

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della l. 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito, a norma dell'art. 2 della medesima legge, sulla gestione finanziaria relativa all'anno 2018 dell'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

Il precedente referto sull'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale, relativo all'esercizio 2017, è stato approvato con determinazione n. 103 del 17 settembre 2019 e pubblicato in Atti parlamentari, Leg. XVIII, Doc. XV, n. 205.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale, con sede in Genova, deriva dalla fusione delle sopresse Autorità portuali di Genova e di Savona, istituite, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), quali enti pubblici non economici, dotati di autonomia amministrativa, finanziaria e di bilancio, sottoposti alla vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Mit) e del Ministero dell'economia e delle finanze (Mef).

Il nuovo Ente è stato istituito a norma del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, che ha provveduto alla "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla l. 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della l. 7 agosto 2015, n. 124".

La riforma introdotta dal citato d.lgs. n. 169 del 2016 ha confermato la netta separazione tra il ruolo operativo, affidato al mercato, e il ruolo autoritativo di vigilanza e regolazione affidato all'Autorità di sistema portuale, in virtù della quale non è consentito all'AdSP esercitare, né direttamente né tramite la partecipazione in società, operazioni portuali.

L'art. 7 dello stesso testo, ha confermato il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'AdSP con le modalità previste dall'art. 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259. Con il successivo d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 232 (c.d. *Correttivo porti*) sono state apportate disposizioni integrative e correttive al d.lgs. n. 169 del 2016, ai sensi dell'art. 8, c. 6 della l. n. 124/2015, volte a semplificare la classificazione dei porti, l'erogazione dei servizi di interesse generale, la definizione del Piano regolatore di sistema portuale e la somministrazione di lavoro portuale¹.

La disciplina dell'organizzazione e dell'attività dell'Ente è ricavabile dal plesso normativo sopra richiamato, come successivamente modificato e integrato, nonché dalla pluralità di disposizioni relative al settore portuale.

Si riassumono, di seguito, le ulteriori disposizioni che completano l'impianto di riferimento.

In tema di pianificazione strategica della portualità e della logistica, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, al dichiarato fine "*di migliorare la competitività del sistema portuale e logistico, di agevolare la crescita dei traffici delle merci e delle*

persone e la promozione dell' intermodalità nel traffico merci, anche in relazione alla razionalizzazione, al riassetto e all'accorpamento delle Autorità portuali esistenti", ha approvato, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 2 settembre 2015, n. 2104 il Piano strategico della portualità e della logistica. Sulla scorta di quanto affermato dalla Corte costituzionale con sentenza del 17 novembre 2015, n. 261, detto Piano è stato poi sottoposto alla procedura di intesa con la Conferenza Stato-Regioni, raggiunta nella seduta del 31 marzo 2016.

Giova anche evidenziare che il decreto legislativo. del 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i., (Codice dei contratti pubblici), ha disposto il superamento del modello di programmazione e scelta delle infrastrutture con l'introduzione di una più rigorosa valutazione, *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*, degli investimenti relativi alle opere pubbliche. Nell'ottica della razionalizzazione, trasparenza, efficienza ed efficacia della spesa destinata alla realizzazione di opere pubbliche, gli interventi in ambito portuale devono essere inseriti organicamente nella nuova pianificazione, programmazione e progettazione delle infrastrutture a livello nazionale - che assume a riferimento il Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) di cui al d.p.r. 14 marzo 2001 - ed essere contemplati nel Documento pluriennale di pianificazione (DPP). Quest'ultimo, adottato dal CIPE, costituisce lo strumento unitario di programmazione triennale delle risorse per gli investimenti pubblici e di raccolta aggregata degli interventi e delle opere da realizzare, nonché dei progetti di fattibilità meritevoli di finanziamento.

Ai fini dell'inserimento nel Documento pluriennale di pianificazione, i vari enti portuali devono inviare al MIT le proposte di intervento infrastrutturale ritenute di preminente interesse nazionale, corredate dal progetto di fattibilità e valutate *ex ante* secondo le modalità ed i criteri definiti nelle linee guida adottate dal MIT, su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici, nel giugno 2017, ai sensi del decreto legislativo. del 29 dicembre 2011, 228.

