

## **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, in base all'art. 2 della suddetta legge, sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2021 dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico Orientale, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2020, è stato trasmesso al Parlamento con determinazione n. 132 dell'8 novembre 2022 ed è pubblicato in Atti parlamentari, XIX Legislatura, Doc. XV, n. 27.

## 1. QUADRO DI RIFERIMENTO

L'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico Orientale (di seguito AdSP) è un ente pubblico non economico di rilevanza nazionale a ordinamento speciale, avente, tra i propri scopi istituzionali, il compito di programmare, indirizzare e coordinare le operazioni ed i servizi in ambito portuale.

L'Autorità, istituita con la denominazione di "Autorità portuale di Trieste" dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84 nell'ambito del riassetto della legislazione in materia portuale, ha assunto l'attuale configurazione per effetto del 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",<sup>1</sup> e del successivo d.lgs. 13 dicembre 2017, n. 232 ("Correttivo porti").

Con la sua costituzione (8 novembre 2016) l'AdSP del Mare Adriatico Orientale ha assorbito le funzioni della soppressa Autorità portuale di Trieste, estendendole, ai sensi dell'art. 6, c. 2-bis, l. n. 84 del 1994, anche al porto di Monfalcone a decorrere dal 29 marzo 2018.<sup>2</sup>

Sottoposta alla vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Mit),<sup>3</sup> l'AdSP è dotata di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, finanziaria e di bilancio.<sup>4</sup>

Oltre alle funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento delle operazioni e dei servizi portuali, l'AdSP 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 retroportuali e interportuali.

Lo scalo portuale di Trieste è connotato dalla presenza di una Zona franca doganale, che il decreto Mit n. 368 del 13 luglio 2017 affida all'AdSP per quanto attiene all'organizzazione amministrativa e alla gestione dei punti franchi compresi nella zona del porto. Il regime di

<sup>1</sup> La riforma del 2016 ha riorganizzato i 57 porti di rilevanza nazionale in 15 Autorità di sistema portuale, centri decisionali strategici collocati nelle realtà portuali maggiori, ovvero nei porti definiti "core" dalla Comunità europea.

<sup>2</sup> Il passaggio dello scalo di Monfalcone all'interno del sistema portuale del Mare Adriatico Orientale è avvenuto in attuazione dell'art. 6, c. 2-bis, lett. a), l. n. 84 del 1994 e del d.p.r. 29 marzo 2018, n. 57, sulla base di un protocollo d'intesa sottoscritto dalla Regione Friuli-Venezia Giulia in data 20 dicembre 2019. In precedenza, le funzioni di regolazione del porto erano esercitate dalla Regione autonoma, non essendo il porto di Monfalcone sede di Autorità portuale.

<sup>3</sup> Nell'anno in esame la vigilanza era attribuita al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (Mims, oggi Mit).

<sup>4</sup> In ordine alle funzioni di vigilanza e controllo, l'art. 7 del d.lgs. n. 169 del 2016 ha confermato il controllo della Corte dei conti sul rendiconto della gestione finanziaria dell'AdSP con le modalità previste dall'art. 2 della l. n. 259 del 1958.

franchigia doganale offre opportunità operative, commerciali e fiscali, fondate sul principio della extraterritorialità, in grado di creare condizioni favorevoli allo sviluppo economico e produttivo dell'intero scalo portuale.

Le scelte strategiche relative ai grandi investimenti infrastrutturali ed alla pianificazione urbanistica in ambito portuale sono armonizzate, a livello nazionale, dalla "Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale", organismo rappresentativo di natura consultiva istituito ai sensi dell'art. 11-ter della legge n. 84 del 1994 e presieduto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con il compito di definire la politica infrastrutturale nazionale e di garantire la coerenza delle singole programmazioni strategiche portuali con il Piano generale dei trasporti e della logistica, con le indicazioni europee in materia di portualità, logistica e reti infrastrutturali, e con il Piano strategico nazionale della portualità e della logistica.

Il quadro normativo di riferimento ha già formato oggetto di dettagliata esposizione nei precedenti referti, ai quali si fa rinvio per gli aspetti generali. Tra i principali provvedimenti normativi di sostegno al settore portuale adottati nell'anno in esame, si richiama l'art. 4, c. 5, del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2021, n. 156, che ha prorogato al 15 dicembre 2021 le misure di riduzione dei canoni demaniali, già previste per il 2020 dall'art. 199 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, per fronteggiare le ripercussioni economiche causate dalla crisi sanitaria da Covid-19. Al fine di compensare le AdSP dei mancati introiti, la legge di bilancio 2021 (art. 1, co. 662, l. 30 dicembre 2020, n. 178) ha stanziato 63 milioni per l'anno 2021.

