

ATTI PARLAMENTARI

XIX LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XV
n. 83

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

AL PARLAMENTO

**sulla gestione finanziaria degli Enti sottoposti a controllo
in applicazione della legge 21 marzo 1958, n. 259**

AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE DEL MARE DI SICILIA OCCIDENTALE

(Esercizio 2020)

Trasmessa alla Presidenza il 3 maggio 2023

PAGINA BIANCA



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 DI SICILIA OCCIDENTALE

2020

Relatore: Consigliere Francesco Uccello

Ha collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati la
dott.ssa Francesca Silani

Determinazione n. 44/2023



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 13 aprile 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 portuale) al controllo della Corte dei conti;

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

visto il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, con il quale è stata istituita l'Autorità di sistema portuale del Mare di Sicilia Occidentale, comprensiva dei porti di Palermo, Termini Imerese, Porto Empedocle e Trapani;

visto il rendiconto generale dell'Autorità di sistema suddetta, relativo all'esercizio finanziario 2020, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Francesco Uccello, 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 di Sicilia Occidentale per l'esercizio 2020;



CORTE DEI CONTI

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

P. Q. M.

comunica, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, il rendiconto generale dell'Autorità di sistema portuale del Mare di Sicilia Occidentale per l'esercizio 2020 - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - e l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per il menzionato esercizio.

RELATORE

Francesco Uccello

PRESIDENTE

Manuela Arrigucci

DIRIGENTE
Fabio Marani

Depositato in segreteria

SOMMARIO

PREMESSA	1
1. QUADRO DI RIFERIMENTO	2
2. ORGANI.....	6
3. PERSONALE	9
3.1 Assetto organizzativo.....	9
3.2 Pianta organica e consistenza del personale.....	9
3.3 Spesa per il personale.....	11
4. ATTIVITÀ DI PIANIFICAZIONE E ATTUAZIONE DELLE OPERE PORTUALI	16
4.1 Documento di pianificazione strategica di sistema	16
4.2 Piano operativo triennale.....	19
4.3 Programma triennale delle opere pubbliche	21
5. ATTIVITÀ DI GESTIONE DEL SISTEMA PORTUALE	29
5.1 Attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo.....	29
5.2 Servizi di interesse generale.....	35
5.3 Traffico portuale.....	37
5.4 Attività negoziale.....	39
5.5 Contenzioso	40
6. RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE.....	43
6.1 Andamento generale della gestione.....	44
6.2 Rendiconto finanziario.....	47
6.3 Situazione amministrativa e gestione dei residui	51
6.4 Il conto economico	55
6.5 Lo stato patrimoniale	57
7. SINTESI CONCLUSIVA	62

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Compensi agli organi e all'OIV.....	8
Tabella 2 - Dotazione organica e consistenza del personale.....	10
Tabella 3 - Spesa per il personale in servizio (impegni).....	12
Tabella 4 - Premi di produttività	13
Tabella 5 - Costo unitario medio del personale.....	14
Tabella 6 - Programma triennale opere pubbliche - Quadro risorse disponibili.....	22
Tabella 7 - Progetti PNRR - Misura M3C2 (situazione al 12 dicembre 2022)	28
Tabella 8 - Imprese autorizzate per le attività di cui all'art. 16, L. 84/1994	33
Tabella 9 - Concessioni per le attività di cui agli artt. 36 e 38 nav.	33
Tabella 10 - Canoni concessori per le attività di cui agli artt. 36 e 38 nav.....	34
Tabella 11 - Incidenza canoni demaniali accertati e riscossi.....	35
Tabella 12 - Traffico portuale e relativo gettito.....	38
Tabella 13 - Procedure di affidamento e spesa per tipologia contrattuale	40
Tabella 14 - Principali risultati della gestione	46
Tabella 15 - Conto del bilancio (dati aggregati di competenza).....	47
Tabella 16 - Rendiconto gestionale.....	48
Tabella 17 - Situazione amministrativa	52
Tabella 18 - Gestione dei residui.....	53
Tabella 19 - Conto economico.....	55
Tabella 20 - Stato patrimoniale.....	57

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della l. 21 marzo 1958, n. 259, il risultato del controllo eseguito, a norma dell'art. 2 della medesima legge, sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2020 dell'Autorità di sistema portuale del Mare di Sicilia Occidentale, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2019, è stato trasmesso al Parlamento con determinazione n. 122 del 23 novembre 2021, pubblicato in Atti parlamentari, XVIII Legislatura, Doc. XV, n. 500.

1. QUADRO DI RIFERIMENTO

L'Autorità di sistema portuale del Mare di Sicilia Occidentale (di seguito AdSP) è un ente pubblico non economico di rilevanza nazionale avente, tra i propri scopi istituzionali, il compito di indirizzare, programmare e coordinare le operazioni ed i servizi nell'ambito dei porti del sistema.

L'AdSP ha assorbito le funzioni della soppressa Autorità portuale di Palermo, costituita con la legge del 28 gennaio 1994, n. 84, nell'ambito del riassetto della legislazione in materia portuale. L'attuale configurazione trova fondamento nel d.lgs. 4 agosto 2016, n. 169, recante "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'art. 8, comma 1, lett. f), della legge 7 agosto 2015, n. 124", e nel successivo d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 232 ("Correttivo porti"), che hanno significativamente modificato gli assetti organizzativi territoriali dei preesistenti 58 porti di rilevante interesse nazionale (prima distribuiti in 24 Autorità portuali) accorpandoli nelle attuali 16 Autorità di sistema portuale¹.

Con la sua costituzione (28 giugno 2017) l'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale ha aggiunto ai porti di Palermo e Termini Imerese gli scali di Trapani e Porto Empedocle. A far data dal 10 novembre 2021, l'ambito circoscrizionale è stato esteso ai porti Rifugio di Gela, Isola di Gela e Licata, per effetto dell'art. 4, c. 2, lett. b), d.l. 10 settembre 2021, n. 121, come modificato dalla legge di conversione 9 novembre 2021, n. 156. Da ultimo, è stato aggiunto il porto di Sciacca, ai sensi dell'art. 9, c. 10, lett. a), d.l. 16 giugno 2022, n. 68, convertito, con modificazioni, dalla l. 5 agosto 2022, n. 108.

L'AdSP è sottoposta alla vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Mit) ed è dotata di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, finanziaria e di bilancio. Svolge la manutenzione delle parti comuni e dei fondali, sorveglia la fornitura dei servizi di interesse generale, amministra in via esclusiva le aree e i beni del demanio marittimo e pianifica lo sviluppo del territorio portuale. Inoltre, coordina le attività amministrative esercitate dagli enti pubblici in ambito portuale e promuove forme di raccordo con i sistemi logistici interportuali e retroportuali.

¹ Si fa presente che alle iniziali 15 AdSP si è aggiunta, successivamente, l'AdSP dello Stretto, istituita per effetto dell'art. 22-bis del d.l. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito con modificazioni dalla l. 17 dicembre 2018, n. 136.

In ossequio al principio di separazione tra il ruolo operativo, affidato ai privati, e il ruolo autoritativo di vigilanza e regolazione, affidato alle Autorità di sistema portuale, non è consentito all'AdSP esercitare, direttamente o tramite società partecipate, operazioni portuali e attività ad esse strettamente connesse.

In linea con detto principio, l'art. 4-bis del citato d.l. n. 68 del 2022, introducendo all'art 6 della l. n. 84 del 1994 i commi 9-bis, 9-ter e 9-quater, ha stabilito che i canoni percepiti dall'AdSP in relazione alle concessioni demaniali ed alle autorizzazioni all'uso di zone e pertinenze demaniali, realizzando, di fatto, un provento derivante da un'attività economica connessa allo sfruttamento commerciale delle infrastrutture portuali, sono soggetti all'imposta sul reddito delle società (Ires) prevista dall'art. 73, c. 1, lett. c), d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Tuir).

Diversamente, l'attività autoritativa di prelievo delle tasse di ancoraggio, delle tasse portuali sulle merci sbarcate e imbarcate e delle tasse per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio delle operazioni e dei servizi portuali, in quanto esercizio di funzioni statali da parte di enti pubblici, non costituisce attività commerciale e non è assoggettata all'Ires.

La novella, in vigore dal 1° gennaio 2022, fa salvi i comportamenti adottati anteriormente e mira a risolvere il contenzioso insorto con la Commissione Europea, che, con lettera del 15 novembre 2019, ha aperto un'indagine formale nei confronti dell'Italia² conclusa con decisione del 4 dicembre 2020, n. 2021/1757, in base alla quale l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società a favore delle Autorità di sistema portuale costituisce un regime di aiuti incompatibile con le regole del libero mercato. La questione risulta essere stata portata davanti al Tribunale dell'Unione europea con ricorso cumulativo delle AdSP del marzo 2021.

In materia di concessioni di aree demaniali in ambito portuale destinate allo svolgimento delle operazioni portuali, è da segnalare, altresì, l'adozione del decreto Mit n. 419 del 28 ottobre 2022, con il quale sono state uniformate le procedure ad evidenza pubblica, da seguire per il rilascio delle concessioni, al fine di rendere più competitivi i porti italiani e di eliminare (o, quanto meno, ridurre) i possibili elementi d'interferenza che alterano la concorrenza tra gli operatori che forniscono servizi portuali.

Il regolamento costituisce attuazione dell'art. 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, come novellato dall'art. 5 della legge 5 agosto 2022, n. 118, e definisce, in coerenza con gli obiettivi

² Relativa al regime di aiuti SA.38399 2019/C (ex 2018/E).

fissati nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), la disciplina relativa alla pubblicazione del bando o dell'avviso pubblico, i parametri di valutazione comparativa delle domande, i requisiti di ammissione, i criteri di determinazione dei canoni demaniali, la durata delle concessioni, i criteri di avvicendamento dei concessionari, le attività di verifica dei requisiti posseduti e le procedure di revoca e di decadenza.

Di rilievo strategico per la crescita del sistema portuale siciliano è l'istituzione, ai sensi del decreto legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, della Zona economica speciale (Zes) della Sicilia Occidentale, una superficie di circa 1.869 ettari, a regime amministrativo e fiscale agevolato, all'interno della quale sono compresi i porti del *network* dell'AdSP (esclusi i porti di Gela e Licata), i corrispondenti spazi retroportuali e le aree industriali connesse ricadenti nelle provincie di Palermo, Trapani, Agrigento e Caltanissetta. La Zes della Sicilia Occidentale, istituita con dpcm 22 luglio 2020 per la durata di 7 anni (prorogabili per altri 7), è qualificata come "ente di diretta emanazione statale sostanzialmente incardinato all'interno dell'AdSP" ed è preordinata ad individuare e valorizzare i nessi economico-funzionali tra infrastrutture portuali ed aree produttive, secondo gli indirizzi contenuti nel Piano di sviluppo strategico adottato dal Ministro per il sud e la coesione territoriale con decreto 15 giugno 2020.

Al riguardo, va evidenziato che il PNRR, oltre a prevedere la semplificazione del sistema di *governance* delle Zes e favorire la cantierabilità degli interventi in tempi rapidi, ha previsto una dotazione complessiva di 630 milioni per interventi infrastrutturali per lo sviluppo delle Zes nel periodo 2021-2026 (misura M5C3-11), di cui 56,8 milioni per la Zes della Sicilia Occidentale. Di questi, 39 milioni riguardano il porto di Termini Imerese (per la realizzazione di banchine e il recupero di aree destinate alla logistica) e 17,8 milioni afferiscono ai collegamenti di "ultimo miglio" del porto di Trapani e della relativa area industriale.

Per un quadro di sintesi dei principali provvedimenti normativi di sostegno al settore portuale adottati nel corso dell'esercizio in esame, si rinvia alla precedente relazione sull'esercizio 2019. In questa sede, ci si limita a segnalare le modifiche introdotte all'art. 5 della legge n. 84 del 1994 dal d.l. n. 121 del 2021, in materia di programmazione e realizzazione delle opere portuali. La novella semplifica l'attività programmatica delle AdSP volta a definire l'assetto complessivo e la destinazione d'uso delle aree portuali, eliminando la prevista adozione del Piano regolatore di sistema portuale, inizialmente concepito come unitario strumento di sintesi delle

linee strategiche di sviluppo di tutti i porti del sistema, per demandare al solo Documento di programmazione strategica di sistema (Dpss) il compito di individuare, per ciascun porto, gli obiettivi di sviluppo, gli ambiti portuali, retroportuali e di interazione tra porto e città nonché gli assi di collegamento viario e ferroviario.

2. ORGANI

Gli organi dell'AdSP, ai sensi dell'art. 7 della l. n. 84 del 1994, sono: il Presidente, il Comitato di gestione e il Collegio dei revisori dei conti. La loro durata in carica è stabilita in quattro anni. Il Presidente, nominato dal Ministro delle infrastrutture e trasporti con decreto n. 342 del 28 giugno 2017, d'intesa con il Presidente della Regione siciliana, è stato confermato alla scadenza del mandato quadriennale con decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (Mims) n. 282 del 13 luglio 2021. È organo di indirizzo politico-amministrativo, titolare dei poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione indicati dall'art. 8, c. 3, della legge n. 84 del 1994 ed a lui spetta la gestione delle risorse finanziarie in attuazione del Piano operativo triennale (Pot) di cui all'art. 9, c. 5, lett. b).

Gli emolumenti attribuiti al Presidente sono determinati con decreto ministeriale 16 dicembre 2016, n. 456 nel limite massimo di euro 230.000, di cui euro 170.000 per la parte fissa ed euro 60.000 per la parte variabile.

Il Comitato di gestione in carica nel 2020 è stato costituito con decreto del Presidente della AdSP n. 63 del 14 settembre 2017, da ultimo modificato con decreto del Presidente n. 188 del 5 febbraio 2020 a seguito della sostituzione del rappresentante della città metropolitana di Palermo. Il nuovo Comitato di gestione è stato nominato con decreto presidenziale n. 291 del 21 settembre 2021.

L'organo, deputato ad adottare tutti i principali atti di programmazione e gestione indicati dall'art. 9, c. 5, della l. n. 84 del 1994, è composto dal Presidente dell'AdSP e dai rappresentanti della Regione siciliana, dei comuni inclusi nel sistema portuale (Città di Palermo e Comune di Trapani) e dell'autorità marittima competente (Direttore marittimo della Sicilia Occidentale e comandante del porto di Palermo). Nel caso in cui siano affrontate questioni relative ai singoli porti rientranti nell'AdSP, possono partecipare alle sedute: i Comandanti della Capitaneria di porto di Trapani e di Porto Empedocle, nonché il Comandante dell'Ufficio circondariale marittimo di Termini Imerese.

Ai componenti del Comitato di gestione è stato riconosciuto, con delibera n. 2 del 26 settembre 2017, un gettone di presenza di euro 30 lordi a seduta, pari alla misura massima stabilita dal citato d.m. n. 456 del 2016.

Il Collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto del Mit tra gli iscritti all'albo dei revisori legali dei conti o tra persone in possesso di specifica professionalità nella revisione contabile. Il suo Presidente e un membro supplente sono nominati su designazione del Ministro dell'economia e delle finanze (Mef).

Il Collegio dei revisori in carica nell'esercizio in esame è stato nominato con decreto Mit n. 346 del 7 luglio 2017 per il quadriennio 2017-2021. Il nuovo Collegio è stato nominato con decreto Mims n. 428 del 28 ottobre 2021. Il relativo compenso, non essendo stato emanato il decreto interministeriale di cui all'art. 13, c. 2, del d.lgs. n. 169 del 2016, è stato determinato secondo le modalità indicate dal Mit con note del 30 novembre 2017 e 19 ottobre 2018, nella misura di euro 18.400 per l'indennità di carica del Presidente, euro 13.800 per i componenti effettivi ed euro 2.300 per i componenti supplenti.

L'organo di revisione provvede al riscontro degli atti di gestione, accerta la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili e riferisce periodicamente al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sull'andamento della gestione.

Per quanto attiene al controllo del sistema di valutazione della *performance* amministrativa e della trasparenza e integrità dei controlli, con decreto presidenziale n. 142 del 27 novembre 2017 è stato costituito l'Organismo indipendente di valutazione (OIV) per il triennio 2018-2020, composto da tre membri. Con decreto presidenziale n. 45 del 15 febbraio 2021 è stato nominato il nuovo OIV per il triennio 2021-2023, a seguito di manifestazione di interesse effettuata attraverso il portale della Funzione pubblica. Il costo per compensi e rimborsi spese dell'OIV per l'anno 2020 è pari a complessivi euro 28.188 (a fronte di un costo di euro 26.653 sostenuto nel 2019).

Nella tabella che segue sono riportati i costi sostenuti nell'esercizio in esame per le indennità di carica e i rimborsi spese spettanti agli organi ed organismi di amministrazione e di controllo (compreso l'OIV), posti a raffronto con quelli dell'esercizio precedente quali risultano dalla voce "Costi per servizi" del conto economico. I dati mostrano una flessione del 6,3 per cento, comune a quasi tutte le voci di costo.

Tabella 1 - Compensi agli organi e all'OIV

		2019	2020	Var. % 2020/2019
Presidente	Indennità di carica	230.000	230.000	0,0
	Rimborso spese	38.661	29.968	-22,5
Comitato di gestione	Gettoni di presenza	2.100	450	-78,6
	Rimborso spese	1.097	327	-70,2
Collegio dei revisori	Indennità di carica	55.159	50.600	-8,3
	Rimborso spese	10.972	2.115	-80,7
Totale organi		337.989	313.460	-7,3
OIV	Indennità di carica	21.933	17.688	-19,3
	Rimborso spese	4.720	10.500	122,5
Oneri riflessi	Presidente	16.235	16.407	1,1
	Organi di controllo	1.202	48	-96,0
Totale costi		382.079	358.103	-6,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto

A supporto dei processi decisionali del Comitato di gestione è istituito, ai sensi dell'art. 11-bis della legge n. 84 del 1994, l'Organismo di partenariato della risorsa mare, organo collegiale rappresentativo con funzioni consultive, i cui orientamenti in ordine all'assetto e allo sviluppo del sistema portuale possono essere disattesi dal Comitato di gestione solo previa adeguata motivazione³.

L'Organismo di partenariato è composto dal Presidente dell'AdSP, che lo presiede, dal Direttore marittimo e da altri componenti designati dalle associazioni di categoria in rappresentanza delle imprese portuali e degli altri operatori del settore, i quali svolgono il loro compito a titolo gratuito, salvo eventuali rimborsi spese a carico degli enti e/o organismi associativi rappresentati.

La composizione del predetto Organismo, costituito con decreto presidenziale n. 62 del 13 settembre 2017, è stata rideterminata con decreto n. 365 del 24 maggio 2019.

³ L'Organismo svolge funzioni di confronto partenariale ascendente (fase di programmazione) e discendente (fase di attuazione), 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.

3. PERSONALE

3.1 Assetto organizzativo

Per lo svolgimento delle funzioni amministrative l'AdSP si avvale di un Segretariato generale, composto dal Segretario generale e da una Segreteria tecnico-operativa, che sovrintende alle quattro principali aree funzionali in cui è suddivisa l'attività istituzionale dell'Ente (area demanio e beni patrimoniali; area finanziaria; area operativa e sicurezza; area tecnica), a cui si aggiunge un'area monitoraggio e controllo facente capo direttamente al Presidente.