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

Agli Enti di che trattasi si applica la disciplina prevista dal Testo unico sulle società a partecipazione pubblica, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, modificato dal d.lgs. 16 giugno 2017, n. 100.

Di rilievo strategico appare, poi, il d.l. 20 giugno 2017, n.91, convertito, con modificazioni dalla l. 3 agosto 2017, n. 123 ed attuato dal decreto MIT del 13 luglio 2017, con cui si autorizzano gli enti portuali all'organizzazione amministrativa e alla gestione di Zone economiche speciali (ZES) con l'intento di favorire lo sviluppo delle imprese collegate alla logistica marittima. Tali zone, sulla scorta delle esperienze straniere, possono rivelarsi strumento idoneo a sostenere lo sviluppo economico, la produzione, gli investimenti, l'importazione e l'esportazione e a contrastare i periodi di recessione economica.

A distanza di oltre quattro anni dall'approvazione della riforma legislativa delle AdSP, tenuto conto della gradualità con la quale tale disposizione sta trovando attuazione, non risulta realizzata l'ottimale pianificazione e coordinamento delle Autorità e la loro interconnessione con il sistema ferroviario nazionale, gli interporti, i nodi logistici, i centri merci e le piastre logistiche del Paese.

Quanto al sistema di tassazione dell'attività portuale, connotato secondo la normativa fiscale nazionale da un peculiare sistema di esenzione non condiviso in sede europea perché reputato in contrasto con la disciplina degli aiuti di Stato contemplata dal Trattato istitutivo, non risultano novità in ordine all'indagine della Commissione europea di cui si è già in passato riferito. Sono ancora in corso le interlocuzioni tra la Commissione Europea-Dg Concorrenza e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che in una nota del 3 aprile 2018 aveva ribadito l'incompatibilità del regime di esenzione fiscale previsto nel nostro Paese con la disciplina comunitaria.

Il Ministero dell'economia e delle finanze, in una logica di armonizzazione contabile degli enti pubblici, con decreto del MEF-RGS del 29 maggio 2018, volto a consentire il monitoraggio dei conti pubblici e verificarne la rispondenza con il Sistema europeo dei conti nazionali nell'ambito delle rappresentazioni contabili, ha previsto l'avvio a regime anche per le AdSP della rilevazione SIOPE secondo le modalità previste dall'art.14 della legge n. 196 del 2009. L'entrata in vigore della nuova codifica gestionale è avvenuta il 1° gennaio 2019.

Si riporta, per completezza, la legislazione più recente che non impatta sulla gestione 2018 ma che fornisce comunque un utile strumento di lettura in chiave dinamica delle informazioni relative all'anno in esame.

L'art. 107 del recente d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. decreto "Cura Italia), a causa del perdurare della situazione di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione pandemica del virus Covid-19 e delle crescenti difficoltà economiche e organizzative che ne sono derivate, ha disposto che

gli enti pubblici non economici possono procedere all'approvazione dei bilanci consuntivi 2019 entro i mesi di giugno/luglio 2020 o in caso di ulteriore permanenza dell'emergenza sanitaria entro settembre 2020.

