

seguito specificate: l'otto per cento al Presidente, il sei per cento ai componenti effettivi, l'un per cento ai componenti supplenti. Anche ai membri del Collegio dei revisori dei conti è riconosciuto un gettone di presenza nella misura di 103,29 euro, cui sono state applicate le riduzioni di legge.

Dal rendiconto finanziario generale relativo agli esercizi in esame risultano impegni per indennità di carica e rimborsi spese per i membri del Collegio dei revisori dei conti rispettivamente pari a 48,8 mila euro nel 2013 e a 57,3 mila euro nel 2014.

e la successiva circolare esplicativa (PCM DICA circolare n. 4993 del 29 maggio 2001) individuano parametri oggettivi di natura economico-finanziaria (quali ad es. composizione e natura delle poste di bilancio, entità del patrimonio) e ordinamentale (quali ad es. la composizione degli organi, l'assetto strutturale, l'articolazione sul territorio nazionale) di pesatura dell'Ente attraverso i quali, previo apprezzamento della tipologia di incarico e delle caratteristiche professionali del soggetto da incaricare, si provvede a determinare l'entità del compenso.

2.2 Spesa impegnata per gli organi di amministrazione e di controllo

Nel prospetto che segue è riportata, distinta per esercizio finanziario, la spesa impegnata per il pagamento delle indennità spettanti agli organi di amministrazione e controllo (comprensiva dei rimborsi spese). Gli importi impegnati nel biennio in esame sono posti a raffronto con quelli impegnati nell'esercizio 2012:

Tabella 1 - Emolumenti erogati agli organi di amministrazione e di controllo

Esercizio	2012	2013	Var % 13/12	2014	Var % 14/13
Presidente/Commissario	264.388,61	236.893,64	-10%	241.540,78	2%
Comitato portuale	20.828,00	16.001,67	-23%	12.223,46	-24%
Collegio revisori	68.382,26	48.872,34	-29%	57.377,40	17%
TOTALE	353.598,87	301.767,65	-15%	311.141,64	3%

Fonte: Rendiconto finanziario gestionale generale 2012-2014

Il Collegio dei revisori dei conti ha dato atto che ai soprarichiamati compensi degli organi di indirizzo, di direzione e controllo sono state applicate le decurtazioni di legge nella misura del 10% (art. 6, co 3, del d.l.78/2010) e del 5% (art. 5 co. 14, della l.135/2012) con un versamento al bilancio dello Stato di complessivi 86 mila euro nel biennio 2013-2014.

3 IL PERSONALE

3.1 Assetto organizzativo

Il Segretariato generale

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

Attesa la scadenza del precedente Segretario generale, il Presidente dell'Ap ha attribuito per oltre un triennio (dal 24 febbraio 2011 al 31 luglio 2014) l'incarico di facente funzioni ad un dirigente dell'Autorità con riconoscimento del trattamento economico spettante al personale dirigente di 1ª fascia. Al riguardo si ritiene che gli incarichi dirigenziali “ad interim” devono essere conferiti all'esito di procedure di evidenza pubblica e per il tempo strettamente necessario a ristabilire la normale funzionalità dell'ufficio. Inoltre l'atto di nomina del Segretario Generale appare viziato da incompetenza in quanto il potere di nomina spetta al Comitato portuale e non al Presidente dell'Ap che ha, come noto, poteri di proposta.

Nell'aprile 2015 il Comitato portuale, su proposta del Commissario, ha provveduto a nominare, per un quadriennio, un nuovo Segretario generale al quale è stato attribuito un trattamento economico complessivo annuo lordo di 175 mila euro al netto delle riduzioni di legge.

Al riguardo questa Corte solleva perplessità poiché ritiene che l'Ap, quale ente pubblico non economico, deve essere assoggettata ai medesimi criteri e procedure previsti per le altre pubbliche amministrazioni. In tale direzione è anche lo schema di decreto legislativo di attuazione della legge 7 agosto 2015, n. 124 approvato dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio 2016 che espressamente ribadisce che “Il personale dirigenziale e non dirigenziale delle Autorità di sistema portuale è assunto secondo procedure selettive in conformità all'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”. Nel caso in esame il Segretario generale non sembra abbia i requisiti soggettivi coerenti con le funzioni assunte.

3.2 La dotazione organica e il personale in servizio

La pianta organica del Segretariato generale è attualmente quella approvata dal Comitato portuale con delibera n. 9/2010 e dal Ministero vigilante in data 10 settembre 2010 e prevede un organico di n.94 unità di personale.

Nel corso del 2013 l'Ap ha proceduto all'assunzione a tempo indeterminato di tre unità di personale impiegatizio con contratto a tempo determinato per la durata di due anni. Nel 2014 l'Ap ha proceduto a trasformare a tempo indeterminato, previa apposite selezioni pubbliche per titoli e colloquio, nove contratti di lavoro di personale precedentemente assunto a tempo determinato nel biennio 2011-2012.

A seguito di tali assunzioni l'organico effettivo al 31 dicembre 2014 è di n. 102 unità, superiore di 8 unità rispetto a quello approvato.

Nella tabella che segue è indicata, per ciascuna qualifica, la pianta organica ed il numero dei dipendenti effettivamente in servizio alla fine dell'esercizio 2014 in raffronto con gli esercizi 2012 e 2013.