Lo stesso art. 4 del d.l. n. 121 del 2021, al comma 1-septies, ha introdotto modifiche all'art. 5 della legge n. 84 del 1994, in materia di programmazione e realizzazione delle opere 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.

A tali misure si sono aggiunti, ad opera dell'art. 1, cc. 662, 666, 729 e 731, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021), il rifinanziamento di fondi già istituiti e ulteriori interventi di sostegno a partire dal 2021, mentre, ai sensi dell'art. 1, c. 2, lett. c), del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n.101, sono state stanziato le risorse per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), destinati allo sviluppo di infrastrutture portuali (dighe, moli, banchine) e all'aumento selettivo della capacità portuale (opere di dragaggio, nuovi moli e/o piattaforme logistiche).

In quest'ambito, le linee di sviluppo contemplate dal PNRR hanno previsto, altresì, l'obiettivo di definire, in materia di concessioni di aree demaniali in ambito portuale destinate allo svolgimento delle operazioni portuali, "le condizioni relative alla durata della concessione, i poteri di vigilanza e controllo delle autorità concedenti, le modalità di rinnovo, il trasferimento degli impianti al nuovo concessionario al termine della concessione e l'individuazione dei limiti minimi dei canoni a carico dei concessionari".

Tale misura è stata, dapprima, recepita a livello legislativo con la modifica dell'art. 18 della legge n. 84 del 1994 ad opera dell'art. 5, c. 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118, e, successivamente, con il regolamento attuativo di cui al decreto Mit n. 202 del 28 dicembre 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 i possibili elementi d'interferenza che alterano la concorrenza tra gli operatori che forniscono servizi portuali. Il regolamento definisce 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. Lo stesso trova applicazione agli atti concessori rilasciati successivamente alla data della sua entrata in vigore (1° gennaio 2023).

In materia, sono da segnalare, altresì, le modifiche all'art. 6 della l. n. 84 del 1994, introdotte dall'art. 4-bis del d.l. 16 giugno 2022, n. 68, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 agosto 2022, n. 108, le quali, al fine di risolvere la questione sollevata dalla Commissione europea in ordine a presunti aiuti di Stato conseguenti al regime di esenzione delle AdSP dall'imposta sul reddito delle società (Ires), hanno stabilito il principio secondo il quale le AdSP rientrano tra i

soggetti passivi dell'Ires previsti dall'art. 73, c. 1, lett. c), del Tuir, ma in relazione alle sole concessioni demaniali e alle autorizzazioni all'uso di zone e pertinenze demaniali. Per contro, 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 non costituisce esercizio di attività commerciali e i relativi prelievi non sono assoggettati all'Ires.<sup>5</sup>

Per completezza, vanno richiamate, da ultimo, le disposizioni del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla l. 21 aprile 2023, n. 41, volte a garantire la tempestiva attuazione degli interventi relativi al PNRR attraverso modifiche al decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, nonché misure di rafforzamento della capacità amministrativa e dell'attività di programmazione, monitoraggio e sostegno delle amministrazioni titolari degli interventi.

---

<sup>5</sup> Ai sensi del novellato art. 6, co. 9-ter, con decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati i limiti minimi e massimi stabiliti per ciascuna tipologia di prelievo, nonché i criteri per la determinazione degli stessi. Le AdSP determinano l'importo delle predette tasse all'interno dei limiti previsti, destinando lo stesso alla copertura dei costi per la manutenzione e lo sviluppo delle parti comuni dell'ambito portuale destinate alla difesa del territorio, al controllo e alla tutela della sicurezza del traffico marittimo e del lavoro in ambito portuale, alla viabilità generale e ad attività che si connotino come estrinsecazione di potestà pubbliche, nonché al mantenimento dei fondali, oltre che alla copertura di quota parte dei costi generali. Questa e le altre disposizioni della riforma dell'art. 6 hanno effetto a decorrere dal 1° gennaio 2022 e sono fatti salvi i comportamenti adottati anteriormente.

## 2. ORGANI

Sono organi dell'AdSP, ai sensi del novellato art. 7 della l. n. 84 del 1994, il Presidente, il Comitato di gestione e il Collegio dei revisori dei conti, la cui durata in carica è stabilita in quattro anni.

### Il Presidente

L'attuale Presidente, già Commissario straordinario dell'Autorità portuale di Trieste nel 2015 e Presidente dell'AdSP dal 2016, è stato confermato nell'incarico, per il quadriennio 2020-2024, con decreto Mit n. 572 del 15 dicembre 2020, emanato d'intesa con la Regione Friuli-Venezia Giulia.