Il medesimo d.l. n. 18 del 2020, per contrastare e contenere le ricadute economiche negative derivanti dalla diffusione del *Covid-19* su tutto il territorio nazionale ed internazionale, ha disposto la posticipazione del pagamento dei canoni e dei diritti portuali dovuti ai sensi dell'art. 36 del Codice della navigazione (c.nav.) e degli artt. 16-17 e 18 della l. n. 84 del 1994. Ulteriori misure di sostegno agli operatori e alle imprese portuali sono state disposte dall'art. 199 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 che, in particolare, al comma 1, lettera a) ha ribadito la possibilità per le AdSP di ridurre l'importo dei canoni concessori dovuti in relazione all'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. Il richiamato provvedimento prevede che le AdSP possano corrispondere, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, al soggetto fornitore di lavoro portuale di cui all'articolo 17 della l. 28 gennaio 1994, n. 84, un contributo, nel limite massimo di 2 milioni di euro per l'anno 2020, pari ad euro 60 per ogni dipendente e in relazione a ciascuna minore giornata di lavoro rispetto al corrispondente mese dell'anno 2019, riconducibile alle mutate condizioni economiche degli scali del sistema portuale italiano conseguenti all'emergenza *Covid-19*. Al fine di ridurre gli effetti economici derivanti dalla diffusione del *Covid-19* e dalle conseguenti misure di prevenzione e contenimento adottate, il provvedimento *de quo* prevede, inoltre, la proroga di due anni della durata delle autorizzazioni per la fornitura del lavoro portuale temporaneo, ai sensi dell'articolo 17 della l. 28 gennaio 1994, n. 84, la proroga di 12 mesi della durata delle autorizzazioni allo svolgimento delle operazioni portuali rilasciate ai sensi dell'articolo 16 della l. 28 gennaio 1994, n. 84, delle concessioni rilasciate ai sensi dell'articolo 36 del codice della navigazione e dell'articolo 18 della l. 28 gennaio 1994, n. 84, delle concessioni per la gestione di stazioni marittime e servizi di supporto a passeggeri, nonché delle concessioni per il servizio di rimorchio rilasciate ai sensi dell'articolo 101 del codice della navigazione. Il richiamato d.l. n. 34 del 2020 prevede, inoltre, l'applicazione a favore dei lavoratori operanti nei settori del magazzinaggio e supporto ai trasporti delle agevolazioni di cui ai commi da 98 a 106 della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di Stabilità 2016). Il provvedimento dispone, infine, un indennizzo per le ridotte prestazioni dalla società di ormeggiatori di cui all'articolo 14, comma 1- quinquies, della l. 28 gennaio 1994, n. 84 nel

limite complessivo di euro 24 milioni per l'anno 2020. Per le sopramenzionate finalità è istituito presso il MIT un fondo, con una dotazione complessiva di euro 30 milioni per l'anno 2020. Al fine di far fronte alle fluttuazioni dei traffici portuali (merci e passeggeri) riconducibili all'emergenza Covid-19, fino allo scadere dei sei mesi successivi alla cessazione dello stato d'emergenza, le AdSP possono, con provvedimento motivato, destinare temporaneamente aree e banchine di competenza a funzioni portuali diverse da quelle previste nei piani regolatori portuali vigenti.

L'art. 199, c. 1, lett. b), della l. 17 luglio 2020, n. 77, di conversione del citato d.l. n. 34 del 2020 (c.d. decreto rilancio) ha parzialmente incrementato le risorse a sostegno del settore. In particolare, ha autorizzato a corrispondere, 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 l. 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. Tale contributo è erogato dalla stessa Autorità di sistema portuale o dall'Autorità portuale. Il successivo comma 3, lett. c -bis) proroga la durata delle concessioni per la gestione del servizio ferroviario portuale attualmente in corso di 12 mesi. Il comma 10 -bis prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di un fondo con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2020, le cui disponibilità, nel limite di 5 milioni di euro, sono destinate a compensare, anche parzialmente, le Autorità di sistema portuale dei mancati introiti, in particolare derivanti dai diritti di porto, dovuti al calo del traffico dei passeggeri e dei crocieristi per effetto dei provvedimenti legislativi assunti a tutela della salute pubblica. Le suddette misure di sostegno sono subordinate, ai sensi del successivo comma 10 -quinqies, all'autorizzazione della Commissione europea.

Si rammenta che le AdSP, come da ultimo nel comunicato ISTAT pubblicato in Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 226 del 28 settembre 2018, sono inserite nel conto consolidato del bilancio dello Stato ai sensi dell'art.1 c.3 della l. n. 196 del 2009 alla voce "Amministrazioni locali".

2. ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E DI CONTROLLO

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

Il Presidente

Il Presidente della nuova AdSP del Mar Ligure Occidentale è stato nominato con decreto 1° dicembre 2016, n. 414 del Ministro delle infrastrutture e trasporti.. Ha la rappresentanza legale dell'AdSP, e, alla scadenza del mandato quadriennale, può essere riconfermato una sola volta. Al Presidente sono attribuiti tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, salvo quelli riservati agli altri organi dell'AdSP, compresa la gestione delle risorse finanziarie.

Il Comitato di gestione

Il Comitato di gestione in carica è stato costituito con decreto del Presidente della nuova AdSP del Mar Ligure Occidentale n. 243 dell'8 marzo 2017.

