

**PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA  
2021-2023 DEL COMMISSARIO  
STRAORDINARIO PER L'ATTUAZIONE  
DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA PER  
L'AREA DELLA FERRIERA DI SERVOLA**

# COMMISSARIO STRAORDINARIO PER L'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA PER L'AREA DELLA FERRIERA DI SERVOLA

## ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

---

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 agosto 2015, attuativo dell'articolo 4 co. 11 e ss. del decreto-legge 145/2013, la Presidente della Regione è stata nominata Commissario straordinario per l'attuazione dell'Accordo di Programma per l'area della Ferriera di Servola. Il Commissario straordinario resta in carica per un anno, salvo successiva proroga, e assicura la realizzazione degli interventi di competenza pubblica individuati dall'Accordo di Programma (AdP) per l'attuazione del progetto integrato di messa in sicurezza, riconversione industriale e sviluppo economico produttivo nell'area della ferriera di Servola (ricompresa all'interno del Sito di Interesse Nazionale di Trieste) sottoscritto in data 21 novembre 2014 tra il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e il Ministro dello Sviluppo Economico, d'intesa con la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, l'Autorità portuale di Trieste e Siderurgica Triestina srl., aventi un costo stimato di 41,5 milioni di euro (finanziati per 26,1 milioni da risorse a valere sul PAR-FSC 2007-2013 e 15,4 milioni di euro a valere sul FSC 2014-2020 come da delibera CIPE del 30 ottobre 2014) e consistenti in:

- marginamento fisico fronte mare;
- trattamento delle acque di falda contaminate mediante la realizzazione di un nuovo impianto di depurazione o l'utilizzo di un impianto esistente.

Attualmente l'ultimo DPCM di proroga annuale è datato 7 novembre e, avendo disposto la proroga ora per allora, ha esaurito i suoi effetti il 6 agosto 2020, sebbene risulti per le vie brevi essere stato ulteriormente prorogato con DPCM del quale non si ha tuttavia ancora contezza in via ufficiale.

L'AdP del 21 novembre 2015 è stato preceduto dall'AdP sottoscritto in data 30 gennaio 2014 tra il Ministero dello Sviluppo Economico, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, il Ministro per la coesione territoriale, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, la Provincia di Trieste, il Comune di Trieste, l'Autorità Portuale di Trieste e l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa - Invitalia s.p.a., trova il proprio fondamento normativo nell'art. 252-bis del decreto legislativo 152/2006 (c.d. Codice dell'Ambiente), norma che prevede appunto la sottoscrizione di Accordi di programma con i proprietari dei terreni contaminati e con i soggetti interessati, quale strumento finalizzato alla realizzazione di progetti integrati per la bonifica ambientale e la messa in sicurezza nonché per la contemporanea riconversione industriale e lo sviluppo economico e produttivo delle aree inquinate.

Con successivo Accordo di Programma Quadro (APQ) stipulato il 7 agosto 2015 tra il Ministero dello Sviluppo Economico, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, l'Agenzia per la Coesione territoriale e la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia venivano definiti le modalità operative per la realizzazione degli interventi di competenza del Commissario straordinario, il quale periodicamente redige e trasmette agli enti competenti una relazione riepilogativa dell'attività svolta. L'utilizzo delle risorse messe a disposizione è oggetto di un'attività di monitoraggio, disciplinata dal medesimo APQ, che va poi ad incrementare la Banca Dati Unitaria della Ragioneria generale dello Stato. Secondo il predetto APQ il Direttore centrale Ambiente della Regione è individuato quale Responsabile dell'attuazione rispetto all'utilizzo delle risorse economiche, mentre il Commissario straordinario è individuato quale soggetto preposto all'attuazione dell'APQ.

Nel giugno 2020 è stato stipulato un nuovo AdP tra Ministero dello Sviluppo economico, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro, Agenzia del Demanio, Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, d'intesa con la Regione e il Comune di Trieste, e Siderurgica Triestina s.r.l., Acciaierie Arvedi s.p.a. e I.CO.P. s.p.a., Accordo che ha novato il precedente Accordo del novembre 2014, confermando l'effettuazione delle attività già previste in capo al Commissario straordinario.