In ordine agli emolumenti del Presidente, il tetto di spesa è stabilito in 230 mila euro annui, al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico dello stesso, con un massimo di euro 170 mila per la parte fissa e di euro 60.000 per la parte variabile. All'emolumento variabile è associato un parametro di risultato consistente nel raggiungimento di 5 obiettivi annuali determinati con direttiva del Mit n. 166 in data 21 aprile 2021 ed accertati seguendo specifiche modalità di rilevazione e di riconoscimento della *performance*. Anche per l'anno 2021 il compenso annuo è stato erogato nella misura massima, previo riconoscimento, per la parte variabile, del pieno raggiungimento degli obiettivi assegnati.<sup>6</sup>

A tali emolumenti si aggiungono quelli percepiti in seguito alla nomina di amministratore unico della società di servizi Rete Autostrade Mediterranee per la logistica, le infrastrutture e i trasporti S.p.A. (RAM), società *in house* del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, nonché quelli corrisposti quale Presidente del Consorzio di sviluppo economico locale dell'Area Giuliana (CoSELAG), ente pubblico economico costituito ai sensi dell'art. 62 della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia 20 febbraio 2015, n. 3.

Nel 2021, poiché ai sensi dell'art. 11, co. 6, del d.lgs. n. 175 del 2016 il compenso corrisposto agli amministratori non può eccedere il limite massimo di euro 240.000 annui lordi, il corrispettivo spettante al Presidente dell'AdSP come amministratore unico della società RAM (stabilito in euro 120.000) è stato rideterminato in misura ridotta, pari ad 9.999,96 euro, mentre il compenso lordo spettante come Presidente del CoSELAG, stabilito in euro 30.886,80, è stato

---

<sup>6</sup> La valutazione in ordine al pieno raggiungimento degli obiettivi istituzionali, strategici ed organizzativi è stata formalizzata con nota del Mims del 26 aprile 2022. Il Comitato di gestione ha approvato l'erogazione con deliberazione n. 9 del 27 aprile 2022.

ritenuto dall’Autorità non riconducibile alla fattispecie prevista dall’art. 23-ter, commi 1 e 2, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

In ordine alla corresponsione dei predetti emolumenti, la Corte ha espresso riserve, per le quali si rinvia al precedente referto relativo all’esercizio 2020. Il Ministero vigilante, attenzionando la vicenda, ha chiesto informazioni all’Ente, il quale ha avviato il procedimento di riduzione dei trattamenti retributivi previsto dalla circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 8 del 3 agosto 2012, ricevendo dall’interessato articolate controdeduzioni, in ordine alle quali sono in corso approfondimenti. Nelle more, la società RAM S.p.A. ha accantonato il compenso previsto sospendendone la relativa erogazione, mentre il compenso relativo al CoSELAG risulta comunque ancora non erogato.

### **Il Comitato di gestione**

Il Comitato di gestione in carica nei primi mesi del 2021 è stato nominato con decreto del Presidente n. 1522 del 27 marzo 2017 ed è composto dal Presidente dell’AdSP (che lo presiede), dai rappresentanti della Regione Friuli-Venezia Giulia e del Comune di Trieste, nonché dal Comandante della Capitaneria di porto di Trieste, con facoltà, da parte di quest’ultimo, di designare il Comandante del porto di Monfalcone per gli specifici argomenti di competenza. Con decreto del Presidente n. 1656 del 31 marzo 2021 è stato nominato il nuovo Comitato di gestione in carica fino al 2025.

Per i rappresentanti designati dalle Amministrazioni locali è richiesta una particolare competenza professionale (analoga a quella del Presidente), costituita dalla padronanza dei regimi normativi, delle dinamiche socio-economiche, delle realtà operative e dei profili pratici del settore.<sup>7</sup>

Ai componenti del Comitato di gestione era riconosciuto un gettone di presenza, poi abolito con deliberazione n. 19 del 20 dicembre 2018, che ha stabilito la gratuità assoluta dell’incarico dei suoi componenti ed il carattere onorifico delle relative prestazioni.