Il Collegio dei revisori dei conti

Con d.m. 5 dicembre 2016, n. 424 è stato costituito il Collegio dei revisori della nuova AdSP. Ai componenti del Collegio dei revisori dei conti spettano, nell'anno in esame, le indennità di carica, fissate in euro 18.400,00 per il Presidente, euro 13.800,00 per i due componenti effettivi del Collegio ed euro 2.300,00 per i componenti supplenti del Collegio. Il Segretario generale, espressamente contattato in merito, non ha fornito ulteriori informazioni. Peraltro, il compenso dei supplenti è previsto in importi corrispondenti anche per altre AdSP. Complessivamente quindi è stato impegnato l'importo di euro 74.399,47, di cui euro 50.600,00 per indennità di carica e euro € 23.799,47 per rimborsi spese.

Spesa impegnata per gli organi di amministrazione e di controllo

Nella tabella che segue è riportata la spesa impegnata per i compensi spettanti agli organi di amministrazione e di controllo dell'AdSP nell'esercizio in esame, posta a raffronto con le

somme impegnate nel 2017. Sono compresi i rimborsi spese per missioni e trasferte e gli oneri tributari e previdenziali.

Tabella 1 - Spese per gli organi di amministrazione e controllo

	2017	2018
Emolumenti e indennità missione del Presidente	305.675	314.425
Indennità e rimborsi agli organi dell'Amministrazione e di controllo	2.310	2.000
Emolumenti e rimborsi al Collegio dei revisori	67.829	74.399
Totale	375.814	390.824

Fonte: AdSP

Le spese per gli organi nel 2018 sono pari a 390.824 euro, aumentate rispetto al 2017, allorché ammontavano a 375.814 euro.

Con decreto ministeriale 16 dicembre 2016, n. 456, sono stati fissati i limiti massimi dell'emolumento dei Presidenti delle Autorità di Sistema Portuale e dei gettoni di presenza dei componenti del Comitato di Gestione. In particolare, per le AdSP gli emolumenti del Presidente sono composti di una parte fissa, non superiore a 170.000 euro ed una parte variabile non superiore a 60.000 euro legata ad obiettivi determinati annualmente mediante specifica direttiva del MIT.

Con la delibera del Comitato di Gestione del 13 marzo 2017 è stato determinato l'importo del gettone di presenza da erogare a seduta giornaliera per ciascuno dei componenti del Comitato di Gestione, corrispondente all'importo di euro 30 al lordo dei contributi previdenziali ed oneri fiscali, come stabilito con il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 456 del 16 dicembre 2016.

L'importo indicato nel 2018 è stato impegnato con il decreto n. 2639 del 28/12/2018.

Per quanto riguarda, invece, la voce "Emolumenti e indennità missione del Presidente", pari a complessivi euro 314.425 è stato fornito un importo onnicomprensivo che non consente di valutare quanta parte dello stesso afferisca ai compensi veri e propri, e quanta ai rimborsi spese.

In merito a detta voce, l'AdSP ha rappresentato che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con nota del 10 marzo 2017, n. 7549, ha comunicato che: "stante la circostanza che il

decreto legislativo 169/2016 ha profondamente innovato l'organizzazione e i compiti delle Autorità di sistema portuale rispetto alle sopresse Autorità Portuali e che è stata profondamente modificata la modalità di determinazione degli emolumenti del Presidente, non è più applicabile, anche perché successiva alle disposizioni normative che la prevedono, il taglio del 10% indicato dall'art. 6 comma 3 del decreto legge 78/2010 e del 5% previsto dall'art. 5, comma 14 del decreto legge 95/2012 che faceva riferimento espressamente alle Autorità portuali, ossia a enti ormai soppressi. Per gli stessi motivi si ritiene che detti tagli non si applicano agli altri organi di detti Enti".

Questa Corte, come già in passato, conferma di non condividere la motivazione della posizione assunta dal Ministero vigilante, in quanto la normativa di *spending review* citata ha come destinatarie tutte le pubbliche amministrazioni e le AdSP non possono non essere comprese nel novero degli enti pubblici.

