



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Relazione dell'ispezione effettuata presso l'Autorità di Sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale (Porto di Livorno)

22/04/2025





Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Indice

<i>1. Quadro di riferimento dell'ispezione</i>	<i>2</i>
<i>2. La governance dell'AdSP</i>	<i>5</i>
<i>3. Il progetto della Darsena Europa</i>	<i>13</i>
<i>4. Verifiche sulle procedure amministrative effettuate</i>	<i>27</i>
<i>5. Principali criticità emerse</i>	<i>69</i>
<i>6. Conclusioni</i>	<i>83</i>
ALLEGATO 1 - ELENCO DELLA PRINCIPALE DOCUMENTAZIONE ACQUISITA	88



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

1. Quadro di riferimento dell'ispezione

Con il Decreto dirigenziale n. 51 dell'11 luglio 2024, integrato con la comunicazione prot. n. 22188 del 29 luglio 2024 per quanto attiene alla nomina di un funzionario per il supporto di segreteria, il Direttore Generale della Direzione Generale per i porti, la logistica e l'intermodalità del Ministero ha nominato una Commissione incaricata di effettuare una ispezione sull'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale.

La Commissione risulta così composta¹:

Prof. Francesco Benevolo (RAM)	Presidente
C.V. (CP) Luciano Giuseppe Aloia (CGCP)	Componente
Dott. Luca Tunzi (MIT)	Componente
Sig. Roberto Vecchio (MIT)	Segretario

L'attività di ispezione, che dovrà avere una durata di quattro mesi, ha per oggetto lo svolgimento di attività di verifica ispettiva in ordine alle procedure amministrative correlate agli atti di gestione del personale dipendente dall'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno Settentrionale nonché rispetto alla realizzazione della Piattaforma Europa nel Porto di Livorno e comunque rispetto ad ogni altro fatto, atto o notizia a tali procedure collegati.

In data 28 novembre 2024 è stata conclusa l'ispezione ed inviato alla Direzione Generale un indice ragionato del lavoro svolto, per il previsto confronto prima della stesura della Relazione ispettiva finale. Tale incontro è stato svolto in data 20 gennaio 2025. Per la stesura della presente Relazione, è stato altresì ritenuto opportuno attendere l'esito del lavoro di approfondimento svolto dal Collegio dei Revisori dell'Autorità di sistema portuale di cui trattasi, strettamente inerente agli argomenti da trattare, pervenuto alla Commissione in data 26 febbraio 2025.

La suddetta ispezione si inserisce nell'ambito dei compiti di vigilanza assegnati dalla legge 84/94 al Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e come espressamente richiesto dal Direttore

¹ RAM (RAM – Logistica Infrastrutture e Trasporti SpA); CGP (Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto – Guardia costiera); MIT (Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti)



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Generale all'atto di nomina, la Commissione dovrà porre una particolare attenzione in ordine alle procedure amministrative correlate agli atti di gestione del personale dipendente.

Dal punto di vista metodologico, la Commissione ha unanimemente condiviso un piano di lavoro che ha previsto le seguenti fasi:

- a) visite in loco presso il porto da ispezionare, al fine di prendere visione della situazione portuale, logistica e degli uffici e di avviare la necessaria raccolta documentale a supporto;
- b) confronti diretti con il Presidente/Commissario straordinario, il Segretario Generale, il Sub-Commissario, il Collegio dei revisori, l'Organismo indipendente di valutazione, il Comandante del Porto, alcuni Dirigenti/funzionari dell'Autorità di sistema portuale coinvolti nelle materie da approfondire, le rappresentanze sindacali;
- c) raccolta ed esame di campioni² selezionati della documentazione inerente le principali attività dell'Autorità di sistema portuale (verbali, regolamenti, documenti di organizzazione e programmazione, atti decisori, ecc.), nonché ove necessario di precedenti rapporti di ispezione/valutazione predisposti da altri organismi di controllo;
- d) confronto informale finale con il vertice dell'Autorità di sistema portuale in merito ai principali elementi emersi dal lavoro svolto;
- e) confronto finale con la Direzione Generale del Ministero in merito ai principali elementi emersi dal lavoro svolto;
- f) redazione del rapporto di ispezione finale.

Il periodo di riferimento preso in considerazione per le verifiche è stato prevalentemente quello afferente alla nomina dei relativi organismi apicali, ai sensi della normativa di riordino delle Autorità portuali entrata in vigore il 15 settembre del 2016 con il decreto legislativo n.169 del 2016 (G.U. 31 agosto 2016).

Più in dettaglio, sulla base di quanto convenuto nel corso di riunioni preliminari, tenutesi in data 5 agosto e 9 settembre 2024 - nelle quali la Commissione ha avuto occasione di definire le predette linee generali della metodologia di lavoro da seguire, in relazione all'obiettivo da conseguire - è

² Per la selezione di "campioni" di procedure da esaminare nel corso dell'ispezione svolta, non potendosi disporre di una metodologia statistica strutturata, si è di volta in volta fatto ricorso a selezioni motivate da segnalazioni di varia origine, dalla tipologia degli atti da esaminare, dall'esperienza professionale maturata o, più semplicemente, casuali.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

stata effettuata una prima visita preliminare presso l'Autorità da ispezionare - facendola precedere da una comunicazione preventiva a firma del Presidente -, allo scopo di illustrare lo scopo dell'ispezione e la metodologia di lavoro, acquisire valutazioni nell'ambito di colloqui diretti, acquisire documenti. È stata inoltre effettuata una ricognizione visiva diretta della specifica realtà portuale e sono stati condotti anche colloqui con altri soggetti, laddove ritenuto opportuno. L'ulteriore visita ispettiva del mese di novembre 2024 ed i necessari approfondimenti – effettuati “a campione”, su specifici aspetti, in considerazione della mole della documentazione da esaminare - sono stati condotti sulla base di un sommario esame della documentazione fornita dall'AdSP, nonché di quella altrimenti acquisita (precedenti relazioni, dichiarazioni rese dal personale intervistato, etc.).

Sia con riferimento alle richieste documentali avanzate che in relazione al lavoro ispettivo complessivamente svolto, l'AdSP ha fornito la massima collaborazione.

L'azione e le finalità della presente Commissione ispettiva non sono dirette in alcun modo a replicare od a sostituire quelle proprie di altri organi (Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; Corte dei conti; IGF; organi della giustizia amministrativa, civile e penale; etc.), bensì unicamente a fornire elementi informativi e di valutazione all'Autorità vigilante, ai sensi della L. 84/'94, rimettendo ad essa eventuali determinazioni in merito, sia a carattere particolare che generale.

Nel dettaglio, l'ispezione è stata avviata alle ore 9.00 del giorno 17 settembre 2024, dandone preavviso con comunicazione del Presidente n. 22112 del 29 luglio 2024.

E' stata effettuata una ulteriore visita ispettiva nei giorni 11 e 12 novembre 2024.

Nel corso delle citate ispezioni in loco, come già ricordato, la Commissione ha avuto modo di intervistare, oltre al Presidente ed al Segretario generale, anche membri della struttura commissariale e dirigenti e funzionari interessati ai diversi approfondimenti tematici di interesse, nonché ulteriori organi e rappresentanze dell'Autorità.

La raccolta e l'aggiornamento documentale sono, prevalentemente, stati conclusi nel mese di novembre 2024.

La principale documentazione richiesta all'AdSP interessata e da questa resa disponibile su supporto informatico e, laddove possibile, anche in formato cartaceo, nonché quella altrimenti



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

acquisita o presa come base per i controlli effettuati "a campione", è riportata nell'elenco di cui all'Allegato 1.

In data 26 febbraio 2025 è stato, da ultimo, ricevuto da parte del Collegio dei revisori dei conti il Verbale n. 27 del 24 febbraio 2025, con allegato il parere da essi reso in merito al tema della sottoscrizione dei contratti dei dirigenti nell'anno 2023.

2. La governance dell'AdSP

Preliminarmente, occorre approfondire il modello organizzativo dell'Ente, al fine di comprendere meglio il tema della gestione del personale.

Vertici dell'Ente

Con Decreto ministeriale 4 marzo 2021 n. 88 di questo Ministero, il Dott. Luciano Guerrieri è stato nominato Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno settentrionale.

Il Dott. Guerrieri ha assunto la carica a partire dal 14 marzo 2021, subentrando all'Ing. Stefano Corsini, che ha espletato le funzioni di Presidente dell'Ente fino al 13 marzo 2021.

Con la delibera del Comitato di Gestione, n. 17 in data 29 luglio 2021, l'Avv. Matteo Paroli è stato nominato Segretario generale dell'Ente.

Organigramma

Dall'esame del Provvedimento presidenziale n. 102 del 17 giugno 2022, la struttura organizzativa dell'Autorità ad oggi si compone di n. 9 Direzioni, come rappresentato di seguito:

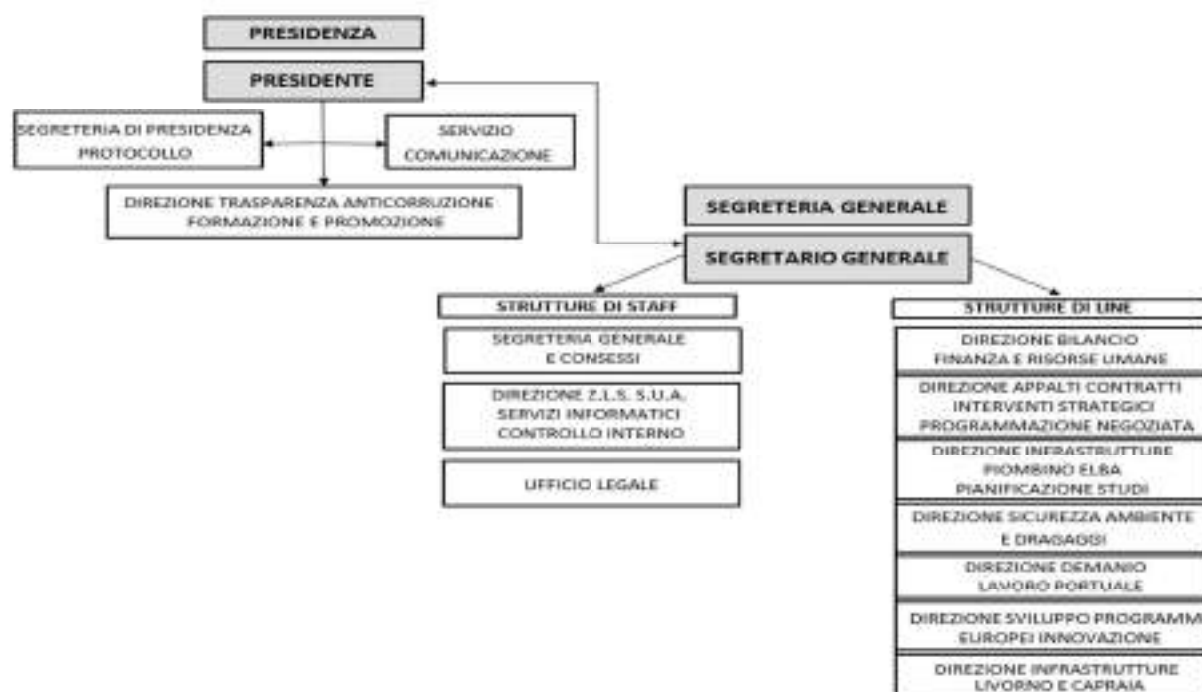


Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)



I livelli di responsabilità organizzativa

Rispetto alle singole strutture che compongono il modello organizzativo dell'Ente, i livelli di responsabilità sono ripartiti secondo la classificazione professionale di inquadramento prevista dai C.C.N.L. di riferimento, vale a dire il Contratto dei lavoratori dei porti, per il personale impiegatizio e quadro, e il Contratto collettivo di lavoro per i Dirigenti di Aziende produttrici di beni e servizi, per il personale dirigenziale.

STRUTTURE	DIRIGENTI*	QUADRI	IMPIEGATI	TOTALI
DIREZIONE TRASPARENZA ANTICORRUZIONE FORMAZIONE E PROMOZIONE	1	4	11	16
DIREZIONE Z.L.S. S.U.A. SERVIZI INFORMATICI CONTROLLO INTERNO	0	2	6	8
DIREZIONE APPALTI CONTRATTI INTERVENTI STRATEGICI PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA	1	1	8	10
DIREZIONE BILANCIO FINANZA RISORSE UMANE	1	4	12	17
DIREZIONE DEMANIO E LAVORO PORTUALE	1	4	14	19
DIREZIONE SVILUPPO PROGRAMMI EUROPEI E INNOVAZIONE	1	2	4	7



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

DIREZIONE INFRASTRUTTURE LIVORNO E CAPRAIA	1	5	7	13
DIREZIONE INFRASTRUTTURE PIOMBINO E ELBA, PIANIFICAZIONE E STUDI	1	3	13	17
DIREZIONE SICUREZZA AMBIENTE E DRAGAGGI	1	4	19	24
SERVIZIO COMUNICAZIONE	0	0	2	2
AREA SEGRETERIA PRESIDENZA E PROTOCOLLO	0	1	6	7
SERVIZIO SEGRETERIA GENERALE E CONSESSI	0	0	4	4
UFFICIO LEGALE	0	3	1	4
TOTALI	8	33	107	148
* non comprende un dirigente in aspettativa per incarico di segretario generale				
ESCLUSO IL SEGRETARIO GENERALE				

Il modello organizzativo dell'AdSP del Mar Tirreno Settentrionale è basato su tre principali livelli di responsabilità: Direzioni, Aree e Servizi:

- le Direzioni sono rette da personale inquadrato nella categoria dirigenziale;
- le Aree e i Servizi sono coordinati da personale inquadrato come Quadro 0, in mancanza, come impiegati di 1° livello.

Il personale non dirigenziale è inquadrato in due distinte categorie, quella dei Quadri e quella degli Impiegati; i livelli di responsabilità organizzativa dei dipendenti sono tipizzati in specifiche declaratorie professionali contenute, per ciascun livello professionale previsto, nel C.C.N.L. di riferimento.

In particolare, per la categoria Quadri sono previsti due livelli (Quadro A e Quadro B) a cui corrisponde un diverso trattamento retributivo tabellare e a cui sono affidate funzioni e responsabilità differenziate.

Con riferimento alla categoria Impiegati, il C.C.N.L. prevede n. 7 livelli, a cui corrisponde un diverso trattamento retributivo tabellare e diversi compiti e responsabilità, che peraltro si riducono al minimo nei livelli più bassi.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Secondo le misure organizzative di cui si è dotato l'Ente, gli incarichi di Responsabile di Area corrispondono a quello di Responsabile del Procedimento ai sensi della legge n. 241/90, laddove previsto dalle funzioni dello stesso.

Inoltre, i funzionari dell'Ente possono rivestire l'incarico di Responsabile Unico di Progetto, se in possesso dei requisiti richiesti dal Codice degli Appalti.

