		Totale spesa (in euro)		Composizione % su totale contratti	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Affidamento diretto art. 36, c. 2, lett. a) d.lgs. 50/2016	100	96	928.647	886.897	22,06	8,01
Procedura competitiva con negoziazione art. 36, c. 2, lett. b) d.lgs. 50/2016	2	11	192.988	195.415	4,58	14,87
Procedura negoziata con un solo operatore ex art. 63 d.lgs. 50/2016	17	28	23.087	46.616	0,55	3,46
Procedura aperta art.60 d.lgs. 50/2016	7	11	2.444.371	213.415.672	58,07	72,42
Sistemi di acquisto centralizzati- adesione a convenzioni quadro e mercato elettronico (Consip-MEPA ed altre piattaforme pubbliche)	29	55	620.212	844.531	14,73	1,24
<b>TOTALE</b>	<b>155</b>	<b>201</b>	<b>4.209.305</b>	<b>215.389.131</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati Ente

I dati esposti scontano l'inserimento nei totali anche dei contratti di affidamento di servizi di progettazione, e per quanto al 2020 della gara per la selezione del contraente generale

incaricato per la progettazione esecutiva e la realizzazione dei lavori della prima fase dell'*Hub* portuale di Ravenna.

Se contratti in affidamento diretto e quelli affidati mediante il ricorso a strumenti di acquisto centralizzati sono dal punto di vista numerico prevalenti, non altrettanto dicasi quanto al valore delle diverse tipologie di fattispecie.

L'Ente fa frequentemente ricorso al sistema di convezioni quadro e alle procedure di selezione automatica del contraente Consip-Mepa. Aderisce, altresì, alla Internet-Er che opera come centrale di acquisto centralizzata della regione Emilia-Romagna.

Gli elenchi delle commesse evidenziano come si tratti in buona parte di acquisto di prestazioni di carattere strumentale singolarmente di importi contenuti.

Gli acquisti più rilevanti, in tale ambito, attengono in entrambi gli anni di riferimento del presente controllo a servizi informatici di assistenza delle licenze in uso del *software* gestionale di contabilità integrata, comprensivo di licenze varie e moduli aggiuntivi per la gestione dei flussi, nonché di manutenzione dei moduli di interfacciamento automatico alla procedura del protocollo. Nel 2020 si segnalano anche acquisti di presidi sanitari e di protezione contro la diffusione del Covid 19.

#### **8.4. Contenzioso**

I dati acquisiti in atti per gli esercizi di riferimento del presente controllo evidenziano che la gestione del contenzioso, come rilevato anche in sede di relazione ispettiva Mef, non presenta impatto dimensionale di particolare rilievo nel contesto della gestione dell'Ente, né sul piano della quantità e complessità dei giudizi nei quali l'Ente stesso è parte, né su quello del valore delle controversie.

Nel 2019, l'Ente risultava, infatti, coinvolto in 12 procedimenti contenziosi, di cui n. 3 in materia di lavoro e la restante parte in prevalenza intentati dinanzi al giudice amministrativo per controversie sui canoni demaniali, segnalando la pendenza di un solo giudizio reputato di maggior delicatezza e cioè quello intercorrente con la concessionaria dei servizi di gestione del *terminal* crociere di Porto Corsini, di cui si è detto innanzi.

Dalla situazione aggiornata al 2020 non risultano sensibili modifiche. L'Ente ha reso noto in particolare che sono stati definiti, con sentenze favorevoli all'AdSP, due dei contenziosi civili pendenti (di cui uno promosso dai dipendenti avverso i disposti recuperi di premi erogati in

passato in difformità dalle disposizioni di contenimento di cui al decreto-legge n.78 del 2010). Parimenti si richiamano qui le informazioni sul contenzioso intercorrente con il gestore del servizio generale di ritiro rifiuti solidi a bordo navi, già esposte nel paragrafo dedicato.

Quanto ai nuovi procedimenti dell'anno 2020 è stato intentato un contenzioso dinanzi al Tar territorialmente competente, conclusosi nel dicembre 2021 con declaratoria di difetto di giurisdizione, da parte del titolare della Berkan B, avverso una richiesta di rimborso dei costi sostenuti dall'Autorità per gli interventi di natura ambientale e di mantenimento legati al relitto. Non risulta intrapresa alcuna iniziativa ulteriore da parte del ricorrente a tutela delle proprie pretese.

L'Ente, inoltre, è stato coinvolto in un contenzioso civile da parte di una concessionaria di bene demaniale che ha avanzato richiesta di risarcimento dei presunti danni maturati a seguito del cedimento di una porzione di banchina in concessione. Tale contenzioso è stato rassegnato per le conclusioni lo scorso 1° dicembre 2022.

L'Ente ha, altresì, comunicato di essere insinuato al passivo dal 2019 in 4 procedure fallimentari, di cui tre ancora in corso di definizione nel 2020, quale creditore chirografario di somme di modesto importo.

I dati relativi agli impegni assunti per il contenzioso, contabilizzati in appositi due capitoli del bilancio gestionale (cap. 126/10 - spese per liti ed arbitraggi e 126/50 - spese di patrocinio), ammontano rispettivamente nei due esercizi considerati ad euro 34.681,16 e a ad euro 256.188,35, dati in crescita ma che comunque confermano la ridotta incidenza sul bilancio del segmento gestionale di cui trattasi, anche in rapporto alle autorizzazioni di spesa definitive relative ai due capitoli in questione, commisurate per entrambi gli esercizi considerati in euro 1.300.000, dichiaratamente in base alle stime di costi annui effettuate in concreto dall'Ufficio legale.

Si precisa che l'Ente si avvale abitualmente del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, con ricorso ad avvocati del libero foro unicamente in casi considerati di particolare complessità o caratterizzati da specificità procedurali.

A tutto il 2019, l'Autorità non disponeva di un sistema di rilevazione dei rischi da contenzioso da sterilizzare in contabilità - sia finanziaria sia economica in base alle diverse regole proprie dei due sistemi - mediante appositi accantonamenti prudenziali. In questa direzione l'Ente ha provveduto per la prima volta proprio nell'esercizio finanziario 2020, in sostanziale recepimento di un'indicazione degli ispettori Mef, quantificando il fondo stesso in euro

135.500, accantonati in avanzo vincolato e a fondo rischi ed oneri, come risulta dai dati contabili esaminati nonché dagli elementi extracontabili di supporto forniti in nota integrativa.

## 8.5. Partecipazioni societarie

Si premette che l'Ente ha proceduto alla prima revisione straordinaria delle proprie partecipate in adempimento del disposto dell'art. 24 del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 (TUSP), con delibera presidenziale n. 51 del 27 marzo 2017.

I contenuti di tale atto sono stati sostanzialmente confermati nei successivi provvedimenti di revisione annuale adottati a regime ai sensi dell'art. 20 TUSP, tutti emanati regolarmente e trasmessi agli atti della Sezione ai sensi dell'art.5, comma 4 dello stesso TUSP<sup>50</sup>. Nella pertinente delibera presidenziale n. 378 del 22 dicembre 2021, riferita alle partecipazioni possedute al 31 dicembre del 2020, è dunque riportata una situazione a tale data pressoché invariata rispetto al passato, come rappresentato nel prospetto sottostante.

**Tabella 16 - Società partecipate anni 2019 e 2020**

Società partecipata	Valore della partecipazione	% sul capitale sociale
T.& C. S.r.l.	19.892.293	100
Dinazzano Po S.p.A.	600.000	1,55
Uirnet s.p.a. (poi Digitalog s.p.a.)	10.000	0,88
Lepida s.p.a.	1000	0,0014

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati rendiconto Ente.

La società T.&C- Traghetti e Crociere Srl svolge attività di realizzazione, promozione e sviluppo dell'intermodalità, della logistica, delle reti e dei servizi trasportistici ed è ritenuta strategica, in quanto destinata ad operare nell'ambito della rete delle c.d. "Autostrade del Mare", per potenziare la modalità di trasporto marittimo a corto raggio. La *governance* è costituita da un amministratore unico, il cui compenso negli esercizi indicati è stato previsto in misura ridotta, in applicazione delle disposizioni di cui all'art. 4, comma 4, del decreto-legge

<sup>50</sup> Si fa riferimento alla delibera presidenziale n. 308 del 20 dicembre 2019 e alla delibera presidenziale n.305 del 18 dicembre 2020, di adozione del provvedimento di ricognizione periodica delle partecipazioni detenute rispettivamente al 31 dicembre 2018 ed al 31 dicembre 2019 con cui, valutando la perdurante sussistenza dei requisiti ai sensi dello stesso D. Lgs 175 del 2016, l'Ente ha disposto il mantenimento delle stesse per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

n. 95 del 2012 come modificate dall' art. 16 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla l.11 agosto 2014, n. 114.

Con delibera presidenziale n. 96 del 2017 l'Ente ha adottato «Indirizzi in materia di spese di funzionamento, compreso quelle per il personale per la società T.&C. S.r.l., ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. n. 175/2016» L'AdSP ha precisato che, a fronte di un capitale sociale di euro 3.044.500, il valore della partecipazione iscritto in bilancio è stato determinato in base alla più elevata valutazione della società, così come certificata nel 2012 da uno dei principali *advisor* di settore ed è riferito al calcolo del prezzo minimo di cessione<sup>51</sup>. Così come determinato anche dal Comitato portuale con propria delibera n.3/2013, tale valore rappresenta una stima prudenziale rispetto alle diverse tecniche di valutazione applicabili ed è stato mantenuto costante nel tempo senza rivalutazioni, in presenza di positivi risultati di bilancio conseguiti con riferimento agli ultimi trienni.

Considerato il tempo trascorso, questa Corte raccomanda di valutare l'opportunità di un'attualizzazione del valore di iscrizione in bilancio, nel rispetto del principio di veridicità.

Le altre partecipazioni sono iscritte in bilancio secondo il criterio del costo.

Per quanto riguarda Lepida S.p.a., società ad intero capitale pubblico costituita dalla regione Emilia-Romagna con il compito di gestire la rete regionale a banda larga, istituita per collegare le pubbliche amministrazioni presenti sul territorio regionale ed il suo raccordo con il sistema pubblico di connettività, si rappresenta che nel corso dell'esercizio 2019 è stata formalizzata l'iscrizione della stessa, con data 4 luglio 2019, presso l'apposito albo tenuto dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), qualificandolo come organismo *in house*.

Anche le partecipazioni minoritarie detenute nelle società Dinazzano Po s.p.a e UIRNet Spa sono state reputate nel tempo aderenti ai fini istituzionali dell'Ente e considerate utili al perseguimento dei medesimi, oltreché in possesso dei requisiti di cui all'art. 20 TUSP per il mantenimento senza obblighi di razionalizzazione.

La Dinazzano Po, che ha quale socio di maggioranza (circa 95 per cento del capitale sociale) TPER spa, società di trasporto passeggeri dell'Emilia-Romagna di proprietà della Regione, nonché del Comune e della Città metropolitana di Bologna, opera nel campo della fornitura di servizi di logistica intermodale, di movimentazione e trasporto merci per ferrovia e di gestione di scali merci ferroviari. La stessa, costituita nel 2002, è considerata funzionale allo sviluppo

---

<sup>51</sup> Cfr. Relazione sulla gestione dell'A.P. di Ravenna per gli esercizi finanziari 2011-2012.

dell'intermodalità al quale la programmazione strategica regionale annette fondamentale importanza per l'affermazione del porto di Ravenna come *hub* di riferimento per le rotte commerciali dell'Adriatico. L'Autorità ha acquisito la propria partecipazione per un prezzo di 600.000 euro nel 2007. Non risultano sostegni finanziari di altro tipo in favore della Società a carico del bilancio dell'Ente.