Tabella 2 - Pianta organica vigente e consistenza del personale (2012-2014)

Categoria	Pianta organica	Personale al 31/12/2012	Personale al 31/12/2013	Incidenza %	Personale al 31/12/2014	Differenza '14/'13	Δ % '14/'13	Incidenza %
	ex Del n. 9/2010							
Dirigenti	7	8	8	6,90	7	-1	-12,50	6,9
Quadri	35	37	37	31,90	35	-2	-5,41	34,3
Impiegati	52	59	56	48,28	48	-8	-14,29	47,1
Operai	-	15	15	12,93	12	-3	-20,00	11,8
TOTALE	94	119	116		102		-12,07	

Fonte: Ap

Anche nel biennio in esame permangono, seppure in flessione rispetto agli esercizi precedenti, le situazioni di personale in distacco presso società partecipate (16 unità nel 2013 e 13 unità nel 2014) con oneri a carico dell'Ap e in soprannumero rispetto alla dotazione organica (22 unità nel 2013 e 8 unità nel 2014). Al 1° gennaio 2016 un solo dipendente permane in distacco presso la Porto di Trieste Servizi SpA.

3.3 Questioni attinenti al rapporto di lavoro del personale dipendente

Nel giugno 2013 la Assoportri ha adottato specifiche “Linee guida sulla costituzione del rapporto di lavoro del personale dipendente delle autorità portuali” concernenti la natura giuridica delle Ap nonché

le modalità e i criteri per l'instaurazione la gestione del rapporto di lavoro. Il Dipartimento della funzione pubblica, questa Corte e l'Ispettorato generale di finanza (Igf) della Ragioneria generale dello Stato hanno, a più riprese, evidenziato che le Autorità portuali, avendo natura giuridica di enti pubblici non economici, sono obbligate a fare ricorso alle modalità di reclutamento previste per la generalità delle amministrazioni pubbliche ai sensi del dpr 487/1994 in virtù di una riserva assoluta di legge non derogabile dalla contrattazione collettiva. In tale prospettiva dispone peraltro lo schema di decreto legislativo di attuazione della riforma delle Ap, approvato dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio 2016, che dispone l'applicazione del d.lgs 165/2001 e quindi riconduce il regime delle assunzioni alla disciplina pubblica.

Il Mef ha sottolineato, inoltre, che l'articolo 1, comma 6 del dl 535/1996, in presenza di personale in esubero rispetto ai posti presenti in dotazione organica, dispone espressamente il divieto per l'Ap di procedere a nuove assunzioni e che l'articolo 23 della legge 84/1994 prevede, invece, la possibilità di impiegare utilmente il menzionato personale in esubero presso altre Ap. Suscita perplessità la circostanza che l'Ap di Trieste non ha rispettato tali indicazioni; infatti, nell'ultimo quinquennio, ha provveduto all'assunzione di ventuno dipendenti e alla trasformazione di contratti da tempo determinato a tempo indeterminato.

Sono stati inoltre riconosciuti, "ex post", inquadramenti al livello superiore per diciassette dipendenti ai sensi e per gli effetti del vigente Ccnl dei lavoratori dei porti.

L'Ap ha precisato che gli oneri aggiuntivi relativi agli inquadramenti al livello superiore per i dipendenti in distacco sono stati assunti dalle società destinatarie medesime con manleva da parte dell'Ap a qualunque titolo.

Al riguardo questa Corte evidenzia che tali provvedimenti si porrebbero in contrasto con le previsioni dell'articolo 52 comma 1 bis del decreto 165 del 2001 che espressamente dispone: "le progressioni di carriera fra le aree avvengono tramite concorso pubblico", con possibilità per l'Amministrazione di "destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al cinquanta per cento di quelli messi a concorso". Per quanto concerne la disciplina delle mansioni si evidenzia che, a norma dell'articolo 52 del decreto 165/2001, il prestatore di lavoro deve essere assegnato alle mansioni per le quali è stato assunto e può essere adibito a mansioni superiori esclusivamente nel caso di vacanza di posto in organico per non più di sei mesi o nel caso di sostituzione di altro dipendente assente con diritto alla conservazione del posto. Inoltre, in ordine al riconoscimento degli effetti economici derivanti dall'inquadramento nella

qualifica superiore, sussiste un divieto specifico per espressa previsione del citato articolo 9, commi 1 e 21 della legge 122/2012.

Con riferimento ai provvedimenti volti a favorire le dimissioni incentivate del personale non posto in quiescenza con oneri a carico del bilancio dell'Ap, il Mef ha evidenziato⁷ che gli atti adottati risultano privi della necessaria copertura normativa in quanto la legge 647/1996 ha autorizzato la spesa limitatamente agli esercizi 1996 e 1997 e a condizione che detti provvedimenti non determinino un peggioramento della situazione economica e finanziaria dei rendiconti dell'Ap. Al riguardo si evidenzia che la spesa per l'incentivazione delle dimissioni su base volontaria è passata da euro 1,41 milioni di euro nel 2011, a 1,77 milioni di euro nel 2012, a 239 mila euro nel 2013 e a 96 mila euro nel 2014⁸.