Come rappresentato dall'Ente, negli ultimi anni sono state adottate strategie volte a bilanciare l'incentivazione al percorso professionale delle risorse umane con un risparmio sul costo medio del personale, scegliendo in questo modo di prediligere un progressivo abbassamento dei livelli professionali in sede di assunzione a seguito del turn over del personale cessato dal servizio.

Processo di riorganizzazione della struttura organizzativa dell'Ente

Come riportato dall'Ente, la struttura organizzativa illustrata è stata il risultato di un complesso percorso di rivisitazione dell'assetto organizzativo previgente intrapreso nel corso del 2022, che si è concluso con l'adozione di una nuova struttura organizzativa, con la conseguente rimodulazione della distribuzione delle funzioni tra le varie macrostrutture e riassegnazione del personale, per esigenze di maggiore semplificazione dell'assetto delle competenze e di incremento dell'efficienza amministrativa ed operativa della struttura.

La riorganizzazione è stata attuata mediante l'adozione dei seguenti provvedimenti principali:

- ✓ provvedimento presidenziale n. 101 del 17 giugno 2022 con cui è stato approvato il Regolamento sull'ordinamento degli uffici dell'Ente;
- ✓ provvedimento presidenziale n. 102 del 17 giugno 2022 con cui è stato definito il nuovo organigramma dell'ente e determinata la conseguente distribuzione delle funzioni alle strutture dell'AdSP;
- ✓ provvedimento presidenziale n. 117 del 12 luglio 2022 con cui sono stati conferiti gli incarichi di direzione delle strutture dirigenziali previste nell'organigramma;
- ✓ provvedimento segretariale n. 146 dell'11 luglio 2022 con cui è stato assegnato il personale dipendente alle strutture organizzative dell'Ente;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- ✓ provvedimento segretariale n. 189 del 9 settembre 2022 con cui è stata approvata l'organizzazione di secondo livello dell'ente ed è stato dato mandato a ciascun dirigente di disporre, con proprio provvedimento, la distribuzione del personale assegnato nelle strutture interne delle rispettive Direzioni nonché l'individuazione dei Responsabili di Area e delle strutture organizzative minori.

Dopo l'attuazione del nuovo assetto organizzativo, l'Ente ha riprogrammato il proprio fabbisogno del personale e contestualmente ha rimodulato la propria dotazione organica, interloquendo al riguardo con il Ministero (nota prot. n. 75923 del 29 dicembre 2022; note prot. n. 12549 del 21 febbraio 2022 e prot. n. 72041 del 12 dicembre 2022).

Tale procedimento si è concluso con la rimodulazione della dotazione organica, apportata a complessive n. 172 unità, adottata con Delibera del comitato di gestione n. 6 del 16 marzo 2023, dotazione già approvata dal Ministero con nota n. 20972 del 3 agosto 2018.

La Delibera citata, contenente la Relazione istruttoria a firma del Segretario generale, è stata trasmessa al Ministero per l'approvazione con nota prot. n. 18596 del 17 marzo 2023. Approvazione comunicata con nota prot. n. 11322 del 13 aprile 2023.

Rilevazione dei carichi di lavoro

Nell'anno 2023 l'ente ha avviato un progetto di analisi organizzativa e dei carichi di lavoro al fine di verificare la distribuzione dei carichi lavorativi e del personale in servizio ed il reale fabbisogno di risorse umane così da poter valutare eventuali interventi sulla struttura organizzativa e sulla dotazione organica dell'Ente, affidando a specifico operatore economico (provvedimento segretariale n. 109 del 16 giugno 2023) il relativo servizio di analisi.

Al termine dei propri lavori, avvenuto il 23 ottobre 2023, la società affidataria ha consegnato le proprie conclusioni ai vertici dell'amministrazione (al Segretario Generale, che poi a sua volta l'ha successivamente trasmessa, con le proprie considerazioni, al Presidente, con nota prot. n. 75934 del 4 dicembre 2023, e poi ai dirigenti, con nota prot. n. 77453 del 13 dicembre 2023).



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

La Relazione conclusiva ha confermato i fabbisogni già programmati dall'Ente nel P.I.A.O. 2023-2025, per quanto riguarda nello specifico l'evoluzione di organico delle singole Direzioni/Aree, consentendo così di avviare il percorso attuativo delle assunzioni programmate per l'anno 2023, la cui copertura risulta ancora in corso di perfezionamento.

Dotazione organica

Come accennato, la delibera del Comitato di gestione n. 6 del 16 marzo 2023 ha adottato la nuova dotazione organica dell'Ente, la cui consistenza è pari a n. 172 unità, escluso il Segretario generale, secondo la seguente articolazione:

CATEGORIA		DOTAZIONE ORGANICA
DIRIGENTI		11
QUADRI	QUADRI A	17
	QUADRI B	21
IMPIEGATI	1°LIVELLO	45
	2°LIVELLO	44
	3°LIVELLO	32
	4°LIVELLO	1
	5°LIVELLO	1
TOTALE		172

La precedente dotazione organica dell'Ente, adottata con Delibera del Comitato di Gestione n. 54 del 31 luglio 2018 ed approvata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con nota prot. n. 20972 del 3 agosto 2018, prevedeva sempre n. 172 unità, ma secondo la seguente articolazione:

CATEGORIA		DOTAZIONE ORGANICA
DIRIGENTI		11
QUADRI	QUADRI A	20
	QUADRI B	22
IMPIEGATI	1°LIVELLO	41
	2°LIVELLO	39
	3°LIVELLO	32
	4°LIVELLO	6
	5°LIVELLO	1
TOTALE		172



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Fermo restando il totale complessivo approvato di n. 172 unità, l'Ente ha proceduto ad una rimodulazione della dotazione organica, per contemperare due esigenze:

- la prima esigenza è consistita nella necessità di riallineare l'articolazione di alcuni profili della dotazione in essere all'effettivo numero di unità di personale in servizio, conformemente agli indirizzi espressi da questo Ministero in tal senso con note prot. n. 12549 del 21 febbraio 2022 e prot. n. 72041 del 12 dicembre 2022;
- la seconda esigenza, di natura strategico-programmatoria, è scaturita invece dalla necessità di rimodulare la dotazione organica in base alla nuova struttura organizzativa approvata e ai conseguenti fabbisogni di personale, come individuati dal processo di rilevazione degli stessi a cui l'Ente è tenuto annualmente in sede di definizione del P.I.A.O.

Entrata a regime la nuova struttura organizzativa, l'Ente ha pertanto proceduto alla rimodulazione della dotazione organica, conclusasi con la nuova dotazione organica, approvata con la citata Delibera del Comitato di gestione n. 6 del 16 marzo 2023.

Spese del personale

Si delineano di seguito gli oneri del personale dell'Autorità.

Oneri del Personale

Per l'anno 2023 il costo del personale dell'Autorità di Sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale è risultato in termini assoluti pari ad € 13.780.644,44.

Presidente

Il trattamento economico corrisposto al Presidente nell'anno 2023 è stato pari a complessivi € 230.000,00.

Ai suddetti emolumenti devono aggiungersi oneri contributivi e fiscali per complessivi € 26.510,67.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Segretario generale

Il trattamento economico complessivamente corrisposto al Segretario generale nell'anno 2023 è stato pari a complessivi € 212.500,00.

Spese per gli organi

Per i membri del collegio dei Revisori il compenso a titolo di indennità di carica, determinato ai sensi del D.M.18 maggio 2009, risulta pari a complessivi € 50.600,00.

Per la partecipazione alle riunioni del Comitato di gestione sono stati erogati n. 54 gettoni di presenza per complessivi € 1.620,00.

I dati riferiti al 31 dicembre 2023 possono essere così schematizzati:

Posizioni	Pianta organica approvata	Pianta organica effettiva	Personale a tempo determinato	Personale in distacco	Costo annuo
Dirigenti	11	9	0	1	2.094.253,26
Quadri A	17	15	0	0	1.767.900,05
Quadri B	21	19	0	0	2.037.161,50
Impiegati 1° livello	45	42	0	1	3.337.058,88
Impiegati 2° livello	44	41	0	0	2.989.062,13
Impiegati 3° livello	32	24	0	0	1.480.084,53
Impiegati 4° livello	1	1	0	0	75.124,08
Impiegati 5° livello	1	0	0	0	0
Operai	0	0	0	0	



3. Il progetto della Darsena Europa

Inquadramento storico dell'opera

Per comprendere la portata dell'opera e la sua rilevanza, occorre tracciarne le coordinate storiche, come emerge dagli atti acquisiti in sede ispettiva.

- a) Il primo riferimento alla realizzazione dell'infrastruttura denominata *"Piattaforma Europa"* o *"Darsena Europa"*, era collocato all'interno del *Masterplan dei porti Toscani*, approvato con Delibera del Consiglio Regionale della Toscana n. 72 del 24 luglio 2007, laddove veniva considerata di valore strategico per il rilancio e la competitività del sistema portuale e della piattaforma logistica costiera.
- b) Nella Relazione Generale al Piano Regolatore del porto di Livorno (nella versione dell'elaborato del 2012, anche se il PRP è stato approvato a marzo 2015) si ribadiva l'assoluta priorità dell'intervento, perché la c.d. *"ipotesi zero"*, ovverosia il mantenimento dell'attuale infrastrutturazione del porto con eventuali miglioramenti, era stata accantonata, *"...in quanto non sarebbe in grado di assicurare al porto, nel prossimo futuro, il ruolo che ha rivestito sino ad oggi nello shipping internazionale; ruolo che negli ultimi anni si è notevolmente indebolito, fino a farlo uscire dalla graduatoria dei primi cento porti a livello mondiale. Si fa presente che nel settore dei contenitori negli anni Settanta il porto di Livorno era il primo porto del Mediterraneo mentre oggi, come porto di destinazione finale, è sceso al sesto posto ma con una costante diminuzione della quota di mercato, passata dal 9,4% del 1995 al 5,1% nel 2010, ulteriormente peggiorata negli ultimi due anni. La ragione di tale perdita di importanza risiede nel fatto che gli armatori, per far fronte ai costi crescenti, hanno messo in servizio navi sempre più grandi che scalano un numero minore di porti e naturalmente vanno dove possono essere accolte e questo, attualmente, non è il caso di Livorno."*
- c) Con la delibera n. 36 del 25 marzo 2015, il Consiglio regionale della Regione Toscana ha approvato il Piano Regolatore del Porto di Livorno (di seguito PRP) ed ha previsto la realizzazione, tra le altre, dell'opera, che si traduce nel progetto di ampliamento verso il mare del Porto di Livorno, comprensivo di un terminal contenitori, di un terminal autostrade del



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

mare, della darsena interna, delle opere foranee di protezione, del nuovo terminal petrolifero e della nuova imboccatura portuale.

- d) Negli elaborati di Piano è stata inizialmente individuata un'articolazione degli interventi previsti ai fini del raggiungimento della configurazione portuale proposta in tre fasi (Prima, Seconda e Terza Fase).
- e) Con il provvedimento presidenziale 23 maggio 2017, n. 25 e contestuale approvazione dello Studio di fattibilità della Prima Fase della Piattaforma Europa, l'Autorità di Sistema Portuale MTS ha dato avvio al percorso propedeutico alla realizzazione degli interventi previsti nella fase predetta.
- f) Con il provvedimento presidenziale 3 ottobre 2017, n. 126, l'Autorità di Sistema Portuale ha approvato una nuova articolazione temporale degli interventi di attuazione del PRP come descritti nella relazione *"Nuovo Piano Regolatore portuale di Livorno: articolazione temporale degli eventi"*, fissando a quattro il numero delle Fasi previste. Tale modifica è stata necessaria in ragione dell'entrata in vigore di nuove disposizioni in materia di gestione dei sedimenti marini che consentivano l'elaborazione di una nuova ipotesi realizzativa della Prima Fase di attuazione della Darsena Europa.
- g) L'art. 4 del decreto legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con legge 14 giugno 2019, n. 55 rubricato *"Commissari straordinari, interventi sostitutivi e responsabilità erariali"*, al comma 1, ha previsto che *"con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro il 31 dicembre 2020, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, sono individuati gli interventi infrastrutturali caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità nelle procedure tecnico-amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio-economico a livello nazionale, regionale o locale, per la cui realizzazione o il cui completamento si rende necessaria la nomina di uno o più Commissari straordinari che è disposta con i medesimi decreti"*.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- h) Con il D.P.C.M. 16 aprile 2021, in attuazione del comma 1 del decreto-legge citato, la Darsena Europa, presso il Porto di Livorno, è stata annoverata tra gli *"interventi infrastrutturali"* da esso disciplinati. Nello specifico, alla struttura commissariale è stato affidato lo *"espletamento dell'attività di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei necessari interventi da attuare per fasi funzionali fino al collaudo per la realizzazione delle opere foranee di protezione e della nuova imboccatura portuale con approfondimento dei fondali e la realizzazione del terminal contenitori."* A capo della struttura è stato nominato, quale Commissario straordinario, il dott. Luciano Guerrieri, Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale, giusta nomina con Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 4 marzo 2021, n. 88.

La struttura commissariale

Nell'ambito dell'organizzazione della struttura commissariale, i principali provvedimenti emanati dal Commissario per la sua costituzione, la sua organizzazione e il suo funzionamento risultano i seguenti:

1. PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 1 del 7 luglio 2021

Oggetto: Costituzione della struttura commissariale per la realizzazione di Piattaforma Europa e nomina sub Commissario.

Con questo Provvedimento è stata:

- ✓ costituita la struttura commissariale di cui al DPCM 16 aprile 2021 ed è stata nominata la dott.ssa Roberta Macii, Dirigente dell'Ente, quale sub – Commissario per l'intervento;
- ✓ sono state conferite le deleghe inerenti le attività di indirizzo e coordinamento in materia di gestione del personale in forza alla struttura commissariale, di attribuzione delle collaborazioni esterne, dell'affidamento e della gestione del sito web all'interno del sito dell'ADSP-MTS, nonché degli adempimenti connessi all'amministrazione trasparente, alla privacy, all'anticorruzione, agli adempimenti relativi ai monitoraggi di cui al DPCM sopra



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- citato e alle rendicontazioni necessarie, oltre che la predisposizione e/o la verifica di tutti gli atti propedeutici al raggiungimento degli obiettivi assegnati al Commissario Straordinario;
- ✓ sono stati assegnati alla Struttura Commissariale il dirigente della Direzione Infrastrutture Livorno/Capraia dell'ADSP MTS, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento dell'intervento, nonché il dirigente della Direzione Bilancio, Finanza e Risorse Umane dell'ADSP stessa, in qualità di Responsabile per la parte relativa alla gestione dei finanziamenti assentiti, rinviando a successivi provvedimenti l'individuazione dell'ulteriore personale interno temporalmente o stabilmente assegnato alla struttura commissariale, ancorché non in via esclusiva.

2. PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 2 del 30 settembre 2021

Oggetto: Adozione del Regolamento organizzativo della Struttura Commissariale per la realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021.