Parimenti di modesta entità è la partecipazione a UIRNet Spa, così denominata anche nella delibera ricognitiva del dicembre 2021 dell'Autorità, nonostante il già precedentemente intervenuto cambio di denominazione sociale in Digitalog<sup>52</sup>. Si tratta del soggetto giuridico individuato quale attuatore unico per la realizzazione e la gestione, in convenzione con il Mit, della piattaforma per la rete logistica nazionale da utilizzare per la velocizzazione e il miglioramento degli scambi intermodali delle merci all'interno dei porti, ai sensi dell'art. 61 bis del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. Dette funzioni, che non hanno portato nel tempo gli esiti sperati con l'allestimento della piattaforma logistica su base nazionale, sono state trasferite al Ministero delle infrastrutture, ai sensi dell'art. 30 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233 che ha contestualmente disciplinato la chiusura dei rapporti pendenti con il concessionario unico e disposto la cessazione degli effetti della convenzione, ove non già scaduta, a far data dall'entrata in vigore della legge di conversione.

La Digitalog Spa, già UIRnet Spa, è stata quindi posta in liquidazione per impossibilità di perseguimento dell'oggetto sociale, con la nomina di un collegio di liquidatori a garanzia della continuità gestionale nella fase di definizione dei rapporti pendenti ed a salvaguardia del patrimonio sociale fino a chiusura definitiva<sup>53</sup>.

L'Autorità di Sistema ha rappresentato che, in data 11 luglio 2022, l'Assemblea dei soci ha deliberato l'approvazione del Bilancio di esercizio al 31 dicembre 2021, rilevando una perdita

---

<sup>52</sup> La modifica di denominazione sociale è stata deliberata da Uirnet spa nell'assemblea straordinaria del 26 aprile 2021, da UIRNet Spa a Digitalog Spa, in ragione di una maggiore aderenza all'oggetto sociale e alle attività che la Società ha intrapreso ed intendeva intraprendere.

<sup>53</sup> L'Autorità ha reso noto in istruttoria che in data 05.04.2022 (Prot.n.4245 di pari data) la società Digitalog S.p.A. in liquidazione ha reso noto di avere completato la messa a disposizione in favore del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili di tutto quanto realizzato o in corso di realizzazione in attuazione delle convenzioni e delle disposizioni indicate nel comma 3 dell'art. 30 del DECRETO-LEGGE n. 152 del 2021, convertito, con modificazioni, nella legge n. 233 del 2021, nonché di quanto necessario per assicurare il funzionamento della PLN. Con la medesima nota è stata data inoltre informazione in ordine ai seguenti elementi:

a) l'asset trasferito al MIMS includeva anche i PCS in uso presso il porto di competenza della scrivente AdSP;  
b) intervenuta scadenza, in data 31 marzo 2022, del rapporto contrattuale tra Digitalog e Logistica Digitale S.r.l. in forza del quale quest'ultima eroga i servizi della PLN e dei PCS, ricompresi nel perimetro della stessa.  
In data 28.04.2022 l'Assemblea dei soci ha proceduto a nominare il nuovo Collegio sindacale per gli esercizi 2022-2023-2024.

pari ad euro 3.485.061, ed ha affermato di voler valutare in tale contesto se vi siano le condizioni per l'eventuale cessione delle proprie quote di partecipazione societaria, tenuto conto che altri soci hanno provveduto (o stanno provvedendo) in tal senso.

In considerazione di tali vicende, si invita l'Autorità a seguire l'andamento della procedura di scioglimento, adottando eventualmente la svalutazione prudenziale della partecipazione iscritta a stato patrimoniale, con riserva di approfondimenti nel prossimo referto.

Come riportato in premessa nella sopra citata delibera ricognitiva delle partecipazioni, l'AdSP con delibera n. 281 del 24 novembre 2020 ha deciso l'acquisizione di una quota pari al 31 per cento del capitale della società denominata "Acqua Ingegneria S.r.l.", costituenda società *in house*, avente quale oggetto sociale la fornitura di servizi di natura tecnica-ingegneristica, per conto e nell'interesse dei soci pubblici. A tal fine sul capitolo U213/10 (Partecipazioni in società esercenti attività accessorie o strumentali rispetto ai compiti istituzionali affidati alla Autorità (art.6, c.11, legge n. 84 del 94) del bilancio 2020 risultano impegnati euro 31.000,00. La detta deliberazione è stata trasmessa alla Sezione a fini conoscitivi, come previsto dall'art. 5 del TUSP nella versione all'epoca vigente ed antecedente alla recente modifica apportata a tale norma dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022, n. 118 che prescrive la sottoposizione di atti analoghi a parere obbligatorio della Corte dei conti. Si precisa che la detta Società è stata istituita formalmente con apposito atto notarile nel febbraio del 2021 e che la stessa compare nella più recente ricognizione formalizzata con delibera presidenziale n. 410 del 23 dicembre 2022.



## 9. GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE

I rendiconti generali degli esercizi 2019 e 2020 sono stati redatti in conformità al vigente regolamento di amministrazione e contabilità, adottato con delibera del Comitato portuale n. 2 del 27 febbraio 2007, che contempla un sistema di contabilità finanziaria accompagnato dalle rilevazioni di tipo economico-patrimoniale, in piena analogia con il regime contabile dettato per la generalità degli altri enti pubblici non economici dal d.p.r. 27 febbraio 2003, n. 97 e nel rispetto dei principi dal medesimo espressi.

I rendiconti generali risultano completi nelle componenti essenziali (conto di bilancio; conto economico; stato patrimoniale e nota integrativa), di cui all'art. 36 del detto regolamento, nonché corredati degli allegati obbligatori (situazione amministrativa; relazione sulla gestione; relazione del collegio dei revisori dei conti) e della situazione dei residui attivi e passivi.

I medesimi sono, altresì, integrati da prospetti di bilancio gestionale, rielaborati correlando i valori utilizzati con le voci del piano dei conti integrato di cui al d.p.r. n. 132 del 2013 e successive modificazioni e dai prospetti riepilogativi delle spese per missioni e programmi di cui al d.p.c.m. 12 dicembre 2012, secondo le norme di armonizzazione di cui al d.lgs. n. 91 del 2011.

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, determinato ai sensi dell'art. 9 del d.p.c.m. 22 settembre 2014, parimenti riportato in allegato, evidenzia un anticipo rispettivamente pari a - 11,26 giorni per il 2019 e a - 17,72 giorni per il 2020.

L'Autorità, pur non avendo ancora provveduto a modificare il proprio regolamento di contabilità e non disponendo di un sistema di contabilità integrata per la registrazione automatizzata e simultanea delle operazioni contabili nelle scritture finanziarie e in quelle economico-patrimoniali, ha evidenziato in istruttoria di aver implementato nel tempo procedure interne e aggiornamenti del proprio applicativo di contabilità, idonei tutti a rispondere alle esigenze di riclassificazione di entrate e spese secondo il piano dei conti integrato e, conseguentemente, a riportare ogni rilevazione in scrittura di contabilità finanziaria in una corrispondente registrazione in contabilità generale.

Nella tabella che segue sono indicate le date dei provvedimenti di approvazione del conto consuntivo 2019 e 2020, deliberati dal Comitato di gestione dell'AdSP ed emessi dai Ministeri vigilanti.

**Tabella 17 - Estremi approvazione rendiconti**

ESERCIZIO	COMITATO DI GESTIONE	MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI
2019	Del. n. 8 del 26 giugno 2020	Nota Mef - Prot 13 8769 del 24 luglio 2020	Nota n. 19075 del 28 luglio 2020
2020	Del. n.5 del 13 aprile 2021	Nota Mef - Prot. 145126 del 26 maggio 2021	Nota n. 16781 del 10 giugno 2021

Fonte: atti trasmessi dall'Ente e dai Ministeri vigilanti.

I tempi di approvazione del rendiconto 2019 scontano il differimento straordinario dei termini al 30 giugno 2020 disposto per gli enti pubblici assoggettati alle regole dell'armonizzazione contabile dall'art. 107 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27.

Nelle note di approvazione da parte dei Ministeri vigilanti non risultano formulate osservazioni e/o rilievi.

Il Collegio dei revisori ha attestato il rispetto dei limiti di spesa, tanto per il 2019 tanto per il 2020, in base alle diverse normative previste per i due esercizi, accertando altresì l'intervenuto versamento dei correlati risparmi al bilancio dello Stato.

## 9.1. Andamento generale della gestione.

Si illustrano, con la tabella che segue, i saldi contabili più significativi, emergenti dai rendiconti esaminati, posti a raffronto con quelli del precedente esercizio, cui segue l'analisi della situazione finanziaria, amministrativa, economica e patrimoniale.

**Tabella 18 - Risultati della gestione**

Descrizione	2018	2019	2020	% var. 2019/2018	% var. 2020/2019
a) disavanzo finanziario	9.691.770	-21.110.549	-52.792.398	-317,82	-150,08
- saldo corrente	18.646.855	18.486.513	14.302.743	-0,86	-22,63
- saldo in c/capitale	-8.955.085	-39.597.062	-67.095.140	-342,17	-69,44
b) Avanzo d'amministrazione	105.360.727	87.698.740	34.996.082	-16,76	-60,10
c) Avanzo economico	15.994.813	15.536.591	10.575.491	-2,86	-31,93
d) Patrimonio netto	176.073.295	191.609.886	202.185.377	8,82	5,52

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati rendiconti generali.

In entrambi gli esercizi finanziari esaminati la gestione di competenza ha fatto registrare un saldo negativo, diversamente rispetto al passato. Detto saldo appare particolarmente elevato nel 2020 a motivo non solo della significativa contrazione del semisaldo positivo di parte corrente (- 4.183.770 rispetto al 2019, pari a - 22,6 per cento) , che di norma finanzia la spesa di investimento non coperta da risorse vincolate, ma anche della oggettiva crescita degli impegni per investimenti assunti a carico del bilancio, in connessione con l'avvio a realizzazione del progetto infrastrutturale cardine del vigente Piano regolatore portuale di cui si è detto innanzi. Detta crescita si riflette sul disavanzo capitale che passa da - 39,5 milioni nel 2019 a - 67 milioni nel 2020.

L'incremento della spesa per investimenti, del resto, appare tratto caratterizzante delle gestioni finanziarie esaminate, come emerge già dal raffronto comparativo fra i dati del 2018 e quelli del 2019, che a saldi correnti invariati fanno emergere un disavanzo finanziario complessivo in aumento percentuale di ben il 317,81 per cento rispetto al dato omologo del precedente esercizio (in valore assoluto -21,1 milioni). In quest'ottica, l'ulteriore crescita subita dal disavanzo nel 2020 appare percentualmente più contenuta (+150,08 per cento), pur con maggiore consistenza in valore assoluto (-52.8 milioni).