## ANALISI DEL CONTESTO INTERNO, PROCESSI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

---

Le disposizioni normative che disciplinano i compiti e le funzioni del Commissario non prevedono in capo al medesimo poteri di deroga della normativa vigente, nemmeno per quanto riguarda la disciplina prevista per i contratti pubblici, limitandosi a prevedere che esso possa avvalersi del personale di altre amministrazioni pubbliche: allo stato la struttura

commissariale, sulla scorta di apposito decreto adottato dal Commissario straordinario, è composta da quattro dipendenti regionali, con incarichi di Responsabile Unico del Procedimento e di curare il coordinamento dell'attività amministrativa della struttura commissariale, nonché dal Segretario generale dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Orientale, incarico peraltro da poco vacante. Tutti i componenti della struttura commissariale affiancano alle proprie attività ordinariamente svolte quelle effettuate a favore del Commissario straordinario. Per la gestione delle risorse ad esso assegnate il Commissario è titolare di una contabilità speciale presso la Banca d'Italia di Trieste e redige annualmente il rendiconto che trasmette alla Ragioneria dello Stato.

Sulla base di quanto previsto dal comma 10 del citato art. 252-bis – secondo cui alla progettazione, al coordinamento e al monitoraggio dei progetti integrati di bonifica, riconversione industriale e sviluppo economico in siti inquinati di interesse nazionale sono preposte una o più società *in house* individuate nell'Accordo di programma – e in forza di apposito atto convenzionale sottoscritto nel marzo 2016 con il Commissario straordinario, Invitalia - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (società partecipata al 100% dal Ministero dell'Economia) si occupa di assicurare non solo il supporto tecnico-giuridico-amministrativo al Commissario straordinario nell'espletamento dei compiti assegnatigli, ma svolge anche il ruolo di centrale di committenza con funzioni di stazione appaltante per tutte le procedure ad evidenza pubblica propedeutiche alla realizzazione delle opere di competenza del Commissario straordinario. A seguito di convenzione sottoscritta, in adesione alle Azioni di Sistema (strumenti, previsti da delibere CIPE, che assicurano la realizzazione del Piano di Azione Coesione, il quale impegna le amministrazioni a rilanciare i programmi co-finanziati da fondi strutturali), tra Regione, Commissario e Agenzia per la Coesione territoriale (ACT), competente al monitoraggio dei fondi assegnati, 2,5 milioni delle risorse stanziare - importo determinato direttamente dalla predetta ACT - vengono progressivamente erogati direttamente dalla predetta Agenzia ad Invitalia quale corrispettivo per l'attività svolta, dietro attestazione e nulla osta del Commissario a seguito delle relazioni presentate dalla medesima Invitalia.

Alla luce del modello organizzativo adottato le risorse a disposizione del Commissario, che in concreto gli vengono trasferite dalla Direzione centrale difesa dell'ambiente, energia e sviluppo sostenibile, vengono trasferite unicamente ad Invitalia, fatta eccezione per gli oneri fiscali, secondo le tempistiche previste dalla citata convenzione e al fine di costituire la necessaria provvista per la retribuzione degli incarichi assegnati agli operatori economici individuati mediante procedure ad evidenza pubblica e finalizzati alla realizzazione delle opere previste.

Attualmente, si è in attesa di ottenere l'approvazione del progetto definitivo presentato a giugno 2019, approvazione che ex art. 252-bis decreto legislativo 152/2006 viene rilasciata con decreto interministeriale del Ministro dell'Ambiente e del Ministro dello Sviluppo economico e che dovrebbe essere ormai emanato in capo a poche settimane. Successivamente, posto che su incarico di Invitalia è stata già sostanzialmente completata anche la progettazione esecutiva, la cui validazione è anche in fase avanzata, si potrà, a cura della medesima Invitalia procedere in tempi brevi alla pubblicazione del bando di gara per l'aggiudicazione dell'incarico di esecuzione delle opere. Ne deriva che dal punto di vista amministrativo l'attività commissariale si avvia ad entrare in una fase nella quale dovrà in buona sostanza limitarsi a provvedere alla corresponsione delle risorse economiche a Invitalia – secondo modalità e tempistiche previste dalla sopra richiamata convenzione - per poter mettere a disposizione le provviste necessarie al pagamento del corrispettivo a favore degli operatori economici incaricati.

Si ricorda, infine, che gli interventi sopra individuati costituiscono la parte di competenza pubblica del più ampio progetto integrato di messa in sicurezza ambientale e reindustrializzazione dell'area della ferriera di Servola, la cui parte privata risulta oggi di competenza di Siderurgica Triestina srl, Acciaierie Arvedi spa e ICOP spa, sottoscrittrici del citato Accordo del giugno 2020.