Il Regolamento disciplina l'organizzazione e il funzionamento della Struttura Commissariale, dotata di soggettività giuridica autonoma rispetto a quella dell'ADSP-MTS.

La Struttura risulta censita sul portale telematico IPA come ente autonomo e si avvale della stessa Autorità di Sistema come stazione appaltante.

Ha sede legale coincidente con quella dell'Autorità ed ha un proprio codice fiscale e un proprio codice univoco di fatturazione.

Essa possiede autonomia amministrativa, organizzativa e regolamentare.

Ai sensi dell'Allegato 1 al DPCM 16 aprile 2021, alla Struttura Commissariale è demandato l'espletamento dell'attività di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei necessari interventi da attuare per fasi funzionali fino al collaudo per la realizzazione delle opere foranee di protezione e della nuova imboccatura portuale con approfondimento dei fondali e realizzazione del terminal commerciale.

Ai fini organizzativi di cui al Regolamento, sono state individuate le seguenti macroaree operative:



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- area finanziario-contabile, deputata alla gestione dei finanziamenti assentiti degli interventi demandati alla Struttura Commissariale;
- area tecnica, deputata allo svolgimento delle attività tecniche connesse alla realizzazione dell'Opera;
- area amministrativo, legale e gestione amministrativa procedura di gara, deputata allo svolgimento delle attività amministrativo-gestionali connesse alle attività della Struttura Commissariale, tra le quali attività di coordinamento in materia di gestione del personale in forza alla Struttura, di attribuzione delle collaborazioni esterne, di gestione del sito web e adempimenti connessi ad amministrazione trasparente, privacy, anticorruzione, nonché supporto legale e attività di segreteria; deputata, altresì, al supporto amministrativo in fase di progettazione, alla predisposizione e perfezionamento di tutti gli atti di gara, oltreché alla gestione della procedura di affidamento, aggiudicazione, stipula e registrazione del contratto e supporto amministrativo in fase di esecuzione.

Il coordinamento delle attività delle singole aree è stato assegnato al Sub Commissario, che esercita le predette funzioni mediante l'adozione di provvedimenti amministrativi, compresa l'adozione degli atti di gara. Il Commissario Straordinario può adottare ordinanze d'urgenza.

Quanto alla protocollazione degli atti della Struttura Commissariale, sia in entrata che in uscita, la Struttura si avvale di un sistema dedicato di protocollazione.

Con riferimento alle disposizioni di natura contabile, ogni spesa della Struttura Commissariale grava sul Quadro Economico dell'Opera, preliminarmente inserito nel bilancio preventivo dell'ADSP-MTS e successivamente trasferite alla Contabilità speciale. In particolare, tutti i provvedimenti della Struttura Commissariale che prevedano un impegno di spesa devono essere, prima della loro formale adozione, visti dal Responsabile dell'Area Finanziaria, Dirigente Bilancio, Finanza e Risorse Umane dell'ADSP.

Per quanto attiene alle disposizioni in materia di **trasparenza, anticorruzione e privacy**, le funzioni di Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT) sono attribuite al Sub Commissario, mentre le funzioni di *Data Protection Officer* (DPO) sono state attribuite mediante affidamento di incarico esterno. Nel corso dell'ispezione è stato rilevato un potenziale problema di



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

duplicazione delle responsabilità con il Dirigente dell'Area Trasparenza ed Anticorruzione dell'Ente e di compatibilità tra le funzioni gestionali di Sub-Commissario e di RPCT.

Tale questione ha sollevato perplessità, anche in ordine alla circostanza che la Struttura Commissariale in tema di privacy ha optato per l'adozione del medesimo DPO dell'Ente, in tema di anticorruzione, invece, per motivi di parziale sovrapposizione con la struttura dell'AdSP ha optato per l'adozione del Piano triennale anticorruzione dell'AdSP ma al contempo non ha ricorso al medesimo RPCT dell'AdSP.

Per quanto non disciplinato dal predetto Regolamento, esso fa rinvio, per quanto applicabili, alle norme primarie e secondarie vigenti, con particolare riferimento alle disposizioni di cui al d.l. n. 32/2019.

3. PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 3 del 30 settembre 2021

Oggetto: Individuazione del personale dell'ADSP MTS in avvalimento stabile e continuativo in supporto al Commissario straordinario per la realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021.

Con tale Provvedimento è stato individuato nominativamente il personale da assegnare alle predette macroaree operative con riserva di individuazione, ove necessario, di ulteriore personale da assegnare stabilmente alla Struttura Commissariale, ancorché non in via esclusiva.

4. PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 2 del 17 marzo 2022

Oggetto: Attribuzione funzioni di Ufficiale rogante al Sub Commissario per la realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021 e Sostituto.

Con detto atto è stata disposta la nomina del Sub Commissario quale Ufficiale rogante della Struttura per la stipula in forma pubblico amministrativa dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture di cui al Codice dei contratti con contestuale individuazione del suo sostituto.

5. PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 5 del 18 maggio 2022



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Oggetto: Realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021 - Integrazione Provvedimento n. 3/2021 Individuazione del personale dell'ADSP MTS in avvalimento stabile e continuativo in supporto al Commissario straordinario.

Con il Provvedimento in parola è stato nominativamente individuato l'ulteriore personale da assegnare alle citate macroaree operative.

6. PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 9 del 1 settembre 2022

OGGETTO: Nomina del Responsabile per la Transizione al Digitale del Commissario Straordinario (RTD), costituzione gruppo di lavoro/ufficio a supporto e integrazione Prov. n.5/2022

Con il Provvedimento in questione è stato istituito il Responsabile per la Transizione al Digitale del Commissario Straordinario (RTD), nonché costituito il gruppo di lavoro/ufficio a supporto e integrazione del Responsabile e assegnato ulteriore personale in avvalimento dell'AdSP.

7. ORDINANZA DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 1 del 23 gennaio 2024 (ammesso alla registrazione della Corte dei Conti il 6/02/2024 n. 316)

Oggetto: Adozione del "Regolamento organizzativo della Struttura Commissariale per la realizzazione della Piattaforma Europa nel porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021" comprensivo dell'allegato Funzionigramma della Struttura Commissariale.

Esso regola le funzioni e le attribuzioni della struttura, la sua organizzazione, nonché il procedimento di assegnazione del personale alla stessa

8. ORDINANZA DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 2 del 23 gennaio 2024 (ammesso alla registrazione della Corte dei conti il 6/02/2024 n. 315)

Oggetto: Adozione del "Regolamento per la disciplina delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea."

Esso regola le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea, ai sensi del decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

9. ORDINANZA DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 3 del 23 gennaio 2024 (ammesso alla registrazione della Corte dei conti il 6/02/2024 n. 314)

Oggetto: Adozione del "Regolamento per la ripartizione degli incentivi per le funzioni tecniche di cui all'articolo 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e ss.mm.ii."

Esso predetermina i criteri per la ripartizione degli incentivi per le funzioni tecniche di cui all'articolo 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, nonché definisce le modalità per la ripartizione e liquidazione dei compensi spettanti per i lavori/servizi/forniture affidati prima del 1° luglio 2023, data di entrata in vigore del nuovo codice dei contratti di cui al decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

10. Regolamento concernente le trasferte dei componenti dell'Osservatorio Ambientale denominato "Porto di Livorno" del 31.3.2025

Con tale provvedimento, a firma del sub-commissario, è stato adottato tale regolamento, che ha per oggetto la disciplina del trattamento di trasferta e dei rimborsi delle spese sostenute dai componenti dell'Osservatorio Ambientale denominato "Porto di Livorno", per la partecipazione alle riunioni, le missioni e i sopralluoghi necessari per lo svolgimento dei compiti affidati con oneri a carico della Struttura Commissariale.

Tale organo è stato istituito, ai sensi dell'articolo 28, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, con il decreto n. 81 dell' 11.3.2024 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Direzione generale valutazioni ambientali di concerto con il Ministero della cultura - Direzione generale archeologia belle arti e paesaggio, allo scopo di garantire la trasparenza e la diffusione delle informazioni relative all'attuazione degli interventi ricompresi in tale provvedimenti e alla verifica dell'ottemperanza delle condizioni ambientali di cui agli articoli 2, 3, 4 e 5 del medesimo.

Esame dei provvedimenti relativi alla gestione del personale della struttura commissariale

Per la loro rilevanza ai fini dell'ispezione, occorre esaminare approfonditamente i provvedimenti relativi alla gestione del personale della struttura commissariale, con cui sono stati individuati il



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

personale dell'AdSP da assegnare alla stessa, i ruoli ricoperti, nonché le procedure e le motivazioni sottese a tali scelte.

PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 1 del 7 luglio 2021

Come accennato, con il provvedimento in esame è stata costituita la struttura commissariale, disponendo che la stessa si avvalga di personale amministrativo e tecnico dipendente dell'Autorità di Sistema Portuale MTS, nonché eventualmente di personale appositamente reclutato all'esterno nelle modalità consentite, prestando la propria attività in modo continuativo pur se non esclusivo.

In particolare, vengono nominati il sottotenente personale dell'AdSP, che riveste i seguenti ruoli:

- ai fini dell'organizzazione delle attività tecnico-amministrative demandate alla Struttura Commissariale, è stata individuata la dott.ssa Roberta Macii, Dirigente Gare e Contratto dell'AdSP-MTS, per la nomina di *Sub- Commissario*;
- inoltre, in qualità di Sub-Commissario, sono state attribuite alla dott.ssa Macii le deleghe inerenti le attività di indirizzo e coordinamento in materia di gestione del personale in forza alla struttura commissariale, di attribuzione delle collaborazioni esterne, dell'affidamento e della gestione del sito web all'interno del sito dell'Adsp MTS, degli adempimenti connessi all'amministrazione trasparente, alla privacy, all'anticorruzione, agli adempimenti relativi ai monitoraggi di cui al DPCM sopra citato e alle rendicontazioni necessarie oltre che la predisposizione e/o la verifica di tutti gli atti propedeutici al raggiungimento degli obiettivi assegnati al Commissario Straordinario;
- l'ing. Enrico Pribaz, dirigente della Direzione Infrastrutture Livorno/Capraia dell'Adsp MTS, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento della *"Realizzazione delle opere marittime di difesa e dei dragaggi previsti nella nuova prima fase di attuazione della Piattaforma Europa"*;
- il dott. Simone Gagliani dirigente della Direzione Bilancio dell'Adsp MTS per la parte relativa alla gestione dei finanziamenti assentiti, all'interno del Bilancio dell'Ente, per la realizzazione degli interventi di che trattasi.

In proposito, si osserva che il provvedimento in commento rinvia a successivi provvedimenti



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

per l'individuazione dell'ulteriore personale interno all'AdSP MTS, temporalmente o stabilmente assegnato alla struttura commissariale, ancorché non in esclusiva, nonché la determinazione dei compensi da assegnarsi per l'impiego nella struttura.

PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 2 del 30 settembre 2021

Il provvedimento in questione contiene il regolamento organizzativo della Struttura Commissariale per la realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021.

Corre l'obbligo rilevare che dall'esame del provvedimento, acquisito d'ufficio tramite il *Portale amministrazione trasparente* della struttura commissariale, non risulta che lo stesso sia stato sottoscritto dal Commissario o dal Sub-Commissario, né tanto meno che sia stato sottoposto al controllo preventivo della Corte dei conti e pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, data la sua natura regolatoria, come prescritto dall'art. 4, c. 3-bis, del d.l. n. 32/2019, conv. in l. n. 55/2019.

Inoltre, il provvedimento non risulta datato, ma dal *portale amministrazione trasparente* emerge che la data di emissione è il 30.09.2021, mentre quella di pubblicazione è il 26.10.2021.

PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 3 del 30 settembre 2021

Il provvedimento in esame individua il personale dell'ADSP MTS oggetto di avvalimento stabile e continuativo, pur se non esclusivo, in supporto al Commissario straordinario per la realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno, ai sensi dell'art. 4, c. 5 del d.l. n. 32/2019, conv. in l. n. 55/2019, per esigenze di efficienza e speditezza amministrativa della struttura stessa.

Tale personale è stato nominato su proposta del Sub-Commissario, dando atto nel provvedimento che lo stesso sia *"in possesso delle competenze e dei requisiti di professionalità appropriati, viene individuato nel rispetto delle previsioni della normativa sopra richiamata* [DPCM attuativi della struttura; art. 4, comma 5 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con legge 14 giugno 2019, n. 55 e provvedimento nn. 1 e 2 del Commissario Straordinario] *e d'intesa con i*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Dirigenti competenti per materia."

Macro Area Operativa	Personale individuato
<i>Amministrativo, legale e gestione amministrativa procedura di gara</i>	Sibilla Giacomelli, Alice Nazzarri, Carlotta Pizzardi, Francesca Branchetti, Sara Fabbri, Francesca Fontana, Ilaria Dal Canto, Silvia Bardani, Laura Uccello Barretta
<i>Tecnica</i>	Andrea Carli, Pietro Chiavaccini, Ilaria Lotti
<i>Finanziaria-contabile</i>	Marialuise Marinari, Raffaella Mancusi
<i>Ufficio Segreteria</i>	Annalisa Ferri, Louisa Quochi

PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO n. 2/2022 del 17.3.2022

OGGETTO: Attribuzione funzioni di Ufficiale rogante al Sub Commissario per la realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021 e Sostituto

Il Provvedimento in questione attribuisce le funzioni di Ufficiale rogante al Sub Commissario e nominato il suo sostituto, dott. Simone Gagliani, entrambi in possesso dei prescritti requisiti per esercitare tale funzione, come si legge nel provvedimento stesso di nomina.

PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO n. 5/2022 del 18 maggio 2022

OGGETTO: Realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021 – Integrazione Provvedimento n. 3/2021

Il Provvedimento integra il personale assegnato alla struttura Commissariale, nell'ottica di un impegno ulteriore, quale la procedura per la realizzazione del nuovo Terminal Contenitori del Porto di Livorno, dando atto nel provvedimento, come in precedenza, che lo stesso sia *"in possesso delle competenze e dei requisiti di professionalità appropriati, viene individuato nel rispetto delle*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

previsioni della normativa sopra richiamata e, per i dipendenti di cui al n. 2, d'intesa con i Dirigenti competenti per materia", rinviando ai successivi provvedimenti la determinazione dei compensi assegnati ai dirigenti individuati.

Nello specifico, l'organico della struttura Commissariale viene di seguito integrato con il seguente personale dell'Ente:

- l'ing. Sandra Muccetti, dirigente f.f. della Direzione Pianificazione e Studi dell'AdSP MTS per le attività relative all'utilizzo di strumenti di adeguamento del Piano Regolatore Portuale e per la programmazione e supporto alla progettazione del collegamento del sistema ferroviario al nuovo terminal contenitori;
- il dott. Fabrizio Marilli, dirigente della Direzione Demanio, Patrimonio e Lavoro Portuale per il supporto in ordine alla predisposizione degli atti della procedura di evidenza pubblica in ordine agli aspetti demaniali collegati alla realizzazione del nuovo terminal contenitori.