Al vertice della struttura è posto il Segretario generale, nominato, a far data dal 1° settembre 2018, dal Comitato di gestione, su proposta del Presidente, con delibera n. 8 del 31 luglio 2018 tra esperti di comprovata esperienza manageriale o qualificazione professionale nel settore e assunto con contratto di diritto privato di durata quadriennale, rinnovabile una sola volta. Il rapporto di lavoro del Segretario generale ha avuto decorrenza dal 10 dicembre 2018 e il suo termine è stato fissato al 31 agosto 2021 in concomitanza della scadenza del mandato del Presidente. Il rapporto di lavoro è regolato dal c.c.n.l. per i dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi, rinnovato per il periodo 1° gennaio 2019 - 31 dicembre 2023.

Al Segretario generale è stato attribuito il trattamento economico annuo lordo di euro 160.000, quale parte fissa da corrispondersi in 14 mensilità, e di euro 30.000, quale parte variabile legata al raggiungimento di obiettivi assegnati all'inizio di ogni anno dal Presidente e vagliati dallo stesso e dall'Organismo indipendente di valutazione della *performance* agli esiti del monitoraggio⁴. Con delibera del Comitato di gestione n. 18 del 18 dicembre 2019, la retribuzione variabile è stata rideterminata in euro 45.000 lordi a decorrere dal 2020. Il maggior costo ha trovato copertura, nel 2020, in economie di spesa per il personale, conseguite a seguito del ritardo delle procedure di immissione in servizio e del rinnovo del relativo c.c.n.l..

3.2 Pianta organica e consistenza del personale

Con delibera n. 13 del 18 dicembre 2017, il Comitato di gestione ha individuato la pianta organica dell'AdSP, approvata e resa esecutiva dal Ministero vigilante con nota n. 2968 del 2 febbraio 2018. La dotazione della Segreteria tecnico-operativa prevedeva 76 unità di personale,

⁴ La parte variabile della retribuzione è stata determinata nella misura massima del 50 per cento di quella prevista per il Presidente dell'AdSP.

compreso il Segretario generale, di cui 66 unità per il porto di Palermo, 2 per Termini Imerese, 6 per Trapani e 2 per Porto Empedocle.

Con delibera n. 7 del 20 giugno 2019, approvata dal Mit in data 19 settembre 2019, la pianta organica è stata ampliata a 81 unità, escluso il Segretario generale. Le 6 unità aggiuntive (1 dirigente, 1 quadro e 4 impiegati) sono state assegnate tutte agli uffici del porto di Palermo (lasciando così invariata la dotazione dei restanti porti), al fine di potenziare i settori preposti all'avvio delle nuove opere infrastrutturali e, in particolare, alle attività di monitoraggio e controllo.

La tabella seguente evidenzia l'evoluzione della dotazione organica e della consistenza del personale in servizio (escluso il Segretario generale) al termine del 2020, posta a raffronto con i due esercizi precedenti.

Tabella 2 - Dotazione organica e consistenza del personale

Categorie	Organico		Consistenza		
	Del. n. 13 del 18 dicembre 2017	Del. n. 7 del 20 giugno 2019	Personale al 31-12-2018	Personale al 31-12-2019	Personale al 31-12-2020
Dirigenti	5	6	5	4	4
Quadri	15	16	10	11	13
Impiegati	55	59	35	51	53
TOTALI	75	81	50	66	70

Fonte: dati AdSP

L'evoluzione della consistenza effettiva del personale al termine del triennio mostra un rallentamento delle assunzioni, dovuto al blocco delle procedure concorsuali a seguito dell'emergenza pandemica. Nel complesso, i dati mostrano un più ridotto numero di scoperture.

Il Piano triennale del fabbisogno di personale per il triennio 2020-2022, approvato con decreto presidenziale n. 266 del 21 febbraio 2020 ed aggiornato con decreto n. 747 del 18 dicembre 2020 per il triennio 2021-2023, prevedeva di incrementare la consistenza del personale di ulteriori 4 unità entro il 2020 (a fronte delle 9 unità originariamente programmate) e di giungere a 77 unità in servizio entro il 2021 (obiettivo chiaramente mancato, considerato che al termine del 2021 le unità in servizio risultano essere sempre 70).

In ordine alle misure di contenimento del contagio da Covid-19, è stato adottato specifico regolamento per l'attuazione della modalità di lavoro a distanza (*smart working*) nonché misure di sanificazione e di protezione individuale quantificabili in una spesa di euro 75.435.

Con delibere del Comitato di gestione n. 2 del 27 marzo 2018 e n. 21 del 19 dicembre 2018, l'AdSP ha approvato, rispettivamente, il regolamento per le assunzioni e le progressioni di carriera ed il regolamento per gli incarichi extraistituzionali al personale.

Con delibera del Comitato di gestione n. 1 del 29 settembre 2021, l'AdSP ha inteso modificare il predetto regolamento per le assunzioni del personale senza seguire il prescritto *iter* di approvazione da parte del Ministero vigilante. Sul punto, il Mims ha invitato l'Ente ad annullare il provvedimento irritualmente adottato, osservando, nel merito, che la copertura dei posti di livello dirigenziale non può essere effettuata a mezzo di progressioni interne, ma solo con procedure di selezione pubblica a cui devono poter partecipare anche gli esterni all'Amministrazione, non potendo le disposizioni del c.c.n.l. disapplicare i principi generali dell'ordinamento in materia.

Con delibera n. 13 del 20 dicembre 2021, l'AdSP si è conformata alle predette indicazioni.

3.3 Spesa per il personale

Il personale della Segreteria tecnico-operativa è inquadrato nel c.c.n.l. dei lavoratori dei porti, sottoscritto in data 15 dicembre 2015, con effetto 1° gennaio 2016 - 31 dicembre 2018, e rinnovato, per la parte economica, in data 30 aprile 2021. Al personale dirigente si applica, come già anticipato, il c.c.n.l. per i dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi, rinnovato per il periodo 1° gennaio 2019 - 31 dicembre 2023.

Nella tabella che segue è indicata la spesa complessivamente sostenuta per il personale nel 2020, incluso il Segretario generale, con le variazioni di ciascuna voce rispetto a quella dell'esercizio precedente.

Tabella 3 - Spesa per il personale in servizio (impegni)

	2019	2020	Var.%
Emolumenti e rimborsi spese al Segretario generale	190.121	210.964	11,0
Emolumenti fissi	2.487.557	2.705.252	8,7
Emolumenti variabili	108.522	92.847	-14,4
Indennità e rimborso spese di missione	44.314	10.220	-76,9
Altri oneri per il personale	18.143	125.166	589,9
Spese per l'organizzazione di corsi	44.792	8.771	-80,4
Oneri previdenziali, assist. e fiscali a carico dell'Ente	1.506.413	1.720.163	14,2
Oneri della contrattazione decentrata	1.161.217	1.252.525	7,9
Totale	5.561.079	6.125.908	10,2

Fonte: dati di rendiconto gestionale

Nell'esercizio in esame si evidenzia un incremento del 10,2 per cento della spesa del personale (+25,7 per cento nel 2019 rispetto al 2018), determinato dall'assunzione in servizio di 4 unità. L'incremento di spesa riguarda gli emolumenti fissi (+8,7 per cento), gli oneri previdenziali ed assistenziali (+14,2 per cento), quelli relativi alla contrattazione decentrata (+7,9 per cento) e le altre spese di personale, principalmente legate all'emergenza pandemica. Sono, invece, in diminuzione le spese relative alla componente variabile della retribuzione, nonché quelle per missioni e la formazione del personale.

In nota integrativa si precisa che l'accordo di secondo livello, sottoscritto il 10 maggio 2016 e recepito con delibera del Comitato portuale n. 5 del 26 maggio 2016, è scaduto e non sono stati stipulati nel 2020 nuovi accordi decentrati. L'incidenza delle spese per la contrattazione di secondo livello rispetto alla spesa per il personale è pari al 20,4 per cento.

In ordine alle modalità di erogazione del premio di produttività, legato al raggiungimento degli obiettivi assegnati al personale in linea con le priorità delineate dal Piano operativo triennale, con decreto presidenziale n. 557 dell'11 agosto 2020 è stato adottato il Piano della *performance* 2020-2022, al quale sono allegate le schede con gli obiettivi assegnati ai dirigenti ed ai funzionari apicali. Con decreto presidenziale n. 533 del 28 luglio 2020 è stata approvata la relazione sulla *performance* 2019, in cui si è dato conto degli obiettivi raggiunti.

Al riguardo, va evidenziato che l'AdSP è ancora dotata di un Sistema di misurazione e valutazione della *performance* a carattere sperimentale, approvato con delibera del Comitato di gestione n. 7 del 20 aprile 2018, successivamente rielaborato ed aggiornato con delibera n. 1 del 5 marzo 2020, finalizzata all'ampliamento dei soggetti partecipanti alla valutazione della *performance* dei dipendenti, in conformità alle indicazioni emanate in argomento dal

Dipartimento della funzione pubblica con le linee guida n. 4 del novembre 2019 e n. 5 del dicembre 2019.

Con delibera n. 16 del 20 gennaio 2022, il Comitato di gestione ha proceduto ad una ulteriore revisione del sistema di valutazione, che ha portato alla introduzione di una maggiore gradualità della valutazione, espressa in termini percentuali rispetto al grado di raggiungimento degli obiettivi, ciò al fine di attribuire un più ampio margine di discrezionalità al soggetto valutatore. Resta ferma la valutazione in percentuale (5 per cento) delle competenze e dei comportamenti organizzativi della struttura da parte dei componenti dell'Organismo di partenariato della risorsa mare.

Nel complesso, il sistema di valutazione è strutturato in modo da rappresentare il livello di *performance* atteso e quello effettivamente realizzato, consentendo di cogliere le cause degli scostamenti delle *performance* organizzative ed individuali e le conseguenti responsabilità dei diversi attori coinvolti.

La tabella che segue evidenzia i premi di produttività spettanti al personale nel 2020, raffrontati con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 4 - Premi di produttività

Qualifica	PREMI 2019 (pagati nel 2020)			PREMI 2020 (pagati nel 2021)			Scostamento 2020/2019
	Unità in servizio	Premio unitario medio	Importo totale	Unità in servizio	Premio unitario medio	Importo totale	
Impiegati	50	10.928	546.400	53	12.124	642.592	96.192
Quadri	11	23.099	254.089	14 *	21.261	297.650	43.561
Dirigenti	5	29.737	148.685	4	32.986	131.945	-16.740
Totale	66	14.381	949.174	71	15.101	1.072.187	123.013
Segretario generale	1	30.000	30.000	1	45.000	45.000	15.000
Totale generale	67	14.614	979.174	72	15.516	1.117.187	138.013

(*) Comprensivo di una unità collocata in quiescenza nel corso del 2020.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ente

L'AdSP ha aggiornato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per il triennio 2020-2022 con decreto n. 135 del 30 gennaio 2020. Per la sua attuazione, in data 10 dicembre 2018 è stato nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nella persona del Segretario generale in carica.

In una prospettiva di semplificazione ed integrazione degli adempimenti programmatori a carico degli enti, l'art. 6 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, ha introdotto un documento unico di programmazione volto ad assorbire, tra gli altri, il piano triennale dei fabbisogni, il piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, il piano della *performance*, il piano organizzativo del lavoro agile e quello della parità di genere.

Il nuovo Piano integrato di attività e di organizzazione (Piao), anch'esso di durata triennale ed aggiornato annualmente, deve essere adottato, in sede di prima applicazione, entro il 30 giugno 2022 e, successivamente, entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il regolamento che definisce i contenuti e lo schema tipo del Piao è stato adottato con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, in data 30 giugno 2022, n. 132, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 209 in data 7 settembre 2022.

Con deliberazione del Comitato di gestione n. 19 in data 29 aprile 2022, l'AdSP ha adottato il Piao per il triennio 2022-2024.

La tabella che segue evidenzia i valori del costo unitario medio del personale per l'esercizio 2020, raffrontato con quello del 2019. Ai fini della sua determinazione, sono state tratte dal conto economico le voci che compongono il costo globale per il personale, comprensive delle retribuzioni del Segretario generale e della Segreteria tecnico-operativa, inclusa la quota di accantonamento al fondo per il TFR ed al fondo di previdenza integrativa.

Tabella 5 - Costo unitario medio del personale

2019			2020		
Costo globale	Unità in servizio	Costo medio unitario	Costo globale	Unità in servizio	Costo medio unitario
5.526.611	67	82.487	6.104.621	71	85.981

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di conto economico

A fronte del rilevato incremento di spesa per il personale (10,2 per cento), dovuto alle 4 unità aggiuntive assunte nel 2020 (che hanno fatto seguito all'assunzione di 16 unità di personale nel

2019), il costo unitario medio risulta in ulteriore crescita del 4,2 per cento, passando da euro 82.487 nel 2019 ad euro 85.981 nel 2020.

La percentuale delle spese per il personale rispetto le entrate correnti è passata dal 30,3 al 36,7 per cento nel 2020 rispetto all'esercizio precedente.

Non risultano conferiti, nell'esercizio in esame, incarichi di studio o di consulenza. È stato conferito un incarico di collaborazione esterna, previa autorizzazione ministeriale, della durata di sei mesi ed un costo di euro 7.000 per lo svolgimento di pratiche amministrative demaniali afferenti Porto Empedocle.

4. ATTIVITÀ DI PIANIFICAZIONE E ATTUAZIONE DELLE OPERE PORTUALI

L'attività programmatica dell'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale ruota intorno a quattro atti di indirizzo fondamentali, previsti dalla l. n. 84 del 1994, come modificata dal richiamato d.l. n. 121 del 2021:

- il Documento di pianificazione strategica di sistema (Dpss), strumento di raccordo sistematico (in luogo del non più previsto Piano regolatore di sistema portuale) volto a delimitare gli ambiti portuali e a definire l'assetto complessivo e la destinazione d'uso delle aree del porto;
- il Piano regolatore portuale (Prp), strumento attuativo della pianificazione delle aree portuali e retroportuali delimitate dal Dpss, con la funzione di specificare le caratteristiche e la destinazione funzionale delle stesse, nonché i beni sottoposti a vincolo preordinato all'esproprio;
- il Piano operativo triennale (Pot), che, sulla base del Dpss, individua le linee di sviluppo delle attività portuali e gli strumenti per attuarle;
- il Programma triennale delle opere (Pto), che indica, ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, tempi e risorse destinate ai lavori da eseguire.

4.1 Documento di pianificazione strategica di sistema

La pianificazione del sistema portuale assume come base di riferimento il Documento di pianificazione strategica di sistema (Dpss), che deve essere predisposto in coerenza con il Piano generale dei trasporti e della logistica, con il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica e con gli orientamenti europei in materia di portualità, logistica e reti infrastrutturali. Al Dpss è demandato il compito di definire gli obiettivi di sviluppo del sistema portuale, perimetrare le aree destinate a funzioni strettamente portuali, retro-portuali e di interazione porto-città e individuare i collegamenti infrastrutturali di ultimo miglio (di tipo viario e ferroviario) con i singoli porti del sistema e gli attraversamenti del centro urbano.

Per favorire l'integrazione dei distinti piani regolatori portuali in una effettiva pianificazione di sistema, l'art. 5 della l. n. 84 del 1994, come novellato dalla legge n. 156 del 2021, ha concepito

il Dpss come strumento di condivisione, tra AdSP, comuni e regione interessata, degli elementi essenziali per lo sviluppo del territorio (quali obiettivi, scelte strategiche e caratterizzazione funzionale delle aree portuali), ciò al fine di creare le condizioni per favorire l'armonico assetto infrastrutturale dei porti del sistema ed il loro miglior uso, in vista di un ampliamento dei traffici portuali. Ai piani regolatori dei singoli porti è demandato, poi, il compito di entrare nel merito delle scelte tecniche e di tradurre i principi condivisi nel Dpss in articolati tecnici ed elaborati grafici.

L'iter di approvazione del Dpss, avviato nel 2018 e proseguito con la trasmissione del documento ai sindaci dei comuni di Palermo, Termini Imerese, Trapani e Porto Empedocle per i prescritti pareri di competenza, si è interrotto, stante la sopravvenuta modifica dell'art. 5, c. 1-bis della legge n. 84 del 1994 ad opera del d.l. n. 121 del 2021, nella parte in cui prevede che il Dpss è adottato dal Comitato di gestione dell'AdSP ed è sottoposto, mediante conferenza dei servizi, al parere di ciascun comune e regione territorialmente interessati, e non è soggetto a Valutazione ambientale strategica (VAS). Conseguentemente, il Dpss è stato formalmente adottato dal Comitato di gestione con delibera n. 12 del 20 dicembre 2021, ha ottenuto il parere favorevole dei comuni interessati e quello della Regione siciliana con deliberazione n. 251 del 17 maggio 2022, ed è giunto alla fase dell'approvazione del Mit.

Le strategie adottate dal Dpss in tema di infrastrutture attengono al:

- potenziamento delle dinamiche commerciali, da conseguire attraverso il completamento dei moli e delle banchine, il ripristino dei fondali e una migliore distribuzione degli spazi e dell'edilizia da asservire;
- incremento del traffico crocieristico, da favorire attraverso la realizzazione di *terminal* dedicati e il potenziamento dei servizi di qualità;
- miglioramento del rapporto città-porto, con progetti di qualità urbana intesi alla integrazione degli spazi urbano-portuali con la città;
- potenziamento della cantieristica, da conseguire attraverso l'efficientamento delle attività industriali con banchine dedicate e un bacino di carenaggio nel porto di Palermo;
- ammodernamento delle infrastrutture e degli impianti portuali, con particolare riguardo al disinquinamento degli specchi acquei portuali mediante l'eliminazione degli scarichi e dei reflui delle città;
- attuazione di sistemi di efficientamento energetico da fonti rinnovabili.

Tra gli interventi di collegamento viario ritenuti strategici per aumentare l'attrattività degli scali siciliani figurano i quattro itinerari portanti necessari per soddisfare le esigenze di spostamento tra i principali poli generatori ed attrattori di traffico presenti nel territorio e i porti afferenti all'AdSP (collegamenti Agrigento-Caltanissetta, Trapani-Mazara del Vallo, Palermo-Agrigento e Gela-Castelvetrano).

Gli obiettivi strategici declinati nel documento prevedono: per il porto di Palermo, la realizzazione di un polo crocieristico, in vista del potenziamento dell'accessibilità viaria e ferroviaria di ultimo miglio; per il porto di Termini Imerese, la realizzazione di piattaforme interportuali ed il rafforzamento del legame con l'area industriale e logistica ad est della città, in funzione strategica di nuova porta commerciale dell'area interna Madonie e di piattaforma logistica della parte occidentale dell'isola; per il porto di Trapani, la specializzazione come scalo di connessione con le isole Egadi e con l'Africa sub-sahariana, nonché la funzione di porta commerciale del sistema agricolo del trapanese e del Belice; infine, per lo scalo di Porto Empedocle, porta turistica della Valle dei Templi e porta commerciale dell'area interna Terre Sicane, gli interventi previsti riguarderanno, principalmente, l'impianto di rifornimento e deposito di gas naturale liquido (GNL).