3.4 Erogazione di incentivi alla progettazione a favore del personale

L'Ap ha a suo tempo adottato un Regolamento recante le modalità di ripartizione degli incentivi alla progettazione da corrispondere a favore del personale. Questa Corte, condividendo quanto evidenziato dal Mef, sottolinea che il richiamato Regolamento, anche nella versione approvata nel novembre 2014, non appare in linea con la disciplina di settore nella misura in cui individua fra i beneficiari "ulteriori figure professionali" oltre a quelle tassativamente indicate dall'articolo 93, comma 7 bis e seguenti del previgente Codice dei contratti (dl.gs.163/2006). Inoltre, tenuto conto degli orientamenti espressi da questa Corte, il riconoscimento del diritto ad ottenere il compenso incentivante deve essere specificamente legato alla circostanza che la redazione dell'atto sia avvenuta all'interno e non all'esterno dell'Ap⁹. Alla luce di quanto sopra l'Ap dovrebbe provvedere al recupero delle somme corrisposte in contrasto con le normative vigenti.

3.5 Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi

Tra le criticità rilevate durante la gestione si riscontra come l'Ap non abbia provveduto alla trasmissione delle informazioni al Dipartimento della funzione pubblica (Dfp) concernenti i compensi percepiti dai propri dipendenti per incarichi anche relativi a compiti e doveri d'ufficio ai sensi dell'articolo 53 del dlgs 165/2001. A tal proposito l'Ap ritiene che non debba assoggettarsi agli obblighi previsti dalla surrichiamata legge (nota prot. 9583/2014). A parere di questa Corte l'Ap quale ente pubblico non economico è ricompresa nell'ambito di applicazione del richiamato articolo

⁷ cfr nota Mef/Igf del 29 gennaio 2015 pagina 63.

⁸ La diminuzione è dovuta anche all'applicazione della legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 484, che ha disposto il limite di 50 mila all'anno nell'erogazione "di ogni altra indennità equipollente corrisposta una-tantum comunque denominata spettante a seguito di cessazione a vario titolo dall'impiego".

⁹ Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, delibera 18 dicembre 2013, n. 434.

53 del 165/2001 che disciplina, al fine assicurare il buon andamento e l'imparzialità, la materia delle incompatibilità, il cumulo di impieghi e incarichi.

3.6 Spesa del personale

Al personale dell'Ap si applica il Ccnl dei lavoratori dei porti 2013-2015. In osservanza di quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, del d.l. 78/2010, essendo l'Autorità portuale inserita nell'ambito del conto economico consolidato della Pa, il richiamato contratto non può esplicitare i suoi effetti economici. In sede di approvazione del conto consuntivo 2013 il Mit, tenuto conto del parere del Mef, ha intimato all'Ap di dare puntuale esecuzione alle richiamate norme di contenimento della spesa per il personale per il periodo 2011 e 2012 ed ha invitato il Collegio dei revisori dei conti a monitorarne il puntuale adempimento. Nel corso del mese di novembre 2014 l'Ap ha iniziato a recuperare i maggiori importi erogati per complessivi 301 mila euro.

La spesa complessiva sostenuta dall'Ap nell'anno 2014 per il personale dipendente ammonta a 7,2 milioni di euro con una diminuzione di 402 mila euro rispetto al 2013 (7,6 milioni di euro).

Nel prospetto che segue è indicata, per ciascuno degli esercizi considerati, la spesa complessivamente sostenuta per il personale, incluso il personale a tempo determinato ed il Segretario generale, posta a raffronto con quella degli esercizi precedenti; ai fini della individuazione del costo complessivo e del costo medio unitario a tale spesa vanno aggiunte le risorse relative al Tfr erogate ai dipendenti cessati dal servizio (2 milioni di euro nel 2012, 671 mila euro nel 2013 e 713 mila euro nel 2014).

Tabella 3 Spese per il personale 2012-2014 (migliaia)

Tipologia emolumento	2012	2013	Δ %13/12	2014	Δ %14/13
Emolumenti fissi al personale dipendente	7.104	4.622	-34,94	4.417	-4,44
di cui incentivazione per dimissioni volontarie	1.773	239	-86,52	96	-59,83
Emolumenti variabili al personale dipendente	118	83	-29,66	64	-22,89
Indennità rimborso spese missioni	30	30	-	30	-
Altri oneri per il personale	89	77	-13,48	61	-20,78
Corsi personale	44	44	-	43	-2,27
Oneri previdenziali assistenziali fiscali a carico	1.867	1.532	-17,94	1.452	-5,22
Oneri contrattazione decentrata o aziendale	1.445	1.249	-13,56	1.168	-6,49
Oneri personale non dipendente	25	-	-	-	-
TOTALE	10.722	7.637	-28,77	7.235	-5,26

Fonte: elaborazione Corte conti su dati bilancio Ap

La spesa media *pro capite* del personale si attesta a 63,78 mila euro nel 2013 e a 65,31 mila euro nel 2014.