### **Il Collegio dei revisori dei conti**

L’organo di controllo è composto da tre membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto del Mit fra gli iscritti all’albo dei revisori legali. Tra questi, un componente effettivo ed un

---

<sup>7</sup> In tal senso, la nota del Mit n. 33157 del 6 dicembre 2016, che ha chiarito il significato da attribuire all’art. 9, comma 2, della l. n. 84 del 1994.

supplente sono nominati su designazione del Ministero dell'economia e delle finanze (Mef). Il Collegio dei revisori insediatosi il 13 febbraio 2017 ha terminato il mandato il 16 novembre 2020, proseguendo il suo incarico sulla base dell'art. 33, c. 1, del d.l. 8 aprile 2020, n. 23, che ha consentito la proroga dei termini di rinnovo "fino al termine dello stato di emergenza e, comunque, fino alla loro ricomposizione".

Con decreto Mims n. 428 del 28 ottobre 2021 è stato nominato il nuovo Collegio dei revisori, a far data dal 15 novembre 2021. I suoi membri restano in carica quattro anni e possono essere riconfermati nell'incarico una sola volta.

I componenti del Collegio dei revisori dei conti hanno titolo ad una indennità di carica, al rimborso spese e al trattamento di missione (nella misura prevista per i dirigenti dell'Ente) in caso di residenza anagrafica fuori dal comune di Trieste.

### **Altri organismi di supporto**

L'Organismo di partenariato della risorsa mare, istituito dal Presidente dell'AdSP con decreto n. 1525 del 6 giugno 2017 in conformità all'art. 11-bis della l. n. 84 del 1994, è un organo collegiale rappresentativo con funzioni consultive, composto dal Presidente dell'AdSP, che lo presiede, dal Comandante del porto di Trieste e dai rappresentanti della Regione autonoma, del Comune di Monfalcone, delle associazioni di categoria delle imprese e dei lavoratori portuali nonché degli altri operatori del settore.

A seguito dell'ingresso del porto di Monfalcone nel sistema portuale del Mare Adriatico Orientale e del relativo passaggio di competenze, la composizione dell'Organismo di partenariato, modificata con decreto n. 1663 del 22 aprile 2021, è passata dagli originari 14 membri agli attuali 35 componenti effettivi, i quali svolgono il loro compito a titolo gratuito, salvo eventuali rimborsi spese a carico degli enti e/o organismi associativi rappresentati.<sup>8</sup>

Il Comitato di gestione dell'AdSP è tenuto a motivare adeguatamente le eventuali decisioni che disattendano gli orientamenti emersi in seno all'Organismo di partenariato. L'Ente ha

---

<sup>8</sup> Pur non facendo parte degli organi dell'AdSP, l'Organismo di partenariato della risorsa mare (nel quale sono confluiti i rappresentanti delle Istituzioni che rivestivano cariche politiche, nonché i rappresentanti degli operatori e delle imprese che componevano gli ex Comitati portuali) è chiamato a svolgere funzioni consultive di partenariato economico sociale con particolare riguardo al processo decisionale relativo all'adozione del Documento di programmazione strategica di sistema e del Piano operativo triennale, la determinazione dei livelli dei servizi resi nell'ambito portuale suscettibili di incidere sulla complessiva funzionalità dell'operatività del porto, il progetto di bilancio preventivo e consuntivo e la composizione degli strumenti di cui all'art. 9, c. 5, lett. l), della citata l. n. 84 del 1994.

dichiarato che nell'anno in esame non sono stati adottati atti difformi dall'orientamento espresso dall'Organismo consultivo d'indirizzo.

### Spesa per gli organi

Nella tabella che segue è riportata la spesa impegnata nell'anno 2021 per indennità e rimborsi spese spettanti agli organi di amministrazione e controllo, posta a raffronto con quella dell'esercizio 2020.

**Tabella 1 - Spesa per gli organi di amministrazione e di controllo**

Voci di spesa	2020	2021	Variaz. Ass.	Variaz. %	Composiz. % 2021
Compensi Presidente	227.544	230.000	2.456	1,1	69,1
Rimborsi spese Presidente	3.696	8.189	4.493	121,6	2,5
Contributi INPS Presidente	25.759	23.515	-2.244	-8,7	7,1
Compenso Collegio dei revisori	86.646	57.156	-29.490	-34,0	17,2
Rimborsi spese Collegio dei revisori	11.227	14.206	2.979	26,5	4,3
<b>Totale</b>	<b>354.872</b>	<b>333.066</b>	<b>-21.805</b>	<b>-6,1</b>	<b>100</b>

Fonte: Rendiconto finanziario gestionale

Con riguardo alla riduzione dei compensi del Collegio dei revisori, principale componente di spesa che ha prodotto la flessione dei costi complessivi per gli organi nella misura del 6,1 per cento, è da considerare, come precisato dall'Ente, che gli emolumenti corrisposti nel 2020 erano comprensivi di arretrati generati dal ricalcolo dei compensi dovuti agli interessati per le annualità 2017, 2018 e 2019 (per complessivi euro 45.294) secondo le indicazioni fornite in materia dal Ministero vigilante con nota n. 26965 in data 19 ottobre 2018.