I progetti c.d. "bandiera" per l'integrazione porto-città sono rappresentati, per il porto di Palermo, dalla riqualificazione del molo trapezoidale e dalla realizzazione dell'area di interfaccia, del nuovo *terminal* c.d. Ro-Ro⁵ e del nuovo *terminal* crociere. Per il porto di Trapani, è invece essenziale riprogettare il *waterfront* storico, dedicato alla crocieristica, ai passeggeri e alle funzioni urbano-portuali.

Quanto ai piani regolatori portuali (Prp), il porto di Palermo è dotato di un Piano aggiornato al 2008, mentre il Prp del porto di Termini Imerese risale al 2004. Entrambi i piani sono in linea con le strategie di intervento del Dpss e non richiedono particolari variazioni. Diversamente, i Prp di Trapani e Porto Empedocle sono più risalenti e obsoleti, in quanto, come riferisce il Pot 2020-2022, incentrati sulle sole esigenze di natura idraulico/marittima e privi di una aggiornata pianificazione delle scelte strategiche articolate in ambiti, sotto ambiti, aree funzionali ed edilizia asservente. Entrambi i porti presentano scarsa agibilità, con fondali di pochi metri per le banchine e l'assenza di un *terminal* passeggeri. Sarà quindi necessario procedere, una volta

⁵ *Terminal* dedicato alle navi traghetto per trasporto di autoveicoli, i quali entrano ed escono con i propri mezzi senza l'ausilio di gru o elevatori (*roll-on/roll-off*).

approvato il Dpss, alla redazione di questi ultimi due Prp, prima di poter dirsi completata la pianificazione di sistema.

4.2 Piano operativo triennale

L'art. 9, c. 5, lett. b), della legge n. 84 del 1994, come novellato dall'art. 6 del d.lgs. n. 232 del 2017, prescrive la stesura, per l'insieme degli scali portuali dell'AdSP, di un Piano operativo triennale (Pot), da aggiornare annualmente in coerenza con i Piani regolatori portuali. Il Piano individua le strategie di sviluppo delle attività portuali e logistiche, sulla base delle risorse finanziarie disponibili e secondo un ordine di priorità che dà conto del diverso livello di interesse e di urgenza che l'Autorità assegna a ciascun intervento.

Con delibera del Comitato di gestione n. 17 del 18 dicembre 2019 è stato approvato il Pot relativo al periodo 2020-2022, che focalizza lo scenario delle azioni realizzabili entro il periodo di riferimento per portare a compimento gli obiettivi di adeguamento infrastrutturale pianificati. Il Piano è stato successivamente aggiornato con delibera n. 18 del 17 dicembre 2020, che richiama le strategie di azione contemplate nel Dpss.

In riferimento a queste ultime, in data 16 febbraio 2021, è stato siglato l'atto di convenzione per la concessione di lavori e servizi finalizzati alla realizzazione di interventi di efficientamento tecnologico ed energetico delle aree portuali di Palermo, Trapani, Termini Imerese e Porto Empedocle. Con la formula della finanza di progetto per la durata di 22 anni, sono stati proposti nuovi sistemi di videosorveglianza, piattaforme digitali interattive, impianti fotovoltaici, gruppi elettrogeni e più efficienti punti luce.

Il Pot 2020-2022 individua come prioritari per tutti i porti del sistema la realizzazione dei dragaggi del fondale marino ed il consolidamento delle banchine per accogliere le navi da crociera e le portacontainer di ultima generazione. A questi si aggiungono gli interventi rivolti alle città, che riguardano gli impianti di *security*, il recupero dei porticcioli che insistono sulle borgate marinare (come nel caso di Sant'Erasmus a Palermo) e la dotazione nei porti di Palermo e Porto Empedocle di nuovi *terminal* per l'accoglienza dei passeggeri (come fatto a Trapani con il "Fast Ferry Terminal").

In particolare, per il porto di Palermo, scalo a vocazione turistica per servizi crocieristici e di linea, oltre che affermato casello delle "Autostrade del Mare" e dei traffici Ro-Ro per navi che caricano merci, vetture e passeggeri senza l'utilizzo di gru o altri equipaggiamenti di carico, il

piano prevede un complesso programma di riqualificazione dell'area archeologica del castello a mare e del molo trapezoidale (quest'ultimo, da destinare al traffico crocieristico, diportistico e ad area servizi), con l'obiettivo di contribuire ad una maggiore fruizione di un'area di grande rilievo storico, monumentale e paesaggistico prima occupata da aree di stoccaggio e dalla cantieristica. Tra le opere coinvolte nel nuovo *layout* portuale, come detto, figurano anche il nuovo *terminal* crociere alla banchina del molo Sammuzzo e il nuovo *terminal* passeggeri (Ro-Ro) alla banchina del molo Piave.

Per il porto di Termini Imerese, scalo ben dotato di infrastrutture e servizi per la movimentazione dei veicoli commerciali e delle merci da e verso le compagnie Ro-Ro, il piano prevede cinque interventi di primaria importanza, intesi a risolvere i problemi derivanti dalla scarsa protezione delle opere foranee e dal conseguente insabbiamento dei fondali, così da favorire una maggiore operatività delle banchine. Questi consistono nel prolungare e completare il molo foraneo di sopraflutto, effettuare il connesso rifiorimento della mantellata, prolungare il molo di sottoflutto secondo le previsioni del vigente Prp, approfondire i fondali per l'operatività delle navi commerciali ed attuare le necessarie misure di sicurezza.

Il porto di Trapani presenta una spiccata vocazione nei traffici passeggeri da e per le isole Egadi e Pantelleria, nel traffico contenitori e, in misura minore, nel traffico crocieristico, con un particolare sviluppo nei settori della cantieristica, della nautica da diporto e della pesca. L'AdSP riferisce che le sue criticità sono costituite da: assenza di interventi di manutenzione alle strutture esistenti, illuminazione insufficiente con continui *blackout*, fondali insabbiati ed insufficienti per le operazioni portuali, mancanza di una organica edilizia demaniale posta nell'interfaccia città-porto, difficoltà di attracco di navi di recente generazione e opere di *security* sommariamente realizzate. Per esse il Pot prevede la riqualificazione del *waterfront* storico del porto, il *restyling* della stazione marittima, un nuovo *terminal purpose* molo a T e il dragaggio dei fondali.

Infine, Porto Empedocle, importante nodo di collegamento per le isole Pelagie, presenta analoghe criticità, scarsa agibilità, con fondali di pochi metri per le banchine, e l'assenza di un *terminal* passeggeri a supporto delle attività turistiche del territorio. Tra le opere in programma, oltre al *terminal* passeggeri e ad un nuovo *terminal purpose* molo a T tesi allo sviluppo del porto (in quanto necessari a consentire l'ormeggio di navi di recente generazione),

figurano interventi di bonifica ambientale nonché lavori di dragaggio dei fondali e di rifiorimento della mantellata del molo di ponente.

4.3 Programma triennale delle opere pubbliche

Ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 50 del 2016, l'AdSP è tenuta a predisporre il Programma triennale delle opere pubbliche (Pto) e l'elenco annuale dei lavori, compilato sulla base degli schemi-tipo di cui al d. m. 16 gennaio 2018, n. 14; tali schemi sono allegati al bilancio preventivo dell'esercizio e ne costituiscono parte integrante.

La programmazione triennale ed i relativi aggiornamenti annuali, effettuati nel rispetto del Piano operativo triennale ed in coerenza con la programmazione di bilancio e le relative coperture finanziarie, costituiscono lo strumento operativo di realizzazione delle opere. I nuovi interventi inseriti in programma sono, infatti, quelli di cui si ipotizza l'avvio e dei quali esiste almeno uno studio di fattibilità.

Con delibera n. 14 del 24 ottobre 2019, il Comitato di gestione ha approvato, unitamente al bilancio di previsione 2020, il Programma triennale delle opere 2020-2022⁶. Con delibera n. 15 del 17 novembre 2020 è stato approvato il Programma triennale delle opere 2021-2023, successivamente aggiornato con delibere del 30 aprile e 27 ottobre 2021. In quest'ultima data, è stato approvato anche il Pto 2022-2024.

Per l'anno 2020, il Pto prevedeva l'avvio di quattro principali interventi infrastrutturali, per uno stanziamento complessivo di 58,3 milioni, finanziato con risorse essenzialmente a destinazione vincolata. Al termine del 2020, tutti gli interventi non sono andati oltre la fase progettuale, in buona parte a seguito dello stato di emergenza sanitaria causato dalla pandemia da Covid-19. Gli altri interventi di grande infrastrutturazione, con avvio previsto per il 2021 ed un costo complessivo a valere sul bilancio per circa 470 milioni, sono stati a loro volta rinviati, in sede di aggiornamenti successivi, per circa un terzo all'anno 2022 e per i rimanenti agli anni 2023 e 2024.

Dall'esame comparato dei vari Programmi triennali delle opere elaborati per i trienni 2020-2022, 2021-2023 e 2022-2024, emerge un quadro discontinuo di risorse disponibili, in flessione

⁶ Il Programma 2020-2022 è stato oggetto di una prima revisione con delibera n. 7 del 20 maggio 2020, successivamente aggiornata con delibera n. 11 del 17 novembre 2020, per modificare l'ordine di priorità degli interventi programmati e per riprogrammare alcuni di essi a seguito di nuove assegnazioni di risorse per il completamento del bacino di carenaggio e la sistemazione del molo trapezoidale del porto di Palermo nonché di sopravvenute interferenze realizzative.

nel triennio 2021-2023 e nuovamente in crescita in quello successivo. Ciò è dovuto, principalmente, al sopravvenire delle risorse complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), nell'ambito delle quali sono previsti investimenti aggiuntivi per complessivi 190 milioni.

La tabella seguente pone a raffronto le diverse tipologie di entrate complessivamente disponibili nell'arco temporale di validità di ciascuno dei tre diversi Pto.

Tabella 6 - Programma triennale opere pubbliche - Quadro risorse disponibili

Tipologia risorse	Pto 2020-2022	Pto 2021-2023	Pto 2022-2024
Entrate con destinazione vincolata	564.736.603	481.471.744	616.126.708
Entrate per contrazione mutui		35.000.000	
Entrate da capitali privati			
Stanziamanti di bilancio	41.630.140	4.464.634	4.588.160
Totale	606.366.743	520.936.378	620.714.868

Fonte: dati Pto aggiornati

Oltre la metà delle risorse disponibili nel Pto 2020-2022 sono state destinate alle opere del porto di Palermo. Nei due Pto successivi, invece, la distribuzione delle risorse segna una inversione di tendenza, poiché crescono progressivamente i finanziamenti per i porti di Trapani e Porto Empedocle, che insieme si dividono oltre la metà delle risorse complessive.

Il porto di Palermo ha visto, nel 2019, l'avvio dei lavori di escavo per il ripristino dei fondali del canale di ingresso del bacino Crispi 3 (costo dell'opera 39,3 mln, da ultimare entro il 2021). I suddetti lavori ed il connesso rifiorimento della mantellata foranea della diga industriale sono stati finanziati dal PON infrastrutture e reti 2014-2020 ed hanno realizzato, entro il 2020, il 40 per cento delle opere programmate, tra cui il dragaggio dei fondali a -12 metri di profondità. Al termine del 2021 è stato eseguito il 90 per cento dei lavori affidati.

Nel corso del 2020 è giunto a conclusione l'intervento di consolidamento e messa in sicurezza statica del bacino di carenaggio da 150.000 t.p.l.⁷, avviato nel 2012 e finanziato con i fondi della legge 1° agosto 2002, n. 166, per complessivi 25,7 milioni. Trattasi di un primo intervento, preliminare allo svuotamento della vasca di bacino ed alle successive indagini propedeutiche alla realizzazione del redatto progetto generale di completamento, il quale si articola in tre distinti interventi, le cui procedure di gara sono in fase di svolgimento: il primo lotto funzionale è stato ammesso a finanziamento a valere sui fondi FSC (Fondi per lo sviluppo e la

⁷ Tonnellaggio di portata lorda, intesa come capacità di carico trasportabile.

coesione) per l'importo di 39 milioni; il secondo lotto funzionale è stato ammesso a finanziamento a valere sul Fondo infrastrutture 2020 (Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese) per l'importo di 81 milioni; il terzo intervento riguarderà i lavori di sistemazione e riqualificazione delle aree di interfaccia del porto di Palermo con la città.

In attuazione del Progetto integrato di trasformazione portuale (Pitp), nel febbraio 2020 è stato completato l'intervento di demolizione delle quattro gru ubicate presso la banchina Sammuzzo nonché delle ulteriori due gru insistenti sul molo trapezoidale. Nelle more dell'articolata definizione progettuale e realizzativa del nuovo *terminal* crociere presso la banchina Sammuzzo, in una porzione di detta banchina è stato realizzato il *terminal* aliscafi, una struttura di facile rimozione destinata al traffico passeggeri per le isole minori (Eolie ed Ustica), i cui lavori si sono conclusi nel mese di ottobre 2020.

Quanto alla sistemazione del molo trapezoidale (finanziamento totale dell'opera 26,5 mln, da gestire entro il 2020), la gara, indetta nell'ottobre 2020, è stata impugnata davanti al Tar da un consorzio di imprese ed il giudizio è in attesa di definizione. Nel frattempo, sono stati collaudati i lavori di sistemazione delle aree di banchina e dei fabbricati del molo nord ai fini della riallocazione della cantieristica minore.

Risulta ultimata una parte dei lavori riguardanti il convogliamento e la rifunzionalizzazione idraulica del canale emissario delle acque sboccanti all'Acquasanta, mentre sono in corso di progettazione sia l'intervento di ripristino e riqualificazione del molo di sopraflutto del porto turistico dell'Acquasanta sia il completamento del molo foraneo del porticciolo dell'Arenella. Tra i lavori in corso di ultimazione figurano ancora gli interventi di *restyling* della stazione marittima al molo Vittorio Veneto, necessari al recupero funzionale della struttura (costo stimato dell'opera 28 mln, il cui completamento era previsto entro il 2020).

Con riguardo alle grandi opere infrastrutturali programmate per risolvere le criticità del porto di Termini Imerese, lo stato di avanzamento del progetto stralcio dei lavori di completamento del molo foraneo di sopraflutto, finanziato dalla Regione siciliana ai fini del prolungamento del molo foraneo, del ripristino funzionale delle banchine e della costruzione del nuovo molo martello, ha raggiunto l'83 per cento nel 2020 e il 90 per cento nel 2021, mentre i lavori di rifiorimento della mantellata del molo di sopraflutto (progetto finanziato dal PON infrastrutture) sono proseguiti, nel 2021, fino ad un livello di attuazione pari al 57 per cento (l'importo del progetto generale è di 48,2 milioni).

L'intervento riguardante il completamento del molo di sottoflutto è stato anch'esso diviso in due progetti stralcio, il primo dei quali prevede la realizzazione di un piazzale commerciale, il prolungamento del molo esistente e la rettifica della banchina turistica (lo stato di avanzamento dei lavori nel 2020 era al 14 per cento e nel 2021 al 25 per cento), mentre il secondo progetto prevede il completamento della parte finale del molo ed è ancora alla fase progettuale. Quanto ai lavori di dragaggio del porto commerciale per portare il fondale da 6 a 10 metri di profondità (costo dei lavori 35 mln finanziati con fondi PON), la gara per l'affidamento dei lavori è stata bandita nel 2020 e l'avvio parziale dei lavori è avvenuto nel 2021.

Per il porto di Trapani i lavori di dragaggio dei fondali, al termine del 2021, vedono conclusa la fase progettuale (costo dei lavori 67,7 mln, finanziati con i fondi complementari al PNRR). L'opera comprende anche gli interventi di rimozione della diga Ronciglio (costo 26,1 mln), per i quali si è proceduto all'avvio del connesso procedimento di Adeguamento tecnico funzionale (Atf) di conformità al Prp.

In corso di progettazione sono anche gli interventi di riqualificazione del *waterfront* del porto ed i connessi lavori di realizzazione del nuovo *terminal* crociere molo a T (per i quali è stato avviato il procedimento di Variante localizzata). Nel 2021 sono stati completati i lavori di *restyling* della stazione marittima.

Lo stato di attuazione dei lavori di Porto Empedocle registra, infine, notevoli ritardi, essendo le opere programmate (dragaggio dei fondali, *terminal* passeggeri e *terminal* crociere) tutte ancora in fase di progettazione.

4.5 Interventi infrastrutturali complementari al PNRR

L'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale partecipa direttamente alla realizzazione di 12 progetti finanziati con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)⁸.

I primi 8 progetti rientrano nel programma di interventi infrastrutturali in ambito portuale, sinergici e complementari al PNRR, finanziati con le risorse del fondo PNC stanziato dal decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 1° luglio 2021, n.

⁸ Il Piano nazionale di ripresa e resilienza è stato approvato con decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 ed è regolato dalle disposizioni attuative recate dal decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

Il PNRR si sviluppa intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale. Il Piano si articola in sei Missioni, coerenti con i 6 pilastri del Next Generation EU, che raggruppano 16 Componenti.

101, per complessivi 2.860 milioni, di cui 190 milioni assegnati all'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale, come previsto dal decreto del Mims n. 330 del 13 agosto 2021, per un importo pari al 6,6 per cento delle risorse complessivamente destinate al settore portuale. Con i decreti ministeriali n. 390, in data 17 novembre 2021, e n. 411, in data 23 novembre 2021, sono stati approvati gli accordi procedimentali n. 32174/2021 e n. 32175/2021 disciplinanti le modalità di erogazione, monitoraggio e rendicontazione dei finanziamenti assegnati.

Gli altri 4 progetti sono finanziati dalla misura M5C3-11-investimento 4 del PNRR, che destina ulteriori 630 milioni per investimenti infrastrutturali volti a favorire la competitività e lo sviluppo economico delle aree Zes attraverso il collegamento delle aree portuali ed industriali con la rete infrastrutturale ferroviaria e stradale facente parte della rete nazionale integrata dei trasporti (SNIT), in particolare delle reti Trans Europee (TEN-T). Di detti investimenti, con decreto interministeriale n. 492 del 3 dicembre 2021 sono stati assegnati all'AdSP due interventi infrastrutturali riguardanti il porto di Termini Imerese, per complessivi 39 milioni⁹.

Il primo intervento, suddiviso in tre progetti, riguarda il completamento della piattaforma logistica intermodale per la nautica da diporto; in particolare, i progetti concernono la realizzazione del molo di sottoflutto (costo 14 mln), dell'area tecnica di supporto (costo 14 mln) ed il rafforzamento del *terminal* contenitori (costo 8 mln); allo stato, è in corso di definizione l'atto d'obbligo connesso all'accettazione del finanziamento, sottoscritto in data 25 ottobre 2022.

Il secondo intervento riguardava, in origine, il recupero e la sistemazione dell'area da destinare alla logistica (costo 3 mln); attualmente, però, è in corso di definizione la procedura per la modifica della denominazione dell'intervento, che riguarda ora la realizzazione di un *terminal* passeggeri sulla banchina di Riva nel porto di Termini Imerese (costo dei lavori di pari importo); allo stato, non risulta ancora sottoscritto il relativo atto d'obbligo da parte del Mit.