Incidono sui saldi in conto capitale i consistenti impegni che si rilevano, in entrambi gli esercizi, sulla categoria 2.1.1. "Acquisizione di beni di uso durevole ed opere immobiliari e investimenti" del titolo II «**Spese in conto capitale**», pari nel 2019 a 54,9 milioni, di cui 50,9 milioni per la realizzazione di opere di grande infrastrutturazione e 3,8 milioni per le manutenzioni straordinarie delle parti comuni in ambito portuale, e nel 2020 a 248,4 milioni, di cui euro 242,3 milioni per la realizzazione di opere di grande infrastrutturazione e 5,1 milioni per le manutenzioni straordinarie delle parti comuni in ambito portuale.

Per quanto riguarda invece il saldo corrente, nel 2020 il registrato decremento di 4,1 milioni rispetto all'esercizio 2019, appare imputabile principalmente agli andamenti delle partite iscritte nella categoria 1.2.2 «**trasferimenti passivi**», che passa da euro 370.411,65 ad euro 1.368.821,55, voce che comprende le misure di aiuto e di sostegno al lavoro portuale e ai trasporti marittimi colpiti dal calo dei traffici per l'emergenza Covid, di cui all'art. 199, comma

1 lett. b) del decreto-legge n. 34 del 2020<sup>54</sup>. In effetti, come evincibile in atti, ad esito della verifica sullo scostamento effettivo rispetto al 2019 delle giornate lavorate e comunicate mensilmente nel corso del 2020 da parte dell'unico soggetto autorizzato ai sensi dell'art. 17 della legge n. 84 del 1994, l'AdSP ha proceduto ad impegnare e pagare un contributo complessivo a valere sul capitolo 122/80, appositamente costituito, di euro 988.200,00.

Nel contesto rappresentato, l'avanzo di amministrazione, che nel 2018 era pari a 105,3 milioni, risulta in diminuzione e passa dagli 87,7 milioni del 2019 ai circa 35 milioni del 2020, mentre il patrimonio netto si incrementa del 8,8 per cento nel 2019, passando da 176 milioni del 2018 a 191,6 milioni del 2019, e di un ulteriore 5,5 per cento nel 2020, passando a 202,2 milioni del 2020.

## 9.2. Rendiconto finanziario.

Nella tabella che segue sono riportati i dati aggregati risultanti dai rendiconti finanziari 2019 e 2020, posti a raffronto con quelli del 2018, che confermano in termini di maggior analisi quanto sopra esposto.

**Tabella 19 - Rendiconto finanziario dati aggregati**

ENTRATE	2018	2019	2020	% var. 2019/2018	% var. 2020/2019
<b>ACCERTAMENTI:</b>					
<i>Correnti</i>	24.784.983	25.194.201	22.687.391	1,65	-9,95
<i>In conto capitale</i>	1.434.300	15.891.073	182.193.237	1.007,93	1.046,51
<i>Partite di giro</i>	1.778.064	3.110.344	3.332.268	74,93	7,14
<b>TOTALE</b>	<b>27.997.347</b>	<b>44.195.618</b>	<b>208.212.896</b>	<b>57,86</b>	<b>371,12</b>
<b>USCITE</b>					
<b>IMPEGNI:</b>					
<i>Correnti</i>	6.138.128	6.707.688	8.384.648	9,28	25,00
<i>In conto capitale</i>	10.389.385	55.488.135	249.288.377	434,08	349,26
<i>Partite di giro</i>	1.778.064	3.110.344	3.332.269	74,93	7,14
<b>TOTALE</b>	<b>18.305.577</b>	<b>65.306.167</b>	<b>261.005.294</b>	<b>256,76</b>	<b>299,66</b>
<b>AVANZO/DIS. FINANZIARIO</b>	<b>9.691.770</b>	<b>-21.110.549</b>	<b>-52.792.398</b>	<b>-317,82</b>	<b>-150,08</b>

Fonte: rendiconto gestionale.

<sup>54</sup> Le disposizioni contenute nell'art. 199 comma 1 lett. b) del decreto-legge n. 34 del 2020 (c.d. "Decreto Rilancio"), al fine di sostenere il lavoro portuale ed i trasporti marittimi in considerazione del calo dei traffici nei porti italiani derivanti dall'emergenza COVID-19, autorizzano le Autorità di Sistema Portuale a corrispondere - compatibilmente con le proprie disponibilità di bilancio, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto degli equilibri di bilancio - al soggetto fornitore di lavoro portuale di cui all'articolo 17 della legge 28 gennaio 1994, n.84, un contributo, nel limite massimo di 4 milioni di euro per l'anno 2020, pari ad euro 90 per ogni lavoratore in relazione a ciascuna giornata di lavoro prestata in meno rispetto al corrispondente mese dell'anno 2019, riconducibile alle mutate condizioni economiche degli scali del sistema portuale italiano conseguenti all'emergenza COVID-19

Le entrate correnti subiscono tra il 2019 ed il 2020 un decremento pari al 9,95 per cento, passando da euro 25.194.201 ad euro 22.687.391. Come emerge dall'analisi dei dati e come confermato nella relazione del Collegio dei revisori, tale flessione è riferibile al calo delle entrate tributarie da tasse portuali e di ancoraggio, che rappresentano la principale fonte di finanziamento per l'Ente, dovuto agli andamenti del traffico portuale che nel 2020 sono stati condizionati negativamente dalla situazione di emergenza sanitaria e dalle connesse misure di *lock down* adottate a livello nazionale.

Al contrario, le entrate in conto capitale aumentano in entrambi gli esercizi in esame passando da 1,4 milioni nel 2018, rispettivamente a 15,8 milioni nel 2019 e a 182,1 milioni nel 2020, in correlazione ai maggiori trasferimenti di risorse da parte dello Stato per il finanziamento dell'esecuzione di opere portuali e per interventi di adeguamento dei porti.

Sul versante delle spese, le poste correnti mostrano una tendenza incrementale, contenuta nel 2019 (+9,28 per cento) e più consistente nel 2020 (+25 per cento), passando da 6,1 milioni del 2018, rispettivamente a 6,7 milioni nel 2019 ed a 8,4 milioni del 2020.

Quanto alle spese in conto capitale, le variazioni si attestano rispettivamente nella misura del 434,08 per cento nel 2019 e del 349,26 per cento nel 2020 rispetto agli esercizi immediatamente precedenti, passando da 10,3 milioni nel 2018 a 55,4 milioni nel 2019 ed infine a 249,2 milioni nel 2020.

In entrambi gli esercizi considerati, il disavanzo di competenza va a gravare sull'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente che, in conseguenza, subisce una drastica riduzione. Circa l'evoluzione della situazione di amministrazione che ne consegue e circa le variazioni nella composizione dell'avanzo residuo, si rinvia al pertinente paragrafo della presente relazione, anticipando peraltro che il Collegio dei revisori dell'Ente non ha rilevato anomalie quanto alla corretta applicazione del medesimo.

I dati disaggregati per categorie, di seguito esposti, sono illustrati in nota integrativa non sempre in modo puntuale.

**Tabella 20 - Rendiconto gestionale**

ENTRATE	Accertamenti				
<u>ENTRATE CORRENTI</u>	2018	2019	2020	% var. 2019/2018	% var. 2020/2019
Entrate derivanti da trasferimenti correnti	0	5.000	663.891	100,00	13.177,82
<b>Entrate diverse:</b>	-	-	-		
- Entrate tributarie	19.970.064	20.597.130	17.185.725	3,14	-16,56
- Redditi e proventi patrimoniali	4.600.436	4.325.425	4.175.014	-5,98	-3,48
- Poste correttive e compensative di spese correnti	132.804	179.235	572.914	34,96	219,64
- Entrate non classificabili in altre voci	81.679	87.411	89.847	7,02	2,79
<b>TOTALE</b>	<b>24.784.983</b>	<b>25.189.201</b>	<b>22.023.500</b>	<b>1,63</b>	<b>-12,57</b>
<b>TOTALE ENTRATE CORRENTI</b>	<b>24.784.983</b>	<b>25.194.201</b>	<b>22.687.391</b>	<b>1,65</b>	<b>-9,95</b>
<u>ENTRATE IN CONTO CAPITALE</u>					
Entrate per alien.di beni patrim.li e riscoss.di crediti	0	0	0	0	0
<b>Entrate da trasferimenti in conto capitale:</b>				0	0
- Trasferimenti dallo Stato	1.358.574	15.435.732	61.999.767	1.036,17	301,66
- Trasferimenti dalle Regioni	0	0	0	0	0
- Trasferimenti da altri enti del settore pubblico	59.226	253.991	130.279	328,85	-48,71
<b>TOTALE</b>	<b>1.417.800</b>	<b>15.689.723</b>	<b>62.130.046</b>	<b>1.006,62</b>	<b>295,99</b>
<b>Accensione di prestiti</b>	-	-	-		
- Assunzione di mutui	0	0	120.000.000	0	100
- Assunzione di altri debiti finanziari	16.500	201.350	63.191	1.120,30	-68,62
<b>TOTALE</b>	<b>16.500</b>	<b>201.350</b>	<b>120.063.191</b>	<b>1.120,30</b>	<b>59.529,10</b>
<b>TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>1.434.300</b>	<b>15.891.073</b>	<b>182.193.237</b>	<b>1.007,93</b>	<b>1.046,51</b>
<b>TOTALE PARTITE DI GIRO</b>	<b>1.778.064</b>	<b>3.110.344</b>	<b>3.332.268</b>	<b>74,93</b>	<b>7,14</b>
<b>TOTALE GENERALE ENTRATE</b>	<b>27.997.347</b>	<b>44.195.618</b>	<b>208.212.896</b>	<b>57,86</b>	<b>371,12</b>
<b>USCITE</b>	<b>Impegni</b>			-	-
<u>USCITE CORRENTI</u>	2018	2019	2020	% var. 2019/2018	% var. 2020/2019
<b>FUNZIONAMENTO</b>	-	-	-		
Uscite per gli organi dell'ente	369.813	351.647	329.181	-4,91	-6,39
Oneri per il personale in servizio	4.102.149	4.622.616	4.680.827	12,69	1,26
Uscite per l'acquisto di beni e servizi	274.584	279.313	355.130	1,72	27,14
<b>TOTALE</b>	<b>4.746.546</b>	<b>5.253.576</b>	<b>5.365.138</b>	<b>10,68</b>	<b>2,12</b>
<b>INTERVENTI DIVERSI</b>	-	-	-		
Uscite per prestazioni istituzionali	443.529	541.022	696.568	21,98	28,75
Trasferimenti passivi	399.615	370.412	1.368.821	-7,31	269,54
Oneri finanziari	390	486	5.366	24,62	1.004,12
Oneri tributari	326.419	449.323	630.669	37,65	40,36
Poste correttive e compensative di entrate correnti	39.526	58.188	61.898	47,21	6,38
Uscite non classificabili in altre voci	182.103	34.681	256.188	-80,96	638,70
<b>TOTALE</b>	<b>1.391.582</b>	<b>1.454.112</b>	<b>3.019.510</b>	<b>4,49</b>	<b>107,65</b>
<b>TOTALE USCITE CORRENTI</b>	<b>6.138.128</b>	<b>6.707.688</b>	<b>8.384.648</b>	<b>9,28</b>	<b>25,00</b>
<u>USCITE IN CONTO CAPITALE</u>					
<b>INVESTIMENTI</b>	-	-	-	-	-
Acquisizione di beni di uso durevole, opere immobiliari e investimenti	9.647.061	54.958.446	248.447.451	469,69	352,06

Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	175.087	189.449	312.983	8,20	65,21
Partecipazioni ed acquisto di valori mobiliari	73.928	79.583	476.951	7,65	499,31
Concessioni di crediti ed anticipazioni	442.431	0	0	-100	0
Indennità di anzianità e similari al personale cessato dal servizio	24.412	71.584	37.732	193,23	-47,29
<b>TOTALE</b>	<b>10.362.919</b>	<b>55.299.062</b>	<b>249.275.117</b>	<b>433,62</b>	<b>350,78</b>
<b>ONERI COMUNI</b>	<b>TOTALE</b>	<b>5.595</b>	<b>189.073</b>	<b>13.260</b>	<b>3.279,32</b>
<b>TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>10.389.385</b>	<b>55.488.135</b>	<b>249.288.377</b>	<b>434,08</b>	<b>349,26</b>
<b>TOTALE PARTITE DI GIRO</b>	<b>1.778.064</b>	<b>3.110.344</b>	<b>3.332.269</b>	<b>74,93</b>	<b>7,14</b>
<b>TOTALE GENERALE USCITE</b>	<b>18.305.577</b>	<b>65.306.168</b>	<b>261.005.294</b>	<b>256,76</b>	<b>299,66</b>

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati rendiconti gestionali

Circa le singole voci, si richiama l'attenzione sulla valorizzazione nel 2020 di trasferimenti correnti, pressoché assenti negli esercizi precedenti, a motivo dell'iscrizione in bilancio delle contribuzioni straordinarie dello Stato erogate a titolo di indennizzo per la disapplicazione della tassa di ancoraggio disposta, per l'esercizio di cui trattasi, dall'art. 92, comma 1, del decreto-legge n. 18 del 2020 e nella specie quantificata in euro 663.891 dall'apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 132 del 2020.

Sono coerenti con le peculiarità della gestione 2020 le riscontrate variazioni decrementali relative alle entrate tributarie (tassa portuale e tassa di ancoraggio), principale voce delle entrate correnti, che passano da 20,6 milioni a 17,2 milioni, segnando anche uno scostamento negativo rispetto alle previsioni definitive (che erano pari a euro 18,2 milioni). Dette risultanze sono ricondotte dall'Ente alla contrazione del traffico portuale collegata all'emergenza sanitaria ed ai correlati provvedimenti governativi.

In particolare, gli accertamenti relativi alla tassa di ancoraggio, come detto disapplicata a norma dell'art 92, comma 1, del decreto-legge n. 18 del 2020, sono stati pari a euro 5,1 milioni, con una flessione rispetto ai dati del 2019 (euro 6,6 milioni) e del 2018 (euro 6,2 milioni) rispettivamente pari a -21,83 per cento e a - 16,69 per cento.

Gli abbattimenti interessano anche le altre entrate della categoria.

Quanto alla contrazione progressiva - da 4,6 milioni nel 2018 a 4,3 milioni nel 2019 (-5,98 per cento) e a 4,1 milioni nel 2020 (-3,48 per cento) - delle entrate da redditi e proventi patrimoniali, costituiti per la maggior parte da canoni demaniali, la stessa è imputata in nota integrativa 2019 al mancato rinnovo, per rinuncia o cessazioni, di alcuni titoli in atto in precedenza, motivazione coerente con i dati delle concessioni in atti. Incide, inoltre, sulla variazione in

riduzione del 2020 l'esercizio della facoltà di abbattimento dei canoni in questione per i concessionari che abbiano subito perdite di fatturato, contemplata dall'art. 199 del decreto-legge n. 34 del 2020 e come detto quantificata dall'Ente in euro 167.659.

Si segnala che nella voce poste correttive e compensative di uscite correnti, oltre ai risarcimenti per danni arrecati ad opere portuali, sono registrati i recuperi di aumenti contrattuali illegittimamente corrisposti al personale dipendente nel periodo 2011-2014 (annualmente pari a circa 60.000 euro).

Nell'ambito della posta promiscua delle "entrate non classificabili in altre voci" sono iscritte le entrate da canoni concessori per l'affidamento dei servizi di ritiro e trasporti rifiuti a bordo navi.

In ordine agli accertamenti di parte capitale, che comprendono i finanziamenti statali per opere infrastrutturali, è un fatto che gli stessi vengono in prevalenza disposti nell'anno di assunzione nell'anno dei correlati impegni contabili, con disallineamento rispetto all'esercizio di emanazione dei provvedimenti ministeriali di assegnazione. Ciò, unitamente all'assenza di elementi informativi sulle cause di tale mancata coincidenza, impone nei prossimi referti una verifica mirata sulle singole partite che compongono l'aggregato per vagliare la conformità dei relativi accertamenti al principio di competenza finanziaria ed alle regole che lo enunciano nel d.p.r. n. 97 del 2003 e nel regolamento di contabilità dell'Ente.

Non appare, sul punto, pienamente pertinente il richiamo al principio di prudenza che – secondo quanto affermato dall'Amministrazione in sede di pre-contraddittorio – giustificherebbe tale prassi, garantendone la conformità a legittimità contabile *al fine di mantenere il corretto equilibrio di bilancio mediante l'allineamento per competenza delle poste*<sup>55</sup> .

Invero, tale principio non influisce sulle regole di assunzione di accertamenti ed impegni in contabilità finanziaria, entrambi legati al perfezionamento del titolo giuridico da cui sorgono rispettivamente e separatamente il credito ed il debito, ma semmai nella predisposizione accantonamenti sulle quote di avanzo generate da risorse vincolate non impegnate nello stesso esercizio. Ciò proprio in funzione della corretta rappresentazione degli equilibri di bilancio e della rispondenza dei conti alla realtà della gestione sottostante.

---

<sup>55</sup> Così nota di replica dell'Amministrazione in data 9 dicembre 2022 alle contestazioni che hanno preceduto l'approvazione formale del referto.



Si evidenzia che la riscontrata modalità di accertamento delle entrate vincolate per investimenti rende le oscillazioni in aumento o diminuzione dei finanziamenti di scopo riscontrate tra un esercizio e l'altro scarsamente significative di per sé, ma piuttosto determinate dalla capacità di assunzione dei correlati impegni, cioè dall'evoluzione della gestione amministrativa delle opere programmate.

Ciò posto, va rilevato che nel 2019 l'Ente ha accertato risorse più cospicue che in passato per la realizzazione di tali opere, delle quali peraltro la nota integrativa non offre una descrizione completa. Tra queste rientrano 12,5 milioni assegnati dal Mit con decreto n. 71 del 28 febbraio 2018 per il progetto di ristrutturazione della banchina c.d. Marcegaglia, approvato in linea tecnica con deliberazione presidenziale n.151 del 7 giugno 2018.

Gli accertamenti del 2020 sono prevalentemente costituiti da risorse destinate alla realizzazione della prima fase del progetto *hub* portuale di Ravenna, per la quale è stata conclusa nell'anno la procedura di affidamento. Sono, infatti, vincolate al finanziamento di tale opera i contributi di cui alla delibera Cipe n. 98 del 2012, quale concorso dello Stato all'esecuzione di opere infrastrutturali, pari ad euro 60 milioni, nonché le risorse aggiuntive provenienti dalla apposita operazione finanziaria contratta con la BEI, pari a 120 milioni.

Si segnala, altresì, che l'Ente ha accertato nell'anno anche una quota (di euro 750.840,43) delle risorse assegnate a carico del Fondo opere prioritarie con decreto Mit n. 171 del 2019, destinate a finanziarie studi di fattibilità e revisioni progettuali di opere già finanziate. Come specificato in nota integrativa nel corso del 2020 *"sono state accertate altresì le risorse corrispondenti alla quota residua del finanziamento pari ad euro 1.248.926,34 concesso dal Ministero vigilante con D.M. n. 14130 del 20.12.2013 in attuazione dell'Accordo Procedimentale prot. 14127 del 20.12.2013 in relazione all'intervento di realizzazione della banchina frontistante gli edifici "Fabbrica Vecchia e Marchesato" già inserito nel Piano Triennale dei Lavori (PTL) 2020/2022"*.

I trasferimenti da parte di altri enti pubblici sono costituiti da contributi a carico dell'Unione Europea relativi a progetti cofinanziati ed ammontano nel 2020 a 130.279 euro. Le altre entrate in conto capitale sono costituite da depositi cauzionali.

La riscontrata crescita della spesa corrente è dovuta in minima parte all'aumento della componente strutturale di funzionamento (oneri per il personale connessi all'implementazione dell'organico in servizio). Gli aumenti della spesa per beni e servizi, infatti, sono dovuti ad acquisti non assoggettati a limite di contenimento ai sensi delle norme vigenti ed in particolare, per l'esercizio 2020, alle spese finanziate con contributi allo scopo di natura sanitaria

(sanificazioni dei locali dell'AdSP, acquisizione dispositivi di protezione individuale) e di natura informatica collegate all'adozione delle misure inerenti al c.d. *smart working* per i lavoratori dipendenti, ed il cui ammontare deve, quindi, essere sottratto allo stesso limite.

Incidono, pertanto, sugli andamenti complessivi gli oneri per interventi diversi (da 1,4 milioni nel 2019 a circa 3 milioni nel 2020) e tra questi, con peso decisivo in valore assoluto, quelli per "trasferimenti passivi" che nel 2020 segnano un picco rispetto al passato di circa un milione (+ 269,50 per cento rispetto al 2019), dovuto agli impegni in favore delle imprese di lavoro portuale.

Va precisato che in tale ambito rientrano anche i trasferimenti allo Stato, in ottemperanza alle disposizioni in materia di contenimento della spesa pubblica, ammontanti rispettivamente ad euro 210.116 e ad euro 230.866 per i due esercizi all'esame e certificati dal Collegio dei revisori. Gli "oneri tributari", nel 2020 pari a 630.669 euro, con un incremento del 40,36 per cento, si riferiscono in misura prevalente all'impegno di circa euro 290.000 assunto per il pagamento dell'Irap. Emerge inoltre dalla nota integrativa al bilancio 2020 che l'incremento degli impegni su tale capitolo rispetto al valore 2019 è imputabile quasi totalmente al versamento dell'Iva su un esproprio relativo al progetto *hub* portuale.

### **9.3. Situazione amministrativa e gestione dei residui**

La situazione di amministrazione si attesta su un avanzo contabile rispettivamente pari ad euro 87.698.739 e ad euro 34.996.081 negli esercizi di riferimento, in tendenziale e progressiva contrazione rispetto al dato del 2018.

Concorre a tale risultato il saldo della gestione di cassa, che presenta andamenti altalenanti connotati da un aumento del 6,63 per cento tra il 2018 ed il 2019 (da euro 97.001.176,71 ad euro 103.428.818,94) e da una riduzione nel 2020 (da euro 103.428.818,94 ad euro 90.399.986,62) pari al 12,60 per cento. Si tratta di andamento legato al differenziale positivo tra riscossioni e pagamenti in conto competenza, che rappresenta tratto costante della gestione finanziario-contabile dell'Ente, accompagnato nelle gestioni esaminate da un rapporto inverso con riguardo al realizzo dei crediti e all'estinzione dei debiti iscritti nella gestione in conto residui. Nei due esercizi di riferimento, la situazione dei residui evidenzia saldi negativi, in controtendenza rispetto al passato, con un volume di poste passive più elevato rispetto a quelle attive, in massima parte legato ai disavanzi provenienti dalla competenza annua, cioè al

maggior volume degli impegni assunti nei due esercizi di riferimento rispetto agli accertamenti, sostanzialmente e contabilmente finanziati a carico dell'avanzo pregresso già in cassa.