Nelle more del perfezionamento del decreto interministeriale di cui all'art. 13, c. 2, del d.lgs. n. 169 del 2016, il compenso dei revisori è stato calcolato in base all'indennità spettante al Presidente dell'AdSP, nella misura dell'8 per cento al Presidente del Collegio, del 6 per cento ai componenti effettivi e dell'1 per cento ai supplenti, salvo successivo conguaglio.

Con d.p.c.m. n. 143 del 23 agosto 2022 è stato, altresì, adottato il regolamento in attuazione dell'art. 1, c. 596, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, in materia di compensi, gettoni di presenza e ogni altro emolumento spettante ai componenti gli organi di amministrazione e di controllo, ordinari e straordinari, degli enti pubblici. I compensi sono definiti in base ad un criterio di gradualità che tiene conto delle dimensioni economico-patrimoniali degli enti, della complessità gestionale degli stessi, del ruolo e del numero degli organi. I nuovi importi dovranno essere applicati a partire dai prossimi rinnovi.

### 3. PERSONALE

#### 3.1 Segretariato generale

Per la gestione amministrativa, l'AdSP si avvale di un Segretariato generale, composto dal Segretario generale e da una Segreteria tecnico-operativa, istituita ai sensi dell'art.10 della l. n. 84 del 1994.

Al Segretario generale sono attribuite le funzioni di vertice amministrativo. È nominato dal Comitato di gestione, su proposta del Presidente, tra esperti di comprovata esperienza manageriale o qualificazione professionale nel settore ed è assunto con contratto di diritto privato di durata quadriennale, rinnovabile per una sola volta.

Il Segretario generale dell'AdSP in carica fino ai primi mesi del 2021 è stato assunto con contratto di lavoro a tempo determinato di durata quadriennale con delibera del Comitato di gestione n. 18 dell'8 agosto 2019, proseguendo l'incarico precedentemente conferito dal Comitato portuale dell'Autorità portuale di Trieste con delibera n. 1 del 10 aprile 2015.

Con delibera del Comitato di gestione n. 19 del 29 aprile 2021 è stato nominato il nuovo Segretario generale, con incarico affidato ad un dipendente a tempo indeterminato dell'AdSP. Il trattamento economico annuo lordo previsto è pari a euro 204.000, oltre alle indennità ed ai compensi di importo variabile previsti dal c.c.n.l. dei dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi sottoscritto da Federmanager-Assoport. Nel 2021 il nuovo Segretario generale ha percepito compensi fissi per euro 153.324 e variabili per euro 4.550.

L'assetto originario della Segreteria tecnico-operativa dell'AdSP, approvato dal Comitato di gestione con deliberazione n. 17 del 25 settembre 2017, è stato successivamente riveduto ed integrato alla luce dell'acquisizione dell'Azienda speciale del porto di Monfalcone. Si è deciso, infatti, di aumentare il numero delle Direzioni (portandole da 7 a 8), di creare una struttura di *staff* a supporto del Segretario generale e della Segreteria del Presidente, e di potenziare l'Unità progetti speciali, studi e statistiche dotandola di 4 aree funzionali; il numero complessivo delle aree funzionali è passato da 17 a 24. Ciascuna di esse raggruppa più attività, rette da personale "quadro" e dotate di rilievo specialistico e autonomia, coordinate nell'ambito di una stessa Direzione.

Alla luce degli obiettivi strategici dell'Ente e del processo di digitalizzazione in corso, è previsto che la struttura organizzativa venga rideterminata entro il 2023, con conseguente

ridefinizione dell'organico del personale.

### 3.2 Dotazione organica e fabbisogno di personale

Al momento della costituzione dell'AdSP, la dotazione organica della Segreteria tecnico-operativa è stata aumentata da 94 a 110 unità (incluso il Segretario generale), suddivise in 7 dirigenti, 45 quadri e 58 impiegati.<sup>9</sup> Nel 2020, a seguito della decisione di acquisizione dell'Azienda speciale del porto di Monfalcone e del conseguente assorbimento delle sue 8 unità in servizio, di cui un dirigente, un amministrativo e 6 addetti, l'organico è stato aumentato, nuovamente, a complessive 129 unità (incluso il Segretario generale), suddivise in 8 dirigenti, 50 quadri e 71 impiegati,<sup>10</sup> con un costo aggiuntivo stimato in euro 1.716.500 l'anno (+28 per cento) ed un costo potenziale massimo, riferito a 129 unità di personale di ruolo a tempo indeterminato, pari ad euro 12.340.995 (+43 per cento rispetto alla spesa del 2020).<sup>11</sup>

Sul piano della consistenza effettiva del personale in servizio, la situazione è apparsa fin da subito problematica, risultando questa ampiamente disallineata rispetto alla pianta organica, con numerose posizioni soprannumerarie nella categoria "impiegati" (specie nel primo e terzo livello) e relativa vacanza nell'area "quadri".