Con riferimento ai progetti finanziati dalla misura M3C2¹⁰ del d.l. n. 59 del 2021, quattro di questi mirano ad aumentare la capacità portuale mediante il consolidamento delle banchine ed il dragaggio dei fondali (per un finanziamento di 143 mln), mentre i restanti quattro progetti

⁹ Il decreto n. 492 ha inoltre affidato all'Autorità di governo della ZES Sicilia Occidentale l'intervento previsto dall'allegato 2 riguardante il potenziamento dei collegamenti di "ultimo miglio" del porto di Trapani con la relativa area industriale (importo previsto 17,8 milioni).

¹⁰ Missione 3 (Infrastrutture per la mobilità sostenibile), componente 2 (Intermodalità e logistica integrata).

riguardano la realizzazione di impianti di elettrificazione “cold ironing” a servizio delle banchine dei quattro porti del sistema (per un finanziamento complessivo di 47 mln).

Per il miglioramento della funzionalità e della sicurezza del porto di Palermo è previsto, in considerazione del progressivo incremento dei volumi del traffico Ro-Ro e crocieristico e, soprattutto, dei maggiori carichi sulle banchine e delle crescenti dimensioni delle navi, l’adeguamento e messa in sicurezza statica delle banchine S. Lucia e Vittorio Veneto (finanziamento 30 mln) e il consolidamento delle banchine sud del molo Piave (finanziamento 15 mln). Trattasi di unico progetto articolato in due interventi. I lavori relativi al primo stralcio dell’intervento, pari a euro 4.546.735, sono stati consegnati al termine del 2021 (le somme anticipate erano pari a euro 9.183.673). Nel corso del 2022, i lavori relativi all’adeguamento statico del molo S. Lucia e della banchina Vittorio Veneto sono stati avviati regolarmente ed hanno realizzato opere per un costo netto di 4 milioni (I S.a.l.), su una spesa effettuata di 9 milioni e somme anticipate per 14 milioni (termine dei lavori previsto entro il 2023, in linea con gli obiettivi). Più in ritardo è l’intervento di consolidamento al molo Piave, giunto, nel 2022, alla sola redazione dell’atto di validazione del progetto esecutivo, preliminare alla pubblicazione del bando di gara per l’affidamento dei lavori¹¹.

Per il porto di Palermo, come detto, è in corso di progettazione, altresì, il consolidamento del molo di sopraflutto dell’Acquasanta (finanziamento PNC 12 mln, di cui 5,7 mln già anticipati) ed il completamento del molo foraneo del porto dell’Arenella (finanziamento PNC 19 mln, di cui 9 mln già anticipati), il cui intervento prevede la riqualificazione del molo esistente, con potenziamento della mantellata, ed il prolungamento per complessivi 110 metri. Entrambi i progetti hanno presentato criticità autorizzative e sono in corso di rimodulazione. Per il secondo di questi, si è fatto ricorso alla procedura di appalto integrato con il livello di progettazione disponibile (spesa effettuata pari a euro 44.218)¹².

Il quarto progetto attiene al porto di Trapani, per un finanziamento di 67,7 milioni riguardante i lavori di dragaggio dell’avamposto e delle aree a ponente dello sporgente Ronciglio (di cui

¹¹ L’obiettivo al 31 dicembre 2022 non è stato raggiunto a causa dell’aggiornamento del progetto al prezzario infrannuale 2022, ai sensi del d.l. 17 maggio 2022, n. 50 (c.d. Decreto Aiuti), per il quale è stato necessario chiedere l’accesso al fondo per le “Opere indifferibili” per l’importo eccedente. Detto maggior importo è stato riconosciuto con Decreto del MEF del 28.11.2022 e pertanto si è potuto procedere con la pubblicazione del bando su GURI in data 27 dicembre 2022, posticipando l’aggiudicazione presumibilmente nel primo trimestre 2023.

¹² Anche il progetto relativo al consolidamento del molo di sopraflutto dell’Acquasanta non ha raggiunto l’obiettivo a causa della richiesta di accesso al fondo per le “Opere indifferibili”, mentre per il progetto di completamento del molo foraneo del porto dell’Arenella è stato necessario seguire la procedura di Valutazione dell’impatto ambientale (VIA).

31,9 mln già anticipati); l'opera, il cui bando di gara è stato aggiudicato nel 2022, è in corso di esecuzione (in linea con il cronoprogramma) ed ha lo scopo di garantire l'operatività portuale sia in fase di accesso al porto (fino ad una profondità di 11 metri) sia nelle zone di ormeggio (con profondità fino a 10 metri). L'intervento, da concludersi entro la prima metà del 2024, consentirà di ripristinare i regolari traffici navali di tipo crocieristico e commerciale in sicurezza.

Quanto agli interventi di elettrificazione delle banchine (*cold ironing*), i progetti prevedono la realizzazione, entro il 2024, di nuovi impianti elettrici e di illuminazione delle aree portuali preparatori e complementari agli interventi di elettrificazione delle banchine, per 7 accosti (di cui cinque destinati al traffico Ro-Ro) nel porto di Palermo, 2 accosti destinati al traffico Ro-Ro per ciascuno dei porti di Trapani e Termini Imerese, ed un solo accosto destinato al traffico Ro-Ro di Porto Empedocle.

Il progetto relativo al porto di Palermo (finanziamento 32 mln, di cui 11 mln già anticipati) presenta ritardi rispetto al cronoprogramma, tant'è che l'avvio dei lavori è previsto per la seconda metà del 2024 (data entro la quale i lavori sarebbero dovuti terminare). È tuttavia previsto il ricorso alla procedura di appalto integrato con il livello di progetto di fattibilità tecnica ed economica (Pfte) da redigere entro il 2023.

Anche gli altri tre progetti di elettrificazione delle banchine procedono con ritardi, a volte anche superiori. Per tutti la consegna dell'opera è prevista entro il 2023, ma, allo stato, sono ancora alla fase della progettazione di fattibilità tecnica ed economica a causa di difficoltà nella raccolta dei dati relativi alle opere esistenti. I bandi di gara per l'affidamento degli appalti integrati sulla base del Pfte dovrebbero essere pubblicati entro il mese di marzo 2023 ed è previsto l'avvio dei lavori sulla base dei progetti esecutivi per il primo trimestre del 2024. La misura dei rispettivi finanziamenti è pari a 6 milioni, per ciascuno dei porti di Trapani e Termini Imerese (di cui 2 mln anticipati per ciascun progetto), ed a 3 milioni per i lavori di Porto Empedocle (di cui 1,6 mln già anticipati).

La tabella seguente sintetizza lo stato di avanzamento finanziario dei 9 progetti in corso di attuazione.

Tabella 7 - Progetti PNRR - Misura M3C2 (situazione al 12 dicembre 2022)

(migliaia)

Tipologia	Denominazione	Costo previsto	Somme anticipate	Spese effettuate	Obiettivo raggiunto
Aumento della capacità portuale	Adeguamento statico banchine V. Veneto sud e S. Lucia (PA)	30.000	14.286	11.851	Si
	Consolidamento banchina sud molo Piave (PA)	15.000	7.143	26	No
	Consolid.to molo sopraflutto Acquasanta (PA)	12.000	5.714	-	No
	Completam.to molo foraneo porto Arenella (PA)	19.000	9.048	81	No
	Dragaggio banchine molo Ronciglio (TP)	67.700	31.905	-	Si
Elettrificazione delle banchine	Porto di Palermo	32.000	10.984	-	No
	Porto di Termini Imerese	6.000	2.043	27	No
	Porto di Trapani	6.000	2.043	-	No
	Porto Empedocle	3.000	1.021	-	No
Sviluppo aree ZES	Realizzazione del molo di sottoflutto (T.I.)	14.000	n.d.	-	No
	Realizzazione dell'area tecnica di supporto (T.I.)	14.000	n.d.	-	No
	Rafforzamento terminal contenitori (T.I.)	8.000	n.d.	-	No
	Terminal passeggeri banchina di Riva (T.I.)	3.000	n.d.	-	No
Totale		229.700	84.787	11.985	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati AdSP

5. ATTIVITÀ DI GESTIONE DEL SISTEMA PORTUALE

5.1 Attività autorizzatoria e di gestione del demanio marittimo

L'iter per il rilascio, la sospensione, la revoca ed il rinnovo delle autorizzazioni relative all'esercizio di operazioni e servizi portuali complementari o accessori alla movimentazione delle merci è disciplinato da un regolamento interno adottato con ordinanza presidenziale n. 5 del 17 aprile 2018. Tale provvedimento, reso previo parere del Comitato di gestione e delle Commissioni consultive di ciascuno dei quattro porti del sistema, è diretto ad uniformare la materia in tutti i porti dell'AdSP, con salvezza delle istanze presentate anteriormente alla sua data di emanazione per le quali opera un regime transitorio speciale.

Alle imprese portuali autorizzate ai sensi dell'art. 16 della l. n. 84 del 1994, l'AdSP rilascia, altresì, titoli concessori per la disponibilità in uso delle aree demaniali presenti nell'ambito portuale.

Per gli usi diversi dalle operazioni previste dall'art. 18 della l. n. 84 del 1994, l'occupazione temporanea delle aree demaniali può essere concessa, ai sensi dell'art. 36 del Codice della navigazione (nav.), previa corresponsione anticipata di un canone commisurato alla tipologia ed alla durata della concessione. Le concessioni di durata non superiore al quadriennio, che non importino impianti di difficile rimozione, sono adottate dall'AdSP con licenza, negli altri casi con atto formale.

L'utilizzo di aree e/o beni demaniali marittimi per esigenze temporanee relative ad ogni altra finalità ritenuta meritevole dall'AdSP è disciplinato con regolamento, adottato con decreto n. 79 del 4 ottobre 2017.

Per le concessioni di beni demaniali vige, a far data dal 1° gennaio 2019, anche il regolamento d'uso delle aree demaniali marittime ricadenti nella circoscrizione dell'AdSP, approvato con decreto del Presidente n. 309 del 21 dicembre 2018 secondo le apposite indicazioni ministeriali e previo parere del Comitato di gestione. Il regolamento è stato successivamente modificato, dapprima, con decreto presidenziale n. 340 del 10 maggio 2019 e, più di recente, con delibera del Comitato di gestione n. 21 del 17 dicembre 2020, al fine di semplificare alcuni aspetti procedurali e garantire maggiore trasparenza.

A questo riguardo, il regolamento prevede l'affidamento delle concessioni demaniali marittime con procedimenti sia ad istanza di parte sia ad iniziativa d'ufficio da parte dell'AdSP

con procedura aperta. Anche nella prima ipotesi, si avvia, comunque, un procedimento concorrenziale, nell'ambito del quale l'istanza viene pubblicata al fine di consentire l'eventuale presentazione di domande concorrenti ovvero mere osservazioni/opposizioni che vengono valutate dalla Commissione istruttoria nominata con delibera del Presidente dell'AdSP.

In ordine alle menzionate procedure di affidamento delle aree e dei beni del demanio marittimo, è intervenuto l'art. 5 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (in vigore dal 27 agosto 2022), il quale, sostituendo l'art. 18 della l. 84 del 1994, prevede l'emanazione, entro novanta giorni dalla data della sua entrata in vigore, di un decreto del Mit, di concerto con il Mef, che definisca i criteri per l'assegnazione delle concessioni di aree demaniali e banchine per l'espletamento delle operazioni portuali nonché di opere collocate a mare, la loro durata, l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo, le modalità di rinnovo e i limiti dei canoni a carico dei concessionari, nel rispetto del principio di concorrenza.

Le concessioni ex art. 18 devono essere affidate, previa determinazione dei relativi canoni (commisurati anche all'entità dei traffici portuali svolti), sulla base di procedure ad evidenza pubblica, avviate anche a istanza di parte, con pubblicazione di un avviso, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e proporzionalità, garantendo condizioni di concorrenza effettiva.

Sono fatti salvi dalla nuova normativa gli atti concessori in essere e i relativi canoni.

Come accennato nel capitolo introduttivo, è stato infine adottato, dopo lunga attesa, il decreto attuativo n. 419 del 28 ottobre 2022, il quale individua i criteri di assegnazione delle concessioni (sia nuove, se relative ad aree demaniali libere, che già in atto e, come tali, suscettibili di rinnovo), nonché le attività di verifica riguardanti la permanenza dei requisiti posseduti dal concessionario e la concreta attuazione del programma degli investimenti e delle attività correlate.

La chiara individuazione delle regole che disciplinano l'iter delle procedure ad evidenza pubblica, avviate d'ufficio o su istanza di parte, persegue efficacemente l'obiettivo di uniformare la disciplina delle concessioni di aree e banchine comprese nell'ambito portuale e degli accordi sostitutivi previsti dall'art. 18, comma 6.

In ordine alla determinazione dei canoni demaniali, questi sono costituiti da una componente fissa, stabilita in base alla natura dell'area oggetto di concessione e all'entità degli investimenti proposti dal concessionario, e da una componente variabile, stabilita mediante l'applicazione

al piano economico-finanziario del concessionario di indicatori del livello di efficienza produttiva, energetica e ambientale dell'attività, nonché della qualità dei servizi offerti. La misura del canone non può, comunque, risultare inferiore al minimo previsto dall'art. 100, co. 4, del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126.

Le attività di verifica sono svolte periodicamente dalle Autorità concedenti, che relazionano tempestivamente al Mit, il quale adotta un piano permanente di monitoraggio anche attraverso i dati presenti nel Sistema informativo del demanio marittimo (SID).

Le Autorità di sistema portuale adeguano i propri regolamenti alle disposizioni del presente regolamento entro dodici mesi dalla data della sua entrata in vigore, decorsi i quali perderanno efficacia le disposizioni con esso in contrasto o comunque non compatibili.

Con riferimento al mancato avvio delle attività di gestione e aggiornamento dei dati di rilevazione delle concessioni in essere mediante l'applicazione del SID, l'AdSP ha dichiarato di aver recuperato il *gap* decennale che le aveva impedito di caricare a sistema tutte le concessioni in essere, sicché ad oggi il SID è operativo. A far tempo dal 2014, le carenze di organico, prima, e gli oneri amministrativi conseguenti all'estensione delle competenze ai porti di Trapani e Porto Empedocle, dopo, hanno di fatto ostacolato le attività di definizione dei limiti circoscrizionali, di aggiornamento catastale dei beni, di apertura della cartografia dei porti e di ricostruzione dell'anagrafica delle concessioni. A seguito della individuazione nel 2019 di un professionista esterno cui affidare il servizio di supporto tecnico-amministrativo alle attività del SID, le principali criticità sono state via via superate ed il sistema è andato progressivamente a regime.

Per contenere gli effetti negativi del calo dei traffici nei porti causato dalla pandemia e mantenere in equilibrio i piani economico-finanziari che sostengono le concessioni in essere, con decreto del Presidente n. 141 del 27 aprile 2021 è stata disposta, in applicazione dell'art. 199, c. 1, lett. a), d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla l. 17 luglio 2020, n. 77, la riduzione dell'80 per cento dei canoni concessori stabiliti per il settore della ristorazione e la riduzione del 20 per cento dei canoni del settore del diporto nautico per le imprese che dimostrino di aver subito, nel periodo compreso tra il 1° febbraio 2020 e il 30 giugno 2020, un calo del fatturato superiore al 20 per cento a seguito delle restrizioni dovute alla normativa di contrasto alla diffusione della pandemia Covid 19.

Per l'esecuzione delle operazioni e dei servizi portuali, le imprese autorizzate sono tenute ad impiegare lavoratori temporanei forniti da un'apposita impresa portuale preposta alla selezione, formazione e avviamento del personale occorrente. A tal fine, l'AdSP si conforma ad uno specifico regolamento amministrativo interno, adottato con ordinanza n. 2 in data 4 aprile 2005, per la fornitura di lavoro portuale temporaneo nel porto di Palermo, con il quale ha stabilito i requisiti e gli obblighi che l'impresa abilitata è tenuta ad osservare per la fornitura delle prestazioni di lavoro temporaneo ai sensi dell'art. 17 della l. n. 84 del 1994.

In ragione delle mutate condizioni economiche degli scali del sistema portuale conseguenti all'emergenza da Covid-19, alla predetta impresa è stato corrisposto un contributo pari ad euro 148.770, secondo quanto previsto dall'art. 199, c. 1, lett. b), del citato d.l. n. 34 del 2020. Inoltre, il secondo comma del richiamato art. 199, ha concesso ai soggetti fornitori di lavoro portuale la proroga di due anni delle autorizzazioni in corso.

Analoga proroga di 12 mesi è stata concessa, ai sensi del comma 3, a tutte le autorizzazioni o concessioni rilasciate ai sensi degli artt. 16 e 18 della legge n. 84 del 1994 ovvero dell'art. 36 nav. che non siano state già definite con l'aggiudicazione alla data del 23 febbraio 2020.

In base all'accordo sindacale siglato in data 29 ottobre 2020, riguardante la riorganizzazione dell'impresa fornitrice di manodopera ai sensi dell'art. 17, è stato previsto un graduale passaggio di tutto l'organico di detta impresa (99 unità) verso una delle maggiori imprese portuali operanti nel porto di Palermo ed il successivo assorbimento, da parte della prima, dei lavoratori interinali dalla stessa periodicamente impiegati (95 unità).

Per una visione di sintesi del graduale evolversi delle attività economiche e produttive presenti all'interno dei quattro porti del *network* siciliano, le tabelle seguenti pongono a raffronto, da un lato, il numero delle imprese autorizzate, nel biennio 2019-2020, allo svolgimento delle attività di movimentazione delle merci e/o altri materiali ai sensi dell'art. 16 della l. n. 84 del 1994, dall'altro, il numero delle concessioni rilasciate, nel medesimo periodo temporale, per le attività economiche consentite dagli artt. 36 e 38 nav., distinte per tipologia di atto.

Tabella 8 - Imprese autorizzate per le attività di cui all'art. 16, L. 84/1994

Tipologia	Palermo		Termini I.		Trapani		P. Emedocle		Totale	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Operazioni portuali	6	6	3	3	3	3	4	4	16	16
Servizi portuali	6	6	2	2	4	4	2	3	14	15
Totale	12	12	5	5	7	7	6	7	30	31

Fonte: dati AdSP

Tabella 9 - Concessioni per le attività di cui agli artt. 36 e 38 nav.

Tipologia	Palermo		Termini I.		Trapani		P. Emedocle		Totale	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Nuove	6	9	1	3	0	1	0	0	7	13
Rinnovi	22	12	12	4	0	24	0	10	34	50
Totale	28	21	13	7	0	25	0	10	41	63
Licenze totali	157	155	24	24	108	105	39	31	328	315
Atti formali totali	13	20	5	5	2	2	0	0	20	27
Totale	170	175	29	29	110	107	39	31	348	342
Autorizz. occupaz. anticipata	16	9	2	1	8	8	1	1	27	19
Totale generale	186	184	31	30	118	115	40	32	375	361

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Relazione annuale

In un quadro complessivo sostanzialmente stabile, i dati evidenziano una ulteriore crescita, rispetto al 2019, delle imprese dedite allo svolgimento dei servizi portuali, mentre rimane invariato il numero di quelle autorizzate all'esercizio delle operazioni portuali.