Peraltro, con successiva nota del 5 marzo 2020 il MIT, a seguito della posizione assunta sul punto da questa Corte, ha ribadito il proprio orientamento, ritenendo che la norma di cui trattasi trovi un limite nelle disposizioni legislative sopravvenute che determinano espressamente o rimandano ad atti amministrativi attuativi il trattamento economico fondamentale, l'indennità accessoria o altri emolumenti spettanti agli organi degli enti pubblici.

Le motivazioni addotte non sembrano superare le perplessità già più volte manifestate da questa Corte che pertanto si confermano integralmente.

Al riguardo appare utile richiamare l'art. 1, c.590, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2019) il quale ha previsto che, *".... ai fini di una maggiore flessibilità gestionale, di una più efficace realizzazione dei rispettivi obiettivi istituzionali e di un miglioramento dei saldi di finanza pubblica, a decorrere dall'anno 2020, agli enti e agli organismi, anche costituiti in forma societaria, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ivi comprese le Autorità indipendenti, con esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale, cessano di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa. Resta ferma l'applicazione delle norme che recano vincoli in materia di spese di personale"*.

L' AdSP risulta avere pubblicato le relazioni della Corte dei conti sul sito istituzionale, Sezione "Amministrazione trasparente", ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

3. ASSETTO ORGANIZZATIVO E PERSONALE

3.1 Assetto organizzativo

Il Segretariato generale

Per lo svolgimento delle funzioni amministrative, l'AdSP si avvale del Segretariato generale, che si compone del Segretario generale e della Segreteria tecnico - operativa, ai sensi dell'articolo 10 della l. n. 84 del 1994. Al vertice amministrativo è posto il Segretario generale, nominato dal Comitato di gestione su proposta del Presidente tra esperti di comprovata qualificazione professionale nel settore e assunto con contratto di diritto privato di durata quadriennale, rinnovabile per una sola volta. Il medesimo non è inserito nella pianta organica. Il Segretario generale è soggetto all'applicazione della disciplina dettata in materia di responsabilità dirigenziale, incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi di cui all'articolo 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, nonché soggetto ai limiti retributivi di cui all'articolo 23-ter del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 214 del 2011. Il contratto di diritto privato stipulato dal Segretario generale si conforma alla contrattazione collettiva di riferimento delle Autorità di sistema portuale.

Il Segretario generale attualmente in carica è stato nominato con delibera del Comitato di gestione n. 31/10 dell'8 maggio 2017, resa esecutiva con decreto del Presidente n. 606 del 9 maggio 2017.

La Segreteria tecnico-operativa costituisce un unico centro di responsabilità amministrativa, al quale fanno riferimento due strutture amministrative di livello dirigenziale (Area tecnica e Area amministrativa), i cui incarichi devono essere conferiti all'esito delle procedure pubbliche di selezione previste per gli enti pubblici non economici.

L'Organismo di partenariato della risorsa mare

L'articolo 11 della legge di riordino delle Autorità portuali, nel testo vigente a seguito della novella del 2016, ha previsto che presso ciascuna Autorità di sistema portuale sia istituito l'Organismo di partenariato della risorsa mare, di durata quadriennale, composto, oltre che dal Presidente dell'Autorità di sistema portuale, che lo presiede, dal Comandante del porto ovvero dei porti, già sedi di Autorità di sistema portuale, nonché da rappresentanti di ciascuna delle categorie commerciali ed economiche che svolgono attività nel porto.

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

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

Qualora l'Autorità intenda discostarsi dai pareri resi dall'Organismo, è tenuta a darne adeguata motivazione. Il già menzionato Organismo è stato costituito con decreto presidenziale n. 125 del 14 dicembre 2017.

Lo Sportello unico amministrativo (SUA)

Ulteriore novità introdotta dalla novella del 2016 (attuale art. 15-*bis* della l. n. 84 del 1994) è stata la costituzione presso le Autorità di sistema portuale dello Sportello Unico Amministrativo (SUA) che svolge, per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi concernenti le attività economiche, ad eccezione di quelli concernenti lo Sportello unico doganale e dei controlli e la sicurezza, funzioni di *front office* rispetto ai soggetti deputati ad operare nel porto. Il Comitato di gestione, su proposta del Presidente dell'AdSP e sentito l'Organismo di partenariato della risorsa mare, approva il regolamento che disciplina l'organizzazione, il funzionamento e il monitoraggio del SUA, secondo Linee guida approvate dal MIT.