Nel merito ed in termini macro, le riscontrate dinamiche sono legate al riavvio delle attività di investimento di cui al vigente piano regolatore portuale, che ha portato ad accertare in contabilità i finanziamenti dedicati, provenienti dallo Stato o da operazioni di indebitamento, e ad impegnare per l'intero le obbligazioni dedotte in contratto per il realizzo dell'opera, comprensive della quota a carico delle risorse di bilancio dell'Ente, la cui movimentazione - legata agli stati di avanzamento delle opere commissionate - sarà gestita interamente in conto residui, prescindendo dalla regola dell'esigibilità propria della competenza finanziaria rinforzata.

I dati di riferimento sono riprodotti nella tabella comparativa sottostante.

**Tabella 21 - Situazione amministrativa**

	2018	2019	2020
<b><u>CONSISTENZA CASSA INIZIO</u></b>			
<b><u>ESERCIZIO</u></b>	87.661.240	97.001.177	103.428.818
<b>RISCOSSIONI</b>			
In c/competenza	26.002.824	29.321.259	24.726.756
In c/residui	2.768.066 <b>28.770.890</b>	3.121.679 <b>32.442.938</b>	1.666.220 <b>26.392.976</b>
<b>PAGAMENTI</b>			
In c/competenza	9.692.924	18.632.605	13.101.974
In c/residui	9.738.029 <b>19.430.953</b>	7.382.691 <b>26.015.296</b>	26.319.834 <b>39.421.808</b>
<b><u>CONSISTENZA CASSA FINE</u></b>			
<b><u>ESERCIZIO</u></b>	97.001.177	103.428.819	90.399.986
<b>RESIDUI ATTIVI</b>			
Degli esercizi precedenti	26.169.663	23.155.126	36.316.350
Dell'esercizio	1.994.524 <b>28.164.187</b>	14.874.359 <b>38.029.485</b>	183.486.140 <b>219.802.490</b>
<b>RESIDUI PASSIVI</b>			
Degli esercizi precedenti	11.191.984	7.086.001	27.303.075
Dell'esercizio	8.612.653 <b>19.804.637</b>	46.673.563 <b>53.759.564</b>	247.903.319 <b>275.206.394</b>
<b><u>AVANZO</u></b>			
<b><u>D'AMMINISTRAZIONE</u></b>	105.360.727	87.698.740	34.996.082
<b>Parte vincolata:</b>			
al trattamento di fine rapporto	2.172.123	2.338.991	2.550.705
ai Fondi per rischi ed oneri:	491.784	503.061	688.433
- fondo depositi cauzionali	410.754	422.031	475.903
- fondo residui perenti	81.030	81.030	81.030
- fondo rischi contenzioso	-	-	131.500
a lavori ed opere portuali			
finanziate da:	1.661.816	1.630.830	1.064.512
- protocollo M.I.T. (realizzazione c.d. banchina PIR)	910.274	910.274	910.274
- finanziamento di cui alla legge 27 dicembre 2006, n.296 art.1 co.994	30.986	-	-
- finanziamento di cui al D.M. 25/2/04 (interventi connessi con la security)	154.238	154.238	154.237
- protocollo M.I.T. n. 2383/1997 (allargamento canale Candiano)	566.318	566.318	-
Ad uscite in c/capitale per reiscrizione impegni	-	65.254.368	11.660.777
<b>Totale parte vincolata</b>	<b>4.325.723</b>	<b>69.727.250</b>	<b>15.964.427</b>
<b>Parte disponibile:</b>	<b>101.035.004</b>	<b>17.971.489</b>	<b>19.031.655</b>

Fonte: Elaborazione Corte conti dati rendiconti gestionali.

Con riguardo al mantenimento degli equilibri della gestione, si evidenzia che l'Ente sistematicamente prevede a livello di previsioni iniziali di bilancio l'applicazione dell'avanzo presunto dell'esercizio precedente, non solo con riguardo alla componente vincolata, ma anche con riguardo a parte della quota libera, quantificata in misura corrispondente alle spese eccedenti le coperture annue. L'entità dell'avanzo applicato non è rideterminata in sede di assestamento. La relativa quantificazione effettiva, quindi, scaturisce a consuntivo dagli

andamenti della gestione, con difficoltà ad individuare la corretta applicazione delle singole componenti.

E' questo un aspetto sensibile della gestione sulla cui necessità di analisi si richiama l'attenzione del Collegio dei revisori, con riserva di approfondimenti mirati a partire dal prossimo referto.

Al momento, mette conto comunque evidenziare positivamente che l'Ente, in aderenza ai principi contabili, espone a rendiconto la composizione dell'avanzo, distinguendo fra parte libera e parte vincolata.

Dai dati offerti, si ricava che in entrambi gli esercizi considerati l'erosione dell'avanzo deriva dai saldi negativi di competenza ed è dimensionalmente più elevata dell'avanzo libero degli esercizi precedenti, elemento che avvalorava la sopra evidenziata di necessità di scomposizione analitica delle quote applicate al fine di rendere verificabile l'avvenuto perfezionamento di impegni vincolati e/o prenotati negli esercizi precedenti.

Sempre con riguardo alla situazione di amministrazione venutasi a delineare al termine degli esercizi esaminati, si dà atto che l'AdSP compila e produce, in allegato ai rendiconti, la tabella della ricognizione dei residui attivi e passivi conservati, distinti per esercizio di provenienza. In merito alla medesima, in entrambi gli esercizi di riferimento in nota integrativa è formalmente dichiarato il rispetto dell'art. 43 c. 5 del vigente Regolamento di amministrazione e contabilità, che impone l'operazione di riaccertamento intesa come verifica della perdurante sussistenza di crediti e debiti da riportare.

Di fatto, come agevole verificare dalla situazione generale di seguito riportata per il biennio all'esame, in raffronto comparativo con i dati del 2018, il rilievo che nelle gestioni esaminate viene ad assumere la gestione di residui di parte corrente è piuttosto contenuto. In questo contesto, la maggior parte di crediti e debiti da riportare deriva dalla competenza annua, sebbene con produzione di un sistematico squilibrio tra componente attiva e componente passiva. E', inoltre, limitata l'entità delle partite cancellate, che in ogni caso produce piccole quote di avanzo libero. Si segnala, quale unico elemento distonico, rispetto al passato una formazione nel 2020 di crediti da canoni demaniali (cap. E123/10) non riscossi, ragionevolmente legata alle dilazioni emergenziali.

**Tabella 22 - Disaggregazione dei residui**

<b>RESIDUI ATTIVI</b>	<b>CORRENTI</b>	<b>IN CONTO CAPITALE</b>	<b>PARTITE DI GIRO</b>	<b>TOTALI</b>
<b>Residui all'1/1/2018</b>	<b>121.734</b>	<b>30.862.646</b>	<b>159.657</b>	<b>31.144.037</b>
riscossioni nell'anno	52.099	2.688.246	27.721	2.768.066
Variazioni	-16.357	-2.184.000	-5.951	-2.206.308
rimasti da riscuotere	53.278	25.990.400	125.985	26.169.663
residui dell'esercizio	485.989	1.358.574	149.960	1.994.523
<b>totale residui al 31/12/2018</b>	<b>539.267</b>	<b>27.348.974</b>	<b>275.945</b>	<b>28.164.186</b>
<b>Residui all'1/1/2019</b>	<b>539.267</b>	<b>27.348.974</b>	<b>275.945</b>	<b>28.164.186</b>
riscossioni nell'anno	281.309	2.717.139	123.231	3.121.679
Variazioni	-48.986	-1.838.395	0	-1.887.381
rimasti da riscuotere	208.972	22.793.440	152.714	23.155.126
residui dell'esercizio	354.685	13.350.354	1.169.320	14.874.359
<b>totale residui al 31/12/2019</b>	<b>563.657</b>	<b>36.143.794</b>	<b>1.322.034</b>	<b>38.029.485</b>
<b>Residui all'1/1/2020</b>	<b>563.657</b>	<b>36.143.794</b>	<b>1.322.034</b>	<b>38.029.485</b>
riscossioni nell'anno	446.802	0	1.219.418	1.666.220
Variazioni	-22.595	0	-24.320	-46.915
rimasti da riscuotere	94.260	36.143.793	78.296	36.316.349
residui dell'esercizio	1.737.356	181.622.267	126.518	183.486.141
<b>totale residui al 31/12/2020</b>	<b>1.831.616</b>	<b>217.766.060</b>	<b>204.814</b>	<b>219.802.490</b>
<b>RESIDUI PASSIVI</b>	<b>CORRENTI</b>	<b>IN CONTO CAPITALE</b>	<b>PARTITE DI GIRO</b>	<b>TOTALI</b>
<b>Residui all'1/1/2018</b>	<b>1.105.481</b>	<b>21.340.869</b>	<b>79.533</b>	<b>22.525.883</b>
pagamenti nell'anno	677.990	9.019.661	40.378	9.738.029
Variazioni	-124.393	-1.465.526	-5.951	-1.595.870
rimasti da pagare	303.098	10.855.682	33.204	11.191.984
residui dell'esercizio	862.057	7.617.579	133.017	8.612.652
<b>totale residui al 31/12/2018</b>	<b>1.165.155</b>	<b>18.473.261</b>	<b>166.221</b>	<b>19.804.636</b>
<b>Residui all'1/1/2019</b>	<b>1.165.155</b>	<b>18.473.261</b>	<b>166.221</b>	<b>19.804.637</b>
pagamenti nell'anno	776.511	6.542.129	64.052	7.382.692
Variazioni	-137.002	-5.198.942	0	-5.335.944
rimasti da pagare	251.642	6.732.190	102.169	7.086.001
residui dell'esercizio	982.971	44.565.112	1.125.480	46.673.563
<b>totale residui al 31/12/2019</b>	<b>1.234.613</b>	<b>51.297.302</b>	<b>1.227.649</b>	<b>53.759.564</b>
<b>Residui all'1/1/2020</b>	<b>1.234.613</b>	<b>51.297.302</b>	<b>1.227.649</b>	<b>53.759.564</b>
pagamenti nell'anno	912.487	24.283.011	1.124.336	26.319.834
Variazioni	-95.020	-17.315	-24.320	-136.655
rimasti da pagare	227.106	26.996.977	78.993	27.303.076
residui dell'esercizio	1.249.679	246.518.199	135.440	247.903.318
<b>totale residui al 31/12/2020</b>	<b>1.476.785</b>	<b>273.515.176</b>	<b>214.433</b>	<b>275.206.394</b>

Fonte: rendiconto gestionale.