3.7 Le collaborazioni esterne

L'Ap ha evidenziato che sul capitolo di bilancio 113/050 “spese per consulenze ed analoghe prestazioni istituzionali” non sono state imputate risorse negli anni 2013 e 2014. In sede istruttoria è tuttavia emerso che nel 2013 l'Ap ha sostenuto spese per il conferimento di tre incarichi di studio e consulenza con risorse a valere sul capitolo di bilancio 213/020 “Partecipazioni a progetti europei, nazionali e regionali” per complessivi 25.703,98 euro il cui importo risulta superiore al limite previsto dal decreto legge n. 78/2010 (euro 5.428,24). Nel corso del 2014 sono stati conferiti n. 2 incarichi di collaborazione a progetto finanziati con risorse comunitarie per 43 mila euro attestandosi al di sopra del limite previsto dal richiamato dl 78/2010 (euro 4.342,59). Con riferimento ai patrocinii legali l'Ap ha fatto presente che nel biennio in esame si è avvalsa prevalentemente della collaborazione istituzionale dell'Avvocatura dello Stato, salvo i casi di conflitto di interesse nelle ipotesi in cui la medesima Avvocatura abbia dovuto assumere il patrocinio ex lege della controparte. L'Ap non ha provveduto alla comunicazione semestrale al Dipartimento della funzione pubblica (Dfp) dell'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi ai sensi dell'articolo 53 del dlgs n. 165/2001.

3.8 Trasparenza e valutazione della “*performance amministrativa*”

L'Ap è assoggettata alle disposizioni contenute nella l. 190/2012 e nei relativi decreti di attuazione ed è, pertanto, destinataria delle indicazioni del Piano nazionale anticorruzione (Pna) per le parti dedicate agli enti pubblici non economici. Nel gennaio 2014 l'Ap ha provveduto alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Rpct) che ha predisposto il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (Ptpc 2014-2016) approvato con deliberazione presidenziale nel 2014. Il Rpct ha pubblicato sul sito istituzionale la scheda standard predisposta dall'Anac funzionale alla predisposizione della Relazione annuale¹⁰ sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Ptpc.

Per quanto attiene alla *performance amministrativa*, l'Ap non ha costituito l'Organismo indipendente di valutazione della performance (Oiv) come prescritto dagli articoli 2 e 14 del decreto legislativo 150/2009 e non ha fornito notizie in ordine alle procedure di erogazione degli incentivi individuali al personale a seguito di procedura Mbo.

¹⁰ Ai sensi dell'art. 1, co. 14, l. 190/2012 e del paragrafo 3.1.1. p.30 del Piano nazionale anticorruzione.

3.9 Contrattazione collettiva decentrata

Questa Corte, in linea con quanto osservato dal Mef, ritiene che alcuni istituti accessori previsti dalla contrattazione aziendale tra i quali il premio fisso conglobato, il premio riorganizzazione orario di lavoro, il premio *ad personam*, non sono in linea con le previsioni di legge in quanto predeterminati e fissi nella misura e non soggetti a valutazione rispetto al conseguimento degli obiettivi. L'incentivo economico accessorio deve essere selettivo, meritocratico e finalizzato al miglioramento della performance organizzativa e individuale previo il dispiegarsi di verifiche ed attestazioni da parte dei sistemi di valutazione sul raggiungimento degli obiettivi assegnati e/o sul conseguimento di risparmi di gestione e/o sulla qualità della prestazione lavorativa resa.

Con riguardo all'istituto del "superminimo" lo stesso è stato ritenuto dal Mef Igop (nota prot.49570 del 6 giugno 2014) quale componente del trattamento accessorio, avente carattere fisso e continuativo, rientrante nel vincolo di cui all'articolo 9, comma 1 del decreto 78/2010. In ragione di ciò l'Ap ha provveduto nel 2014 a sospendere l'erogazione di siffatto istituto senza tuttavia procedere al recupero delle somme erogate al personale, recupero al quale si dovrebbe provvedere, come peraltro già evidenziato al punto 3.4.

Nella tabella n. 3 si dà evidenza dell'ammontare complessivo dei premi di produzione stanziati e impegnati a favore del personale dipendente (impiegati, quadri e dirigenti compreso il Segretario generale).

4 L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

4.1 Pianificazione e programmazione

L'Ap organizza e programma la propria attività secondo gli indirizzi programmatici previsti dalla legge 84/1994 e cioè attraverso l'adozione dei seguenti strumenti:

- il Piano regolatore portuale (Prp) al fine di delimitare l'ambito portuale e definire l'assetto complessivo del porto;
- il Programma triennale delle opere pubbliche (Pto) ai sensi dell'art. 128 del d.lgs. 163/2006;
- il Piano operativo triennale (Pot) soggetto a revisione annuale con il quale vengono individuate le linee di sviluppo delle attività portuali e gli strumenti per attuarle sulla base delle risorse finanziarie disponibili, e secondo un ordine di priorità che dà conto del diverso livello di interesse ed urgenza che l'Ap assegna a ciascun intervento.

4.1.1. Piano regolatore portuale (Prp)

Il Piano regolatore portuale (Prp) costituisce lo strumento di pianificazione strutturale del territorio portuale su di un orizzonte temporale di medio lungo termine, teso a delineare le scelte strategiche di assetto e di sviluppo funzionale dell'area portuale. Il Prp individua, inoltre, le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree comprese nell'ambito del porto¹¹.