Lo squilibrio, infatti, è andato accentuandosi con l'assorbimento delle 8 unità di personale provenienti dall'incorporazione della citata Azienda speciale del porto di Monfalcone, organo della Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura di Gorizia (ora Camera di Commercio Venezia Giulia) che svolgeva compiti inerenti alla gestione delle attività portuali. Ciò ha dato luogo ad ulteriori assegnazioni a mansioni superiori e ripetute progressioni di carriera nel tentativo di riassorbire i disallineamenti, in attesa delle future assunzioni.

La tabella seguente evidenzia tali criticità, ponendo a raffronto la consistenza del personale in servizio al termine del 2020 e del 2021 con la nuova dotazione organica approvata nel 2020.

<sup>9</sup> La revisione della pianta organica è stata approvata dal Mit con nota n. 28159 del 19 ottobre 2017.

<sup>10</sup> La rideterminazione della dotazione organica è stata adottata dal Comitato di gestione con deliberazione n. 9 del 15 ottobre 2020, approvata dal Ministero vigilante con nota n. 27724 del 11 novembre 2020, subordinatamente alla condizione che "la copertura totale dei posti sia effettuata con gradualità in relazione alle risorse finanziarie di codesta Autorità".

<sup>11</sup> Così il Piano triennale del fabbisogno di personale 2020-2022, adottato il 4 dicembre 2020.

**Tabella 2 - Pianta organica e consistenza del personale**

Qualifiche	Pianta Organica (Delibera n. 9 del 15/10/2020)	In servizio al 31/12/2020		In servizio al 31/12/2021	
		Unità di ruolo a tempo indeterminato	Unità di ruolo a tempo determinato	Unità di ruolo a tempo indeterminato	Unità di ruolo a tempo determinato
Impiegati	71	77*	9	81*	4
Quadri	50	32	-	33	-
Dirigenti	7	7*	-	7*	-
Segr. gen.le	1	-	1	-	1
<b>Totale</b>	<b>129</b>	<b>116</b>	<b>10</b>	<b>121</b>	<b>5</b>

Fonte: dati AdSP

\* di cui 7 impiegati e 1 dirigente dislocati presso il porto di Monfalcone

I dati mostrano come lo squilibrio tra le qualifiche previste in organico e i livelli professionali posseduti dal personale in servizio persista nel tempo, con 17 scoperture nell'organico dei quadri e 14 soprannumeri tra gli impiegati. Ciò si ripercuote sulla capacità organizzativa e gestionale dell'Ente, oltreché sulla capacità di pianificare gli interventi, controllarne i risultati e ottimizzare le risorse.

Relativamente all'andamento dell'inquadramento professionale del personale dipendente, l'Ente riferisce di aver provveduto alla copertura delle posizioni vacanti per funzioni strettamente previste in pianta organica, realizzando, complessivamente, 8 assunzioni con contratto a tempo indeterminato, a fronte della cessazione di 3 dipendenti.<sup>12</sup>

Nei primi mesi del 2022, a seguito di pubblica selezione, l'AdSP ha proceduto all'assunzione, con contratto a tempo indeterminato, di tre ulteriori posizioni previste nella pianta organica.

### 3.3 Spesa del personale

Con deliberazione n. 2 del 18 febbraio 2016, il Comitato portuale ha provveduto ad applicare al personale dell'AdSP il c.c.n.l. dei lavoratori dei porti sottoscritto in data 15 dicembre 2015. Il contratto, rinnovato per la parte economica in data 30 aprile 2021, è stato recepito dal Comitato di gestione con deliberazione n. 21 del 22 giugno 2021, per il triennio 2021-2023.

Al personale dirigente (compreso il Segretario generale) si applica 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.