Quanto alle concessioni, emerge un sempre più diffuso ricorso alle istanze di rinnovo (+47 per cento) nel quadro di una perdurante flessione delle licenze totali in essere (-4 per cento), più marcata nell'ambito dello scalo di Porto Emedocle (-20,5 per cento).

In ordine alle procedure di rinnovo, scaduto il termine della concessione, questa si intende cessata di diritto ed è esclusa ogni ipotesi di rinnovo automatico nonché qualunque forma di prelazione o vantaggio a favore del concessionario uscente. Laddove non vi siano motivi legittimi per negare il rinnovo, l'Autorità assoggetta la nuova domanda di concessione ai normali meccanismi pubblicitari nell'ambito di un procedimento competitivo e concorrenziale. Nell'anno in esame, l'AdSP non ha rilasciato concessioni di aree e banchine demaniali ai sensi dell'art. 18 della l. n. 84 del 1994 per l'espletamento delle operazioni portuali.

Per quanto concerne i canoni demaniali, la tabella seguente riassume il quadro degli importi accertati a titolo di canone concessorio per le attività economiche svolte in ciascun porto nel biennio 2019-2020 ai sensi degli artt. 36 e 38 nav., distinti per tipologia di attività.

Tabella 10 – Canoni concessori per le attività di cui agli artt. 36 e 38 nav.

Attività	Palermo		Termini I.		Trapani		P. Empedocle		Totale	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Commerciali	1.237.420	1.263.651	141.467	151.846	283.644	318.277	48.179	47.961	1.710.710	1.781.735
Passeggeri	331.416	323.639	5.155	8.289	19.540	19.748	7.468	8.709	363.579	360.385
Industriali	572.566	657.521	56.016	52.813	143.731	234.016	3.027.249	395.356	3.799.562	1.339.706
Turistiche	667.645	679.067	61.824	61.360	55.395	54.564	14.817	14.707	799.681	809.698
Tecniche	32.534	111.046	10.326	8.260	36.224	48.396	225.164	2.877.481	304.248	3.045.183
Pesca	0	0	0	0	16.685	20.758	13.660	13.887	30.345	34.645
Totale	2.841.581	3.034.924	274.788	282.568	555.219	695.759	3.336.537	3.358.101	7.008.125	7.371.352

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Relazione annuale

Dal computo di questa tipologia di canoni concessori, il cui ammontare supera i 7 milioni l'anno, emerge la diffusa prevalenza di concessioni per piccole attività commerciali e turistico ricreative. Le attività industriali sono generalmente limitate alla cantieristica, salvo il caso di Porto Empedocle, dove i canoni industriali hanno raggiunto, fino al 2019, dimensioni inconsuete per uno scalo di così modeste dimensioni (oltre 3 milioni l'anno), ciò a seguito delle attività di realizzazione di un terminale di rigassificazione a servizio delle navi metaniere ormeggiate all'interno del bacino portuale. Dal 2020, tali canoni concessori sono classificati tra le attività tecniche.

Nel complesso, i canoni relativi alle concessioni demaniali marittime sono aumentati del 5,2 per cento rispetto al 2019. Considerato, tuttavia, che la variazione Istat applicata sui canoni demaniali relativi al 2020 ai sensi dell'art. 4 del d.l. n. 5 ottobre 1993, n. 400, convertito in legge 4 dicembre 1993, n. 494, è stata di -0,75 per cento rispetto all'anno precedente, la crescita in termini reali delle entrate complessive da canoni concessori (al netto delle variazioni Istat) è pari al 9,2 per cento, attribuibile al maggior dinamismo di tutti i porti del sistema.

Benché l'ammontare del totale dei canoni concessori accertati abbia subito nel 2019 una battuta d'arresto, i dati del rendiconto gestionale 2020, esposti nella successiva tabella con riferimento al triennio 2018-2020, mostrano come l'incidenza degli accertamenti totali dei canoni sul totale delle entrate correnti sia in costante crescita.

La tabella evidenzia, altresì, come, nonostante la crescita delle riscossioni complessive, il tasso di riscossione dei canoni demaniali segni una momentanea flessione, passando dal 95,2 all'89,5 per cento rispetto ai canoni accertati.

Tabella 11 - Incidenza canoni demaniali accertati e riscossi

Esercizio	Entrate correnti	Canoni accertati	% su entrate correnti	Canoni riscossi	% su canoni accertati
	A	B	B/A	C	C/B
2018	21.638.061	8.094.272	37,4	6.005.380	74,2
2019	18.349.420	7.182.621	39,1	6.841.182	95,2
2020	16.675.899	7.895.085	47,3	7.062.887	89,5

Fonte: rendiconto gestionale

Come riportato in nota integrativa, i canoni concessori accertati nel 2020 per il porto di Palermo si attestano a euro 3.172.045 (nel 2019 erano pari a euro 2.732.722), per Termini Imerese l'importo accertato è di euro 285.434 (nel 2019 euro 322.534), per Trapani è di euro 772.468 (nel 2019 euro 583.919) e per Porto Empedocle è di euro 3.665.139 (nel 2019 euro 3.543.447).

In ordine ai canoni non riscossi, pari a euro 832.197, l'Ente ha comunicato che gli importi più significativi sono collegati a piani di rientro concessi eccezionalmente, le cui date di scadenza risultano regolarmente rispettate nell'anno 2021, oltre ad altri canoni riscossi nei primi mesi dell'anno 2021, compresi gli interessi dovuti. Per le situazioni critiche non regolarizzate e, comunque, non riconducibili agli effetti della pandemia, si è proceduto all'escussione delle polizze fideiussorie, all'avvio delle azioni di recupero ed ai relativi provvedimenti di decadenza.

5.2 Servizi di interesse generale

Con la novella dell'art. 6, c. 4, lett. c), della l. n. 84 del 1994 ad opera del d.lgs. n. 232 del 2017, le attività dirette alla fornitura di servizi di interesse generale agli utenti portuali non sono più individuate con decreto, ma è compito di ciascuna AdSP determinare quali attività rientrino tra i servizi di interesse generale da affidare in concessione e quali possano essere svolte con diverse procedure di affidamento¹³.

Per quanto concerne l'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale, i servizi di interesse generale di propria competenza riguardano: il servizio idrico; il servizio di illuminazione; il servizio di pulizia (compreso lo specchio acqueo portuale); il servizio di supporto ai passeggeri e il servizio di instradamento.

In ordine ai detti servizi, l'AdSP ha riferito che quelli relativi alla manutenzione degli impianti idrici e di illuminazione e al servizio di pulizia degli specchi acqueei sono stati affidati

¹³ Cfr. in tal senso circolare Mit del 17 aprile 2018.

dall’Autorità portuale di Palermo nel 2011 con scadenza fissata al 30 giugno 2020. Quanto al servizio di instradamento ai varchi portuali del porto commerciale di Palermo e al servizio di bus navetta ai passeggeri, questi sono stati affidati nel 2012 con gara pubblica per la durata di quattro anni, rinnovati nel 2017 (sempre a seguito di gara pubblica) al medesimo operatore per un altro quadriennio.

Con l’istituzione dell’AdSP del Mare di Sicilia Occidentale è stata ridisegnata la strategia di incremento quantitativo e qualitativo dei servizi di interesse generale dei quattro porti del sistema.

Nel settembre 2019, è stata presentata, da parte della società concessionaria dei servizi di interesse generale dei porti di Palermo e Termini Imerese, una proposta di finanza di progetto avente ad oggetto l’affidamento in concessione, ai sensi degli artt. 180 e 183, comma 15 e ss., del d.lgs. n. 50 del 2016, di lavori e gestione di servizi di interesse generale nei predetti porti. A seguito di istruttoria, l’AdSP ha chiesto di apportare al progetto le modifiche ritenute necessarie sotto il profilo della fattibilità e della sostenibilità tecnico-ambientale. Accolte le modifiche da parte della società proponente ed ultimata la procedura di gara, con decreto n. 636 dell’8 ottobre 2020 è stata disposta l’aggiudicazione della concessione per la durata di 20 anni. La convenzione stipulata in data 31 dicembre 2020 prevede la realizzazione di opere a servizio del porto di Palermo come di seguito specificato:

- raccolta e smaltimento dei rifiuti, compresa la pulizia degli specchi acquei;
- gestione della rete elettrica;
- gestione della rete idrica e dei servizi di erogazione;
- gestione dell’infomobilità, ivi compresi i servizi di instradamento/viabilità e bus navetta;
- gestione dei parcheggi;
- pulizia e decoro urbano;
- manutenzione delle aree comuni, comprese le attività di movimentazione dei parabordi;
- progettazione e realizzazione delle opere a servizio delle aree comuni del porto di Palermo;
- servizi accessori, tesi a migliorare l’infrastruttura portuale e la fruizione dei servizi da parte degli utenti portuali.

L’AdSP si è riservata la facoltà di estendere i servizi oggetto della concessione agli ulteriori porti del *network*.

Nel corso del 2020 sono state avviate le attività propedeutiche al monitoraggio del servizio dato in concessione e sono state definite le modalità di direzione e controllo tecnico-contabile per la corretta esecuzione del contratto.

5.3 Traffico portuale

Nonostante la situazione di emergenza sanitaria, il traffico portuale delle merci nei porti del sistema del Mare di Sicilia Occidentale non ha risentito particolarmente degli effetti pandemici, grazie alla notevole crescita dei flussi di merci Ro-Ro del porto di Palermo.

Tale crescita si pone in controtendenza rispetto al *trend* in diminuzione rilevabile dai dati statistici degli ultimi anni e contraddice, in parte, le stesse linee programmatiche dell'AdSP, che prevedono il trasferimento dal porto di Palermo a quello di Termini Imerese di buona parte della movimentazione delle merci per assicurare allo scalo palermitano una migliore gestione dei servizi di linea che costituiscono la principale vocazione del porto.

Sul versante del traffico passeggeri, invece, il blocco totale delle crociere e di tutti gli spostamenti delle persone durante i mesi di *lockdown* ha prodotto una sensibile diminuzione dei volumi di traffico e dei relativi proventi.

In particolare, nell'anno 2020, anche a causa dell'avvio di numerosi cantieri in ambito portuale, il traffico passeggeri (traghetti) del porto di Palermo si è ridotto del 51,6 per cento, quello di Porto Empedocle del 34 per cento e quello di Trapani del 24,3 per cento. Più contenuta la flessione del numero di passeggeri nel porto di Termini Imerese, pari solo al 3,1 per cento.

Come detto, il traffico crocieristico ha registrato un decremento ancor più consistente, pari all'85 per cento, con 66.151 passeggeri complessivi, a fronte di 418.534 crocieristi nel 2019.

Per una visione d'insieme dei traffici del *network* siciliano, la tabella che segue mette a confronto i dati aggregati relativi al traffico registrato negli anni 2019 e 2020, con i relativi proventi finanziari legati alla movimentazione delle merci ed al traffico passeggeri.

L'AdSP ha precisato che il gettito relativo alle tasse portuali sulle merci ed alle tasse di ancoraggio (comunicato all'Ente dall'Ufficio della Dogana sulla base dei controlli eseguiti dalla Capitaneria di Porto) si riferisce, per le prime, alle sole merci sottoposte ad attività doganale (ad es. merci provenienti da Paesi extra UE), per le seconde, alla stazza delle navi che approdano in porto, indipendentemente dalla movimentazione delle merci.

Si evidenzia, altresì, che per i porti di Palermo e Termini Imerese le somme introitate al bilancio pervengono all'AdSP con un unico codice identificativo del tributo, sicché non è possibile istituire capitoli di entrata separati per i due porti, con conseguente imputazione dell'entrata al solo porto di Palermo.

Analogo criterio è stato adottato per la contabilizzazione dei diritti fissi sui passeggeri.

Tabella 12 - Traffico portuale e relativo gettito

	Palermo		Termini I.		Trapani		P. Empedocle		Totale	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Merci (tonn.te)	5.789.509	7.292.301	693.733	635.824	562.826	260.682	1.280.005	349.144	8.326.073	8.537.951
Containers (unità T.E.U.)	14.124	13.294	0	0	12.665	10.580	0	0	26.789	23.874
Navi (unità)	7.738	7.390	806	736	464	6.624	516	672	9.524	15.422
Passeggeri (unità)	1.954.601	946.340	55.093	53.379	1.078.454	816.624	60.796	40.113	3.148.944	1.856.456
Tasse portuali sulle merci (accert.ti)	245.324	281.053	0	0	101.593	71.084	1.252.190	1.260.319	1.599.107	1.612.456
Tasse di ancoraggio (accert.ti)	175.344	118.478	0	0	57.955	82.764	242.723	478.375	476.022	679.617
Diritto fisso sui passeggeri (accert.ti)	5.061.904	2.822.594	821.413	0	454.031	291.907	24.302	55.937	6.361.650	3.170.436

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati da Relazione annuale e sulla gestione

La disamina dei dati afferenti al traffico merci evidenzia una lenta e continua crescita, con oltre 8,5 milioni di tonnellate di merci movimentate (+2,5 per cento rispetto al 2019). Il porto di Palermo rappresenta l'85,4 per cento del totale (contro il 69,5 per cento del 2019), seguito dallo scalo di Termini Imerese che rappresenta il 7,4 per cento (nel 2019 era all'8,3 per cento).

Il flusso complessivo dei passeggeri si mostra in flessione del 41 per cento, attestandosi a circa 1,9 milioni di unità. Il calo di affluenza è concentrato, essenzialmente, nel porto di Palermo, la cui incidenza sul totale passeggeri scende dal 62,1 per cento nel 2019 al 51 per cento nel 2020.

Nel complesso, il *network* siciliano consolida nel 2020 le posizioni raggiunte nel 2019 sia sotto il profilo del numero di navi ospitate (non anche per il volume di *containers*), sia sotto il profilo delle tasse portuali sulle merci (+0,8 per cento) e di ancoraggio (+42,8 per cento).

5.4 Attività negoziale

Per l'approvvigionamento di beni e servizi l'AdSP è tenuta ad applicare, quale ente pubblico non economico, il Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50) ed a conformarsi alle linee guida approvate dall'Autorità nazionale anticorruzione (Anac), nonché ai decreti attuativi emanati dai Ministeri competenti in materia.

Con decreto n. 44 del 15 febbraio 2021 è stato adottato il nuovo regolamento interno per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, che si adegua alle modifiche legislative intervenute in materia e, in particolare, alle disposizioni introdotte dal d.l. 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla l. 14 giugno 2019, n. 55, ed al regime derogatorio introdotto dal d.l. 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. "Decreto semplificazioni"), convertito con modificazione dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

Il regolamento prevede, tra l'altro, la nomina del Responsabile unico del procedimento (Rup) per ogni tipo di affidamento e la digitalizzazione completa di tutte le procedure, al fine di implementare un adeguato sistema gestionale informatizzato degli affidamenti dei contratti pubblici.

È previsto, altresì, l'affidamento diretto per le procedure di importo inferiore a 40.000 euro (soglia elevata a 75.000 euro per i servizi e a 150.000 euro per i lavori, in applicazione del d.l. n. 76 del 2020); in tal caso, la scelta dell'operatore economico cui affidare i lavori, i servizi o le forniture viene demandata direttamente al Rup, chiamato ad operare, principalmente, mediante la consultazione di appositi elenchi (Albo dei fornitori, Mepa, Consip) nel rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti; per le procedure di importo superiore ai limiti predetti è prevista l'adozione della procedura di gara, da espletare nel rispetto dei criteri fissati dal regolamento stesso.

Ai fini dell'attivazione delle procedure di affidamento diretto previste dall'art. 36, c. 2, d.lgs. n. 50 del 2016, è istituito presso l'Ente l'Albo informatizzato dei fornitori e professionisti qualificati a fornire beni e servizi e ad eseguire lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria. In tal caso, gli operatori economici sono selezionati in base al criterio di rotazione casuale generato da un *software* e, quando lo richiede la legge, in base ad indagini di mercato, con avviso per manifestazione di interesse pubblicato sul sito istituzionale, ovvero mediante reinvitto dell'operatore uscente per le prestazioni di carattere fiduciario. La scelta è rimessa alla discrezionalità del Rup, previa adeguata motivazione.

In materia di utilizzo degli strumenti di acquisto centralizzato previsti per specifiche categorie merceologiche di beni e servizi individuate per legge, l'AdSP può ricorrere, altresì, al sistema delle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'art. 26, c. 1 e 3, della l. n. 488 del 1999 e al Mercato elettronico della Pubblica amministrazione (MePa).

Anche nel corso del 2020 l'AdSP ha fatto frequente ricorso, sia pure per importi residuali, al sistema centralizzato degli acquisti di beni e servizi (Convenzioni Consip o ricorso ai sistemi telematici di negoziazione), così come specificato nella seguente tabella, in cui è indicato, per ciascuna tipologia di acquisto, il numero di contratti stipulati e l'importo complessivo della spesa sostenuta, passata da 0,8 milioni a 205,7 milioni.

Tabella 13 - Procedure di affidamento e spesa per tipologia contrattuale

Tipologia	Numero contratti	Totale spesa	Composizione % su totale spesa
Affidamenti diretti art. 36, c. 2, lett. a) d.lgs. 50/2016	9	165.500	0,1
Affidamenti diretti (sup. a euro 40.000) art. 1, c. 2, lett. a) d.l. n. 76/2020	13	1.116.965	0,5
Procedura negoziata art. 36, c. 2, lett. b) d.lgs. 50/2016	13	5.502.041	2,7
Procedura negoziata con un solo operatore art. 63 d.lgs. 50/2016	2	250.000	0,1
Procedura aperta art. 60 d.lgs. 50/2016	8	198.219.273	96,3
Convenzioni Consip, MEPA, accordi quadro, ecc.	13	479.454	0,2
TOTALE	58	205.733.233	100

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati AdSP

Come risulta dalla tabella, il 96,3 per cento della spesa effettuata nel 2020 è stata aggiudicata con bando di gara, mentre nei restanti contratti la scelta del contraente è stata principalmente ripartita tra procedure negoziate, affidamenti diretti *ex* d.l. 16 luglio 2020, n. 76 e ricorso alle convenzioni Consip.

Rispetto al 2019, in cui non risultavano stipulati contratti con procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n. 50 del 2016, l'importo medio dei contratti stipulati con detta procedura aperta di aggiudicazione è risultata pari a 24,8 milioni, mentre quello dei contratti in affidamento diretto (sopra o sotto la soglia dei 40.000 euro) è cresciuta da euro 4.993 a euro 58.294.

5.5 Contenzioso

Nel corso dell'anno 2020 risultano pendenti numerosi contenziosi.

Tra questi figurano due giudizi davanti la Corte di cassazione nei confronti dell' Agenzia delle entrate, avverso avvisi di accertamento per Ires, Irap e Iva relativi all'anno 2005 (per euro 278.191) ed all'anno 2006 (259.116), entrambi ancora in attesa di fissazione dell'udienza di trattazione. Un terzo ricorso in Cassazione riguarda l'assoggettamento ad imposizione fiscale dei canoni demaniali relativi all'anno di imposta 2007.