Il Prp costituisce uno strumento strategico indispensabile per lo svolgimento delle attività portuali e per assicurare il raccordo con gli altri documenti di pianificazione territoriali nazionali ed europei, anche al fine di valorizzare il contesto urbano e ambientale. Il Prp è definito, per quanto attiene all'ambito di competenza, attraverso la complessa ed articolata procedura individuata dall'art. 5 della l.84/1994.

Il Piano Regolatore vigente del Porto di Trieste è stato approvato nel 1957; successivamente sono state redatte 24 varianti. Attualmente è in fase di ultimazione l'approvazione del nuovo Prp.

La redazione del nuovo Piano Regolatore Portuale, in sostituzione/aggiornamento del precedente Piano, è risultata opportuna e necessaria al fine di avere un aggiornato e condiviso strumento pianificatorio dello sviluppo del porto. Il nuovo Piano è stato approvato dal Comitato Portuale il 19 maggio 2009, dopo aver ottenuto le necessarie intese con i Comuni interessati è stato trasmesso al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, per l'ottenimento del parere previsto dalla Legge 84/94 (art.

¹¹ L'ambito è il perimetro entro il quale vigono le previsioni del Prp, l'assetto è il "lay-out" del porto, le aree sono porzioni di territorio portuale comprese entro l'ambito di cui si individuano le caratteristiche e le destinazioni funzionali.

5, comma 3). Il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici ha dato parere favorevole il 21 maggio 2010 dopo una serie di richieste di integrazioni e chiarimenti effettuate all’Autorità Portuale. Nell’agosto del 2015 è stata definita la procedura di VIA integrata alla VAS ai sensi dell’art. 6, comma 3 ter del D. Lgs. 152/2006 e il Mit ha decretato la compatibilità ambientale delle opere pianificate nel nuovo Piano.

4.1.2. Programma triennale delle opere (Pto)

La realizzazione delle opere dell’Ap ai sensi dell’art. 128 del d.lgs. 163/2006 si svolge sulla base di una programmazione triennale e di aggiornamenti annuali e deve essere posta in stretta correlazione con la programmazione finanziaria dell’Ente e con gli interventi inseriti nel richiamato Piano operativo triennale¹². Gli interventi inseriti sono quelli di cui si ipotizza l’avvio e dei quali esiste almeno uno studio di fattibilità. Gli interventi di importo superiore o uguale a 100 mila euro sono stati inclusi nel Programma triennale.

Tabella 4 - Piano triennale opere pubbliche - Quadro risorse disponibili (2013- 2017)

Tipologia risorse	Piano triennale opere - Quadro risorse disponibili		
	2013-2015 (bil. prev. 2013)	2014-2016 (bil. prev. 2014)	2015-2017 (bil. prev. 2015)
Entrate con destinazione vincolata	15.190.000,00	6.800.000,00	2.951.471
Entrate per contrazione mutui			2.600.000
Entrate da capitali privati			150.155.500*
Trasf. Imm.li (art. 19 co. 5-ter l.109/94)			0
Stanziamiento bilancio	24.855.000,00	39.821.000,00	41.000.000
Totali	40.045.000,00	46.621.000,00	196.706.971

Fonte: Bilancio di previsione Autorità portuale esercizi 2013-2015

*E’ previsto un intervento di allungamento del molo VII del Porto di Trieste attraverso la previsione dell’apporto di un privato concessionario.

4.1.3 Piano operativo triennale (Pot)

Le strategie di sviluppo dell’Ap e gli interventi per garantire il rispetto degli obiettivi prefissati sono individuati, in coerenza con il Prp, nell’ambito del Piano operativo triennale (Pot)¹³, che indica l’insieme delle attività e degli interventi finalizzati al conseguimento degli obiettivi operativi ed il

¹² L’art. 5, primo comma, del Regolamento di amministrazione e contabilità dell’Ap stabilisce che al bilancio di previsione debba “essere allegato un bilancio pluriennale idoneo a rappresentare il quadro delle risorse finanziarie impiegabili ed a consentire di valutare le correlazioni tra i flussi di entrata e di uscita ed esso è correlato al piano operativo triennale”.

¹³ Ai sensi dell’articolo 9, comma 3, lettera a) della l. 84/1994.

previsto fabbisogno finanziario per investimenti, con le finalità di proporre al Mit e alle amministrazioni locali il quadro delle attività e delle opere da realizzare per lo sviluppo e il miglioramento del porto.

L'Ap ha comunicato che il Comitato portuale in data 8 luglio 2014 ha approvato con la deliberazione n.6/2014 l'aggiornamento al 2013 del Piano operativo triennale¹⁴ e che *“non si è potuto procedere ad ulteriori aggiornamenti, in ragione dell'attuale gestione commissariale che ha visto decretare la nomina del vertice dell'Ap di Trieste, quantunque rinnovata, per un arco di temporale mai superiore ai sei mesi, onde l'impossibilità di programmare efficacemente alcunché sul lungo periodo”*.

L'Ap ha dato atto che nel corso del 2014 sono proseguiti i lavori di manutenzione, di ammodernamento e di potenziamento degli impianti e delle strutture portuali, come previsto dal vigente Pot e secondo l'ordine di priorità definito dal Programma triennale delle opere.