Con deliberazione n. 3 del 12 aprile 2017 il Comitato di gestione ha approvato il contratto

<sup>12</sup> Conto annuale 2021.

integrativo di secondo livello, con l'obiettivo di superare nel breve/medio periodo le criticità derivanti dalle carenze di organico mediante una gestione più flessibile del personale, compensando le relative mansioni con indennità supplementari (indennità di funzione integrativa, indennità di polifunzionalità, superminimo, premi di produttività, indennità di vacanza contrattuale etc.). Il contratto, scaduto nel mese di maggio 2020, prevedeva l'estensione anche al personale dirigente dell'accordo integrativo aziendale relativo al personale della Segreteria tecnico-operativa, per la parte riferita ai quadri A.

Con deliberazione n. 10 del 27 aprile 2022 è stato approvato il nuovo contratto integrativo aziendale, avente durata triennale, che aggiorna il precedente applicando ai trattamenti economici accessori indici di rivalutazione generalizzati e prevedendo, altresì, inedite forme di indennità non specificamente previste dalla contrattazione nazionale.

In merito al nuovo contratto integrativo, il Collegio dei revisori, con relazione del 25 aprile 2022 allegata al verbale n. 5/2022, ha espresso numerosi rilievi e riserve in ordine alle diverse tipologie di indennità ivi disciplinate, auspicando un intervento chiarificatore da parte del Ministero vigilante. Quest'ultimo è intervenuto per chiedere una revisione del contratto, anche in considerazione della sovrapponibilità di alcuni istituti in esso previsti (es. indennità di reperibilità e indennità di chiamata) e della estensione indiscriminata della copertura assicurativa per la responsabilità civile e penale anche ai dipendenti inferiori al primo livello.

Con deliberazione n. 28 del 23 settembre 2022, il Comitato di gestione ha approvato il nuovo contratto integrativo di II livello per il personale dirigente dell'Autorità, per cui non trova più applicazione, per detto personale, l'accordo integrativo di II livello approvato con la richiamata deliberazione n. 10 del 27 aprile 2022 per la parte riferita ai quadri A.

Nella tabella che segue è indicata la spesa complessivamente sostenuta per il personale nel 2021 incluso il personale a tempo determinato ed il Segretario generale, con le variazioni di ciascuna voce rispetto a quella dell'esercizio precedente.

**Tabella 3 - Spese per il personale (impegni)**

(euro/migliaia)

Tipologia emolumento	2020	2021	Variaz.%
Emolumenti fissi al personale dipendente	4.534	4.882	7,7
Emolumenti variabili al personale dipendente	60	55	-8,3
Emolumenti Segretario generale	197	156	-20,8
Oneri contrattazione decentrata integrativa	1.804	1.987	10,1
Oneri previdenziali assistenziali fiscali a carico	1.810	1.909	5,5
Altri oneri per il personale (Tfr, tempo libero, polizza san.)	120	123	2,5
Indennità e rimborso spese missioni	41	39	-4,9
Corsi di formazione	53	117	120,7
Rimborso spese (comando, distacco etc.)	13	29	123,1
<b>TOTALE</b>	<b>8.632</b>	<b>9.297</b>	<b>7,7</b>
Numero medio dipendenti	108	123	13,9
<b>Spesa media pro capite</b>	<b>79,9</b>	<b>76,6</b>	

Fonte: Rendiconto 2021

La spesa sostenuta nell'esercizio 2021 ammonta a 9,3 milioni, con un aumento del 7,7 per cento rispetto al 2020, riconducibile alle nuove assunzioni in servizio e ai maggiori costi per la contrattazione integrativa. Risultano in flessione le voci di spesa relative alla parte variabile della retribuzione, alle indennità di missione e al compenso del Segretario generale.

Alla spesa complessiva così determinata, va aggiunta la spesa per incentivazione alle dimissioni volontarie, pari a euro 470.111 nel 2021, riguardante l'erogazione delle *tranche* dei trattamenti di fine rapporto ai dipendenti cessati dal servizio e le correlate anticipazioni, secondo le disposizioni del regolamento aziendale.

La spesa media pro capite, ridottasi nel 2021 per effetto del cresciuto numero medio di dipendenti in servizio, si mantiene comunque al di sotto del 20 per cento delle entrate correnti, la cui incidenza passa dal 16,6 per cento nel 2020 al 18,3 per cento nel 2021. Al riguardo, l'Ente precisa che, nel calcolo del numero medio annuo, sono compresi anche i dipendenti in servizio per sostituzione di personale di ruolo assente con diritto alla conservazione del posto nonché il personale il cui costo viene rimborsato da progetti dell'Unione europea.

La spesa per il personale si mostra stabile al 17,9 per cento delle entrate correnti.

Gli oneri da contrattazione decentrata integrativa (giunti a 2 milioni) continuano a costituire una delle voci di spesa di più significativo e costante incremento (+10,1 per cento, a fronte di una crescita del 22,9 per cento nel 2020 e del 21,3 per cento nel 2019). La loro incidenza rispetto alla spesa per il personale è passata dal 20,9 per cento al 21,4 per cento.