Per quanto riguarda la giurisdizione civile, risulta un atto di appello proposto dal Mit con cui si chiede la condanna di un'impresa in solido con l'AdSP al pagamento della somma di euro 67.793, oltre 10.350 euro a titolo di spese di lite, in relazione ad un sinistro del 2011.

Risultano in attesa di decisione tre ulteriori giudizi di appello: il primo, proposto da una società mandataria di un'ATI per l'annullamento di una sentenza del Tribunale di Palermo del 2016, con cui è stata condannata al pagamento in favore dell'AdSP di euro 560.000, di cui euro 271.125 già versati, a titolo di recupero di un'anticipazione sul corrispettivo di un contratto di appalto del 1988, successivamente oggetto di rescissione; un secondo atto di appello riguarda la riforma di una sentenza che ha condannato una società al pagamento in favore dell'AdSP di euro 669.722 per un'azione di responsabilità contrattuale; altro appello riguarda una causa relativa al recupero di canoni non pagati per euro 49.265.

Risultano pendenti anche tre cause di lavoro intentate da dipendenti contro l'AdSP e una causa davanti al Tribunale di Palermo, in attesa di decisione, per omesso pagamento di canoni concessori pari a euro 302.312.

La maggior parte dei contenziosi (circa 30 giudizi) sono, comunque, di carattere amministrativo e pendono avanti al Tar, per ricorsi proposti nel corso del 2019 e del 2020. Questi riguardano, perlopiù, provvedimenti di revoca, diniego o mancato rinnovo di concessioni demaniali o autorizzazioni a svolgere operazioni e/o servizi portuali, e per alcuni di essi è attesa la definizione nel merito. Uno di questi pende in appello con richiesta di risarcimento danni per euro 245.876.

Con riguardo al possibile impatto di detto contenzioso sul bilancio dell'Ente, si evidenzia che nel passivo dello stato patrimoniale risulta iscritto un fondo rischi per complessivi euro 927.309, di cui il fondo rischi per cause legali ammonta a soli euro 73.050, accompagnato, però, da un separato accantonamento di euro 364.179 per il contenzioso con l' Agenzia delle entrate. Ulteriore vincolo di destinazione a garanzia delle posizioni debitorie emergenti dai contenziosi pendenti presso l'ex A.P. di Trapani è previsto, invece, sull'avanzo di amministrazione per

l'importo di euro 1.500.000. Alla luce di successivi aggiornamenti dei rischi potenziali, tale vincolo di spesa sarà ulteriormente contratto ad euro 839.527 in sede di redazione del rendiconto 2021.

Al riguardo, raccogliendo l'invito espresso dalla Corte nel precedente referto, l'AdSP si è impegnata, per il futuro, ad una più puntuale attività ricognitiva dello stato del contenzioso in essere e all'adozione di iniziative tese ad adeguare l'ammontare dei relativi accantonamenti.

6. RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE

Il rendiconto dell'esercizio 2020 è stato deliberato dal Comitato di gestione in data 30 aprile 2021 ed è stato approvato dal Mims il 16 luglio 2021, previo parere favorevole del Collegio dei revisori in data 29 aprile 2021 nonché del Mef in data 28 giugno 2021.

Il rendiconto in esame è ancora redatto in conformità agli artt. 36 ss. del regolamento di amministrazione e contabilità adottato dal Comitato portuale dell'ex Autorità portuale di Palermo n. 8 del 28 giugno 2007, approvato dal Ministero vigilante il 6 dicembre 2007. Si rileva, pertanto, la mancata adozione del nuovo regolamento di amministrazione e contabilità che il Comitato di gestione dell'AdSP deve adottare ai sensi dell'art. 7, c. 8, del d.lgs. n. 169 del 2016. Il documento affianca alla contabilità finanziaria un sistema di contabilità economico-patrimoniale, nel rispetto dei principi del d.p.r. 27 febbraio 2003, n. 97 e del nuovo sistema contabile integrato e armonizzato, di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196 ed al relativo d.lgs. attuativo 31 maggio 2011, n. 91.

Nelle more dell'entrata in vigore del nuovo regolamento di contabilità, previsto dall'art. 4, c. 3, lett. b), del richiamato d.lgs. n. 91 del 2011, e della introduzione del bilancio armonizzato, restano validi, dunque, gli schemi di bilancio previsti dal d.p.r. n. 97 del 2003, correlati con le voci del Piano dei conti integrato previsto dal d.p.r. 4 ottobre 2013, n. 132, come sostituito, da ultimo, dal decreto Mef 25 gennaio 2019.

Il rendiconto generale è composto dal conto di bilancio (distinto in rendiconto finanziario decisionale e gestionale), dallo stato patrimoniale, dal conto economico, dal rendiconto finanziario (che espone i flussi finanziari generati dalla gestione ai sensi dell'art.2425-ter del c.c.) e dalla nota integrativa (che illustra ed integra i dati di bilancio con elementi informativi anche di natura extracontabile).

Al rendiconto si accompagna la relazione sulla gestione (redatta ai sensi dell'art. 2428 c.c.), la relazione illustrativa del Presidente (redatta ai sensi dell'art. 36 del regolamento di amministrazione e contabilità) e la relazione del Collegio dei revisori dei conti (che esprime il parere dell'organo di controllo in merito all'approvazione del bilancio di esercizio).

Risultano allegati, altresì, la situazione amministrativa, la situazione dei residui attivi e passivi, il prospetto riepilogativo della spesa classificata in base alle missioni ed ai programmi di cui al d.p.c.m. 12 dicembre 2012, il prospetto del bilancio gestionale correlato alle voci del piano

dei conti integrato di cui al d.p.r. n. 132 del 2013 nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, di cui al d.p.c.m. del 22 settembre 2014, che evidenzia un anticipo medio nei tempi di pagamento di 9,45 giorni rispetto alla naturale scadenza dei debiti commerciali (leggermente in calo rispetto all'anno precedente).

Si rammenta che, a decorrere dal 1° gennaio 2020, è entrato in vigore, per effetto del decreto Mef 29 luglio 2019, il nuovo sistema di codifiche gestionali Siope di cui all'art. 14, c. 6, della legge n. 196 del 2009, preordinato a consentire il monitoraggio dei conti pubblici ed a verificarne la rispondenza con il Sistema europeo dei conti nazionali nell'ambito delle rappresentazioni contabili. Con il predetto decreto si è provveduto all'aggiornamento dei codici gestionali adottati con decreto Mef 29 maggio 2018 a decorrere dal 1° gennaio 2019.

Il Collegio dei revisori ha attestato l'avvenuto versamento al bilancio dello Stato della somma di euro 415.431,5, effettuato nel rispetto dei limiti di spesa previsti dalla normativa per l'acquisto di beni e servizi, la fornitura di servizi informatici e le spese relative alla gestione delle autovetture.

In ordine alle dette misure di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, si evidenzia che, a decorrere dall'anno 2020, cessano di applicarsi i limiti di spesa previsti dall'art. 6 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, sostituiti da un tetto unico di spesa afferente alla macro-categoria "spese per acquisto di beni e servizi" (corrispondente alla media delle spese sostenute nel triennio 2016-2018) e da un versamento al bilancio dello Stato di importo pari a quanto dovuto nell'esercizio 2018 incrementato del 10 per cento, come stabilito dall'art. 1, co. 590 ss., della legge di bilancio 27 dicembre 2019, n. 160. Resta ferma l'applicazione delle norme che recano vincoli in materia di spese di personale (art. 67, co. 5 e 6, d.l. 25 giugno 2008, n. 112), di gestione corrente dei servizi informatici (art. 1, co. 610 e ss., della legge n. 160 del 2019) e di gestione delle autovetture (art. 15, co. 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66).

6.1 Andamento generale della gestione

Sotto il profilo finanziario, il programma di riqualificazione del sistema portuale del Mare di Sicilia Occidentale, teso a razionalizzare gli spazi delle quattro aree portuali e a promuoverne lo sviluppo mediante interventi di adeguamento infrastrutturale, ha trovato attuazione, nell'anno 2020, grazie ad un finanziamento statale di 106,5 milioni, destinato agli interventi di rilancio del polo della cantieristica navale nel porto di Palermo (euro 81.000.000) e alla

riqualificazione del molo trapezoidale (euro 25.500.000). Si tratta di un primo trasferimento di risorse stanziato nel Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, di cui all'art. 1, c. 140, della legge di bilancio 11 dicembre 2016, n. 232 e successive modificazioni, assegnate al settore portuale con decreto Mit n. 353 del 13 agosto 2020 per complessivi 794,2 milioni e finalizzate agli interventi infrastrutturali prioritari fra quelli individuati dalle Autorità di sistema portuale nell'ambito delle rispettive programmazioni triennali.

In base all'accordo procedimentale stipulato con il Mit in data 13 ottobre 2020, le risorse destinate al rilancio della cantieristica sono state interamente utilizzate per il secondo lotto funzionale dei lavori di completamento del bacino di carenaggio da 150.000 t.p.l.¹⁴, mentre per le opere di riqualificazione del molo trapezoidale sono stati impegnati euro 23.082.542¹⁵.

Ai detti investimenti per il porto di Palermo si sono aggiunti quelli finanziati con i fondi PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 per il porto di Termini Imerese. Si tratta di residui attivi accertati nel 2019, per 55 milioni, ed impegnati nel 2020, per 49,8 milioni, a seguito delle aggiudicazioni dei lavori di dragaggio del porto (euro 35.000.000) e di completamento del molo foraneo di sopraflutto e rifiorimento della mantellata (euro 14.771.077).

L'impatto sul bilancio dei maggiori investimenti ha prodotto, dal lato delle entrate, una ulteriore crescita dei residui attivi in conto capitale, passati da 187,4 milioni a 256,2 milioni, e, dal lato della spesa, un più consistente aumento degli impegni, pari a 217 milioni, con conseguenti effetti negativi sul risultato finanziario di competenza, che chiude con un disavanzo di 94,5 milioni, e sull'avanzo di amministrazione, in flessione di 100 milioni per effetto dei maggiori residui passivi provenienti dalla competenza.

In sostanza, nel 2020, con l'impiego dei finanziamenti assegnati all'Ente nel 2019 (55 mln di fondi PON e 39 mln di contributi comunitari FSC) si è prodotto, sotto il profilo finanziario, un naturale ribaltamento dei risultati positivi conseguiti nell'esercizio precedente, con conseguente riduzione della consistenza dell'avanzo accantonato. Nello stesso tempo, i nuovi finanziamenti statali (106,5 mln), a differenza dei precedenti, sono stati immediatamente

¹⁴ Per il primo lotto funzionale sono stati impegnati, nel 2020, ulteriori 39 milioni a valere sulle risorse comunitarie del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), iscritte in conto residui attivi dal 2019.

¹⁵ Le procedure di gara per l'affidamento delle opere relative al primo e al secondo lotto funzionale sono, come già accennato, in fase di svolgimento e il termine di scadenza per la presentazione delle offerte è a marzo 2023, mentre per i lavori di riqualificazione del molo trapezoidale la gara è stata espletata nel 2020 ed in data 26 marzo 2021 è stata disposta l'aggiudicazione. I lavori sono in avanzato stato di esecuzione.

impegnati nell'esercizio, neutralizzando così i possibili effetti positivi sulla competenza e sulla gestione residui.

Nella tabella che segue sono esposte le principali risultanze contabili emergenti dal rendiconto esaminato, poste a raffronto con quelle del precedente esercizio, cui farà seguito un'analisi più approfondita della situazione finanziaria, amministrativa, economica e patrimoniale dell'Ente.

Tabella 14 - Principali risultati della gestione

	2019	2020	Var. % 2020-2019
a) Risultato finanziario di competenza	98.454.082	-94.580.046	-196,1
- saldo corrente	3.981.900	1.465.097	-63,2
- saldo in c/capitale	94.472.182	-96.045.143	-201,7
b) Avanzo d'amministrazione	125.959.483	25.745.590	-79,6
c) Saldo di cassa al 31/12	54.323.400	56.967.936	4,9
d) Avanzo economico	3.721.897	1.921.533	-48,4
e) Patrimonio netto	17.837.753	19.759.286	10,8

Fonte: rendiconto gestionale

La gestione di competenza dell'esercizio 2020 chiude, come detto, con un disavanzo finanziario di 94,6 milioni, risultante dalla somma algebrica tra il saldo positivo di parte corrente, di euro 1.465.099, e il saldo negativo di parte capitale, di euro 96.045.143.

A determinare il notevole peggioramento del risultato finanziario di competenza rispetto all'avanzo del 2019 (-196,1 per cento) è la gestione in conto capitale, che chiude in negativo per effetto dell'utilizzo di fondi comunitari PON e FSC, in conto residui dal 2019.

Per i detti motivi, anche l'avanzo di amministrazione di fine esercizio (in buona parte vincolato) registra un notevole decremento, passando da 126 milioni a 25,7 milioni (-79,6 per cento).

Sotto il profilo economico, invece, la gestione chiude con un avanzo di euro 1.921.533, in diminuzione del 48,4 per cento rispetto all'esercizio precedente. Corrispondentemente, anche il patrimonio netto si incrementa della stessa misura, passando da 17,8 a 19,8 milioni, per effetto della confluenza dell'intero avanzo economico nel fondo di dotazione.

Sul piano patrimoniale, la crescita dei finanziamenti statali si traduce in una ulteriore crescita sia dei crediti (passati da 252 a 378,9 milioni) sia dei risconti passivi (passati da 315,7 a 452,9 milioni), le cui poste registrano, nelle more della esecuzione dei lavori, gli importi delle entrate accertate di competenza degli esercizi successivi.

6.2 Rendiconto finanziario

Nella tabella che segue sono riportati i dati aggregati risultanti dal conto del bilancio 2020, posti a raffronto con quelli del 2019 e con le relative variazioni assolute e percentuali.

Tabella 15 - Conto del bilancio (dati aggregati di competenza)

	2019	2020	Scostamento assoluto	Var. % 2020/2019
<u>ACCERTAMENTI</u>				
Correnti	18.349.420	16.675.899	-1.673.521	-9,1
In conto capitale	173.895.895	122.658.121	-51.237.774	-29,5
Per partite di giro	6.381.078	7.689.573	1.308.495	20,5
Totale entrate	198.626.393	147.023.593	-51.602.800	-26,0
<u>IMPEGNI</u>				
Correnti	14.367.520	15.210.802	843.282	5,9
In conto capitale	79.423.713	218.703.264	139.279.551	175,4
Per partite di giro	6.381.078	7.689.573	1.308.495	20,5
Totale spese	100.172.311	241.603.639	141.431.328	141,2
Avanzo/disavanzo finanziario	98.454.082	-94.580.046	-193.034.128	-196,1

Fonte: rendiconto gestionale

Il saldo positivo della gestione corrente mostra una progressiva contrazione, per effetto della continua riduzione delle entrate (-1,7 milioni) e della persistente crescita delle spese (+0,8 milioni). La ridotta consistenza dell'avanzo corrente di competenza, pari a euro 1.465.097 (-8,8 per cento), evidenzia come, oramai, la quasi totalità delle entrate di natura corrente sia assorbita dalle spese correnti.

È da osservare, al riguardo, come le spese di funzionamento (spese per il personale, per gli organi e per l'acquisto di beni e servizi) siano cresciute del 7,9 per cento rispetto all'esercizio 2019, mentre le risorse destinate alle prestazioni istituzionali (servizi di vigilanza portuale, manutenzione delle aree e opere su edifici demaniali, spese promozionali, ecc.) e ai trasferimenti mostrino ben più sostenuti incrementi rispetto all'anno precedente. È da sottolineare, altresì, come le entrate correnti costituiscano solo l'11,3 per cento delle entrate totali.

Il disavanzo finanziario, pari a euro 94.580.046, è dunque riconducibile alla sola gestione in conto capitale, il cui disavanzo di competenza, simmetricamente all'avanzo realizzato nell'esercizio precedente, registra uno scostamento assoluto di 96 milioni.

Nella tabella che segue vengono analizzate più in dettaglio le voci di entrata e di spesa che hanno determinato tale risultato.

Tabella 16 - Rendiconto gestionale

	2019	2020	Var.%
ENTRATE CORRENTI			
Entrate tributarie	2.229.393	2.460.890	10,4
Vendita di beni e prestazione di servizi	6.674.408	3.461.025	-48,1
Redditi e proventi patrimoniali	7.255.778	7.955.450	9,6
Poste correttive e compensative di spese correnti	347.631	961.719	176,6
Entrate non classificabili in altre voci	1.842.210	1.836.815	-0,3
TOTALE	18.349.420	16.675.899	-9,1
ENTRATE IN CONTO CAPITALE			
Alien.ne di immobi.ni tecniche e di beni imm.li	0	255.506	100
Realizzo di valori mobiliari	197.762	40.000	-79,8
Trasferimenti dello Stato	154.439.618	122.182.857	-20,9
Trasferimenti della Regione	18.484.817	0	-100
Trasferimenti da altri enti	742.450	0	-100
Assunzione di altri debiti finanziari	31.248	179.758	475,3
TOTALE	173.895.895	122.658.121	-29,5
PARTITE DI GIRO	6.381.078	7.689.573	20,5
TOTALE GENERALE ENTRATE	198.626.393	147.023.593	-26,0
	2019	2020	Var.%
USCITE CORRENTI			
Uscite per gli organi dell'Ente	373.875	358.115	-4,2
Oneri per il personale in attività di servizio	5.561.080	6.125.908	10,2
Uscite per l'acquisto di beni di consumo e di servizio	545.806	511.120	-6,4
Totale spese di funzionamento	6.480.761	6.995.143	7,9
Uscite per prestazioni istituzionali	3.069.580	4.057.238	32,2
Uscite per prestazioni residuali	2.544.977	1.967.875	-22,7
Trasferimenti passivi	572.325	1.037.999	81,4
Oneri tributari	1.017.340	708.124	-30,4
Poste correttive e compensative di entrate correnti	11.059	9.189	-16,9
Uscite non classificabili in altre voci	576.445	342.537	-40,6
Totale uscite interventi diversi	7.791.726	8.122.962	4,2
Oneri per il personale in quiescenza	95.033	92.697	-2,5
TOTALE USCITE CORRENTI	14.367.520	15.210.802	5,9
USCITE IN CONTO CAPITALE			
Acquisizione di beni di uso durevole ed opere immobiliari	78.749.086	217.601.048	176,3
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	492.708	783.340	59,0
Partecipazioni ed acquisto di valori mobiliari	0	0	0,0
Indennità di anzianità al personale cessato dal servizio	150.672	139.118	-7,7
Estinzioni debiti diversi	31.247	179.758	475,3
TOTALE USCITE IN CONTO CAPITALE	79.423.713	218.703.264	175,4
PARTITE DI GIRO	6.381.078	7.689.573	20,5
TOTALE GENERALE USCITE	100.172.311	241.603.639	141,2
Risultato finanziario	98.454.082	-94.580.046	-196,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto gestionale

Nell'ambito delle entrate correnti, le risorse tributarie crescono del 10,4 per cento e si attestano a 2,5 milioni. La crescita è dovuta al maggior gettito delle tasse di ancoraggio di Porto Empedocle (+235.652 euro).