L'AdSP del Mar Ligure Occidentale, nel 2017, ha avviato la realizzazione del SUA. Contestualmente è stato identificato e nominato, come da richiesta di Assoporti del 28 novembre 2017, il referente che partecipa alla progettazione delle linee guida nazionali.

Con il supporto di Assoporti Servizi sono iniziate le attività di coordinamento di un apposito Gruppo di Lavoro, formato dai responsabili delle singole AdSP nominati dai Presidenti o dai Segretari Generali delle stesse, per la definizione di un Modello unico nazionale di SUA.

Contemporaneamente l'Ente ha comunicato di essersi attivato per raggiungere una totale digitalizzazione delle proprie attività, passo ritenuto necessario per la successiva messa in esercizio del SUA.

Il progetto di informatizzazione, aggiudicato nel 2019 attraverso gli strumenti offerti da Consip, ha lo scopo di offrire un'interfaccia pubblica per la gestione automatizzata di *workflow* integrati con strumenti documentali e gestionali per la digitalizzazione dei procedimenti amministrativi e i processi operativi ad essi sottesi. Peculiare è l'integrazione verso il sistema SPID (Sistema Pubblico di Identità Digitale) e la CNS (Carta Nazionale dei Servizi), per quanto attiene l'autenticazione di cittadini/imprese ai fini dell'accesso ai servizi dello Sportello Unico, e *PagoPA* al fine di poter richiedere l'esecuzione delle transazioni di pagamento elettronico verso la Pubblica Amministrazione, in modalità standardizzata, con la nuova modalità presso i Prestatori di Servizi di Pagamento (PSP) aderenti.

3.2 La dotazione organica ed il personale in servizio

La norma contenuta nell'articolo 22 della l. n. 84 del 1994, come novellata nel 2016, ha previsto il trasferimento del personale in servizio presso le soppresse autorità portuali alle dipendenze dell'Autorità di sistema portuale, in continuità di rapporto di lavoro e conservando il trattamento previdenziale e pensionistico in essere alla data del trasferimento nonché, *ad personam*, il trattamento retributivo, mantenendo l'eventuale importo differenziale fino a riassorbimento.

La norma ha altresì previsto che il personale risultato in esubero successivamente alla determinazione dell'organico da parte di ciascuna Autorità di sistema portuale sia mantenuto alle dipendenze dell'Autorità stessa in posizione di soprannumero e sia assoggettato - con decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione, sentita la commissione consultiva centrale - a mobilità, secondo le procedure di cui agli articoli 32, 33, 34 e 35 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, ora trasfusi negli articoli 30, 33 e 34 del d.lgs. n. 165 del 2001 e successive modificazioni e integrazioni, al fine di colmare le eventuali vacanze in organico che si possono determinare in altre Autorità di sistema portuali.

La pianta organica del personale dell'AdSP, che complessivamente consta di 282 unità, è stata approvata dal Comitato portuale con delibera n.45/2017 e dal Ministero delle infrastrutture e trasporti con nota del. del 31 luglio 2017.

L'anno 2018 è stato caratterizzato dalla transizione alla nuova struttura organizzativa. Il personale in carico è pari a 246 unità, incluso il Segretario generale, come illustrato nella tabella che segue in cui sono indicati, per ciascuna qualifica, la consistenza organica ed il numero dei dipendenti effettivamente in servizio alla fine dell'esercizio 2018.

Tabella 2 - Dotazione organica e consistenza del personale in carico

Categoria Dota		Dotaz. Organica Delibera 45/2017	In carico*	Comando / distacco da altre Amministrazioni / Enti	Personale non in organico**
DIRIGENTI		19	16	1	
QUADRI	A	29	26		
	B	42	37		
IMPIEGATI	I	105	100		1
	II	51	44	2	
	III	24	18		
	IV	10	3		
	V	2	2		
Totale		282	246	3	1

Fonte: AdSP

* Comprensivo del Segretario Generale (dirigente dell'Ente), di n. 2 contratti a tempo determinato e di n. 1 risorsa in assegnazione temporanea presso altra AP.