Inoltre, per le stesse motivazioni appena illustrate in sede di nomina dei dirigenti, l'ulteriore seguente personale da assegnare alle macro-aree operative, delineate all'art.4 del Regolamento organizzativo della Struttura Commissariale:

- Serena Russo appartenente alla Direzione Gare e Contratti (macro-area "Amministrativo, legale e gestione amministrativa procedura di gara");
- Giorgio Mainardi appartenente alla Direzione Pianificazione e Studi (macro-area "Tecnica");
- Stefano Marini, Alessandra Rosini, Eleonora Tonini e Pietro Cosentino appartenenti alla Direzione Demanio, Patrimonio e Lavoro Portuale (macro-area "Tecnica");
- Matteo Baroni – Direttore dei Lavori; Paola Vannucci - Comunicazioni ANAC, MIP; Fabio Verzoni – Redazione e aggiornamento PSC; Raoul Raffalli – Redazione e Aggiornamento PSC (macro-area "Tecnica").

PROVVEDIMENTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N. 9 del 1° settembre 2022

OGGETTO: Nomina del Responsabile per la Transizione al Digitale del Commissario Straordinario (RTD), costituzione gruppo di lavoro/ufficio a supporto e integrazione Provvedimento n.5/2022



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 4, c. 5 del d.l. n. 32/2019, conv. in l. n. 55/2019 e art. 17, c. 1, lett. da a) a j-bis), del d. lgs. n. 82/2005 è stato istituito un ufficio dirigenziale, denominato **Ufficio per la Transizione al Digitale - UTD**, al quale è stata affidata la transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità, nonché lo svolgimento dei compiti alle lettere da a) a j-bis) del medesimo comma 1.

Allo stesso modo, ai sensi dei commi 1-ter e 1-sexies del citato articolo 17, è stato nominato a capo dell'ufficio istituito un responsabile, denominato **Responsabile per la Transizione al Digitale - RTD**, dotato di adeguate competenze, che risponde, con riferimento ai compiti relativi alla transizione alla modalità operativa digitale, direttamente all'organo di vertice amministrativo.

Tale incarico è stato affidato alla dott.ssa Maci, nella sua qualità di sub-commissario, dal momento che *"l'alta rilevanza dell'incarico di Responsabile della Transizione Digitale connette necessariamente all'organizzazione dell'amministrazione, su cui esso deve poter agire in maniera trasversale, ed assume significato strategico, e che tale figura risponde, con riferimento ai compiti relativi alla transizione alla modalità digitale, direttamente all'organo di vertice politico-amministrativo."*

Inoltre, sul presupposto che l'ufficio appena istituito deve essere dotato di *"adeguato Gruppo di Lavoro, che possa permettere la copertura delle competenze richieste e lo svolgimento delle attività via via pianificate e che risponde funzionalmente al Responsabile della Transizione Digitale per le tematiche di competenza"*, è stato istituito un *"Gruppo di Lavoro che costituisce l'Ufficio Digitale, riunendo al suo interno il personale più idoneo che unendosi sia in grado di assolvere tutte le competenze necessarie."*

Tale ufficio è formato dal seguente personale:

- dal Responsabile della Transizione al digitale;
- dal dott. Paolo Talini, appartenente alla Direzione Z.L.S. S.U.A. Servizi Informatici e Controllo Interno, assegnato, così, tra il personale dedicato in modo stabile e continuativo, pur se non esclusivo, in avvalimento alle attività del Commissario;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- da Annalisa Ferri, già assegnata alla struttura commissariale.

Allo stesso modo, il provvedimento ha integrato la composizione della Struttura commissariale, delineando l'organigramma della struttura commissariale all'1.9.2022, che si riporta integralmente per la sua rilevanza, dato che costituisce agli atti l'unico schema riassuntivo dell'organico della struttura commissariale:

Macro-area operativa	Personale individuato
<i>Dirigenti assegnati alla Struttura</i>	Roberta Macii (Sub Commissario) Enrico Pribaz (RUP) Simone Gagliani (Responsabile finanziario) Sandra Muccetti Fabrizio Marilli
<i>Amministrativo, legale e gestione amministrativa procedura di gara</i>	Sibilla Giacomelli, Alice Nazzarri, Carlotta Pizzardi, Francesca Branchetti, Sara Fabbri, Francesca Fontana, Ilaria Dal Canto, Silvia Bardani, Laura Uccello Barretta; Serena Russo;
<i>Finanziario-contabile</i>	Marialuisa Marinari, Raffaella Mancusi
<i>Ufficio Segreteria</i>	Annalisa Ferri, Louisa Quochi

Corre l'obbligo di specificare sin d'ora che in nessuno dei provvedimenti sopra citati si rimanda ad uno specifico accordo stipulato o stipulando tra Struttura Commissariale e AdSP che regoli le modalità di selezione ed utilizzo del personale sopra richiamato. Tale questione verrà comunque approfondita nel successivo paragrafo 5 di questa Relazione.



4. Verifiche sulle procedure amministrative effettuate

4.1 I controlli a campione sulle procedure amministrative

Al fine di verificare la corretta applicazione delle procedure amministrative dell'Ente in relazione alla gestione del personale dipendente, si è proceduto a selezionare casualmente alcuni provvedimenti, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- Procedure di assunzione del personale
- Procedure di mobilità del personale
- Procedure di scorrimento di graduatorie
- Procedure per la progressione verticale di carriera
- Procedure per la gestione dello Smart Working

Con tale obiettivo sono stati dunque selezionati ed esaminati approfonditamente, congiuntamente alle strutture dell'Ente e con il loro fattivo e collaborativo supporto, tutti gli atti inerenti ai seguenti provvedimenti:

PROVVEDIMENTO N. 117 del 3 agosto 2021

OGGETTO: Recepimento lavori della Commissione di selezione per la posizione "E5".

PROVVEDIMENTO N. 137 del 1 settembre 2022

OGGETTO: Approvazione bando di selezione pubblica per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n. 1 unità di personale – Categoria professionale Quadro B – PROFILO B6.

PROVVEDIMENTO N.11 /2023 del 23 gennaio 2023

OGGETTO: Recepimento lavori della Commissione esaminatrice – Selezione B6

PROVVEDIMENTO N. 147 del 20 settembre 2022

OGGETTO: Approvazione avviso di mobilità volontaria per n. 1 unità di personale – Categoria professionale Quadro A per la Direzione Z.L.S., S.U.A., Servizi informatici, Controllo interno.

PROVVEDIMENTO N. 185/2022 dell'8 dicembre 2022

OGGETTO: Recepimento lavori della Commissione esaminatrice della procedura di mobilità



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

volontaria per l'assunzione di n. 1 unità di personale - Quadro A

PROVVEDIMENTO N. 54/2023 del 31 marzo 2023

OGGETTO: Assunzione di personale tramite scorrimento graduatoria Profilo B5

PROVVEDIMENTO del 7 ottobre 2020

OGGETTO: Articoli 14 e 16 del Regolamento per il reclutamento del personale n.1/2018.-

PROVVEDIMENTO N. 117 del 15 giugno 2021

OGGETTO: Selezione interna ex artt. 14 e 16 Regolamento n. 1/2018 – progressione n. 2 unità al Quadro B.-

L'esame delle procedure seguite e dei relativi provvedimenti ha evidenziato una sostanziale solidità e correttezza delle attività svolte dall'Ente nonché un buon sistema di archiviazione che ha consentito di reperire celermente tutti i documenti necessari.

Purtuttavia è stato possibile sottolineare alcuni aspetti meritevoli di riflessioni ed approfondimenti da parte degli uffici dell'AdSP, ed in particolare una certa confusione sul ruolo del "datore di lavoro" di riferimento per la contrattualistica da firmare e la mancanza di garanzie sindacali per una rinuncia al ruolo di Quadro in funzione dell'assunzione al più basso 1° livello.

Per quanto riguarda, nello specifico, il primo aspetto segnalato, è stato ad esempio riscontrato che le assunzioni e la mobilità vengono firmate dal Segretario Generale, che in un caso il provvedimento iniziale della progressione verticale è firmato dal Presidente mentre quello finale dal Segretario Generale, che in un caso manca tra i "sentito" il Dirigente del Bilancio ed il Segretario Generale. Nel complesso, dunque, pur all'interno di procedure correttamente eseguite e con documentazione ben archiviata e facilmente reperibile, è emerso come non sia univocamente chiaro il ruolo del datore di lavoro e le reciproche responsabilità del Presidente e del Segretario Generale.

In relazione alla gestione dello Smart Working, è stato possibile verificare che ne possono godere al massimo per 2 giorni alla settimana solamente gli aventi diritto, che alla data del 4 aprile 2024 risultavano essere circa 29 sui 151 dipendenti dell'Ente. Anche in questo caso gli Accordi vengono firmati dal Segretario Generale e la modulistica di gestione è apparsa interessante e ben gestita sotto il profilo formale e sostanziale.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

4.2. L'approfondimento sulla contrattazione

Prima di esaminare la contrattazione del personale dirigente e dipendente, è opportuno premettere che:

1. Personale Dirigente:

Il CCNL di riferimento per i Dirigenti delle Autorità di sistema portuale è il Contratto di lavoro dei Dirigenti di Aziende produttrici di beni e servizi.

Con accordo intervenuto in data 30 luglio 2019 tra Confindustria e Federmanager il suddetto Contratto è stato rinnovato, con scadenza 31 dicembre 2023.

In data 21 luglio 2021 è stato inoltre siglato il rinnovo dell'accordo dei dirigenti delle Autorità di sistema portuale, tra Assoporti e Federmanager.

2. Personale Impiegatizio e Quadro

Il CCNL di riferimento per il personale Quadro e impiegatizio è il Contratto di lavoro dei Lavoratori dei Porti.

Il contratto è stato rinnovato nel marzo 2021, con scadenza al 31 dicembre 2023. Il 18 novembre 2024 le parti hanno firmato un verbale di accordo per il rinnovo del contratto nazionale dei lavoratori portuali, che varrà dal 2024 al 2026.

CONTRATTAZIONE DI SECONDO LIVELLO

PERSONALE DIRIGENTE

Per il personale dirigenziale, l'ultimo accordo siglato risulta l'Accordo di armonizzazione dei contratti di secondo livello delle ex Autorità portuali di Livorno e di Piombino, sottoscritto in data 23 ottobre 2019 e adottato con Delibera di Comitato di gestione n. 91 del 25 ottobre 2019, con parere del collegio dei Revisori n. 22 del 25 ottobre 2019.

Dopodiché, gli atti citati sono stati trasmessi al Ministero vigilante, con nota prot. 40568 del 4 dicembre 2019, cui si è seguita una fitta corrispondenza tra l'Ente, il Ministero vigilante e il Collegio dei revisori in proposito, che si è conclusa con la nota di questo Ministero prot. n. 19832 del 6 agosto 2020.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

In particolare, il Collegio dei Revisori ed il Ministero vigilante hanno osservato che il procedimento di individuazione della parte fissa del trattamento individuale del personale dirigente non doveva avvenire secondo modalità collettive, ma tramite contrattazione individuale, secondo i principi del CCNL dei dirigenti di aziende produttrici beni e servizi del 31 luglio 2019.

Tali indicazioni sono state recepite nel provvedimento presidenziale n. 97 del 4 settembre 2020, avente ad oggetto *"Applicazione contratti di armonizzazione personale ex AP di Livorno e di Piombino"*, con il quale è stato disposto che l'accordo di armonizzazione dei dirigenti dell'Ente, adottato con delibera del Comitato di gestione n. 91 del 25 ottobre 2019 si applicasse soltanto per la parte annuale variabile, rimettendo alla contrattazione individuale tra Presidente e dirigenti la definizione dei rispettivi trattamenti individuali fissi.

In attuazione di quanto previsto per la parte variabile del predetto Accordo, con provvedimento presidenziale n. 36 del 1° aprile 2020 è stato approvato il Sistema per la graduazione delle posizioni dirigenziali, proposto dall'OIV con nota prot. n. 10499 del 20 marzo 2020, nel quale è confluita anche la proposta dell'OIV, allegata all'email prot. n. 11455 del 31 marzo 2020, relativa alla pesatura delle posizioni dirigenziali secondo i criteri previsti dal sistema regolamentare suddetto ed alla conseguente fascia di assegnazione delle singole Direzioni.

Infine, si è proceduto con la stipula dei singoli contratti individuali tra il Presidente e i singoli Dirigenti.

PERSONALE IMPIEGATIZIO E QUADRO

Il contratto di secondo livello del personale impiegatizio e quadro dell'Ente è stato sottoscritto dall'Amministrazione e dalle RSA aziendali in data 21 febbraio 2023, approvato con Delibera del Comitato di Gestione n. 7 del 16 marzo 2023 e trasmesso, unitamente al parere del Collegio dei revisori n. 11 del 10 marzo 2023, a questo Ministero vigilante con nota prot. n. 18582 del 17 marzo 2023.

Per comprendere il contenuto dell'articolato contrattuale, si rappresentano brevemente i passaggi essenziali del procedimento seguito dall'Amministrazione per elaborare l'ipotesi di contratto di secondo livello.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- a) Dopo la sottoscrizione definitiva della sola parte economica, avvenuta in data 7 maggio 2021, del rinnovo del *C.C.N.L. dei lavoratori* dei porti e tenuto conto della piattaforma sindacale inviata dalle RSA aziendali con nota prot. n. 18781 del 21 marzo 2022, l'Amministrazione ha avviato un confronto con la parte sindacale, che si è concluso con l'elaborazione di un'ipotesi condivisa di contratto integrativo nel suo impianto generale.
- b) In attesa della sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di contratto integrativo e del suo conseguente invio formale al Collegio dei Revisori ed al Comitato di gestione, questo Ministero, con la nota prot. n. 58528 del 26 settembre 2022, ha esposto una serie di perplessità all'Ente riguardanti alcuni istituti disciplinati nella allora contrattazione di secondo livello vigente, di cui all'Accordo di armonizzazione del 23 ottobre 2019, invitando l'Autorità *"a voler tenere in debita considerazione tali osservazioni in fase di revisione di detta contrattazione"*.
- c) Con la nota prot. n. 61439 del 11 ottobre 2022, l'Amministrazione ha riscontrato le osservazioni del Ministero vigilante, che, di conseguenza, con nota prot. n. 63471 del 24 ottobre 2022, ha chiesto ulteriori delucidazioni in merito ai chiarimenti forniti dall'Amministrazione;
- d) Con nota prot. n. 68632 del 25 novembre 2022, l'Amministrazione forniva gli aggiornamenti richiesti, così il Ministero, con nota prot. 73825 del 16 dicembre 2022, ha preso atto delle spiegazioni fornite dall'Autorità, invitando comunque l'Ente a tener conto delle istruzioni impartite.
- e) In ragione di ciò, l'Amministrazione ha proceduto quindi ad una rivisitazione dell'originario impianto contrattuale, già condiviso con la parte sindacale, al fine di renderlo maggiormente rispondente alle raccomandazioni espresse da questo Ministero vigilante.
- f) A conclusione della suddetta rivisitazione, è stata elaborata una nuova ipotesi di contratto di secondo livello che, dopo vari incontri, veniva condivisa in via definitiva con la parte sindacale.
- g) A corredo dell'Accordo, è stata predisposta apposita Relazione tecnico-finanziaria dal *Dirigente Bilancio, finanza e risorse umane*, in cui è stato illustrato l'articolato del contratto,



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- la sua compatibilità con le norme di legge e di contratto nazionale, gli interventi previsti e i risultati attesi, nonché la compatibilità economico-finanziaria e le modalità di copertura degli oneri scaturenti dal contratto con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio.
- h) Con nota prot. 7380 del 13 febbraio 2023, è stata anticipata l'ipotesi di accordo integrativo al Collegio dei revisori per una preliminare valutazione in vista del parere di competenza, unitamente alla Relazione tecnico/finanziaria del Dirigente al Bilancio e alla scheda sintetica dei maggiori oneri e della loro copertura.
- i) Il Collegio ha richiesto alcune spiegazioni su alcuni aspetti dell'ipotesi di accordo, fornite le quali, in data 21 febbraio 2023, l'Amministrazione e le RSA hanno sottoscritto in via definitiva il contratto di secondo livello.
- j) Con parere allegato al verbale n.11 del 10 marzo 2023, il Collegio dei revisori, ha verificato che l'onere derivante dalla contrattazione trovava integrale copertura nelle dotazioni di bilancio, ha espresso dunque parere positivo in ordine alla compatibilità finanziaria dell'ipotesi di contratto aziendale.
- k) Con Delibera n. 7 del 16 marzo 2023, il Comitato di gestione ha approvato l'Accordo contrattuale di secondo livello relativo, che è stato successivamente trasmesso al Ministero, con nota prot. n. 18582 del 17 marzo 2023, con il parere del Collegio dei revisori e la Delibera del Comitato di gestione, dando atto che lo stesso era stato redatto secondo gli indirizzi forniti dal Ministero, come sopra illustrato.