4.2 Attività promozionale

Nel corso del periodo 2013-2014 l'Ap, in linea con i compiti istituzionali a sostegno dello sviluppo dell'economia portuale, ha portato avanti l'attività promozionale. Quest'ultima è stata sviluppata in partenariato con la Camera di commercio di Trieste e con il North adriatic ports association che riunisce i porti di Trieste, Venezia, Koper Capodistria e Rijeka-Fiume con il duplice obiettivo di promuovere e favorire lo sviluppo efficiente dei porti associati e creare i presupposti affinché la piattaforma logistica costiera assuma la configurazione funzionale di un sistema integrato con i sistemi infrastrutturali per la mobilità europei.

Nel periodo dal 2013 al 2014 le azioni compiute per svolgere la funzione promozionale si sono sostanziate in presenze a manifestazioni fieristiche di settore (mediante l'allestimento di stand e distribuzione di brochures informative), in presentazioni delle opportunità commerciali del porto, in incontri istituzionali con rappresentanti di altri porti nazionali ed internazionali, nell'attività di informazione (comunicati stampa, sito web, ecc.) propria di tutte le Amministrazioni pubbliche ed in alcuni casi in attività di marketing vero e proprio. In tale veste l'Ap ha partecipato alla fiera Translogistic (Monaco di Baviera dal 4 al 7 giugno 2013), alla Fiera Cruise Shipping di Miami (11-14 marzo 2013), alla missione economica ad Alessandria d'Egitto 22-24 aprile 2013, al Meeting di Rimini (agosto 2013), all'organizzazione di eventi di networking durante la regata velica Barcolana (Trieste ottobre 2013), alla fiera Logitrans (Istanbul novembre 2013), alla fiera Fruitlogistic (Berlino febbraio 2014), alla fiera Cruise shipping Sea Trade (marzo 2014), alla fiera Transport week Gdansk

¹⁴ Deliberazioni nn.36 del 4 novembre 2010, n. 26 del 17/10/2011 e n.36 del 6/12/2012.

(marzo 2014), alla fiera Med Ports (Marrakech aprile 2014), al workshop sul sistema portuale di Trieste (Vienna maggio 2014), alla fiera Middle East (Doha Qatar maggio 2014), alla fiera Transport logistic China (Shangai giugno 2014), al meeting Innovation and networks executive agency (agosto 2014), al convegno Ue safeport (ottobre 2014), al workshop sul sistema logistico portuale in Baviera (novembre 2014), alla fiera Logistrans (Istanbul novembre 2014).

Le spese sostenute per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza dopo essere state in netto aumento nel 2012 e nel 2013 si sono sostanzialmente riposizionate nel 2014 ai valori del 2009 come dimostrato dalla tabella seguente.

Tabella 5 Spese sostenute per relazioni pubbliche (2012-2014) e raffronto con es. 2009

	2009	2012	2013	2014
Spese di pubblicità ex l.67/87	9.396,77	3.998,89	3.636,00	549,00
Spese di rappresentanza	24.872,16	12.931,45	12.992,17	7.707,80
Spese promozionali e di propaganda	46.867,36	179.809,40	149.821,04	69.000,00
Totale spese	81.136,29	196.739,74	166.449,21	77.256,80

Fonte: Bilancio Ap

Il Mef Igop ha evidenziato il superamento dei limiti di legge a fini di contenimento della spesa pubblica in materia di costi di rappresentanza e di promozione. Al riguardo questa Corte, in più occasioni¹⁵, si è espressa nella esclusione dai predetti limiti di legge delle sole forme di pubblicità previste dalla legge come obbligatorie e non di tutte quelle rientranti nell'attività istituzionale. L'ulteriore esclusione, infatti, di spese relative alla c.d. pubblicità istituzionale porterebbe inevitabilmente a privare il precetto della finalità di risparmio attesa, in ragione principalmente dell'ampiezza delle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni previste all'art. 1, comma 5, della legge n. 150 del 2000.

4.3 Regolazione dei servizi cd. ausiliari di interesse generale.

La l.84/1994 prevede espressamente, tra i compiti delle Ap, l'affidamento e il controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso dei servizi di interesse generale la cui individuazione demanda ad appositi decreti ministeriali, adottati in data 14 novembre 1994 e 4 aprile 1996. Allo scopo l'Ap ha costituito nel 2009 la società Porto di Trieste Servizi S.p.A. partecipata al 100 per cento dall'Ap la quale, tuttavia, nell'espletamento dei compiti affidati ha spesso svolto l'impropria ed antieconomica funzione di stazione appaltante intermedia per conto dell'Ap. I servizi di manovra

¹⁵ Vedi ad esempio Corte dei conti Sezione del controllo di legittimità, delibera n. 50/Contr./2011.

ferroviaria sono affidati alla società partecipata Adriafer srl, mentre il servizio di gestione stazioni marittime e assistenza passeggeri è affidato alla Trieste terminal passeggeri SpA.

L'Ap dopo aver ipotizzato la cessione della partecipazione, a novembre del 2015, ha proceduto alla modifica statutaria della Porto di Trieste al fine di consentire l'affidamento "in house" della manutenzione dei beni e delle parti comuni¹⁶ ed ha stabilito che la erogazione dei restanti servizi, a domanda individuale e indivisa, avverrà attraverso procedure di evidenza pubblica. Per un approfondimento in ordine alle partecipazioni possedute dall'Ap si rinvia al paragrafo 4.8.