** n. 1 esubero in distacco e n. 1 contratto a tempo determinato per la sostituzione di lavoratore con diritto alla conservazione del posto di lavoro.

3.3 Spesa per il personale

Nella tabella n. 3 è indicata, per l'anno 2018, la spesa impegnata per il personale, ivi inclusa quella relativa alla quota di TFR maturata nell'anno a debito verso gli istituti previdenziali e all'importo del TFR dovuto al personale per cessazione dal servizio.

Tabella 3 - Spese per il personale

Tipologia dell'emolumento	2017	2018	Var %
Emolumenti al Segretario Generale	197.900	289.454	46
Emolumenti fissi al personale dipendente	8.919.706	8.098.051	-9
Emolumenti variabili al personale dipendente	213.375	132.968	-38
Emolumenti al personale non dipendente	317.807	397.510	25
Altri oneri per il personale	3.268	11.136	241
Indennità rimborso spese missione	130.648	141.345	8
Oneri previdenziali e assistenziali	4.257.429	3.819.800	-10
Spese per l'organizzazione di corsi	62.615	59.142	-6
Fondo rinnovi contrattuali	1.703.607	1.918.997	13
Oneri della contrattazione decentrata	4.848.148	4.284.440	-12
Tfr quota maturata nell'anno	1.048.334	1.021.681	-3
Totale	21.702.837	20.174.525	-7
TFR - dovuto al personale cessato dal servizio	1.172.094	767.862	-34
Totale generale	22.874.931	20.942.387	-8

Fonte: AdSP

Nel 2018 le spese per il personale sono pari a euro 20.942.387, con un decremento del 8 per cento rispetto all'esercizio precedente; si riduce in particolare del 34 per cento il TFR per effetto delle cessazioni di personale nel corso dell'anno, di incentivi alle dimissioni² ed anticipazioni di TFR al personale, a norma della legge 29 maggio 1982, n. 297. Appare anomalo l'inserimento in bilancio del TFR tra le spese in conto capitale.

Le riduzioni più sensibili riguardano gli emolumenti fissi (- € 821.654,42), gli oneri previdenziali (€ 437.628,30), mentre il fondo per i rinnovi contrattuali risulta aumentato di euro 215.389,90 per effetto dell'ultima tranche di rinnovo del CCNL, scattata il 1° luglio 2018. Occorre altresì segnalare che gli emolumenti del Segretario Generale indicati nel precedente prospetto attengono all'intera annualità 2018, mentre per il 2017 il dato è riferito esclusivamente al periodo 15 maggio - 31 dicembre (nel periodo 1° gennaio - 14 maggio 2017 il ruolo è stato coperto da un facente funzione, i cui costi ricadono nella spesa del personale dirigente dell'Ente). Per quanto riguarda sempre gli emolumenti al Segretario generale, pari ad euro 289.454, non risulta evidente il rispetto del limite massimo fissato per la generalità delle pubbliche amministrazioni, società ed enti pubblici dalle norme di contenimento della spesa pubblica con particolare riferimento all'art.23 - ter del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, come successivamente

² Incentivi alle dimissioni previsti, per il personale con qualifica di quadro, dalla delibera n. 2/2/2012 e, per gli impiegati, dalle precedenti delibere n. 129/4/2008 del 30.12.2008 e n. 50/3/2011 del 31.05.2011.

modificato dall'articolo 13 del d.l. n. 66 del 2014 (tetto annuo onnicomprensivo lordo euro 240.000).

A tal riguardo, l'Ente riferisce che: *"..da un controllo dell'ufficio personale è emerso che la differenza tra quanto pubblicato su Amministrazione Trasparente e quanto risulta dal Bilancio Consuntivo è relativa ai contributi assistenziali e previdenziali di legge versati. Infatti, la pubblicazione su Amministrazione Trasparente riguarda solo la retribuzione lorda percepita dal Segretario Generale che si conferma corretta."* Non vengono forniti ulteriori dettagli con particolare riferimento alla quota dei contributi a carico del dipendente (inclusi nel tetto) e quella a carico dell'amministrazione (esclusi). Non risulta comunque che il Collegio dei revisori dei conti abbia formulato rilievi al riguardo. Questa Corte si riserva di effettuare sul punto ogni utile approfondimento.