Le entrate derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi, costituite in prevalenza da diritti fissi sull'imbarco dei passeggeri nel porto di Palermo, hanno subito un pesante ridimensionamento (-48,1 per cento), passando da 6,7 a circa 3,5 milioni, per effetto delle misure di contenimento del contagio da Covid-19.

La posta corrente di maggiore consistenza, in crescita del 9,6 per cento, è costituita dai redditi e proventi patrimoniali (pari a 8 milioni), formati quasi interamente da canoni concessori ed in minima parte da canoni di affitto di beni patrimoniali.

Passando alle entrate in conto capitale, i dati mostrano una flessione complessiva del 29,5 per cento. In particolare, i trasferimenti dallo Stato (pari a 122,7 milioni) si mantengono molto elevati anche nel 2020 e rappresentano l'83,4 per cento delle entrate totali. Non si registrano, nell'anno in esame, trasferimenti da parte della Regione siciliana o di altri enti locali.

La posta di euro 255.506, relativa alla alienazione di immobilizzazioni tecniche e beni immobili, si riferisce alla vendita di mezzi di carico e scarico, natanti e autovetture, mentre quella per realizzo di valori mobiliari (euro 40.000) si riferisce alla cessione della quota di partecipazione della società O.S.P. s.r.l..

La voce "Assunzione di altri debiti finanziari", pari a euro 179.758, è collegata al versamento di depositi cauzionali che trovano contropartita nella correlata voce delle uscite.

Le partite di giro mostrano un incremento del 20,5 per cento, passando da 6,4 a 7,7 milioni, e trovano corrispondenza con le rispettive uscite.

Sul versante della spesa, l'Ente è riuscito ad assumere impegni per 241,6 milioni (a fronte di spese pari a 100,2 milioni nel 2019). L'incremento è legato, soprattutto, alle spese in conto capitale (+175,4 per cento), mentre le spese correnti crescono, nel complesso, del 5,9 per cento. In ordine a queste ultime, le spese di funzionamento crescono, come detto, del 7,9 per cento, per effetto dell'aumento delle spese di personale per l'assunzione in servizio di 4 unità (+10,2 per cento), compensate dal decremento delle uscite per beni e servizi e delle spese per gli organi.

Per quanto riguarda le altre spese correnti per interventi diversi, complessivamente in aumento del 4,2 per cento, la voce di maggiore dimensione è costituita dalle uscite per

prestazioni istituzionali, che crescono del 32,2 per cento ed ammontano a poco più di 4 milioni (di cui 2,6 milioni per servizi di *security* e 1,2 milioni per oneri manutentivi).

Le uscite per prestazioni residuali, riferite agli oneri relativi a servizi di interesse generale (servizio di illuminazione, idrico e di pulizia, di portabagagli e deposito bagagli ecc.), diminuiscono del 22,7 per cento e non superano i 2 milioni.

Nella categoria dei trasferimenti passivi, in crescita dell'81,4 per cento, sono compresi nuovi contributi ad associazioni e lavoratori portuali nonché i versamenti all'Erario (pari a euro 415.431) in ottemperanza alle leggi di contenimento della spesa.

La categoria degli oneri tributari si mostra in flessione (-30,4 per cento) e comprende il primo acconto dell'Ires (euro 186.292), l'Iva (euro 160.329), l'Irap sui compensi ai professionisti esterni (euro 52.400), la tassa sui rifiuti (euro 10.320) ed altri tributi vari.

In diminuzione sono anche le uscite non classificabili in altre voci (pari a 342.537 euro), corrispondenti a spese per realizzo delle entrate.

Quanto agli oneri per il personale in quiescenza (euro 92.697), questi si riferiscono a spese per la previdenza integrativa del personale ai sensi del d.lgs. 5 dicembre 2005, n. 252.

Passando all'esame delle spese in conto capitale, la categoria relativa alle opere infrastrutturali registra impegni per 217,6 milioni, in ulteriore crescita del 176,3 per cento sul 2019. Gli importi più rilevanti si riferiscono ai porti di Palermo e Termini Imerese, i cui lavori riguardano, per il primo, il bacino di carenaggio (120 milioni) ed il molo trapezoidale (23 milioni), per il secondo, il dragaggio dei fondali (35 milioni) e il molo di sopraflutto (14,7 milioni).

All'interno della medesima categoria di spesa figurano anche i lavori di manutenzione straordinaria (pari a 23,7 milioni) finanziati con il fondo perequativo 2019 e 2020. Gli interventi riguardano, tra gli altri, la riqualificazione del *waterfront* storico del porto di Trapani, il convogliamento delle acque sboccanti all'Acquasanta, la messa in sicurezza del porto di Sant'Erasmo ed il consolidamento della banchina di levante del porto di Palermo.

Le immobilizzazioni tecniche, per euro 783.340, si riferiscono alle spese per la fornitura di attrezzature elettroniche per le sedi dell'AdSP.

Nel capitolo relativo all'indennità di anzianità al personale cessato dal servizio, per euro 139.118, sono impegnate le somme relative alla cessazione dal servizio di due dipendenti ed all'acconto sull'imposta sostitutiva del TFR prevista dal d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 47.

6.3 Situazione amministrativa e gestione dei residui

I dati relativi alla situazione amministrativa, esposti nella tabella che segue, evidenziano il notevole ridimensionamento dell'avanzo di amministrazione, passato da euro 125.959.483 a euro 25.745.590 (-79,6 per cento) ed un avanzo libero (o disponibile) di ridotte dimensioni (pari a 3,8 milioni). Ciò denota il persistere di una modesta capacità di intervento dell'Ente a salvaguardia di possibili squilibri di bilancio.

La crescita delle riscossioni e del livello di pagamenti non ha mutato la consistenza di cassa, rimasta stabile a 57 milioni (+4,9 per cento). La stessa è generata dal fondo di cassa iniziale, di 54,3 milioni, da incassi per 68,7 milioni e da pagamenti per 66,1 milioni.

La riduzione dell'avanzo di amministrazione è dovuta, invece, al disavanzo della gestione residui, prodotto dall'ingente massa di residui passivi provenienti dagli impegni di spesa assunti sulla competenza dell'esercizio. La quota vincolata, ridottasi drasticamente grazie all'impiego dei fondi per investimenti, ammonta a 21,9 milioni, di cui 18,1 milioni per opere infrastrutturali, 1,6 milioni per le esigenze del TFR, euro 666.928 per il fondo rischi e oneri, e 1,5 milioni a copertura dei contenziosi pendenti dell'ex A.P. di Trapani.

Tabella 17 - Situazione amministrativa

	2019	2020
Consistenza della cassa all'inizio dell'esercizio	61.407.170	54.323.400
Riscossioni		
in c/competenza	39.287.937	35.006.987
in c/residui	7.395.349	33.732.997
Totale riscossioni	46.683.286	68.739.984
Pagamenti		
in c/competenza	30.357.446	21.584.969
in c/residui	23.409.610	44.510.479
Totale pagamenti	53.767.056	66.095.448
Consistenza della cassa alla fine dell'esercizio	54.323.400	56.967.936
Residui attivi		
degli esercizi precedenti	32.993.533	150.086.618
dell'esercizio	159.338.457	112.016.606
Totale residui attivi	192.331.990	262.103.224
Residui passivi		
degli esercizi precedenti	50.881.042	73.306.902
dell'esercizio	69.814.865	220.018.668
Totale residui passivi	120.695.907	293.325.570
Avanzo di amminist.ne alla fine dell'esercizio	125.959.483	25.745.590
Parte vincolata		
al Trattamento di fine rapporto	1.521.341	1.623.995
ai Fondi per rischi ed oneri	1.018.304	666.928
ai Contenziosi pendenti ex A.P. di Trapani	3.644.435	1.500.000
al Fondo ripristino investimenti	116.449.252	18.143.135
Totale parte vincolata	122.633.332	21.934.058
Parte disponibile	3.326.151	3.811.532

Fonte: rendiconto generale 2020

Con riguardo alla situazione dei residui, lo smaltimento delle risorse accumulate nell'esercizio precedente è conseguente all'avvio dei lavori a cui le stesse erano preordinate.

I valori dei tassi di smaltimento dei residui, in aumento rispetto all'esercizio 2019, evidenziano un lieve miglioramento della gestione, benché permangano particolarmente esigui i tassi di smaltimento dei residui in conto capitale legati ai tempi di realizzazione delle opere infrastrutturali.

Tale fenomeno appare particolarmente evidente dai dati esposti nella tabella successiva, dove si mettono a confronto, per ciascuna delle due annualità 2019-2020, la parte corrente del conto residui, quella in conto capitale e le partite di giro, con separata evidenza dell'andamento complessivo.

Tabella 18 - Gestione dei residui

RESIDUI ATTIVI	Correnti	In conto capitale	Partite di giro	Totale
Consistenza all'1.1.2019	4.775.248	39.379.925	1.190.222	45.345.395
Riscossioni	3.850.981	2.665.628	878.740	7.395.349
Variazioni	-100.996	-4.722.227	-133.291	-4.956.514
Residui da residui al 31.12.2019	823.272	31.992.070	178.191	32.993.533
Residui di competenza es. 2019	2.920.892	155.374.252	1.043.313	159.338.457
Consistenza all'1.1.2020	3.744.164	187.366.322	1.221.504	192.331.990
Riscossioni	2.447.671	30.283.140	1.002.186	33.732.997
Variazioni	-154.105	-8.353.601	-4.670	-8.512.376
Residui da residui al 31.12.2020	1.142.389	148.729.581	214.648	150.086.618
Residui di competenza es. 2020	2.642.203	107.461.338	1.913.065	112.016.606
Totale residui attivi al 31.12.2020	3.784.592	256.190.919	2.127.713	262.103.224
RESIDUI PASSIVI	Correnti	In conto capitale	Partite di giro	Totale
Consistenza all'1.1.2019	2.201.349	71.799.341	759.166	74.759.856
Pagamenti	1.886.086	20.838.745	684.779	23.409.610
Variazioni	-88.916	-357.438	-22.850	-469.204
Residui da residui al 31.12.2019	226.347	50.603.159	51.536	50.881.042
Residui di competenza es. 2019	2.621.601	65.766.140	1.427.124	69.814.865
Consistenza all'1.1.2020	2.847.948	116.369.298	1.478.661	120.695.907
Pagamenti	2.391.293	40.865.520	1.253.666	44.510.479
Variazioni	-141.612	-2.626.747	-110.168	-2.878.527
Residui da residui al 31.12.2020	315.042	72.877.032	114.827	73.306.901
Residui di competenza es. 2020	3.091.888	215.418.137	1.508.644	220.018.669
Totale residui passivi al 31.12.2020	3.406.930	288.295.169	1.623.471	293.325.570

Fonte: rendiconto generale 2020

I dati esposti in tabella mostrano come i residui attivi, muovendo da un totale di 192,3 milioni al 1° gennaio 2019, si assestano a 262,1 milioni (+36,3 per cento), a seguito di incassi per 33,7 milioni, residui eliminati per 8,5 milioni e residui di nuova formazione per 112 milioni.

In disparte la gestione corrente e le partite di giro, che mostrano un andamento fisiologico, i residui attivi in conto capitale presentano non poche criticità. In primo luogo, si presenta sempre molto bassa la capacità di riscossione, con un indice di riscossione residui che, comunque, accenna un miglioramento, passando da 0,07 nel 2019 a 0,16 nel 2020¹⁶. Continua a crescere, inoltre, il volume dei residui cancellati in sede di riaccertamento in quanto ritenuti non più esigibili (da 4,7 milioni nel 2019 a 8,4 milioni nel 2020)¹⁷. Sempre alta, infine, la massa di residui attivi provenienti dalla gestione di competenza (155,4 milioni nel 2019 e 107,5 milioni nel 2020).

¹⁶ L'indice di riscossione residui è calcolato in base al rapporto tra le riscossioni in conto residui effettuate nell'anno ed il totale dei residui attivi iscritti in bilancio all'inizio dell'esercizio.

¹⁷ La cancellazione di 8,4 milioni attiene, principalmente, alla riduzione del contributo, a valere sul Programma Infrastrutture e Reti 2014 - 2020 (PON), destinato al completamento del progetto generale esecutivo relativo al secondo stralcio "Lavori di completamento del molo foraneo sopraflutto" nel porto di Termini Imerese. L'importo radiato, pari a 8 milioni, trova corrispondenza nella minore spesa impegnata per l'aggiudicazione del medesimo intervento.

Analogo fenomeno si riscontra per la gestione dei residui passivi in conto capitale, passati da 71,8 milioni a 288,3 milioni nell'arco del biennio (+301,5 per cento). La massa di tali residui quadruplica nel biennio sotto la spinta della gestione di competenza, che registra un importante volume di impegni di spesa, pari a 215,4 milioni nel 2020, per interventi infrastrutturali aggiudicati ma ancora in corso di realizzazione.

Per comprendere le ragioni di questo peggioramento, occorre prendere in esame i risultati di competenza delle due annualità esaminate per osservare che, mentre nel 2019 solo il 45 per cento delle risorse accertate in conto capitale (pari a circa 174 milioni) erano state impegnate dall'Ente, e di queste, circa l'84 per cento era transitato nei residui passivi, sicché la parte restante non impegnata (circa 95 milioni) era confluita nell'avanzo vincolato, nel 2020 l'AdSP ha impegnato tutte le risorse accertate in conto competenza e, in più, anche l'intero avanzo vincolato dell'esercizio precedente, generando nuovi residui passivi per 215 milioni. In attesa di essere smaltiti negli esercizi futuri secondo gli stati di avanzamento dei pagamenti programmati, la massa dei residui attivi e passivi continuerà a gravare sui risultati di amministrazione in maniera bilanciata fino alla completa realizzazione delle opere.

6.4 Il conto economico

Nella tabella che segue sono esposti i dati del conto economico del 2020, posti a confronto con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 19 – Conto economico

	2019	2020	Var. %
A) VALORE DELLA PRODUZIONE			
Proventi e corrispettivi per la produzione delle prestazioni e/o servizi	17.884.573	15.801.310	-11,6
Altri ricavi e proventi, con separata indicazione dei contributi di competenza dell'esercizio			
a) Altri ricavi e proventi	405.803	1.421.621	250,3
b) Contributi di competenza dell'esercizio	5.830.878	1.441.826	-75,3
TOTALE A)	24.121.254	18.664.757	-22,6
B) COSTI DELLA PRODUZIONE			
Per materie prime, sussidiarie, consumo e merci	15.485	12.600	-18,6
Per servizi	6.857.457	6.985.451	1,9
Per godimento beni di terzi	9.063	8.233	-9,2
Per il personale	5.526.611	6.098.621	10,3
Ammortamenti e svalutazioni	6.229.559	1.455.423	-76,6
Variazioni delle rimanenze di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci	-5.069	-268	94,7
Accantonamenti per rischi	441.604	77.255	-82,5
Oneri diversi di gestione	544.348	1.652.039	203,5
TOTALE B)	19.619.058	16.289.354	-17,0
DIFFERENZA TRA VALORE E COSTI DELLA PRODUZIONE (A-B)	4.502.196	2.375.403	-47,2
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI			
Altri proventi finanziari (di crediti iscritti nelle immobiliz.ni)	63.135	93.230	47,7
TOTALE C)	63.135	93.230	47,7
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0	0	0,0
RISULTATO ECONOMICO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+/-C+/-D+/-E)	4.565.331	2.468.633	-45,9
Imposte dell'esercizio	843.434	547.099	-35,1
AVANZO/DISAVANZO ECONOMICO	3.721.897	1.921.533	-48,4

Fonte: rendiconto generale 2020

L'esercizio 2020 chiude con un avanzo economico di 1,9 milioni, quasi dimezzato rispetto all'avanzo del 2019 (pari a 3,7 milioni), che scaturisce dalla somma algebrica tra il risultato operativo di 2,4 milioni, il saldo positivo dell'area finanziaria di euro 93.230 e le imposte dell'esercizio di euro 547.099.

Il valore della produzione, pari a 18,7 milioni, risulta in flessione del 22,6 per cento (-5.456.497 euro) ed è formato, prevalentemente, da "proventi per prestazioni e servizi", costituiti da canoni demaniali (48 per cento), tasse portuali (14,5 per cento), diritti fissi sull'imbarco (27,4

per cento), altri canoni di affitto e concessori (2,7 per cento) e proventi vari (7,4 per cento), pari, complessivamente, a circa 15,8 milioni.

Anche la voce “altri ricavi e proventi”, pari a 2,9 milioni, risulta in notevole decremento (-54,1 per cento) per via della contabilizzazione, avvenuta nel 2019, di un contributo in conto impianti dello Stato di 4,7 milioni destinato, in origine, al rimborso delle quote di un mutuo a carico del bilancio del Mit, oggetto di integrale svalutazione a seguito della successiva risoluzione del mutuo.

Tra le poste di maggior rilievo che hanno contribuito alla riduzione dei costi della produzione (-17 per cento), figurano gli ammortamenti e le svalutazioni (-76,6 per cento). A tale riguardo, al fine di mitigare gli effetti economici negativi sul bilancio d’esercizio dovuti al Covid 19, l’AdSP ha esercitato la facoltà di deroga prevista dall’art. 60, c. 7-bis, d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, in materia di sospensione, fino al 100 per cento, dell’ammortamento annuo previsto dall’art. 2426 c.c., con l’obbligo di destinare a riserva indisponibile gli utili dell’esercizio per un ammontare pari alla quota di ammortamento non effettuata.

I costi per il personale aumentano del 10,3 per cento (+572.010 euro) e si attestano a complessivi 6,1 milioni. La crescita, dovuta all’assunzione in servizio di 4 ulteriori unità di personale, ha prodotto un contestuale incremento del costo medio unitario, passato, come detto, da euro 82.487 nel 2019 ad euro 85.981 nel 2020.

In forte crescita è anche la voce “Oneri diversi di gestione” (203,5 per cento), a causa di minusvalenze per 533.046 euro, perdite su crediti inesigibili (euro 353.601) e contributi ai lavoratori portuali ai sensi dell’art. 199, c. 1, lett. b), d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (euro 148.770).

Tra i costi della produzione figura, altresì, un accantonamento al fondo rischi che ammonta a euro 77.255, in sensibile flessione rispetto all’esercizio precedente. La nota integrativa non fa menzione dei motivi che ne hanno determinato la riduzione.

Le imposte d’esercizio, per euro 547.099, si riferiscono all’Ires ed all’Irap.

6.5 Lo stato patrimoniale

Nella tabella che segue sono esposti in forma aggregata i dati relativi allo stato patrimoniale dell'esercizio 2020, posti a raffronto con quelli dell'esercizio precedente.