Approfondimento sui contratti individuali di lavoro personale dirigenziale dell'anno 2023

Nella cornice organizzativa illustrata, si inserisce il processo che ha portato nel maggio del 2023 alla sottoscrizione dei nuovi contratti individuali di lavoro tra il Presidente e i singoli dirigenti in servizio nell'Ente.

Come accennato, la conclusione del processo di riorganizzazione ha portato alla rinegoziazione dei contratti individuali, cui il Presidente ha provveduto, per ciascun dirigente, in coerenza con il



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

provvedimento presidenziale n. 117/2022 di conferimento degli incarichi di direzione delle strutture dirigenziali previste nell'organigramma.

In merito, l'Ente si è concentrato sui seguenti aspetti:

1. l'incidenza sui contratti delle competenze affidate ai Dirigenti nell'ambito della struttura commissariale Darsena;
2. la procedura amministrativa seguita per la loro definizione nonché i risvolti contabili prodotti dagli stessi.

Per la consistenza e le relative modalità di impiego della struttura organizzativa della Darsena, nonché per i criteri di selezione del personale adottati in regime di avvalimento si fa espresso rinvio all'apposita sezione.

Ciò detto, nell'ambito della contrattazione dei Dirigenti selezionati dal Commissario straordinario, l'Ente ha proceduto con le modalità di seguito rappresentate:

- gli atti negoziali sottoscritti tra l'AdSP ed i singoli dirigenti denominati *"contratto individuale relativo ad incarico dirigenziale ai sensi del CCNL dei dirigenti delle aziende industriali produttrici di beni e servizi"* prevedono che ad ogni singolo dirigente venga attribuito *"un supplemento"* del trattamento economico individuale per la sola durata dell'incarico, in base al ruolo nella struttura commissariale per la realizzazione della Darsena Europa nel porto di Livorno, per le responsabilità ed i compiti aggiuntivi che ne derivano come dirigente AdSP;
- il mero richiamo contenuto negli atti negoziali sottoscritti tra Presidente dell'AdSP e ciascun singolo dirigente all'assegnazione di un ruolo nella struttura commissariale costituisce uno dei parametri di valutazione della prestazione richiesta utilizzati nel definire l'attuale trattamento economico da riconoscere ai dirigenti interessati, unitamente a quello dei nuovi e maggiori carichi di lavoro e di responsabilità assunti ad esito della riorganizzazione adottata nel 2022.

Dunque, il Presidente ha motivato gli incrementi retributivi per singolo Dirigente facendo espressamente riferimento, laddove individuati, oltre che alla rimodulazione delle competenze a seguito della riorganizzazione dell'AdSP, come sopra illustrato, all'attività aggiuntiva svolta dal Dirigente per la struttura commissariale. A tale proposito, si può evidenziare sin d'ora come nel corso del lavoro ispettivo svolto è stato riscontrato che non è stata utilizzata una procedura per la



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

pesatura/definizione di coerenza degli incarichi in aderenza alle richieste sollevate dall'OIV né con riferimento all'AdSP né alle mansioni effettivamente ricoperte presso la Struttura Commissariale; manca inoltre, come sopra già rimarcato, un provvedimento di avalimento tra AdSP e Commissario che disciplini finanche il procedimento di selezione del personale, le ragioni/motivazioni dell'incarico e il perimetro temporale dello stesso (ad esempio nei contratti [REDACTED], si rileva solo un richiamo alla costituzione della Darsena e niente più rispetto alla definizione dell'attività svolta per la stessa).

Quanto al procedimento amministrativo seguito dall'Ente, considerata la natura giuridica privatistica dei rapporti di lavoro del personale dell'Autorità, dipendente e dirigente, essa ha proceduto all'attribuzione di funzioni ed incarichi al personale dirigenziale mediante l'esercizio del potere organizzativo del datore di lavoro di diritto privato che, secondo l'Ente, è riconosciuto al Presidente. In ragione di ciò, quest'ultimo, laddove si rendano necessarie modifiche delle condizioni contrattuali, avvia una contrattazione individuale comprensiva della eventuale rimodulazione del trattamento economico in godimento, come sopra descritto.

Dunque, la fase di contrattazione si è sostanziata in due fasi procedurali:

- la fase "pubblicistica" del processo di riorganizzazione dell'Ente, avvenuta con il provvedimento presidenziale n. 117 del 12 luglio 2022 di conferimento degli incarichi dirigenziali;
- la fase "privatistica" relativa alla definizione del trattamento economico da prevedere nei singoli contratti individuali.

Dal punto di vista contabile, l'Ente ha dato conto esponendo le osservazioni formulate al riguardo dal *Dirigente Direzione Bilancio, finanza e risorse umane*, con mail del 6 marzo 2024.

Nello specifico, l'Autorità ha evidenziato che nella fase privatistica non è stato possibile formalizzare un visto di disponibilità finanziaria, dato che non è prevista una fase procedurale o comunque un provvedimento amministrativo in senso stretto; tuttavia gli accertamenti sono stati compiuti dal *Dirigente della Direzione Bilancio, finanza e risorse umane* con apposita verifica sul bilancio di previsione.

Sotto questo aspetto, l'incremento della parte variabile dei contratti dei dirigenti, ha trovato intera copertura nelle somme stanziata ed autorizzate sul capitolo *U112/90*, relativo alla parte variabile



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

del contratto dei dirigenti, del bilancio di previsione 2023, adottato con Delibera di Comitato di gestione n. 49 del 31 ottobre 2022 ed approvato da questo Ministero con nota nostro prot. n. 74256 del 20 dicembre 2022.

L'incremento della parte fissa dello stipendio dirigenziale (c.d. *Trattamento Economico Individuale*) ha trovato intera copertura nelle somme stanziare ed autorizzate sul capitolo U112/10, relativo agli emolumenti fissi del personale impiegatizio, quadro e dirigenziale del predetto bilancio 2023.

Da ultimo, l'Ente ha rappresentato che la procedura amministrativa e contabile seguita nell'ambito della contrattazione dei Dirigenti risulta conforme alle prassi negoziali compiute in occasione della stipula dei contratti individuali di lavoro antecedenti tra il passato Presidente, e i dirigenti all'epoca in servizio.

A seguito della sottoscrizione dei contratti individuali tra il Presidente e i singoli dirigenti avvenuta in data 19 maggio 2023, il Segretario generale, con nota riservata prot. n. 54690 del 28 agosto 2023, esprimeva al Presidente le proprie riserve in ordine alla procedura adottata per il rinnovo dei suddetti contratti in occasione della riorganizzazione delle direzioni dell'Amministrazione.

In ragione di ciò, il Presidente, con nota prot. n. 8925 del 8 febbraio 2024, ha formulato un apposito parere all'Avvocatura Distrettuale di Firenze circa la legittimità del l'iter logico- giuridico seguito per la sottoscrizione dei nuovi contratti individuali e per il riconoscimento ad alcuni dirigenti di un previsto incremento per le funzioni assegnate.

Con nota prot. n. 10070 del 14 febbraio 2024 l'Avvocatura ha rilasciato il proprio parere, valutando come legittimo il procedimento seguito.

Nel merito, l'Avvocatura ha argomentato che:

- richiamando il principio espresso dall'Avvocatura Generale riguardo all'esclusione della fattispecie di avvalimento della struttura commissariale e Autorità rispetto all'art. 70, c. 12 del d.lgs. 165/2021, poiché, come sopra illustrato, si tratta di una peculiare ipotesi di utilizzo, da parte del Commissario, del personale della stessa amministrazione che sarebbe stata competente, in via ordinaria, per la realizzazione dell'opera, coerente con il fatto che l'avvalimento ex art. 4 comma 3 del d.l. n. 32/2019 debba avvenire *"senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"* in quanto altrimenti il Commissario sarebbe tenuto a restituire le somme che l'Autorità eroga con



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

gli stipendi al personale oggetto dell'avvalimento, con la conseguenza che all'AdSL-MTS avrebbe indietro ciò che ha versato ma il "costo" dell'avvalimento graverebbe, comunque, sulla finanza pubblica;

- da questo principio trae le conseguenze che la struttura commissariale è stata appositamente costituita per svolgere funzioni che ordinariamente sarebbero rientrate nei compiti istituzionali dell'AdSP, per cui si può desumere che i Dirigenti oggetto di avvalimento svolgono, quali collaboratori del Commissario, compiti che in astratto avrebbero potuto essere loro attribuiti in ambito "aziendale", dunque la previsione del cosiddetto "supplemento" apparirebbe corretta;
- l'Avvocatura ritiene che esso viene definito "atecnicamente" come supplemento, in realtà costituisce il riconoscimento della particolare natura e importanza dei compiti che quei dirigenti sono chiamati a svolgere, in ambito Commissariale ma pur sempre nell'interesse della "Azienda", e della loro valorizzazione ai fini della retribuzione globale nel rispetto del CCNL;
- da un'altra prospettiva, l'Avvocatura qualifica il richiamo all'avvalimento, da parte della Struttura, come un modo sintetico di descrivere le particolari funzioni e incombenze di quei Dirigenti; a riprova di questo ragionamento, quest'ultima ribadisce che ove non fosse stata costituita la Struttura commissariale, niente avrebbe impedito il riconoscimento a favore dei Dirigenti della stessa retribuzione per lo svolgimento degli stessi compiti e attività (salve naturalmente le disponibilità di bilancio);
- richiama infine la sentenza 133/2023 della Corte Costituzionale la quale precisa che "nonostante la natura di Ente pubblico economico dell'Azienda, il rapporto di lavoro dei dirigenti è un rapporto di diritto privato (con il correttivo dell'applicabilità dei principi generali di cui agli art. 1-9 e 35 TU D.Lgs. 165/2001) per cui non appare di per sé applicabile il principio di onnicomprensività della retribuzione di cui all'art. 24 dello stesso TU";

A fronte di tale parere dell'Avvocatura Distrettuale, con nota prot. n. 10266 del 14 febbraio 2024, il Presidente ha riscontrato i rilievi del Segretario, richiamando al riguardo il parere dell'Avvocatura distrettuale di Firenze.

Con nota prot. n. 12628 del 26 febbraio 2024 il Segretario generale ha risposto constatando l'esistenza di divergenze valutative sul punto.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Inoltre, il Commissario Straordinario ha dato conto delle fasi seguite dal Presidente dell'Ente nella stipula dei contratti con i Dirigenti alla Corte dei Conti, con nota prot. n. 30 del 23 gennaio 2024, in occasione della relazione trasmessa alla stessa in sede di controllo preventivo di legittimità per la Darsena Europa ai sensi dell'art. 22 del D.L. n. 76/2020, conv. dalla legge n. 120/2020.

4.3. L'approfondimento del Collegio dei revisori sul tema della contrattazione dei dirigenti

Preliminarmente, è necessario premettere che il Collegio esercita i controlli di regolarità amministrativa e contabile sugli atti dell'AdSP (art. 8, l. 84/94), e nello specifico al riscontro degli atti di gestione (art. 8, c. 3, lett. a)), nonché sul controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori (art. 20, c. 2, lett. h)), d.lgs. 123/2011).

Sotto questo aspetto, la circolare prot. 85413 del 5.5.2017, riguardo ai controlli sulla contrattazione integrativa del personale delle PA, afferma che: *"Il controllo del Collegio dei revisori non si deve fermare alla fase della sottoscrizione del contratto, ma deve esplicarsi anche, con le dovute cautele e tenuto conto dei limiti intrinseci dell'attività di revisione, durante la fase gestionale, cioè allorché le clausole contrattuali trovano concreta applicazione.*

Vanno eseguiti controlli circa le modalità applicative dei contratti, soprattutto relativamente alla correttezza delle indennità effettivamente erogate, dell'applicazione dei criteri di selettività nell'erogazione delle produttività, delle indennità di risultato delle posizioni organizzative e nell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali.

Il medesimo discorso può essere traslato per quanto concerne il trattamento accessorio della dirigenza."

Data la peculiarità delle prerogative assegnate all'organo Collegio dei revisori dei conti, questa Commissione ritiene necessario offrire un esame approfondito del verbale n. 27 del 4 febbraio 2025, con cui il Collegio ha analizzato il procedimento seguito dall'Ente per la stipula di nuovi contratti individuali di lavoro tra il Presidente Luciano Guerrieri e sette dirigenti, avvenuta il 19 maggio 2023,



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

e della gestione del personale dipendente e dirigente AdSP assegnato alla Struttura commissariale, in ragione del fatto che dallo stesso emergono in modo puntuale le ragioni della divergenza tra Presidente e Segretario.

A tal fine si riportano, in sintesi significativa ed analitica, le argomentazioni di entrambe le parti con le osservazioni del Collegio al riguardo.

Premessa

Nella circostanza il Collegio ha dato atto di avere avuto contezza dell'avvenuta stipula dei contratti per la prima volta solamente nel mese di novembre del 2023, tramite informazioni pervenute per le vie brevi, in cui si segnalavano i motivi di riserva espressi dal Segretario Generale rispetto alla procedura seguita e alla sua legittimità.