Diverse considerazioni attengono alla gestione dei residui di parte capitale, che costituiscono la componente più significativa di tale gestione. In effetti, dei crediti conservati a carico della gestione caratteristica, quelli di parte capitale - rappresentati in massima parte da risorse statali per investimenti - costituiscono rispettivamente nel 2019 e nel 2020 il 97 ed il 99 per cento dei residui di fine esercizio; i debiti correlati a loro volta si attestano sul 95 e sul 99 per

cento del totale. Si tratta di dati che confermano come detta gestione praticamente assorba quella delle infrastrutture, programmate in ciascun anno.

Detti residui derivano principalmente dalla gestione di competenza annua con una crescita in linea con il maggior volume di accertamenti ed impegni per investimenti relativo alle annualità 2019 e 2020.

Il fenomeno è più evidente tra il 2019 ed il 2020, anno nel quale il bilancio rappresenta entrate ed uscite relative alla realizzazione del progetto *hub* portuale di Ravenna.

In effetti, nel 2019 i nuovi residui attivi per investimenti, pari a 13 milioni su complessivi 36 milioni<sup>56</sup>, corrispondono pressoché interamente a crediti vincolati verso lo Stato, di cui 12,5 assegnati per la realizzazione della banchina c.d. Marcegaglia; nel 2020, con dinamica analoga, su 218 milioni di crediti per opere infrastrutturali sono ascrivibili ad accertamenti dell'anno ben 181 milioni, praticamente *in toto* afferenti alle entrate con vincolo di destinazione per la realizzazione della prima fase del progetto *hub* portuale.

Gli andamenti in questione si ritrovano anche per i residui passivi, riflettenti impegni che in parte e per costruzione "guidano" gli accertamenti delle entrate per essi vincolate.

Sul piano sostanziale i dati esposti sono sintomatici dei tempi necessari alla realizzazione degli interventi programmati e ciò rende necessario seguire la capacità di smaltimento dei residui che, nell'ambito della gestione esaminata, diviene indice di stato di avanzamento delle opere commissionate e di parametro indiretto di risultato.

#### **9.4. Il conto economico.**

I dati economici della gestione, come esposti in contabilità e di seguito riportati, mostrano saldi costantemente positivi, pressoché stabili fra il 2018 ed il 2019 e con una contrazione di quasi il 32 per cento nel 2020.

---

<sup>56</sup> Per la parte derivante dagli esercizi precedenti, detti residui riguardano per la maggior parte crediti verso lo Stato per euro 22.793.440 di cui euro 16.393.440, quali finanziamenti di esercizi precedenti per esecuzione di opere infrastrutturali ed euro 6.400.000 per gli interventi di adeguamento dei porti ex art. 14, decreto-legge n. 83 del 2012 e art. 18-bis legge n. 84 del 94. Nell'ambito della gestione dei residui, si registrano residui attivi all'inizio dell'esercizio per euro 28.164.187, dei quali euro 3.121.679, riscossi ed euro 23.155.126, ancora da riscuotere. Le riscossioni sono relative per circa 2,7 milioni al finanziamento derivante dall'autorizzazione ai sensi dell'art. 1 comma 511 e 512 della legge n. 296 del 2006, all'utilizzo in erogazione diretta, delle risorse recate dalla legge n.166 del 1° agosto 2002 (annualità 2016- 2017-2018).

**Tabella 23 - Conto economico**

	2018	2019	2020	% var. 2019/2018	% var. 2020/2019
<b>A) VALORE DELLA PRODUZIONE</b>					
1) Proventi e corrispettivi per la produzione delle prestazioni e/o servizi*	24.784.621	25.188.774	22.023.119	1,63	-12,57
5) altri ricavi e proventi, con separata indicazione dei contributi di competenza dell'esercizio	5.038.428	5.658.046	5.550.818	12,30	-1,90
<b>Totale valore della produzione (A)</b>	<b>29.823.049</b>	<b>30.846.820</b>	<b>27.573.937</b>	<b>3,43</b>	<b>-10,61</b>
<b>B) COSTI DELLA PRODUZIONE</b>					
6) per materie prime, sussidiarie, consumo e merci**	26.556	22.371	46.011	-15,76	105,67
7) per servizi**	1.238.056	1.220.411	1.605.892	-1,43	31,59
8) per godimento beni di terzi**	0	0	0	0	0
9) per il personale**	4.312.459	4.823.745	4.912.299	11,86	1,84
10) ammortamenti e svalutazioni	7.569.923	8.315.529	8.186.318	9,85	-1,55
d) svalutazione crediti	0	0	0	0	0
11) variazione delle rimanenze di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci	0	0	0	0	0
12) accantonamenti per rischi	0	0	131.500	0	100
14) oneri diversi di gestione	483.412	634.888	1.788.414	31,33	181,69
<b>Totale costi della produzione (B)</b>	<b>13.630.406</b>	<b>15.016.944</b>	<b>16.670.434</b>	<b>10,17</b>	<b>11,01</b>
<b>Differenza tra valore e costi della produzione (A-B)</b>	<b>16.192.643</b>	<b>15.829.876</b>	<b>10.903.502</b>	<b>-2,24</b>	<b>-31,12</b>
<b>C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI</b>					
16) altri proventi finanziari	363	427	381	17,63	-10,77
17) interessi ed altri oneri finanziari	-390	486	5.366	224,62	1.004,12
<b>Totale proventi ed oneri finanziari (15+16-17)</b>	<b>-27</b>	<b>-59</b>	<b>-4.985</b>	<b>-118,52</b>	<b>-8.349,15</b>
<b>D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI</b>					
20) proventi, con separata indicazione delle plusvalenze da alienazioni i cui ricavi non sono iscrivibili al n.5)	0	0	0	0	0
21) oneri straordinari, con separata indicazione delle minusvalenze da alienazioni i cui effetti contabili non sono iscrivibili al n.14)	0	0	0	0	0
22) sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo derivanti dalla gestione dei residui	130.344	0	0	-100,00	0
23) sopravvenienze passive ed insussistenze dell'attivo derivanti dalla gestione dei residui	61.835	0	0	-100,00	0
<b>Totale delle partite straordinarie</b>	<b>68.509</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-100,00</b>	<b>0</b>
<b>Risultato prima delle imposte</b>	<b>16.261.125</b>	<b>15.829.817</b>	<b>10.898.517</b>	<b>-2,65</b>	<b>-31,15</b>
<b>Imposte dell'esercizio</b>	<b>266.312</b>	<b>293.226</b>	<b>323.026</b>	<b>10,11</b>	<b>10,16</b>
<b>Avanzo \disavanzo economico</b>	<b>15.994.813</b>	<b>15.536.591</b>	<b>10.575.491</b>	<b>-2,86</b>	<b>-31,93</b>

Fonte: rendiconto.

\* Entrate correnti depurate dei proventi finanziari: lett.C) e dei proventi straordinari (di natura finanziaria): lett.D)

\*\* Uscite correnti depurate degli oneri finanziari: lett. C) e degli oneri straordinari (di natura finanziaria): lett.D)



Le risultanze di cui trattasi sono, in pratica, imputabili alla sola gestione caratteristica, in quanto i saldi della gestione straordinaria – che l’Ente continua ad esporre separatamente in difformità da quanto stabilito dall’art. 2425 c.c. nel testo modificato dal d.lgs. n. 139 del 2015, – e quelli della gestione finanziaria sono rispettivamente pari a zero e ad esigui valori negativi. I riscontrati andamenti sono legati in primo luogo alla sensibile diminuzione del valore della produzione tra gli esercizi 2019 e 2020, ambito nel quale sono registrati i proventi da tasse portuali, sul cui gettito, come si è innanzi detto, ha influito negativamente nell’esercizio la contrazione dei traffici legata alle misure emergenziali, non pienamente bilanciata dai sostegni statali straordinari di natura compensativa.

In costanza di minori entrate, l’ulteriore crescita dei costi di produzione rispetto al dato già incrementato del 2019 incide in modo amplificato sulla riduzione del netto. Va, tuttavia, evidenziato come l’aumento dei costi nei due esercizi esaminati vada assolutamente contestualizzato essendo occasionato da circostanze disomogenee e per il 2020 in buona parte legate alle variabili emergenziali, come dimostrabile dalla stessa riferibilità a voci di costo (servizi e oneri diversi di gestione) su cui hanno inciso provvedimenti emergenziali.

## **9.5. Lo stato patrimoniale**

La situazione patrimoniale al termine di ciascuna delle gestioni annue esaminate documenta l’incremento del netto, rilevato nei rispettivi conti economici e presenta le variazioni nella composizione dell’attivo e del passivo di seguito esposte in raffronto comparativo.

**Tabella 24 - Stato patrimoniale**

ATTIVITA'	2018	2019	2020	% var. 2019/2018	% var. 2020/2019
<b>B) IMMOBILIZZAZIONI</b>					
<b>I. Immobilizzazioni immateriali</b>					
3) Diritti di brevetto industriale e diritti di utilizzazione opere dell'ingegno	1.907.674	1.361.430	2.037.412	-28,63	49,65
6) Immobilizzazioni in corso ed acconti	2.243.046	2.743.200	2.009.033	22,30	-26,76
<b>Totale</b>	<b>4.150.720</b>	<b>4.104.630</b>	<b>4.046.445</b>	<b>-1,11</b>	<b>-1,42</b>
<b>II. Immobilizzazioni materiali</b>					
1) Terreni e fabbricati	99.982.064	111.827.786	126.828.413	11,85	13,41
2) Impianti e macchinari	289.214	197.577	148.176	-31,68	-25,00
3) Attrezzature industriali e commerciali	45.262	62.930	49.906	39,03	-20,70
4) Automezzi e motomezzi	0	0	28.447	0	100
5) Immobilizzazioni in corso e acconti	47.891.501	40.457.418	44.238.170	-15,52	9,35
7) Altri beni	117.010	98.688	100.864	-15,66	2,20
<b>Totale</b>	<b>148.325.051</b>	<b>152.644.399</b>	<b>171.393.976</b>	<b>2,91</b>	<b>12,28</b>
<b>III. Immobilizzazioni finanziarie, con separata indicazione, per ciascuna voce dei crediti, degli importi esigibili entro l'esercizio successivo</b>					
1) Partecipazioni in:					
a) imprese controllate	19.892.293	19.892.293	19.892.293	0	0
d) altre imprese	611.000	611.000	611.000	0	0
4) Crediti finanziari diversi	442.557	5.657.516	5.657.516	1.178,37	0
<b>Totale</b>	<b>20.945.850</b>	<b>26.160.809</b>	<b>26.160.809</b>	<b>24,90</b>	<b>0</b>
<b>TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)</b>	<b>173.421.621</b>	<b>182.909.838</b>	<b>199.563.818</b>	<b>5,47</b>	<b>10,22</b>
<b>C) ATTIVO CIRCOLANTE</b>					
<b>II. Residui attivi, con separata indicazione, per ciascuna voce, degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo</b>					
1) Crediti verso utenti, clienti ecc	539.267	563.658	1.831.616	4,52	224,95
4) Crediti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici	27.348.974	36.143.794	97.766.060	32,16	170,49
4-bis) Crediti tributari	0	0	0	0	0
5) Crediti verso altri	255.579	1.282.129	181.467	401,66	-85,85
<b>Totale</b>	<b>28.143.820</b>	<b>37.989.581</b>	<b>99.779.143</b>	<b>34,98</b>	<b>162,65</b>
<b>I.V. Disponibilità liquide</b>					
3) Denaro e valori in cassa	97.001.177	103.428.819	90.399.987	6,63	-12,60
<b>Totale</b>	<b>97.001.177</b>	<b>103.428.819</b>	<b>90.399.987</b>	<b>6,63</b>	<b>-12,60</b>
<b>TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)</b>	<b>125.144.997</b>	<b>141.418.400</b>	<b>190.179.129</b>	<b>13,00</b>	<b>34,48</b>
<b>D) RATEI E RISCOINTI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTALE ATTIVO</b>	<b>298.566.618</b>	<b>324.328.238</b>	<b>389.742.947</b>	<b>8,63</b>	<b>20,80</b>