Tabella 20 - Stato patrimoniale

ATTIVITA'	2019	2020	Var. %
A) Immobilizzazioni			
Immobilizzazioni immateriali	32.367.909	42.275.712	30,6
Immobilizzazioni materiali	1.682.853	2.555.347	51,8
Immobilizzazioni finanziarie	9.001	0	-100
TOTALE A	34.059.763	44.831.059	31,6
B) Attivo circolante			
Rimanenze	6.719	6.987	4,0
Crediti	252.050.765	378.889.566	50,3
Disponibilità liquide	65.231.080	60.573.664	-7,1
TOTALE B)	317.288.564	439.470.217	38,5
C) Risconti attivi	56.865	76.448	34,4
TOTALE ATTIVO (A+B+C)	351.405.192	484.377.725	37,8
PASSIVITA'	2019	2020	Var. %
A) Patrimonio netto			
Fondo di dotazione	10.471.422	14.193.319	35,5
Altre riserve	3.644.434	3.644.434	0,0
Avanzi/disavanzi economico portati a nuovo	0	0	0,0
Avanzo/disavanzo economico d'esercizio	3.721.897	1.921.533	-48,4
TOTALE A)	17.837.753	19.759.286	10,8
B) Fondi per rischi ed oneri			
- per altri rischi ed oneri futuri	5.722.600	927.309	-83,8
TOTALE B)	5.722.600	927.309	-83,8
C) Trattamento di fine rapporto di lavoro	1.521.341	1.623.995	6,7
D) Debiti			
- verso finanziatori	527.683	579.441	9,8
- verso fornitori	3.184.481	4.556.934	43,1
- debiti tributari	1.210.728	735.104	-39,3
- verso istituti di previdenza	281.441	370.009	31,5
- verso lo Stato e altri soggetti pubblici	4.601.020	2.026.074	-56,0
- debiti diversi	791.429	943.597	19,2
TOTALE D)	10.596.781	9.211.159	-13,1
E) Risconti passivi	315.726.717	452.855.977	43,4
TOTALE PASSIVO E PATRIMONIO NETTO (A+B+C+D+E)	351.405.192	484.377.725	37,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto generale 2020

Il valore del patrimonio netto, pari a euro 19.759.286, è il risultato della somma algebrica fra il fondo di dotazione, di euro 14.193.319, le altre riserve, di euro 3.644.434, e il risultato economico della gestione, pari ad euro 1.921.533, interamente confluito nel fondo di dotazione.

Rispetto al 2019, il patrimonio netto registra un incremento del 10,8 per cento, corrispondente all'avanzo dell'esercizio.

La riserva indisponibile, pari ad euro 3.644.434, è costituita da un accantonamento delle somme provenienti dalla soppressione e liquidazione dell'ex A.P. di Trapani. Al riguardo, l'Ente ha iscritto dette somme nel patrimonio netto in quanto ritenute "parte integrante" del patrimonio della neocostituita AdSP, a garanzia della struttura patrimoniale della stessa. In realtà, il vincolo di indisponibilità della riserva così accantonata non è del tutto coerente con la finalità originaria dell'accantonamento, avendo il Ministero vigilante precisato che il trasferimento di dette somme nella contabilità dell'AdSP andava vincolato a copertura dei contenziosi giudiziari rimasti in essere al termine dell'attività liquidatoria dell'A.P. di Trapani.

Per le dette finalità, l'AdSP ha costituito, in contabilità finanziaria, un vincolo su una quota corrispondente dell'avanzo di amministrazione e si è impegnata a procedere alla costituzione di un apposito "Fondo rischi contenziosi rivenienti dalla soppressione e liquidazione dell'ex A.P. di Trapani" a partire dall'esercizio 2021.

Con riguardo al totale delle attività patrimoniali, queste si incrementano del 37,8 per cento, passando da 351,4 a 484,4 milioni, per effetto sia dell'incremento delle immobilizzazioni immateriali (30,6 per cento), costituite in prevalenza da manutenzioni straordinarie e migliorie su beni demaniali eseguite con le risorse del fondo perequativo di cui all'art. 1, c. 983, l. n. 296 del 2006, sia della sensibile crescita dei crediti dell'attivo circolante (50,3 per cento), il cui ammontare, pari ad euro 378.889.566, non concorda con l'importo dei residui attivi (euro 262.103.224). La differenza di euro 116.786.342 è dovuta, secondo quanto riferito dall'Ente, ai diversi criteri di rilevazione utilizzati in contabilità finanziaria ed in contabilità economica per i lavori in corso di durata ultrannuale finanziati da terzi. Sotto il profilo economico, infatti, la nota integrativa precisa che sono iscritti tra i crediti dell'attivo circolante anche i pagamenti degli stati di avanzamento dei lavori, in quanto considerati «acconti all'appaltatore».

Questa Corte ha evidenziato la problematica sin dal referto relativo all'esercizio 2016, richiamando l'esigenza di contabilizzare gli importi delle immobilizzazioni non ancora acquisite, anziché tra i crediti dell'attivo circolante, nelle apposite voci delle "immobilizzazioni

in corso e acconti” dell’attivo patrimoniale, come indicato anche dalla circolare del Mef - Igf del 19 settembre 2002¹⁸.

L’evidenziata criticità si riflette, altresì, sulle iscrizioni effettuate a conto economico, nonché sulla corretta rappresentazione dei debiti degli Enti che contribuiscono al finanziamento dei lavori e dei risconti passivi, con disallineamenti che si rinnovano in misura crescente di anno in anno.

In merito ai suddetti rilievi, l’Ente si è impegnato a procedere, in sede di redazione del rendiconto consuntivo 2021, alla riconciliazione dell’importo dei crediti con quello dei residui attivi, contabilizzando le immobilizzazioni non ancora acquisite nelle apposite voci delle “immobilizzazioni in corso e acconti” dell’attivo patrimoniale, dando opportuna evidenza nella nota integrativa della modifica del criterio di contabilizzazione adottato.

Le immobilizzazioni materiali, cresciute del 51,8 per cento, sono costituite da impianti e macchinari, attrezzature industriali e commerciali ed altri beni iscritti a bilancio in base ai valori risultanti dal registro degli inventari al netto degli ammortamenti.

Le immobilizzazioni finanziarie, diminuite nel 2019 del 91 per cento, sono azzerate nel 2020 per effetto della dismissione dell’ultima delle partecipazioni sociali detenute nella società “O.S.P. s.r.l.”, pari a euro 9.000. L’atto di cessione della partecipazione societaria, stipulato il 13 febbraio 2020 e registrato all’Agenzia delle entrate il 20 febbraio 2020, conclude, dunque, il processo di dismissione delle società partecipate avviato negli anni precedenti.

Le disponibilità liquide ammontano a 60,6 milioni (-7,1 per cento) e sono costituite, oltre ai valori in cassa (pari a euro 56.967.936, di cui 52 milioni con vincoli di destinazione), da crediti di finanziamento corrispondenti alle somme anticipate dall’Ente e da riscuotere sul conto di Tesoreria unica (pari a euro 3.605.728)¹⁹.

Secondo quanto riferito in sede di riscontro istruttorio, tali somme corrispondono ad anticipazioni effettuate a saldo di fatture e stati di avanzamento lavori per conto dell’Assessorato alle attività produttive della Regione siciliana e del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, su finanziamenti assegnati all’Ente in base ad

¹⁸ Al fine di assicurare la necessaria concordanza tra la contabilità economico-patrimoniale e quella finanziaria, l’atto di indirizzo del Mef rappresentava l’esigenza di iscrivere nell’attivo della situazione patrimoniale gli importi delle immobilizzazioni materiali ed immateriali - non ancora acquisite - alla voce “Immobilizzazioni in corso”, in correlazione alle corrispondenti somme riportate nel rendiconto finanziario tra le spese in conto capitale.

¹⁹ A seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 18 agosto 2015, n.139, l’AdSP contabilizza i crediti di finanziamento tra le disponibilità liquide dell’attivo circolante e non più tra le immobilizzazioni finanziarie.

apposite convenzioni. In ragione della piena titolarità del credito e dei principi che governano il regime di Tesoreria unica, l'Ente ritiene di poter fare affidamento certo e incondizionato su dette somme, per le quali può richiederne l'erogazione immediata in qualsiasi momento, avendone la piena disponibilità.

Tra le passività, il fondo per rischi ed oneri passa da 5,7 milioni a euro 927.309, per effetto dell'avvenuta svalutazione di un credito, dell'importo di 4,7 milioni, relativo al contributo dello Stato ex l. n. 166 del 2002 per il rimborso delle quote di un mutuo oggetto di successiva risoluzione contrattuale. Il fondo restante riguarda, principalmente, i contenziosi pendenti con l'Agenzia delle entrate (euro 364.179).

Nelle passività dello stato patrimoniale figura anche il fondo TFR al netto degli acconti erogati, il cui importo corrisponde alla quota vincolata dell'avanzo di amministrazione. Il fondo TFR ammonta a 1,6 milioni e corrisponde al totale delle indennità maturate a favore dei dipendenti in carico, al netto dell'imposta sostitutiva sulla rivalutazione maturata.

I debiti ammontano a 9,2 milioni, con una diminuzione del 13,1 per cento rispetto al 2019, legata alla riduzione dei debiti nei confronti dello Stato e dei debiti tributari, parzialmente compensati dalla crescita dei debiti verso fornitori. Al pari dei crediti, anche la differenza tra il valore dei debiti e quello dei residui passivi (pari a euro 284.114.411) corrisponde all'importo dei lavori in corso su ordinazione di durata ultrannuale, per i quali l'Ente ha già assunto l'impegno di spesa (ora iscritto a residuo) ma, in attesa del completamento del processo produttivo dell'opera, non è ancora sorta l'obbligazione effettiva al pagamento e, quindi, il debito.

Dalla diversa visione prospettica delle due contabilità si desume che l'importo complessivo dei lavori al 31 dicembre 2020 è pari a circa 400 milioni (nel 2019 erano 170 milioni), di cui almeno 116,8 milioni già anticipati dall'Ente in base agli stati di avanzamento dei lavori eseguiti e 275,9 milioni aggiudicati e in corso di realizzazione.

Dalle voci che compongono i risconti passivi emerge, invece, l'ammontare delle entrate accertate e/o riscosse per la realizzazione di opere infrastrutturali, di competenza degli esercizi successivi in quanto ancora da attuare. La consistenza di detti proventi sospesi (corrispondenti al costo di acquisizione delle opere da realizzare) è raddoppiata nel 2019 e, al termine del 2020, è cresciuta di un ulteriore 43,4 per cento, passando da 315,7 a 452,9 milioni. Il fenomeno, che nella sua fisiologia evidenzia l'accumulo delle risorse complessivamente assegnate all'Ente in

attesa che vengano ultimati i lavori cui le stesse sono preordinate, è anche indice del tempo necessario perché l'opera entri in esercizio e prenda avvio, ove previsto, il relativo piano di ammortamento.

Come riportato in nota integrativa, il valore dei beni demaniali e indisponibili complessivamente realizzati ed utilizzati dall'AdSP corrisponde, al termine del 2020, a euro 295.179.037, con un incremento di euro 16.675.899 rispetto al 2019.

7. SINTESI CONCLUSIVA

L'AdSP del Mare di Sicilia Occidentale ha assorbito le funzioni della soppressa Autorità portuale di Palermo a decorrere dal 28 giugno 2017, aggiungendo ai porti di Palermo e Termini Imerese quelli di Trapani e Porto Empedocle. A far data dal 10 novembre 2021, l'ambito circoscrizionale è stato esteso ai porti Rifugio di Gela, Isola di Gela e Licata, cui si è aggiunto, da ultimo, anche il porto di Sciacca.

I porti del *network* sono compresi all'interno della Zona economica speciale della Sicilia Occidentale, ente preordinato ad individuare e valorizzare i nessi economico-funzionali tra infrastrutture portuali ed aree produttive.

Sono organi dell'AdSP il Presidente, il Comitato di gestione e il Collegio dei revisori dei conti, tutti regolarmente rinnovati fino al 2025. A supporto dei processi decisionali è istituito l'Organismo di partenariato della risorsa mare, organo collegiale rappresentativo con funzioni consultive.

Per lo svolgimento delle funzioni amministrative, l'AdSP si avvale di un Segretariato generale in cui operano 70 unità di personale, su una dotazione organica di 81 unità. Con l'assunzione in servizio di 4 unità in più rispetto al 2019, gli oneri per il personale sono cresciuti del 10,2 per cento, con un costo unitario medio di euro 85.981.

In ordine all'attività programmatrice, l'*iter* di approvazione del Documento di pianificazione strategica di sistema, avviato nel 2018, si è interrotto a seguito dell'entrata in vigore del d.l. n. 121 del 2021 e il nuovo Dpss, predisposto dall'AdSP, ha ottenuto i pareri di competenza ed è in attesa dell'approvazione del Mit. In seguito, per completare la pianificazione di sistema, si dovrà procedere alla redazione dei nuovi piani regolatori dei porti di Trapani e Porto Empedocle, attualmente privi di una organica pianificazione delle scelte strategiche.

Il Piano operativo triennale 2020-2022 individua come prioritari per tutti i porti del sistema la realizzazione dei dragaggi del fondale marino ed il consolidamento delle banchine, per accogliere le navi da crociera e le portacontainer di ultima generazione. A questi si aggiungono gli interventi rivolti alle città, che riguardano gli impianti di *security*, il recupero dei porticcioli che insistono sulle borgate marinare e la dotazione di nuovi *terminal* per l'accoglienza dei passeggeri.

Gli interventi di grande infrastrutturazione previsti dal Programma triennale delle opere per

il 2020, non sono andati oltre la fase progettuale, mentre quelli previsti per il 2021, per un costo complessivo di circa 470 milioni, sono stati via via rinviati, in sede di aggiornamenti successivi, per circa un terzo al 2022 e per la parte rimanente agli anni 2023 e 2024.

Nel corso del 2020 è giunto a conclusione l'intervento di consolidamento e messa in sicurezza statica del bacino di carenaggio da 150.000 t.p.l. del porto di Palermo, avviato nel 2012 e finanziato con i fondi della legge 1° agosto 2002, n. 166, per complessivi 25,7 milioni. Trattasi di un primo intervento, preliminare allo svuotamento della vasca di bacino ed alle successive indagini propedeutiche al redatto progetto generale di completamento (articolato in tre interventi per complessivi impegni di spesa pari a 120 milioni).

L'AdSP partecipa alla realizzazione di dodici progetti finanziati con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), quattro dei quali volti a favorire la competitività e lo sviluppo economico delle aree della Zona economica speciale. I lavori relativi al primo stralcio dell'intervento di consolidamento e messa in sicurezza delle banchine del porto di Palermo, pari a euro 4.546.735, sono stati consegnati al termine del 2021. Nel corso del 2022, i lavori relativi all'adeguamento statico del molo S. Lucia e della banchina Vittorio Veneto sono stati avviati regolarmente ed hanno realizzato opere per un costo netto di 4 milioni. Gli altri progetti, ad eccezione dei lavori di dragaggio dei fondali del porto di Trapani (in linea con il cronoprogramma), sono ancora in fase di progettazione e riguardano il completamento della piattaforma logistica e la realizzazione di un *terminal* passeggeri nel porto di Termini Imerese, la riqualificazione dei moli del porto di Palermo e gli impianti di elettrificazione delle banchine (*cold ironing*). Questi ultimi presentano ritardi significativi rispetto al cronoprogramma.

In aggiunta all'attività di pianificazione ed attuazione delle opere portuali, l'AdSP provvede al rilascio di titoli concessori per la disponibilità delle aree demaniali e titoli autorizzatori per l'esercizio delle operazioni e dei servizi portuali. La relativa disciplina dovrà conformarsi alle disposizioni regolamentari recentemente adottate con decreto Mit n. 419 del 28 ottobre 2022, di attuazione dell'art. 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, come novellato dall'art. 5 della legge 5 agosto 2022, n. 118. I dati di monitoraggio evidenziano una crescita delle imprese dedite allo svolgimento dei servizi portuali, mentre rimane invariato il numero di quelle autorizzate all'esercizio delle operazioni portuali. Quanto alle concessioni, emerge un sempre più diffuso ricorso alle istanze di rinnovo (+47 per cento) nel quadro di una perdurante flessione delle

licenze totali in essere (-4 per cento), più marcata nell'ambito dello scalo di Porto Empedocle (-20,5 per cento).

I canoni concessori demaniali sono aumentati del 5,2 per cento, per un ammontare che supera i 7 milioni l'anno, con una incidenza sulle entrate correnti (47,3 per cento) ed un tasso di riscossione (89,5 per cento) in continuo miglioramento.

Nonostante la situazione di emergenza sanitaria, il traffico portuale delle merci, con oltre 8,5 milioni di tonnellate movimentate, non ha risentito particolarmente degli effetti pandemici, grazie alla notevole crescita dei flussi di merci Ro-Ro del porto di Palermo.

Sul versante del traffico passeggeri, invece, il blocco totale delle crociere e di tutti gli spostamenti delle persone durante i mesi di *lockdown* ha prodotto una sensibile diminuzione dei volumi di traffico e dei relativi proventi

Il programma di riqualificazione del sistema portuale del Mare di Sicilia Occidentale ha potuto contare, nell'anno in esame, su un finanziamento statale di 106,5 milioni, destinato agli interventi di rilancio del polo della cantieristica navale nel porto di Palermo (euro 81.000.000) e alla riqualificazione del molo trapezoidale (euro 25.500.000). Si tratta di un secondo trasferimento di risorse, che si aggiunge a quelle del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 per il porto di Termini Imerese, per lavori di dragaggio (euro 35.000.000) e di completamento del molo foraneo (euro 14.771.077), e alle risorse comunitarie del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) per il bacino di carenaggio del porto di Palermo (euro 39.000.000), entrambe accertate nel 2019.

L'impatto sul bilancio dei maggiori investimenti statali ed europei si è tradotto in un notevole peggioramento del risultato finanziario di competenza (-94,6 milioni) e dell'avanzo di amministrazione, passato da 126 milioni a 25,7 milioni (-79,6 per cento), risultato che, nella sostanza, bilancia quelli positivi dell'esercizio precedente.

Sotto il profilo economico, la gestione ha invece chiuso con un avanzo di euro 1.921.533, in diminuzione del 48,4 per cento rispetto all'esercizio precedente. Corrispondentemente, anche il patrimonio netto si è incrementato della stessa misura, passando da 17,8 a 19,8 milioni, per effetto della confluenza dell'intero avanzo economico nel fondo di dotazione.

Sul piano patrimoniale, la crescita dei finanziamenti statali si è tradotta in una ulteriore crescita sia dei crediti (passati da 252 a 378,9 milioni) sia dei risconti passivi (passati da 315,7 a 452,9 milioni), le cui poste registrano, nelle more della esecuzione dei lavori, gli importi

delle entrate accertate di competenza degli esercizi successivi. Il valore dei beni demaniali e indisponibili complessivamente realizzati ed utilizzati dall'AdSP corrisponde, al termine del 2020, a euro 295.179.037, con un incremento di euro 16.675.899 rispetto al 2019.

A seguito dei rilievi di questa Corte in merito alla non corretta allocazione di talune poste dello stato patrimoniale riguardanti le riserve indisponibili ed i crediti dell'attivo circolante, l'Ente si è impegnato a procedere, in sede di redazione del rendiconto consuntivo 2021, alla costituzione di un apposito "Fondo rischi contenziosi rivenienti dalla soppressione e liquidazione dell'ex A.P. di Trapani" per la quota differenziale del rischio presunto ancora in essere (pari a euro 839.527), nonché alla riconciliazione dell'importo dei crediti con quello dei residui attivi, contabilizzando le immobilizzazioni non ancora acquisite nelle apposite voci delle "immobilizzazioni in corso e acconti" dell'attivo patrimoniale.

PAGINA BIANCA