In questo frangente, il Collegio ha appreso pure che tali contratti prevedevano un incremento del trattamento economico rispetto a quelli del 2020, attribuiti a seguito della rilevanza di particolari compiti assegnati agli stessi, ulteriori rispetto a quelli ordinari. La procedura è stata esperita senza il coinvolgimento del Segretario Generale, del Comitato di Gestione o di altri organi dell'AdSP MTS, incluso il Collegio.

A seguito di quanto appreso, il Collegio ha deciso di approfondire la questione, acquisendo elementi informativi e documenti, svolgendo, inoltre, audizioni in videoconferenza, a dicembre del 2023, e in presenza il 26 gennaio 2024, ascoltando direttamente sia il Presidente che il Segretario Generale.

Nel corso dell'audizione:

- Il Segretario Generale, Matteo Paroli, ha espresso riserve sulla procedura seguita [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Inoltre, il Segretario ha dichiarato di non avere interessato formalmente il Collegio, poiché non ne ha ravvisato profili di competenza, atteso che la procedura di stipula non ha inficiato l'equilibrio-finanziario dell'Ente.
- Il Presidente ha ribadito la correttezza della procedura, rappresentando che la determinazione



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

degli stipendi rientra nella sua esclusiva sfera di competenza e che la legittimità del suo operato emerge dall'inquadramento della contrattazione nell'ambito del rapporto privatistico, dato che la natura del rapporto di lavoro del personale dell'AdSP è di matrice privatistica, rimettendo alle sole parti – Presidente-Dirigenti- la quantificazione del relativo compenso rispetto alle prestazioni lavorative rese, nei limiti posti dalla contrattazione nazionale di settore.

Dopodiché, il Collegio ha condotto ulteriori approfondimenti, esaminando le note scambiate tra il Segretario Generale e il Presidente.

In particolare, il Collegio ha acquisito la nota prot. n. 54690 del 28 agosto 2023, sottoscritta dal Segretario Generale ed indirizzata al Presidente dell'AdSP MTS e la successiva nota di riscontro n. 10266 del 14 febbraio 2024 a firma del Presidente ed indirizzata al Segretario Generale, entrambe corredate dalla rispettiva documentazione a supporto.

La portata e la rilevanza delle questioni trattate impongono di approfondire e soffermarsi singolarmente su ognuna di esse, esponendo le argomentazioni del Segretario, del Presidente, nonché le osservazioni del Collegio dei Revisori.

1. Assenza di un procedimento amministrativo per l'acquisizione dei pareri di competenza e di un provvedimento conclusivo che preceda la stipula dei contratti dirigenziali

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale sostiene che la stipula o rinegoziazione di un contratto tra un ente pubblico e un dipendente richiede un atto amministrativo di determinazione a contrarre e un impegno di spesa, che in questo caso non esistono. Questo atto dovrebbe essere preceduto da una proposta della Direzione Bilancio e seguito da una relazione del Segretario Generale, quale vertice dell'intera struttura tecnica.

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente afferma che il rapporto di lavoro con una Pubblica Amministrazione comprende due fasi: una amministrativa e una privatistica. La fase amministrativa riguarda il conferimento dell'incarico dirigenziale, definito con il provvedimento presidenziale n. 117



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

del 12 luglio 2022, mentre la fase privatistica attiene alla stipula del contratto individuale di lavoro, che definisce il trattamento economico.

Il Presidente sostiene che la determinazione degli stipendi rientra nelle sue competenze e non richiede un procedimento amministrativo.

Allo stesso modo, quest'ultimo ritiene irrilevante il riferimento alla "*determinazione a contrarre*" per la stipula di contratti di lavoro, poiché tale atto rientra nell'ambito della disciplina prevista per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, non già per quelli di lavoro privatistici.

Osservazioni del Collegio: Il Collegio dei Revisori osserva che la legislazione di settore non prevede disposizioni specifiche e puntali per la stipula dei contratti dirigenziali, limitandosi a due fasi: conferimento degli incarichi (fase pubblicistica) e determinazione del trattamento economico (fase privatistica). Nel caso in esame, il Collegio ritiene che esse siano state rispettate, rispettivamente con la Delibera del Presidente 117/2022 e la sottoscrizione dei contratti individuali, conformemente alla disciplina del rapporto di lavoro di matrice privatistica applicabile all'Autorità.

Allo stesso tempo, il Collegio esclude lo schema giuridico previsto per il settore degli appalti pubblici.

Tuttavia, esso rileva la mancanza di una relazione tecnico-finanziaria che evidenzi gli oneri derivanti dai nuovi contratti, nonché di un loro riscontro sotto il profilo della regolarità amministrativo-contabile circa la corretta quantificazione degli stessi e la loro copertura nel bilancio dell'Autorità.

Successivamente, il Responsabile del settore Bilancio – dott. Simone Gagliani – ha fornito una nota nella quale ha riferito che l'assenso alla capienza degli stanziamenti di bilancio sia stato dato verbalmente.

Nella stessa nota, il Dirigente ha dato conto della puntuale quantificazione degli oneri e assicurata la capienza delle dotazioni di bilancio, consentendo al Collegio di appurare, a posteriori, l'effettiva adeguatezza degli stanziamenti di bilancio.

Sul punto, il Collegio raccomanda che ogni provvedimento con implicazioni di bilancio sia



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

accompagnato da una relazione tecnico-finanziaria dettagliata, in cui vengano quantificati gli oneri recati dal provvedimento, in termini di maggiori spese o di minori entrate, l'imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio, nonché sia dato riscontro della sussistenza di adeguata disponibilità sul capitolo individuato.

Allo stesso modo, occorre adottare una procedura interna per la sottoscrizione dei contratti individuali, garantendo trasparenza e tracciabilità dei flussi documentali.

Il Collegio non ha osservazioni da formulare rispetto ai poteri datoriali in capo al Presidente, alla luce dei quali si giustifica il mancato coinvolgimento del Segretario nell'iter di formazione dei contratti, giacché il Presidente avrebbe ritenuto di avocare a sé tale attribuzione.

Infine, il Collegio raccomanda l'adozione di un'apposita procedura interna per disciplinare l'iter di sottoscrizione dei contratti individuali, che sia trasparente, garantendo la tracciabilità dei flussi documentali interni, prevedendo: una fase istruttoria, per individuare gli elementi di valutazione utili a supportare la decisione finale, corredata di adeguata motivazione; un controllo interno, nella forma di un riscontro di regolarità amministrativo-contabile, attribuito a un soggetto diverso da quello responsabile dell'istruttoria; la sottoscrizione dei contratti come atto finale.

2. Mancata adozione del provvedimento di impegno della spesa preceduto dal parere del Segretario Generale

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale sostiene che la stipula dei nuovi contratti ha comportato un incremento della spesa, richiedendo un atto amministrativo di impegno di spesa, come previsto dall'art. 31 del D.P.R. 97/2003.

In questo senso, l'approvazione del bilancio costituisce un impegno di spesa *"senza necessità di ulteriori atti"* solo per il *"trattamento economico tabellare già attribuito al personale dipendente"* e non già quando il trattamento tabellare debba essere incrementato, tanto meno se tale aumento sia negoziato in sede di contrattazione individuale.

Il vigente regolamento di amministrazione e contabilità dell'Ente prevede all'art. 6 che: *"la struttura*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

organizzativa contabile si basa su un unico centro di responsabilità amministrativa - ...- che fa capo al Segretario Generale"; conseguentemente, l'art. 7 assegna a quest'ultimo la competenza a predisporre il *"bilancio di previsione"*

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente afferma che la spesa per la retribuzione fissa e continuativa del personale non necessita di un provvedimento amministrativo di impegno di spesa, poiché l'imputazione avviene automaticamente con la capienza dei capitoli di bilancio approvati.

Osservazioni del Collegio dei Revisori: Il Collegio dei Revisori rileva che un contratto legittimamente stipulato è sufficiente per determinare un impegno di spesa, come previsto dal Regolamento di amministrazione e contabilità dell'Ente. La procedura di erogazione della spesa per stipendi è stata descritta dettagliatamente e risulta conforme alle norme vigenti.

Ciò si evince dall'art. 21, comma 2 del Regolamento di amministrazione e contabilità dell'Ente, che recita:

"Formano impegno sugli stanziamenti di competenza dell'esercizio le somme dovute dall'Autorità ai creditori determinati in base alla legge o perfezionate" contratto a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate."

Inoltre, l'art. 23, comma 2, in tema di liquidazione degli stipendi, recita:

"La liquidazione degli stipendi, dei salari e delle indennità e di qualsiasi altra competenza spettante al personale dipendente, è effettuata mediante ruoli di spese, collettivi o individuali."

In merito, il Collegio ha svolto degli approfondimenti riguardo il processo di erogazione della spesa per stipendi, in particolare quelli del personale dirigenziale (impegno, liquidazione, ordinazione e pagamento), e la gestione del flusso documentale interno, acquisendo elementi informativi in proposito, con nota prot. 84696 del 13 dicembre 2024, a firma del Dott. Gagliani, che qui di seguito si riportano testualmente.

"L'Area Risorse Umane, preposta all'elaborazione degli stipendi, acquisisce le necessarie



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

informazioni sia dal programma dedicato alla rilevazione delle presenze e dell'orario dei dipendenti, sia dalle comunicazioni interne ad integrazione delle spettanze mensili (rimborsi spese, contratti per la cessione del quinto sullo stipendio, etc.).

Dopo l'elaborazione del cedolino di ciascun dipendente, la stessa Area predispone, come da regolamento di contabilità vigente (art. 23, comma 2), un ruolo di spesa collettivo, dove sono individuate le singole spettanze, che viene liquidato dal dirigente contabile ed inviato, attraverso uno specifico flusso dedicato, all'Istituto Cassiere affinché lo stesso provveda a versare l'emolumento netto a ciascun dipendente. Invia inoltre all'Area contabilità la comunicazione degli importi lordi per competenze e ritenute da imputare negli appositi capitoli di bilancio.

L'Area contabilità provvede a registrare gli impegni di spesa sui vari capitoli interessati della Categoria 1.1.2-oneri per il personale in attività di servizio- ed effettua la regolarizzazione, tramite mandati di pagamento, della carta contabile (provvisorio di uscita) emessa dal cassiere per il pagamento degli emolumenti netti erogati come da ruolo di spesa precedentemente inviato.

Tale procedura viene effettuata mensilmente, ottemperando così al necessario rispetto dell'assunzione dell'impegno in contabilità a fronte di un'obbligazione giuridicamente perfezionata, in questo caso derivante dalla prestazione mensile resa dal personale dipendente in virtù dei contratti di lavoro con ciascuno sottoscritti, della contrattazione nazionale e decentrata vigente e degli atti amministrativi riferiti ad eventuali indennità aggiuntive, senza necessità pertanto di ulteriori atti amministrativi di impegno."

Il Collegio non ha osservazioni da formulare sulla procedura di spesa seguita, tuttavia ribadisce la raccomandazione, già espressa nel punto precedente, di adottare una procedura interna per la sottoscrizione dei contratti individuali dei dirigenti e di digitalizzare il processo per garantire trasparenza e tracciabilità.

3. Mancato coinvolgimento dell'OIV

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale ritiene che il procedimento



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

amministrativo avrebbe dovuto includere un nuovo parere dell'OIV, poiché questo organismo ha elaborato il regolamento per le graduazioni delle posizioni dirigenziali e ha proposto l'assegnazione delle direzioni alle fasce 'A', 'B', 'C'. Inoltre, ogni modifica dell'accordo di armonizzazione dei dirigenti avrebbe richiesto il coinvolgimento dell'OIV, del Segretario Generale ed eventualmente del Comitato di Gestione.

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente sostiene che non era necessario coinvolgere nuovamente l'OIV, poiché le fasce e i premi percentuali erano già stati stabiliti e mantenuti nell'accordo di armonizzazione vigente, evitando così un inutile aggravio amministrativo ed economico.

Osservazioni del Collegio dei Revisori: Dall'esame delle norme di rango primario (d.lgs. n. 165/2001 e 150/2009), nonché di quelle di livello secondario (Regolamento interno funzionamento OIV), il Collegio dei Revisori rileva che non ci sono disposizioni normative che richiedano il parere dell'OIV per i contratti individuali di lavoro dei dirigenti delle Autorità di Sistema portuale.

Tuttavia, il Collegio rinvia alle valutazioni del Presidente sull'opportunità di acquisire tali pareri.

Rispetto alla graduazione in fasce degli uffici dirigenziali, per la corresponsione del trattamento variabile, il Collegio ha approfondito, riportando gli elementi conoscitivi acquisiti al riguardo, con nota prot. n. 84696 del 13. Dicembre 2024 del dott. Gagliani, che testualmente riferisce:

"Con provvedimento presidenziale n. 36 dell'1.4.2020 era stato già approvato, per la parte variabile dell'emolumento, il sistema regolamentare per la graduazione delle posizioni dirigenziali proposto dall'OIV in relazione sia alla pesatura delle posizioni dirigenziali secondo i criteri previsti dal citato sistema regolamentare, sia alla conseguente fascia di assegnazione delle singole Direzioni.

Considerato che la valutazione dell'OIV con riferimento all'assegnazione delle fasce dirigenziali era stata realizzata a marzo 2020, e quindi in data relativamente recente, è stato ritenuto di avvalersi delle fasce già individuate valutandole ancora attuali, senza un inutile aggravio amministrativo ed economico di coinvolgimento dell'OIV nella rivalutazione delle fasce stesse.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

In ciascuno dei nuovi contratti individuali dei dirigenti, come previsto nell'accordo di armonizzazione vigente per la parte variabile, sono state pertanto mantenute le fasce già in essere per le singole direzioni con l'ammontare percentuale fissato nell'ambito della soglia massima precedentemente stabilita, senza alcun passaggio a fasce superiori da parte di nessun dirigente."

Il Collegio non ha formulato osservazioni al riguardo.

4. Mancato coinvolgimento del Comitato di gestione

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale evidenzia che il Comitato di Gestione aveva deliberato il recepimento degli accordi contrattuali relativi al personale delle AdSP, con delibera n. 91/2019 rispetto all'accordo del 23 ottobre 2019 di armonizzazione del contratto dei Dirigenti.

Con provvedimento n. 97/2020, il Presidente aveva recepito i rilievi del Collegio e del MIT, stabilendo che: *"l'accordo di armonizzazione dei Dirigenti dell'Ente recepito con delibera del Comitato di Gestione n. 91/2019 si applica soltanto per la parte annuale variabile, mentre la parte fissa sarà disciplinata separatamente nei contratti individuali da stipularsi con i singoli Dirigenti in servizio."*

Dato che il Comitato di Gestione non è mai stato interessato rispetto alla modifica della portata normativa della propria delibera di recepimento, il Segretario ritiene che il Comitato di Gestione avrebbe dovuto essere informato delle modifiche contrattuali, quanto meno rispetto alla parte fissa delle retribuzioni, e anche rispetto agli aumenti retributivi conseguenti.