*(segue)*

PASSIVITA'	2018	2019	2020	% var. 2019/2018	% var. 2020/2019
<b>A) PATRIMONIO NETTO</b>					
I. Fondo di dotazione	0	0	0	0	0
VI. Riserve statutarie	0	0	0	0	0
VII. Altre riserve distintamente indicate	16.847.793	16.847.793	16.847.793	0	0
VIII. Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo	143.230.688	159.225.502	174.762.093	11,17	9,76
IX. Risultato economico di esercizio	15.994.814	15.536.591	10.575.491	-2,86	-31,93
<b>TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)</b>	<b>176.073.295</b>	<b>191.609.886</b>	<b>202.185.377</b>	<b>8,82</b>	<b>5,52</b>
<b>B) CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE</b>				0	0
1) contributi a destinazione vincolata	27.348.974	36.143.794	97.766.060	32,16	170,49
<b>TOTALE contributi in conto capitale (B)</b>	<b>27.348.974</b>	<b>36.143.794</b>	<b>97.766.060</b>	<b>32,16</b>	<b>170,49</b>
<b>C) FONDI PER RISCHI ED ONERI</b>				0	0
2) per imposte	0	0	0	0	0
3) per altri rischi ed oneri futuri	491.784	503.061	688.433	2,29	36,85
<b>TOTALE Fondi per rischi ed oneri futuri (C)</b>	<b>491.784</b>	<b>503.061</b>	<b>688.433</b>	<b>2,29</b>	<b>36,85</b>
					0
<b>D) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO</b>	<b>2.172.123</b>	<b>2.338.991</b>	<b>2.550.705</b>	<b>7,68</b>	<b>9,05</b>
<b>E) RESIDUI PASSIVI, con separata indicazione, per ciascuna voce degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo</b>					0
5) debiti verso fornitori	2.148.681	2.306.497	2.429.884	7,34	5,35
8) debiti tributari	0	0	0	0	0
9) debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	86	93	93	8,14	0
11) debiti verso lo stato ed altri enti pubblici	0	0	0	0	0
12) debiti diversi	114.854	1.174.885	165.384	922,94	-85,92
<b>TOTALE RESIDUI PASSIVI (E)</b>	<b>2.263.621</b>	<b>3.481.475</b>	<b>2.595.361</b>	<b>53,80</b>	<b>-25,45</b>
<b>F) RATEI E RISCONTI</b>					0
1)Ratei passivi	0	0	0	0	0
2)Risconti passivi	90.216.821	90.251.031	85.994.423	0,04	-4,72
<b>TOTALE RATEI E RISCONTI (F)</b>	<b>90.216.821</b>	<b>90.251.031</b>	<b>85.994.423</b>	<b>0,04</b>	<b>-4,72</b>
<b>TOTALE PASSIVO E NETTO</b>	<b>298.566.618</b>	<b>324.328.238</b>	<b>391.780.359</b>	<b>8,63</b>	<b>20,80</b>
<b>CONTI D'ORDINE</b>					
<b>Opere da realizzare</b>	<b>17.519.649</b>	<b>50.238.185</b>	<b>272.583.746</b>	<b>186,75</b>	<b>442,58</b>

Fonte: Elaborazione Corte conti su dati rendiconti Ente.

La consistenza finale ed i criteri di valorizzazione delle singole voci, illustrati in nota integrativa, non danno adito a dubbi sotto il profilo della rispondenza ai principi contabili e, pertanto, non determinano rilievi di irregolarità. Si fa presente, peraltro, a fini di miglioramento prospettico della completezza e chiarezza degli atti, che la nota tecnica collega in modo alquanto generico e non puntuale le intervenute variazioni con i fatti di gestione sottostanti.

L'Ente rappresenta che la generalità delle immobilizzazioni sono iscritte in bilancio al criterio del costo di acquisto e rettificato dagli ammortamenti, applicati anche a quelle immateriali e secondo aliquote ritenute rappresentative della vita utile di ciascun cespite ammortizzato, come indicato dal decreto Mef 31 dicembre 1988.

Tra le immobilizzazioni immateriali vengono contabilizzati i costi di progetti e studi di fattibilità per opere portuali, che l'Ente annovera tra gli acquisti produttivi di utilità pluriennale, in quanto funzionali alla realizzazione di interventi infrastrutturali aventi tale tipo di ritorno economico. Tra quelle materiali rilevano gli oneri per l'acquisto di aree private sulle quali realizzare opere portuali, nella specie connesse al progetto di realizzazione dell'*hub* portuale.

In entrambe le tipologie di immobilizzazioni è presente la voce dei c.d. "lavori in corso ed acconti" che si riferisce agli esborsi per progetti finanziati con contributi di enti terzi (particolarmente quelli comunitari) ed ai costi collegati agli stati di avanzamento delle opere avviate. Si tratta di voce naturalmente assoggettata a variazioni, in quanto da rettificare in relazione allo stato di completamento e di definizione degli interventi cui i costi *in itinere* si riferiscono. Gli interventi "finiti", infatti, vanno valorizzati al costo finale con scomputo dal novero delle lavorazioni in corso e applicazioni alle voci degli stessi aggregati relative ai lavori finiti, con calcolo degli ammortamenti. L'Ente dichiara in nota integrativa di operare in conformità.

Si rileva che le maggiori oscillazioni rilevate nel biennio nelle voci in argomento attengono proprio alla categoria dei lavori in corso.

Trattandosi di aspetto di rilievo della contabilità esaminata e che, presumibilmente, rileverà ancor di più nei prossimi anni in ragione dell'avvio degli investimenti relativi all'*hub* portuale, si segnala al Collegio dei revisori l'opportunità di analisi mirate, con riserva di verifiche specifiche nei prossimi referti annuali.

Tra le immobilizzazioni finanziarie si segnala l'oscillazione incrementale dei crediti patrimonializzati, costituiti quasi interamente dai crediti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici per il finanziamento della realizzazione di opere non ancora iniziate o da ultimare.

Le disponibilità liquide corrispondono alla consistenza di cassa al termine dell'esercizio, ed ammontano nel 2020 a 90,3 milioni, in decremento del 12,6 per cento, 103,4 milioni nel 2019.

Nel passivo dello stato patrimoniale nella voce relativa ai "contributi in conto capitale" sono allocati i finanziamenti pubblici accertati dall'Ente e destinati alla realizzazione delle opere infrastrutturali, che ammontano a 97,8 milioni, con un aumento del 170,4 per cento rispetto al 2019, anno in cui assommano 36,1 milioni e già registrano un aumento del 32,16 per cento rispetto all'esercizio 2018.

Il fondo per rischi ed oneri nel 2020 ammonta ad euro 688.433 e registra un aumento del 36,85 per cento rispetto al 2019 (euro 503.061); lo stesso ammonta euro 475.902 del fondo depositi cauzionali, euro 81.029 del fondo residui perenti ed euro 131.500 del fondo contenzioso, come detto valorizzato per la prima volta nel 2020 dando seguito alle raccomandazioni già formulate in proposito. La voce afferente al trattamento di fine rapporto mostra un incremento costante rispetto all'esercizio 2018, pari al 7,68 per cento nel 2019 e al 9 per cento nel 2020, e ammonta a 2,6 milioni. Secondo quanto riportato dall'Ente in nota integrativa, corrisponde al totale delle singole indennità maturate dai dipendenti alla data di chiusura del bilancio al netto degli acconti erogati ed è pari a quanto si sarebbe dovuto corrispondere agli stessi nell'ipotesi di cessazione del rapporto di lavoro a tale data. L'Ente ha precisato che le quote di TFR maturate a decorrere dal primo gennaio 2007, sono state, a scelta del dipendente, destinate a forme di previdenza complementare o mantenute in azienda.

Nel 2020 i risconti passivi si decrementano del 4,72 per cento ed ammontano complessivamente a 85,9 milioni. Nello specifico si tratta di ricavi pluriennali riferibili a conferimenti pubblici prevalentemente da parte del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili ed in misura minore da altri Enti.

## 10. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico centro-settentrionale (d'ora innanzi AdSP o Ente) è stata istituita per effetto delle disposizioni di cui al d.lgs. 4 agosto 2016, n. 169, di riforma dell'assetto organizzativo e funzionale dei porti italiani in attuazione della delega conferita dall'art. 8, comma 1, lett. f) della legge 7 agosto 2015, n. 124, normativa che ha introdotto significative modifiche ed innovazioni al testo della legge quadro sui porti ( legge 28 gennaio 1994, n. 84), formalmente rimasta in vigore.

L'Ente è subentrato senza soluzione di continuità alla preesistente Autorità portuale di Ravenna, con la medesima circoscrizione territoriale di competenza (comprensiva del solo porto canale di Ravenna) e con le stesse connotazioni di autonomia amministrativa, finanziaria e di bilancio, legate alla specifica ed espressa qualificazione di ente pubblico non economico di rilevanza nazionale, esentato dall'applicazione delle disposizioni della legge 20 marzo 1975, n. 70 e tenuto a rispettare il d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 limitatamente alle norme di principio del titolo I. Il porto amministrato rappresenta un nodo portuale centrale (c.d. "core") della rete TEN-T dell'UE (ovverosia un porto che, in virtù della classificazione prevista dall'art.4 legge n.84/1994, appartiene ad una delle prime due classi della categoria II, essendo ricompreso tra i porti aventi rilevanza economica internazionale o nazionale) e si caratterizza come leader in Italia per gli scambi commerciali con i mercati del Mediterraneo orientale e del Mar Nero.

Come stabilito dalle disposizioni transitorie regolanti il subentro alla preesistente Autorità portuale (cfr. art. 22 del d.lgs. 169 del 2016), l'Ente ha acquisito operatività con la nomina degli organi ed in particolare con quella del primo Presidente, avvenuta con d. m. in data 1° dicembre 2016, n. 416, alla quale ha fatto seguito l'istituzione formale del Comitato di gestione e del Collegio dei revisori), connotanti- ex art.7 della richiamata legge n. 84 del 1994 nel testo novellato- la governance a regime delle AdSP. Gli organi, così come inizialmente nominati ed insediati, hanno operato anche nel corso degli esercizi 2019 e 2020, oggetto di controllo, salvo un breve periodo di commissariamento disposto nel 2019 in concomitanza con l'emanazione di un provvedimento giudiziario di sospensione cautelare del Presidente, rapidamente revocato con riammissione alla carica.

A titolo di aggiornamento, si evidenzia gli stessi sono rimasti in carica anche successivamente ed oltre il periodo di naturale scadenza anche per parte dell'esercizio 2021 in applicazione della

proroga emergenziale straordinaria di cui all'art. 33 del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40.