4.4 Manutenzione delle opere portuali e di grande infrastrutturazione

Come già riferito nella precedente relazione, il processo di graduale sviluppo dell'autonomia finanziaria delle Autorità portuali, avviato nel 2006 con la devoluzione dell'intero gettito delle tasse portuali e proseguito nel 2007, ha comportato che, a partire da tale anno, siano stati soppressi i capitoli di spesa del Mit destinati al finanziamento delle opere di manutenzione ordinaria. Nel 2013 e 2014 l'Ap ha riferito di aver effettuato con l'ausilio della Porto di Trieste Servizi SpA le manutenzioni in ambito portuale per mantenere in efficienza le strutture portuali con particolare riferimento agli impianti a rete (impianti elettrici, idrici e di fognatura) ed alle manutenzioni degli apparecchi di sollevamento. Nel corso del biennio in esame sono stati stanziati ed impegnati per detti interventi rispettivamente 1,56 milioni di euro nel 2013 e 2,3 milioni di euro nel 2014.

Nella tabella n. 6 sono riepilogati gli interventi di manutenzione ordinaria per gli esercizi 2013 e 2014 con evidenza delle correlate spese sostenute.

Tabella 6 Manutenzione ordinaria opere portuali (2012-2014)

Descrizione	2012	2013	2014
Prestazioni di terzi per manutenzioni, riparazioni, adattamenti diversi delle parti comuni in ambito portuale	755.279,75	1.565.453,04	2.312.726,70

Fonte: Autorità portuale.

Per la manutenzione straordinaria delle parti comuni è stato invece istituito, presso il Mit, ai sensi dell'art.1, comma 983 l.296/2006, un fondo perequativo di 50 mln di euro da ripartire annualmente tra le Autorità portuali. Negli esercizi 2013-2014 l'Ap non è stata destinataria di alcuna quota parte di tale fondo.

¹⁶ Alla Porto di Trieste sono affidati in particolare il servizio idrico, elettrico, le manutenzioni, la viabilità, la gestione degli edifici, i servizi tecnologici e le reti telematiche.

Nella successiva tabella n. 7 sono riepilogati gli interventi di manutenzione straordinaria in corso al 31 dicembre 2014.

Tabella 7 –Manutenzione straordinaria opere portuali al 2014.

n.	Descrizione intervento	Stato di avanzamento %	Costo intervento
1625	Lavori di manutenzione straordinaria del bacino n. 4 sito nel comprensorio dell'ex Arsenale triesti- no San Marco - I stralcio	100	2.135.000,00
1626	Lavori di manutenzione straordinaria della banchina B 1 , del piazzale retrostante e della banchina a mare sul Molo Allestimento n. 1 siti nel comprensorio cantieristico dell'ex Arsenale triestino San Marco.	30	1.100.000,00
1627	Lavori di manutenzione straordinaria del pontile n. 2 e pontile n. 3 siti nel comprensorio cantieri- stico dell'ex Arsenale Triestino	20	683.216,00
1680	Lavori di messa a norma del magazzino n. 57 al Punto Franco Nuovo	100	3.920.000,00
1681	Lavori di messa a norma del magazzino n. 60 al Punto Franco Nuovo	100	2.704.500,00
1688	Lavori di formazione dei piazzali infrastrutturali presso l'ex cantiere San Marco - I lotto	100	3.350.000,00
1748/A	Lavori di manutenzione programmata del raccordo ferroviario del Punto Franco Nuovo del Porto di Trieste - II lotto/I stralcio (tratto da varco III a deviatoio n. 203)	100	400.000,00
1751/A	Intervento di ripristino straordinario ed ammodernamento dei segnalamenti marittimi del porto di Trieste - I lotto	100	760.000,00
1757	Manutenzione straordinaria della strada sopraelevata del Punto Franco Nuovo del porto di Trieste	20	2.000.000,00
1761	Lavori di rinnovamento delle vie di corsa delle transtainer operanti sulla catasta 500 presso il molo VII nel Punto Franco Nuovo del Porto di Trie-	20	2.500.000,00

Fonte: Autorità portuale. Relazione 2014.

Per ciò che concerne le opere di grande infrastrutturazione, che, come precisato dall'art. 5, comma 9 della l.84/1994, riguardano "le costruzioni di canali marittimi, le dighe foranee di difesa, le darsene, bacini e banchine attrezzate, nonché l'escavazione e l'approfondimento dei fondali", si riportano nella sottostante tabella n.8 le principali opere infrastrutturali in corso o ultimate negli anni in esame, le relative fonti di finanziamento e lo stato di avanzamento alla data attuale.