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente sostiene che, in base alle indicazioni del Ministero vigilante e del Collegio dei Revisori, l'Ente ha limitato la portata applicativa dell'accordo di armonizzazione senza modificare i contenuti. Pertanto, non era necessario un nuovo recepimento da parte del Comitato di Gestione, evitando così un inutile aggravio procedimentale.

Osservazioni del Collegio dei Revisori: Il Collegio dei Revisori ha rinviato alle valutazioni del Presidente sull'opportunità di informare formalmente il Comitato di Gestione, ma non ha



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

osservazioni da formulare per i profili di competenza.

5. Erogazione della retribuzione da parte dell'ufficio preposto

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale ha riferito che: *“Il predetto provvedimento presidenziale sarebbe stato indispensabile anche ai fini delle conseguenti erogazioni retributive al personale interessato da parte dell'Ufficio preposto alla contabilizzazione delle buste paga. In assenza di tale provvedimento ravvedo elementi di seria criticità nell'erogazione da parte del già menzionato ufficio delle indennità di retribuzione che, invece, mi risulterebbe siano state già corrisposte ai dirigenti, tra l'altro a valere dal mese di luglio 2022. Tra l'altro, lo stesso Dirigente del personale, tramite la sua nota interna protocollo 39580 del 16 giugno scorso, mi rendeva noto che neppure lui aveva ricevuto copia dei contratti, e che gli erano stati resi noti gli importi lordi, benché l'ufficio del personale, diretto dallo stesso Dirigente, stesse completando i conteggi per le erogazioni con le buste paga di giugno, comprensive degli arretrati conteggiati sui 12 mesi precedenti.”*

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente replica che non è necessaria la trasmissione di un atto formale per la corresponsione della retribuzione fissa e continuativa (neppure compiuta per il Segretario generale), tranne per il premio di *performance*, che richiede un atto specifico.

Osservazioni del Collegio: In sede di approfondimento con le strutture dell'Ente, quest'ultime hanno riferito al Collegio che i contratti sono stati sottoposti per le vie brevi al personale addetto all'elaborazione dei cedolini per l'aggiornamento

Il Collegio ribadisce la necessità di un sistema di gestione documentale interno basato su trasparenza e tracciabilità.

6. Aumento delle retribuzioni dirigenziali come conseguenza della riorganizzazione

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale sostiene che i contratti sottoscritti il 19 maggio sono all'apparenza conseguenti alla riorganizzazione intervenuta con i provvedimenti presidenziali n. 101 e 102 giugno 2022.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Dalla lettura dei contratti, emergerebbe, infatti, che gli aumenti retributivi, soprattutto nella parte fissa, derivano dalle nuove attribuzioni assegnate ai dirigenti a seguito del nuovo assetto organizzativo.

Tuttavia, il provvedimento 102/2022 prevedeva espressamente, al punto 6 di parte dispositiva che: *"dal presente provvedimento non derivano oneri a carico dell'Autorità di sistema portuale"*: previsione giustificata dall'onnicomprendività del trattamento retributivo dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni.

Tale rilievo è pregnante poiché la quota significativa degli aumenti retributivi intervenuti a seguito dei nuovi contratti incide appunto sulla parte fissa della retribuzione e non già su quella variabile, in violazione del provvedimento citato e del principio di onnicomprensività della retribuzione.

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente afferma che il provvedimento 102/2022 è un atto organizzativo che non comporta impegni di spesa diretti. Gli incarichi dirigenziali sono stati conferiti con il provvedimento presidenziale 117/2022, disponendo che *"i contratti individuali di lavoro già stipulati con i singoli dirigenti potranno essere modificati al fine di adeguarli, ove necessario, agli incarichi come conferiti con il presente provvedimento."*

Osservazioni del Collegio dei Revisori: Il Collegio rileva che lo *"schema motivazionale"* degli aumenti retributivi si basa su due elementi:

1. L'aumento del trattamento economico fisso, giustificato dalle responsabilità e dai compiti assegnati ai 7 dirigenti impiegati nella struttura commissariale, *"tenuto anche conto delle caratteristiche particolari del settore dirigenziale delle AdSP, del carico delle responsabilità stabilmente assunte, anche di natura pubblica, nonché dell'entità dei compiti attribuiti alla direzione in maniera fissa e continuativa"*;
2. Un supplemento al trattamento fisso per incarichi e compiti ulteriori, *"considerata la rilevanza e importanza di particolari incarichi e compiti ulteriori"*, accordato, anche qui con differente graduazione, a 5 dei 7 dirigenti i cui contratti sono stati oggetto di rinnovo, eccetto che [REDACTED].



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Rispetto alla fattispecie di cui al punto 1), il Collegio rappresenta che gli incrementi retributivi di parte fissa sembrerebbero discendere da una *"rivalutazione in termini monetari"* - eseguita dal Presidente e alle cui valutazioni circa l'opportunità e l'entità si rinvia - delle attività delle varie direzioni come conseguenza della riorganizzazione dell'Ente operata nel 2022, con provvedimento presidenziale n. 102, nell'ottica di una *"maggiore semplificazione e razionalizzazione delle procedure interne e dell'assetto delle competenze al fine sia di incrementare l'efficienza amministrativa ed operativa della struttura sia di potenziare le attività ispettive e di controllo"*.

D'altro canto, il Collegio rileva che il successivo provvedimento presidenziale n. 117 del 2022 di conferimento degli incarichi dirigenziali, al punto n. 8 prevede altresì che *"i contratti individuali di lavoro già stipulati con i singoli dirigenti potranno essere modificati al fine di adeguarli, ove necessario, agli incarichi come conferiti con il presente provvedimento"*.

Rispetto alla fattispecie di cui al punto 2), la *"rilevanza e importanza degli incarichi e compiti ulteriori"* è stata per lo più ancorata al ruolo ricoperto dai dirigenti nella Struttura commissariale per la realizzazione della Darsena Europa (Dott. Gagliani, Dott.ssa Muccetti, Dott.ssa Macii, Dott. Pribaz) e, in un caso, per le funzioni di Responsabile della prevenzione, della corruzione e della trasparenza (Dott. Capuano).

Anche per tali fattispecie, il Collegio fa rinvio alle valutazioni operate dal Presidente circa la *"rilevanza e importanza"* dei compiti ulteriori rispetto alle ordinarie attività (è questo il caso della partecipazione alla Struttura commissariale) e/o di procedere ad una nuova quantificazione economica di attività già *"tabellate"* dall'organigramma (come quella di Responsabile della prevenzione, della corruzione e della trasparenza).

Il Collegio rileva che, in vista della previsione di una possibile ridefinizione della retribuzione di parte fissa, in sede di riorganizzazione del 2022 sarebbe stato opportuno procedere, anche con separato provvedimento, alla *"pesatura"* dei singoli uffici dirigenziali in funzione delle attività ad essi intestate e alla loro graduazione in fasce retributive, così da avere un parametro di riferimento quantitativo per la stipula dei successivi contratti individuali. Ciò sarebbe peraltro coerente anche con la



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

graduazione in fasce degli uffici, già prevista ai fini della corresponsione del trattamento retributivo di parte variabile.

7. Aumento delle retribuzioni dirigenziali non coerente con i criteri del provvedimento presidenziale 36/2020

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale sostiene che i criteri per la graduazione delle posizioni dirigenziali e delle relative retribuzioni, stabiliti dal provvedimento presidenziale n. 36 del 1° aprile 2020, non sono stati applicati agli aumenti contrattuali del 19 maggio.

In alcuni casi, gli incrementi stipendiali sono risultati più elevati per dirigenti inquadrati in fascia 'B' rispetto a quelli in fascia 'A'.

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente afferma che i criteri del Sistema di graduazione delle posizioni dirigenziali, approvati con il provvedimento n. 36/2020, disciplinano solo le fasce di applicazione percentuale della retribuzione variabile e sono stati mantenuti coerenti.

Osservazioni del Collegio dei Revisori: Il Collegio dei Revisori ribadisce di non avere osservazioni da formulare per quanto di competenza, rinviando a quanto esposto sulla questione delle fasce degli uffici dirigenziali per la corresponsione del trattamento variabile.

8. Aumenti contrattuali per incarichi rivestiti dai dirigenti inseriti nella struttura commissariale della piattaforma Europa

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale ha riferito che: *"quattro Dirigenti hanno conseguito aumenti retributivi rilevanti per svolgere un ruolo nella struttura a supporto del Commissario della piattaforma Europa."*

Devo necessariamente fare presente che il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di nomina del Commissario Straordinario per la Piattaforma Europa prevede espressamente, all'art. 2, comma 2, che: "il commissario straordinario si avvale, per l'espletamento del suo incarico, delle strutture



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

L'interpretazione della norma da parte dell'Avvocatura Generale dello Stato, nel parere richiamato in premessa, è stata nel senso di escludere il riconoscimento di incentivi tecnici al personale appartenente alle strutture commissariali, ricordando che il previsto avvalimento della struttura debba avvenire senza "nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica", che neppure potrebbero essere ribaltati quali "spese per il supporto tecnico" sulla contabilità dell'opera pubblica.

L'attribuzione di un supplemento al trattamento economico per il ruolo assunto nella struttura commissariale per la realizzazione della Piattaforma Europa sembra dunque costituire una violazione dell'art. 4 della L. 55/2019 di conversione del D.L. 32/2019."

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente replicato che: *"VALUTATI i curricula, le attitudini e le capacità professionali dei dirigenti in servizio in relazione alla complessità ed alle funzioni attribuite alle strutture dirigenziali previste nonché alla natura ed alle caratteristiche degli obiettivi e progetti strategici da realizzare" e "RITENUTO alla luce delle suddette valutazioni provvedere ad assegnare la responsabilità delle strutture dirigenziali presenti nell'Organigramma dell'Ente" si dispone NOMINATIVAMENTE il conferimento degli incarichi dirigenziali oltre che di eventuali funzioni aggiuntive ad essi precedentemente attribuite, si dà atto che restino in essere gli incarichi già attribuiti con separati provvedimenti in attuazione di specifiche disposizioni di legge (quale, nello specifico appunto, il caso delle strutture collegate ai Commissari Straordinari) e si rappresenta la possibile modifica dei contratti individuali di lavoro sulla base dei conferimenti di cui al provvedimento in parola. È evidente come nel provvedimento da ultimo citato, per espressa previsione dello stesso, non sia inserita, né avrebbe potuto esserlo, alcuna clausola di invarianza finanziaria ma, al contrario, una disposizione rivolta al riconoscimento di un'eventuale fase di rinegoziazione al di fuori delle competenze segretariali. I contratti individuali sono stati stipulati, da ultimo, quale riflesso, già nelle premesse, della disamina dei profili curriculari anche mediante il richiamo, tra gli altri, agli incarichi già assunti nell'ambito dell'attività prestata nell'attuale amministrazione nonché del provvedimento di assegnazione della Direzione ad essa relativa ad esito*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

del percorso riorganizzativo come correttamente riportato nel provvedimento n. 117/2022 proposto e vistato anche dal segretario generale. La locuzione normativa "senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica" con riferimento alla norma commissariale si legge, sinteticamente, nei termini in cui le risorse debbano essere reperite provvedendo con stanziamenti ordinari già avvenuti, previa verifica dell'equilibrio finanziario.

Nel caso che ci occupa, non c'è stato nessun incremento degli stanziamenti già individuati nel bilancio di previsione 2023 già approvato dal Comitato di gestione e dal Ministero vigilante."

Osservazioni del Collegio dei Revisori: Il Collegio ha preso atto del parere dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato, reso in riscontro al quesito formulato dal Presidente con nota n. 8925 dell'8 febbraio 2024, che considera legittime le maggiorazioni retributive del personale dirigenziale per i compiti aggiuntivi derivanti dalla struttura commissariale, compatibile anche con la clausola di invarianza finanziaria relativa all'istituzione della struttura.

Tuttavia, il Collegio suggerisce una riflessione sulla definizione dei rapporti tra l'AdSP MTS e la Struttura commissariale, dato che costituiscono dal punto di vista giuridico due soggetti distinti e autonomi, come chiarito dal parere dell'Avvocatura Generale dello Stato, prot. n. 42560 del 7 luglio 2022.

In ragione di ciò, il Collegio propone la redazione di un atto che perimetri le rispettive attività e le connesse modalità organizzative, almeno per le linee di azione per loro natura contigue tra le due entità, per esigenze sia di trasparenza dell'attività amministrativa che di buon funzionamento dell'Ente portuale di cui la struttura si avvale.

Tale disciplina consentirebbe, da un lato, alla struttura commissariale di avere contezza delle risorse (umane e strumentali) di cui poter disporre per lo svolgimento dei compiti per i quali è stata istituita, dall'altro, all'AdSP di organizzare adeguatamente l'utilizzo del personale "prestato", definendo la misura in cui l'attività lavorativa è dedicata alle ordinarie esigenze gestionali e quella che è finalizzata alle esigenze straordinarie connesse alla realizzazione della Darsena Europa.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Inoltre, raccomanda procedure di valutazione comparativa interna per la selezione del personale più idoneo e adeguato ai profili da ricoprire nella struttura, garantendo trasparenza e imparzialità.

9. Aumenti contrattuali riconosciuti per funzioni svolte a favore di amministrazioni terze e senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale sostiene che un aumento retributivo significativo per uno dei dirigenti è stato giustificato richiamando incarichi assegnati dalla Regione Toscana nel 2013 e 2014, mai valorizzati fino a questo momento ai fini retributivi a favore di quel Dirigente, che peraltro prevedevano espressamente che non ci sarebbero stati "*oneri aggiuntivi per la finanza pubblica*".

Secondo il Segretario, non è giustificabile una gratificazione retributiva per un incarico assegnato da un'altra amministrazione pubblica dieci anni fa, con espressa previsione di gratuità, per il principio di economicità, pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa previsto dall'art. 1, l. 241/1990.

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente ribadisce le medesime considerazioni svolte in merito alla clausola di invarianza finanziaria.

Rispetto alla precedente mancata valorizzazione del ruolo della Dirigente rispetto al Commissario straordinario citato, si rappresenta che prima della contrattazione precedente, non era presente agli atti dell'Amministrazione alcun provvedimento specifico di natura ricognitiva/organizzativa rivolto alla declinazione degli incarichi assegnati, poi adottato con il provvedimento n. 117/2022.

Inoltre, nell'ambito della sottoscrizione del precedente contratto, la dirigente era appena rientrata dall'Autorità Portuale di Sistema del MTCS, dove aveva svolto il ruolo di Segretario Generale

Osservazioni del Collegio dei Revisori: Il Collegio rinvia alle valutazioni del Presidente e alle motivazioni esplicitate nei contratti individuali riguardo agli adeguamenti retributivi. Prende atto, ancora, del parere dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato sulla compatibilità degli adeguamenti rispetto alla clausola di invarianza finanziaria.