La voce di spesa riferita agli oneri della contrattazione aziendale comprende nel 2018 una partita di carattere straordinario, riferita ai premi di produzione dell'annualità 2017 della ex AP di Savona, che, in esito alla chiusura della relativa gestione contabile, è venuta a gravare sul bilancio della nuova AdSP nell'esercizio 2018.

L'anno 2018 è stato caratterizzato dalla progressiva implementazione di una nuova struttura organizzativa e da un significativo *turn over* di personale, già avviato nel precedente esercizio e caratterizzato da 22 cessazioni e 25 assunzioni di nuove risorse, *turn over* che, come dichiara l'Autorità, ha consentito di attestare il costo medio dei nuovi assunti su livelli inferiori.

La tabella che segue riporta, nel dettaglio, la spesa per il personale non dipendente.

Tabella 4 - Emolumenti al personale non dipendente 2018

Emolumenti al personale in comando da altri Enti Pubblici	308.326,97
Contributi al personale in comando da altri Enti Pubblici	83.753,86
Rimborsi stage formativi	5.429,00
Fornitura di lavoro interinale	0,00
totale	397.509,83

La spesa media per il personale, compresi i dirigenti, è di euro 85.131,6 ed appare, a livello complessivo, ancora elevata nonostante le affermate politiche di razionalizzazione. Si aggiunge che tale spesa non tiene conto di quella per il personale non dipendente, classificata in altra specifica voce di bilancio. Sotto il profilo economico, l'incidenza percentuale del costo

del personale (euro 20.942.387) sul valore della produzione (euro 134.983.122), quale risultante dal conto economico, è stata nel 2018 del 15,51 per cento.

Il vigente Piano triennale del fabbisogno di personale 2019/2021 dell'AdSP del Mar Ligure Occidentale è stato adottato con decreto n. 1089 del 26 luglio 2019, e successive modifiche (decreto n. 219 del 4 marzo 2020). L'adozione del PTFP è, a partire dal 2018, conforme alle "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle PA" emanate dal Ministro della Pubblica Amministrazione e pubblicate in Gazzetta Ufficiale-Serie Generale n. 173 del 27 luglio 2018.

Il vigente Regolamento per il Reclutamento del Personale dell'AdSP del Mar Ligure Occidentale è stato adottato con decreto n. 190 del 26 febbraio 2020, approvato dal MIT.

Nell'esercizio in esame era tuttavia, applicabile il previgente regolamento in materia (adottato con decreto n. 1245 del 10 agosto 2017, e relativa approvazione ministeriale).

Entrambe le versioni prevedono, per il reclutamento dall'esterno, la modalità del concorso pubblico e, per le trasformazioni di contratto da tempo determinato a tempo indeterminato, la procedura selettiva. Per quanto attiene le progressioni interne, rispetto alla versione previgente, sono state distinte le procedure per i passaggi all'interno di ciascuna area funzionale (operatori, impiegati, quadri), per le quali è prevista una procedura selettiva riservata al personale dell'Ente, rispetto a quelli tra due diverse aree, per i quali è previsto il concorso pubblico ed eventuale la riserva di posti. Per la categoria dirigenziale non sono previste modalità diverse dal concorso pubblico. Per nessuna procedura, né di reclutamento, né di progressione di carriera, l'Ente dichiara che sia stata utilizzata la chiamata diretta.

L'Ente riferisce che sono stati tenuti nella dovuta considerazione gli orientamenti giurisprudenziali in materia,³ nella predisposizione del Regolamento interno in materia di reclutamento e che lo stesso è stato approvato dal Ministero vigilante.

E' stato assicurato altresì che tutte le attività di reclutamento si sono svolte per mezzo di procedure selettive, così come le quelle di attribuzione di nuovi incarichi dirigenziali (che in cinque casi su sei sono state esperite per mezzo di procedura concorsuale e, nel caso residuale, per mezzo di procedura selettiva riservata al personale dell'Ente in possesso sia dei requisiti previsti anche per l'accesso dall'esterno in termini di titoli di studio nonché della specifica

³ Cass. SS.UU. Sentenza n. 17930 del 2013, Corte dei conti Sez. Giur. Regione Liguria, n. 92 del 2017 e Corte dei conti Sez. Giur. Centr., n. 104 del 2018.