Nel corso dell'anno 2021 sono stati effettuati recuperi sulle retribuzioni del personale pari a euro 10.073.

### **3.4 Gestione del personale**

L'AdSP è tenuta ad applicare, ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 84 del 1994, i principi desumibili dal titolo I del d.lgs. n. 165 del 2001 in materia di reclutamento. In tal senso, non le è consentito assumere personale con modalità privatistiche, essendo tenuta a selezionare i propri dipendenti mediante pubblico concorso e nel rispetto delle norme pubblicistiche relative ai requisiti richiesti per l'accesso alle diverse qualifiche.

Come stabilito dal Regolamento sull'accesso agli impieghi nelle Pubbliche amministrazioni, di cui al d.p.r. 9 maggio 1994, n. 487, le assunzioni per concorso pubblico prevedono la selezione dei candidati mediante la modalità per "titoli ed esami" e non anche per "titoli e colloquio", come ancora prevede, invece, l'art. 3 del regolamento interno per il reclutamento del personale dell'AdSP nella versione da ultimo adottata con deliberazione del Presidente n. 133 del 2 marzo 2020.

A tale riguardo, questa Corte, nel sottolineare come la forma di selezione per "esami" non può essere considerata alternativa al "colloquio", ha più volte rinnovato l'invito a chiarire tali aspetti con una modifica del regolamento per il reclutamento del personale, modifica in tal senso ora auspicata anche dal Ministero vigilante.

Nel 2021, è stata ratificata la delibera presidenziale n. 158/2021 di adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021-2023 ed è stata portata a termine la mappatura dei processi e la valutazione dei rischi corruttivi. Nelle more della revisione della Struttura tecnico-organizzativa, con decreto presidenziale n. 13 del 2022, l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato affidato al Segretario generale, in via transitoria e sperimentale per la durata di 2 anni. Allo stesso è affidato anche l'incarico di Responsabile per la transizione al digitale, con il compito di sovrintendere alla revisione totale dei sistemi gestionali e documentali e di realizzare la completa digitalizzazione delle procedure amministrative.

Sempre con riferimento agli obblighi di prevenzione della corruzione e di trasparenza, oltre a pubblicare nell'apposita sezione del sito istituzionale i referti al Parlamento della Corte dei

conti relativi agli esercizi precedenti,<sup>13</sup> l'AdSP ha completato, entro il 2022, la revisione del Codice di comportamento adottato nell'ottobre 2019 ed ha proceduto, con delibera presidenziale n. 346 del 16 giugno 2021, alla nomina del nuovo responsabile dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance* (OIV) per il triennio 2021-2024, con un compenso annuo di euro 15.000.

Gli obiettivi del Segretario generale e dei dirigenti per l'anno 2021 sono stati assegnati contestualmente all'approvazione del Piano della *performance* 2021-2023 e, successivamente, ciascun dirigente ha provveduto ad assegnare gli obiettivi al personale dipendente. Il 5 maggio 2022, il Segretario generale ha trasmesso all'OIV la relazione sulla *performance* relativa al 2021, che l'OIV ha validato in data 16 maggio 2022.

Con delibera del Presidente n. 308 del 18 maggio 2022 sono stati assegnati i premi per il raggiungimento degli obiettivi di *performance* di competenza dell'anno 2021, per una spesa complessiva di euro 1.332.362 (distinta in euro 1.073.501 per oneri derivanti dalla contrattazione decentrata integrativa ed euro 258.861 per oneri previdenziali, assistenziali e fiscali). Nel 2020 la relativa spesa ammontava a euro 737.755.

Nel dicembre 2022, l'Autorità di sistema si è dotata anche di un Piano triennale per la transizione digitale (PTTD), ispirato al Piano triennale per l'informatica 2021-2023 pubblicato dall'Agenzia per l'Italia digitale (AgID).

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 funzionali 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 che assorbe il piano triennale dei fabbisogni del personale, il piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, il piano della *performance*, il piano organizzativo del lavoro agile e quello delle azioni positive.

Il nuovo Piano integrato di attività e di organizzazione (Piao) per il triennio 2022-2024 è stato adottato con deliberazione del Presidente n. 254 in data 28 aprile 2022, prima ancora del regolamento che ne avrebbe dovuto definire i contenuti e lo schema tipo entro il 31 marzo 2022, successivamente adottato con decreto del Ministro per la pubblica

---

<sup>13</sup> Ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013.