Tabella 8 - Prospetto grandi opere di infrastrutturazione

Descrizione	Fonte di finanziamento	Data agg. lavori	Data inizio lavori	Data fine lavori	Type di gara	Costo lavori approntati	Percentuale variante o supplementare	Costo totale lavori	Stato av. lavori	Chiusura
Messa a norma del magazzino n. 60 al Punto Franco Nuovo	Legge 41/398 Bilancio Ap	24/09/2010	11/01/2011	02/05/2014	Proc. aperta	1.383.830,72	1.173.032,68	2.556.863,40	100%	21/09/2015
Formazione di piazzali infrastrutturali presso l'ex Cantiere San Marco	LR n. 11/97, LR n. 2/2006, art. 6, co. 123 Bilancio Ap	17/02/2011	17/06/2011	20/12/2015	Proc. aperta	1.104.704,75	1.722.938,94	2.827.643,69	100%	
Restauro conservativo e valorizzazione della Sottostazione elettrica di riconversione Porto Vecchio	LR 25/1997 Bilancio Ap	20/06/2011	30/08/2011	15/06/2013	Proc. aperta	1.922.839,11	394.310,72	2.307.149,83	100%	
Messa a norma del magazzino n. 57 al Punto Franco Nuovo di Trieste	Legge 41/398 Bilancio Ap	28/07/2011	09/01/2012	22/01/2014	Proc. aperta	2.267.194,30	1.026.052,06	3.293.246,36	100%	24/09/2014
Manutenzione straordinaria del Pacino n.4 sito nel comprensorio cantieristico ex Arsenale Triestino San Marco	LR 4/01 art. 5, c. 116 Bilancio Ap	06/09/2012	10/01/2013	08/04/2014	Proc. aperta	1.204.909,93	270.026,71	1.475.936,64	100%	17/10/2014
Manutenzione straordinaria dello Scalo n. 1 nel comprensorio cantieristico dell'ex Arsenale Triestino San Marco del Porto di Trieste	LR 4/01 art. 5, c. 116 Ue Bilancio Ap	06/09/2012	28/01/2013	16/10/2014	Proc. aperta	1.066.416,00	59.174,00	1.125.590,00	100%	23/07/2015
Edificio della Centrale idrodinamica. Manutenzione beni del patrimonio culturale. Restauro macchinari.	Ue Bilancio Ap	11/01/2013	21/10/2013	26/08/2014	Proc. aperta	140.200,00	-12.199,00	128.001,00	100%	18/05/2015
Ammodernamento dei segnalamenti marittimi del porto - I lotto	Bilancio Ap	07/05/2013	14/11/2013	12/09/2014	Proc. Negoz.	545.262,42	109.372,71	654.635,13	100%	05/12/2014
Hub portuale di Trieste Piattaforma logistica tra lo Scalo Legnami e P.F. Oji Minerali. I Stralce	Mit Cipe Bilancio Ap Privati	20/12/2013				132.430.000,00*				
Manutenzione straordinaria del Pacino n.4 sito nel comprensorio cantieristico ex Arsenale Triestino S. Marco. Lavori complementari.	Bilancio Ap	04/02/2014	18/02/2014	11/04/2014	Proc. negoz.	163.608,77		163.608,77	100%	17/10/2014
Messa in pristino stato e rimozione dei rifiuti stoccati in cumuli presso l'area dello Scalo Legnami	Bilancio Ap	24/04/2014	25/06/2014	29/08/2014	Proc. aperta	379.609,50		379.609,50	100%	10/11/2014
Realizzazione fabbricato servizio Guardia di Finanza	Bilancio Ap	21/08/2014	07/11/2014	16/11/2015	Contino fid.	155.893,29	35.079,45	190.972,74	100%	12/11/2015
Installazione di nuovi parabarchi sulla riva sud del Molo VII	Bilancio Ap	02/09/2014	13/01/2015	12/04/2015	Proc. aperta	408.430,00		408.430,00	100%	08/07/2015
Messa in sicurezza e bonifica del magazzino n. 92 sito nell'area ex Arsenale del Porto di Trieste - lotto copertura	Bilancio Ap	06/03/2015	31/08/2015	23/12/2015	Proc. aperta	200.822,48	54.991,58	255.814,06	100%	
Installazione di una nuova torre fero al Molo VII	Bilancio Ap	06/03/2015	12/01/2016	in corso	Contino fid.	98.342,69		98.342,69		
Collettore fognario Porto Vecchio - allacciam. collettore Comune Trieste	Bilancio Ap	12/06/2015			Contino fid.	77.604,08		77.604,08		
Adeguamento strutturale (rigging/revamping) di due gru di banchina Passco Reggiane (anno 1994) al Molo VII del Porto di Trieste.	Bilancio Ap	14/08/2015	21/10/2015		Proc. ristretta	9.019.448,00		9.019.448,00		
Manutenzione straordinaria della pavimentazione del Molo VII al Punto Franco Nuovo del Porto di Trieste - I lotto	Bilancio Ap	09/09/2015	05/10/2015	04/11/2015	Contino fiduciario	105.632,44		105.632,44	100%	
Fornitura di due nuovi Spreader al Molo VII	Bilancio Ap	15/10/2015			Proc. aperta	386.496,00		386.496,00		
Manutenzione straordinaria, segnalamenti marittimi Porto di Trieste II lotto	Bilancio Ap	Gara da espedire								
Restauro e risanamento conservativo degli edifici insistenti sulle pen 6151 e 6152 del CC di Trieste in zona ex Arsenale del Porto di Trieste	Bilancio Ap	Gara da espedire								
Razionalizzazione per l'accesso ferroviario al Molo VI	Bilancio Ap	Gara da espedire								
Bonifica da amianto in Punto Franco Nuovo del Porto di Trieste	Bilancio Ap	Gara da espedire						0,00		

Fonte: Autorità Portuale