Come la generalità delle Autorità di sistema portuale, anche quella di Ravenna rientra tra le amministrazioni pubbliche che concorrono alla formazione del bilancio pubblico consolidato ai sensi dell'art. 1 della legge n. 196 del 2009 e sono assoggettate alle regole dell'armonizzazione contabile di cui al d.lgs. 91 del 2011.

La struttura amministrativa, revisionata in base al nuovo regolamento di organizzazione adottato con delibera presidenziale n. 46 del 2018, è articolata in unità organizzative di diversa consistenza e complessità (Direzioni, Aree, Servizi e Uffici), suddivise in "strutture di linea", specializzate per ambiti di azione e materie specifiche e "strutture di staff" con compiti consultivi e/o di supporto agli organi dell'ente e alle strutture di linea.

La consistenza del personale in servizio, pur aumentata rispetto all'anno di avvio della nuova gestione, risultava e risulta numericamente inferiore sia alla pianta organica relativa agli anni di riferimento, sia rispetto alla rideterminazione del fabbisogno funzionale, sfociata più di recente nella approvazione di una nuova pianta organica (del. C.G n. 21 del 28 ottobre 2021).

L'incremento dei relativi oneri registrato fra il 2018 ed il 2019, diversamente da quanto detto in nota integrativa, non discende da un non riscontrabile incremento dell'organico ma appare legato alla sottoscrizione del contratto integrativo per l'erogazione del salario accessorio.

L'ulteriore crescita dei costi del 2020, invece, effettivamente coesiste con le nuove assunzioni.

I dati reddituali del personale dipendente sono influenzati dall'applicazione di regole proprie di comparti di contrattazione privata applicabili alla dirigenza e ai lavoratori portuali. In effetti, in forza di tali contratti la struttura della retribuzione comprende diverse voci (indennità di funzione, scatti di anzianità e assegni *ad personam*) che hanno carattere individualizzato, condizionando i singoli trattamenti spettanti anche a dipendenti della stessa categoria professionale e la dinamica della spesa nel tempo.

Siffatta situazione richiederebbe analisi puntuali da parte dell'Ente in ordine all'evoluzione della spesa per il personale nel medio periodo, in base alle quali effettuare le proprie scelte, sia relativamente alla quantificazione di emolumenti accessori discrezionali e nel procedere alle assunzioni programmate, in coerenza con le capacità di copertura e con l'esigenza di razionalizzazione degli oneri di funzionamento, a salvaguardia della sostenibilità e degli equilibri di bilancio nel tempo.

Nei primi anni di avvio, la nuova gestione si è basata sugli strumenti di programmazione previgenti, come previsto dall'art. 22, comma 6, del d.lgs. 169 del 2016, apportando ai medesimi integrazioni qualificate in atti come interventi secondari di carattere tecnico non classificabili neppure come varianti ed incentrati sulla realizzazione dell'hub portuale di Ravenna, come detto, l'unico grande progetto infrastrutturale di pertinenza.

Gli atti di pianificazione in dotazione all'Autorità di sistema portuale di Ravenna non risultano a tutt'oggi pienamente allineati a quelli richiesti dall'esposto quadro astratto aggiornato.

In effetti, l'Autorità non risulta avere adottato né negli esercizi oggetto di controllo né in tempi successivi alcun DPSS, disponendo unicamente del Piano regolatore dell'unico porto della circoscrizione territoriale di competenza, adottato - come innanzi detto - nel 2007 e giunto a perfezionamento, con le autorizzazioni di legge propedeutiche all'avvio a concreta attuazione, soltanto nel 2012. Risale, infatti, a tale anno l'emanazione del c.d. decreto VIA da parte dei Ministeri allora competenti. Peraltro, il Piano di cui trattasi, unitamente ai suoi c.d. aggiornamenti tecnici, è reputato dall'Ente di perdurante attualità quale strumento per il rafforzamento del ruolo del porto di Ravenna, con gli interventi che vi sono contemplati. Nel contesto indicato ed a conferma di quanto detto, si evidenzia che l'Autorità, a ridosso del suo insediamento, ha prodotto istanza di proroga dei termini di validità del suddetto decreto VIA, ottenendone il prolungamento di efficacia per un decennio dalla scadenza originaria, cioè fino al 18 maggio 2027.

L'adozione del DPSS, rispondente ad esigenze di attualizzazione e coordinamento delle strategie dell'Ente con quelle di pianificazione europea e nazionale dei trasporti, della logistica e dell'intermodalità, è stata inclusa tra i prossimi obiettivi di azione di cui al POT 2021-2023, approvato con delibera del Comitato di Gestione n.11 del 24 giugno 2021.

Circa gli altri atti di programmazione operativa, più strettamente propedeutici - anche negli obbligatori aggiornamenti annuali - all'avvio dell'attività gestionale di realizzazione di lavori ed interventi in aree portuali, le verifiche istruttorie hanno evidenziato alcuni profili di incoerenza cronologica nella adozione e nell'aggiornamento dei POT triennali che la stessa Autorità inquadra fra gli strumenti di pianificazione di breve periodo. Detti atti risultano oggettivamente ritardati rispetto alla naturale fisiologica ciclicità annua e collocati "a valle" delle chiusure contabili dell'esercizio cui si riferiscono e delle previsioni di quello nuovo.



I programmi triennali dei lavori pubblici, con annessi elenchi annuali, adottati annualmente a corredo del bilancio, sono stati più volte modificati nell'anno di adozione, con riprogrammazione degli interventi.

L'opera di maggiore impatto economico-finanziario contemplata in programma nel 2019 consiste nei lavori di realizzazione del progetto, articolato in due stralci funzionali, *"Hub portuale di Ravenna - Approfondimento canali Candiano e Baiona, adeguamento banchine operative esistenti, nuovo terminal in Penisola Trattaroli e riutilizzo del materiale estratto"*, lavoro di prima fase del complesso piano di interventi intesi al potenziamento strategico delle infrastrutture del porto ravennate in adeguamento delle medesime agli standard propri della rete centrale trans-europea e come hub di approdo commerciale di grandi navi.

Trattasi di opera che prevede escavi di rilevante profondità, con ricollocazione e ripascimento di materiali estratti, in gestazione da tempo risalente, già ammessa a finanziamento dal CIPE nel 2012 ed approvata nel progetto definitivo con numerose prescrizioni tecniche con deliberazione CIPE 1/2018.

L'affidamento con la formula del General contractor è stato perfezionato nel 2020, con spostamento della relativa programmazione in detta annualità.

Nel 2021, si è dato avvio anche alla realizzazione degli interventi inerenti alla seconda fase, finanziati in buona parte a carico del fondo complementare al PNRR.

Quanto agli altri interventi inclusi negli elenchi, si evidenzia che, per la maggior parte degli stessi, anche rispondenti a progetti generali di vecchia data, l'Autorità non disponeva di progetti cantierabili, situazione in generale giustificata quale effetto della sopravvenuta innovazione del codice dei contratti, con modifica della disciplina dell'appalto integrato che avrebbe imposto - diversamente da quanto in origine programmato - di affidare la progettazione esecutiva separatamente dalla realizzazione dei lavori.

Nella circoscrizione territoriale di competenza dell'Autorità, che corrisponde a quella dell'Ente preesistente, rientrano aree demaniali che si estendono per 1.500.000 mq lungo i canali di Candiano, Baiona, Piombone e la Darsena cittadina, includendo anche parte degli abitati di Porto Corsini e Marina di Ravenna. Dette aree sono particolarmente limitata rispetto all'ambito compreso nel Piano regolatore portuale, che comprende rilevanti spazi di proprietà privata. Circa le concessioni demaniali, si dà atto che l'Autorità, anche nel recepimento dei richiami contenuti nel precedente referto della Sezione in ordine al rispetto delle regole di affidamento concorrenziale, ha posto mano alla disciplina della materia, dapprima con l'adozione della

delibera presidenziale n. 46 del 20 dicembre 2018, vigente negli esercizi finanziari di riferimento del presente referto, e in tempi più recenti con la delibera presidenziale n. 229 del 03 agosto 2021. La nuova disciplina, finalizzata a garantire l'effettiva contendibilità dei beni pubblici, ha accentuato in particolare i riferimenti alle modalità di valutazione delle istanze, mantenendo la distinzione fra procedimenti d'ufficio - da effettuarsi previa pubblicazione di avvisi con forme differenziate in ragione della rilevanza e della durata della concessione - e procedimenti ad istanza di parte anch'essi da pubblicizzare per garantire la manifestazione di interesse di altri contendenti.

Negli esercizi di riferimento, sono rimaste in vigore le vecchie concessioni prorogate in base alle norme emergenziali. Sono state, peraltro, rilevate anomalie e ritardi nel rinnovo delle concessioni scadute e non prorogabili.

L'Ente non ha adottato provvedimenti di ripermetrore generale dei servizi di interesse generale, provvedendovi con singoli atti. Gli affidamenti in concessione in corso negli esercizi di riferimento sono avvenuti prevalentemente con gara. I rapporti concessori in scadenza sono stati prorogati nelle more del perfezionamento dei nuovi affidamenti con gara.

In entrambi gli esercizi finanziari esaminati la gestione di competenza ha fatto registrare un saldo negativo, più accentuato rispetto al passato. Detto saldo appare particolarmente elevato nel 2020 a motivo non solo della significativa contrazione del semi saldo positivo di parte corrente (- 4.183.770 rispetto al 2019, pari a - 22,6 per cento) , che di norma finanzia la spesa di investimento non coperta da risorse vincolate, ma anche della oggettiva crescita degli impegni per investimenti assunti a carico del bilancio, in connessione con l'avvio a realizzazione del progetto infrastrutturale cardine del vigente Piano regolatore portuale di cui si è detto innanzi. Detta crescita si riflette sul disavanzo capitale che passa da - 39,5 milioni nel 2019 a - 67 milioni nel 2020.

La situazione di amministrazione si attesta, conseguentemente, su un avanzo contabile rispettivamente pari ad euro 87.698.739 e ad euro 34.996.081 negli esercizi di riferimento, in tendenziale e progressiva contrazione rispetto al dato del 2018.

Con riguardo al mantenimento degli equilibri della gestione, si evidenzia che l'Ente sistematicamente prevede a livello di previsioni iniziali di bilancio l'applicazione dell'avanzo presunto dell'esercizio precedente, non solo con riguardo alla componente vincolata, ma anche con riguardo a parte della quota libera, quantificata in misura corrispondente alle spese eccedenti le coperture annue. L'entità dell'avanzo applicato non è rideterminata in sede di

assestamento. La relativa quantificazione effettiva, quindi, scaturisce a consuntivo dagli andamenti della gestione, con difficoltà ad individuare la corretta applicazione delle singole componenti.

I dati economici della gestione, come esposti in contabilità e di seguito riportati, mostrano saldi costantemente positivi, pressoché stabili fra il 2018 ed il 2019 e con una contrazione di quasi il 32 per cento nel 2020.

La consistenza finale del patrimonio, positiva e incrementata dei saldi economici annui, secondo i criteri di valorizzazione delle singole voci, illustrati in nota integrativa. Si fa presente, peraltro, a fini di miglioramento prospettico della completezza e chiarezza degli atti, che la nota tecnica collega in modo alquanto generico e non puntuale le intervenute variazioni con i fatti di gestione sottostanti.





CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