<b>AREA DI RISCHIO</b>	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio						
<b>PROCESSO</b>	1) Rendicontazione della gestione della contabilità speciale assegnata al Commissario						
<b>DESCRIZIONE DEL PROCESSO</b>	Per la gestione delle risorse assegnate il Commissario è titolare di una contabilità speciale presso la Banca d'Italia di Trieste e redige annualmente il rendiconto che trasmette alla Ragioneria dello Stato						
<b>INPUT</b>	Mod. 56T Banca d'Italia (mensile)						
<b>OUTPUT</b>	Rendiconto contabilità speciale (annuale)						
<b>RESPONSABILE DEL PROCESSO</b>	Commissario straordinario						
<b>FASI DEL PROCESSO</b>	<b>ATTIVITA' DEL PROCESSO</b>	<b>SOGGETTO CHE SVOLGE L'ATTIVITA'</b>	<b>EVENTI RISCHIOSI</b>	<b>FATTORI ABILITANTI</b>	<b>LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO</b>	<b>MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>	
	Rendicontazione della gestione della contabilità speciale assegnata al Commissario	Elaborazione del rendiconto e trasmissione alla Ragioneria dello Stato	Struttura commissariale	incompletezza dei dati ritardo	scarsa responsabilizzazione inadeguatezza del personale	basso	nessuna

<b>AREA DI RISCHIO</b>	Controlli, verifiche ispezioni e sanzioni						
<b>PROCESSO</b>	2) Monitoraggio sull'attuazione delle attività affidate al Soggetto attuatore						
<b>DESCRIZIONE DEL PROCESSO</b>	Il soggetto attuatore è Invitalia spa, che fornisce il supporto tecnico giuridico amministrativo in forza di atto convenzionale sottoscritto nel marzo 2016, svolgendo il ruolo di Stazione appaltante per tutte le procedure di gara. I fondi vengono progressivamente erogati dall'Agenzia per la coesione territoriale ad Invitalia quale corrispettivo per l'attività svolta dietro attestazione e nulla osta del Commissario a seguito delle relazioni presentate dalla medesima Invitalia						
<b>INPUT</b>	Relazione di Invitalia sulle attività svolte						
<b>OUTPUT</b>	Decreto di approvazione delle attività di Invitalia						
<b>RESPONSABILE DEL PROCESSO</b>	Commissario straordinario						
<b>FASI DEL PROCESSO</b>	<b>ATTIVITA' DEL PROCESSO</b>	<b>SOGGETTO CHE SVOLGE L'ATTIVITA'</b>	<b>EVENTI RISCHIOSI</b>	<b>FATTORI ABILITANTI</b>	<b>LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO</b>	<b>MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>	
	Monitoraggio sull'attuazione delle attività affidate al Soggetto attuatore	Approvazione delle relazioni sull'avanzamento dell'attività inviate da Invitalia	Struttura commissariale	Mancanza di controllo sulle attività	esercizio prolungato della responsabilità	alto	valutazione collegiale delle attività

<b>AREA DI RISCHIO</b>	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio					
<b>PROCESSO</b>	3) Trasferimenti al Soggetto attuatore della provvista per il pagamento dei servizi di progettazione e dei lavori di realizzazione delle opere					
<b>DESCRIZIONE DEL PROCESSO</b>	Vengono trasferite ad Invitalia le risorse finanziarie, fatta eccezione per gli oneri fiscali, secondo la tempistica della convenzione del marzo 2016, per la provvista necessaria a retribuire gli incarichi assegnati agli operatori economici per la realizzazione delle opere previste					
<b>INPUT</b>	stato di avanzamento delle attività					
<b>OUTPUT</b>	trasferimento delle risorse					
<b>RESPONSABILE DEL PROCESSO</b>	Commissario straordinario					
<b>FASI DEL PROCESSO</b>	<b>ATTIVITA' DEL PROCESSO</b>	<b>SOGGETTO CHE SVOLGE L'ATTIVITA'</b>	<b>EVENTI RISCHIOSI</b>	<b>FATTORI ABILITANTI</b>	<b>LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO</b>	<b>MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>
Trasferimenti al Soggetto attuatore della provvista per il pagamento dei servizi di progettazione e dei lavori di realizzazione delle opere	Erogazione delle somme concordate a Invitalia, detratta la somma per il versamento diretto all'erario	Struttura commissariale	errata determinazione degli importi da trasferire	inadeguatezza o assenza competenza	alto	controllo di ragioneria diversificazione competenze