10. Aumenti retributivi in alcuni casi privi di supporto motivazionale

Argomentazioni del Segretario Generale: Il Segretario Generale sostiene che alcuni dirigenti hanno ricevuto aumenti retributivi senza alcuna motivazione documentata. Senza un atto amministrativo che giustifichi tali aumenti, è difficile comprendere le ragioni degli incrementi salariali.

Argomentazioni del Presidente: Il Presidente afferma che, nell'ambito della fase privatistica, non è necessario un iter amministrativo motivazionale per giustificare gli aumenti retributivi. Gli aumenti sono stati conferiti considerando la complessità e la rilevanza degli incarichi attribuiti, a seguito dell'approvazione della nuova struttura organizzativa, dando rilevanza alle nuove funzioni e responsabilità derivanti dai progetti strategici come il PNRR, il fondo complementare, nonché la realizzazione di grandi opere di infrastrutturazione, ivi compresa la Darsena Europa.

Osservazioni del Collegio dei Revisori: Il Collegio dei Revisori rinvia alle valutazioni di merito del Presidente riguardo all'opportunità e all'entità degli adeguamenti retributivi.

Sulla base delle osservazioni formulate, il Collegio dei Revisori ha rassegnato all'Ente le seguenti raccomandazioni:

- l'adozione di apposita procedura interna idonea a disciplinare l'iter di sottoscrizione dei contratti individuali, nell'ottica della trasparenza, della tracciabilità dei flussi documentali e della leale collaborazione istituzionale, nella quale sia assicurato adeguato presidio alla fase del controllo interno, da esprimersi nella forma di un riscontro di regolarità amministrativo-contabile, intestata ad un soggetto diverso da quello che istruisce il provvedimento;
- più in generale, raccomanda che ogni provvedimento con implicazioni di bilancio sia corredato di apposita relazione tecnico-finanziaria nella quale:
 - siano quantificati gli oneri recati dal provvedimento, in termini di maggiori spese o di minori entrate;
 - sia indicata l'imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio;
 - sia dato riscontro della sussistenza di adeguata disponibilità sul capitolo individuato;
- raccomanda di adeguare la gestione dei flussi documentali interni mediante una completa e



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

sistematica digitalizzazione del processo in tutte le sue fasi, nell'ottica della trasparenza e della tracciabilità;

- con riferimento alla definizione della retribuzione di parte fissa, suggerisce di stabilire, in sede di adozione dei provvedimenti di riorganizzazione dell'ente, la "pesatura" dei singoli uffici dirigenziali in funzione delle attività ad essi intestate e la loro graduazione in fasce retributive, così da avere un parametro di riferimento quantitativo per la stipula dei successivi contratti individuali;
- richiama l'attenzione dell'Ente sull'opportunità di disciplinare, con apposito atto, i rapporti giuridici con la Struttura commissariale, in modo particolare per quanto attiene alle attività da svolgere per conto di tale Struttura e alle risorse umane e strumentali allo scopo utilizzate;
- raccomanda che la selezione del personale chiamato a prestare avvalimento presso la struttura Commissariale avvenga attraverso idonee procedure di valutazione comparativa interna, alle quali dovrebbe essere data adeguata pubblicità onde consentire ampia partecipazione;
- richiama, infine, i soggetti interessati ad operare nel rispetto dei propri ruoli funzionali e nel reciproco riconoscimento della rilevanza delle posizioni organizzative ricoperte all'interno della struttura, atteso che il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente e la realizzazione dell'interesse pubblico non possano prescindere dall'instaurazione di un rapporto costruttivo e improntato alla leale collaborazione istituzionale.

Questa Commissione in virtù del mandato ispettivo conferito non può che prendere atto dei rilievi formulati dall'organo di controllo interno, esprimendo al riguardo la massima condivisione, rinviando comunque al paragrafo 5 le proprie osservazioni conclusive sulle diverse questioni riportate.

4.4. Verifiche sulla governance

Dal punto di vista della governance dell'Ente, riprendendo proprio l'ultima osservazione sollevata dal Collegio dei revisori (invito ad operare nel rispetto dei ruoli funzionali), le attività ispettive svolte hanno consentito di evidenziare alcuni aspetti di rilievo, che possono trovare matrice comune di alimentazione, da un lato dalla creazione della Struttura Commissariale, dall'altro da una certa



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

indeterminatezza nei rapporti di governance dell'Ente. Tali due fenomeni, di per sé complessi in ragione della loro articolata natura straordinaria (la Struttura Commissariale) e strutturale (le relazioni tra Presidente, Segretario generale e struttura dell'Ente), avrebbero in realtà potuto essere gestiti meglio in un sistema di confronto relazionale più collaborativo. Collaborazione che, alla luce dei numerosi riscontri emersi, appare essersi interrotta andando a creare confusamente nel medesimo Ente quasi due entità distinte (AdSP e Struttura Commissariale) ma pienamente sovrapposte in quanto a oggetto e funzioni dell'operato (la Darsena Europa è al contempo opera ordinaria dell'Ente – probabilmente la più rilevante – ma anche straordinaria per la Struttura Commissariale, così come gli Uffici utilizzati sono i medesimi, cui si fa ricorso senza chiare regole di ingaggio) e facenti capo alla medesima persona. Ecco allora che, ad esempio, il Segretario generale ha sempre ritenuto per le sue funzioni essenziale essere coinvolto e messo al corrente degli accadimenti inerenti alla evoluzione della Darsena Europa in quanto opera ordinaria dell'AdSP, ma che la Struttura Commissariale riteneva autonoma competenza provvedere a tale evoluzione. La predisposizione di chiari atti formali di delimitazione dei rispettivi ambiti di lavoro e di individuazione di adeguati canali informativi avrebbe sicuramente concorso ad una gestione meno conflittuale dei differenti processi; così come, al di là degli atti, un più fluido confronto tra le differenti funzioni avrebbe sicuramente disinnescato il clima conflittuale che la Commissione ha riscontrato all'interno dell'Ente.

Stesso discorso vale per le relazioni tra Presidente e Segretario generale, normativamente definite ma con sfumature relazionali interpretabili, al punto da rendersi possibile una interpretazione amministrativa corretta di procedure che però dal punto di vista funzionale risultano poco adeguate al corretto funzionamento dell'Ente, a discapito della buona *governance* complessiva e dell'accrescimento di inutile se non dannosa conflittualità.

Sono stati in precedenza esaminati, ad esempio, i casi della problematica della individuazione univoca del datore di lavoro nella gestione delle procedure, della contrattazione dei dirigenti e della individuazione del personale della Struttura Commissariale. Per tutti questi casi, anche alla luce dei colloqui intervenuti con il personale dell'Ente, è stato possibile ravvisare come la non chiara



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

definizione ed applicazione procedurale abbia alimentato sfere di poca trasparenza e potenziali divisioni interne.

Ma sono stati riscontrati anche altri casi in cui tale *governance* è apparsa comunque atta ad alimentare disfunzionalità operative peggiorative del clima di lavoro interno. Premesso, peraltro, che nel corso del lavoro ispettivo è stato verificato che l'Ente ha una operatività ordinaria complessivamente efficiente, supportata da personale preparato e motivato ed animato da un forte spirito collaborativo.

Tra i casi che si riportano nella presente Relazione, a titolo esemplificativo, si possono citare la gestione del protocollo dell'Ente, quella della Conferenza dei dirigenti e la nomina del vice Segretario generale.

E' stato riportato che fino al 17 giugno 2022, data di entrata in vigore dei provvedimenti presidenziali n. 101 e n. 102 relativi alla nuova organizzazione dell'Ente, il Segretario generale era anche il Dirigente responsabile dell'ufficio di protocollo. Da sempre il protocollo è stato di competenza del Segretario generale; addirittura, dal 1994 e fino al 30 marzo 2018, era lo stesso ufficio della Segreteria generale che si occupava della protocollazione di tutta la corrispondenza in entrata e in uscita. Successivamente, dal 1° aprile 2018, l'Ente ha adottato un nuovo *software* di gestione documentale ed è stato creato un ufficio separato, vale a dire il Servizio informatica e digitalizzazione, che comprendeva anche l'ufficio protocollo, sempre però dipendente in organigramma dal Segretario generale che ne restava il Dirigente preposto. Con i citati Provvedimenti 101/2022 e 102/2022 di riorganizzazione, l'ufficio protocollo e la gestione dello stesso sono passati in capo al Presidente e, nello specifico, alla Segreteria di presidenza che è diventata, giustappunto, la "Segreteria di presidenza protocollo" che *"Provvede all'organizzazione ed espletamento dei servizi di protocollo, di gestione dei flussi documentali e di conservazione e organizza e gestisce l'archivio cartaceo dell'Ente, anche ai fini del processo di digitalizzazione"*. Al riguardo occorre precisare, peraltro, che il Segretario generale ha comunque siglato i citati provvedimenti di riorganizzazione.

Nel momento in cui si è verificato tale passaggio di competenze, è stato segnalato che la visualizzazione da parte del Segretario generale dei protocolli non è più stata completa. Egli stesso, infatti, ha dovuto più volte richiedere di poter accedere alla consultazione di tutta la posta in ingresso, in uscita e interna, inclusi i protocolli c.d. "riservati", disponendo di attivarsi per apportare tutte le



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

necessarie modifiche tecniche al sistema di gestione documentale, affinché lui fosse autorizzato all'accesso ad ogni tipologia di comunicazione senza limitazione alcuna. In aggiunta, è stato segnalato che al Segretario generale è preclusa anche la visualizzazione del sistema di gestione documentale creato per Piattaforma Europa (il secondo protocollo dell'Ente), poiché non facente parte della Struttura Commissariale, venendo così ad essere impossibilitato a prendere visione di ogni atto, provvedimento, corrispondenza, documento che riguardi questa opera infrastrutturale strategica per l'AdSP.

In sostanza, dunque, al di là di dettagli tecnici ed operativi, la *governance* della gestione documentale, così come impostata, appare aver di per sé contribuito certamente ad alimentare un clima operativo poco funzionale al perseguimento dei comuni obiettivi dell'Ente.

Per quanto riguarda la Conferenza dei dirigenti, essa è passata sotto la diretta competenza del Presidente a partire dal giugno 2022, cioè da quando sono entrati in vigore i più volte citati nuovi provvedimenti di organizzazione n. 101/2022 e n. 102/2022. Prima di quel passaggio, la convocazione della Conferenza dei dirigenti e delle riunioni di staff era di competenza del Segretario generale tramite la sua Segreteria, essendo proprio del ruolo del Segretario quello del coordinamento dei dirigenti e del personale dell'Ente. Nel merito, a riprova del clima di governance riscontrato nell'Ente, si cita la comunicazione Prot. 17420 Interno RISERVATO del 18 marzo 2024 avente ad oggetto "Conduzione struttura organizzativa AdSP MTE", con cui il Presidente, tra gli altri, ricordava al Segretario che "il coordinamento dell'attività dell'Ente è realizzato attraverso la Conferenza dei dirigenti, presieduta quest'ultima dal Segretario", laddove l'Art. 11 comma 1 del provvedimento 101/2022 prevede invece, come sopra richiamato, che "Il coordinamento delle attività delle Aree dell'Ente è realizzato attraverso la Conferenza dei dirigenti presieduta dal Presidente o, in sua assenza, dal Segretario generale". Senza voler entrare nel dettaglio di questa comunicazione, rileva però ai fini della problematica riscontrata nella governance e sin qui evidenziata sia il coordinamento dei dirigenti presieduto dal Presidente invece che dal Segretario generale, nonché il richiamo del Presidente erroneamente indirizzato.

E' stata, infine, "istituzionalizzata" con regolamento interno la figura del "Vicesegretario generale", non prevista dalla legge 84/94. Questa figura coincide con il dirigente amministrativo, dott. Gagliani, ed è stata inserita la prima volta all'interno del Provvedimento n. 120 del 2019. Il Ministero vigilante, al quale fu trasmesso ufficialmente il regolamento suddetto, rispose con propria nota protocollo n. 30256 del 12 novembre 2019 rilevando l'anomalia e invitando ad eliminare la figura del Vicesegretario non prevista dalla legge 84/94.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Occorre rilevare che non soltanto questa figura non è stata eliminata dall'ordinamento interno, ma è stata inserita anche nell'ultimo Provvedimento 101/2022, all'art. 5, comma 5. Obbliga sottolineare che il provvedimento in questione è stato trasmesso al Ministero vigilante con nota prot. n. 39474 del 22 giugno 2022 senza ricevere, a notizia, alcuna risposta né rilievo.

4.5. Rapporti tra AdSP e Struttura Commissariale

Data la sua complessità, occorre ricostruire l'impianto regolatorio che disciplina i rapporti tra AdSP e SC Darsena, nonché approfondire la gestione del personale di quest'ultima, soprattutto con riferimento all'istituto dell'avvalimento. Ciò al fine di fornire, nel seguito, una fotografia delle tematiche che poi verranno approfondite nell'analisi del successivo paragrafo 5.

L'art. 1, c. 5, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con legge 14 giugno 2019, n. 55, ha previsto che: *"Per il supporto tecnico e le attività connesse alla realizzazione dell'opera, i Commissari possono avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di strutture dell'amministrazione centrale o territoriale interessata, dell'Unità Tecnica-Amministrativa di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 2014, n. 6, nonché di società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, dalle Regioni o da altri soggetti di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, i cui oneri sono posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare o completare nell'ambito della percentuale di cui al primo periodo."*

Come accennato l'art. 2 del DPCM 16 aprile 2021, ha stabilito che *"Il Commissario straordinario si avvale, per l'espletamento del suo incarico, delle strutture dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica."*

A integrazione di questo, è stato emanato l'ulteriore D.P.C.M. 21 aprile 2022, registrato alla Corte dei conti il 23 maggio 2022 al n. 1310, in cui l'art. 5 ha previsto che:

- Il Commissario straordinario può avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di supporto tecnico ai sensi del comma 5, dell'art. 4, d.l. n. 32 del 2019 (c. 1);



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- La quota di euro 200.000,00 (duecentomila,00) annua è destinata a finanziare tale supporto tecnico, aumentabile in ragione dell'anno di riferimento, del 50% a carico del quadro economico dell'opera, previa autorizzazione della (ad oggi) Direzione generale per i porti, la logistica l'intermodalità di questo Ministero, sulla base di specifiche e motivate esigenze prospettate dal Commissario.

Con l'ordinanza del Commissario straordinario 1 del 23 gennaio 2024, recante *"Regolamento organizzativo della Struttura Commissariale per la realizzazione della Piattaforma Europa nel porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021"*, è stato delineato unilateralmente il procedimento di attribuzione del personale delle AdSP alla struttura commissariale e la relativa procedura di avvalimento.

In particolare, l'art. 6 stabilisce che:

- La Struttura Commissariale è di norma costituita, ai sensi dell'art. 2 del DPCM 16 aprile 2021, da personale dell'AdSP-MTS rimanendo invariate, per tale personale, le mansioni svolte all'interno dell'AdSP-MTS, i relativi obblighi contrattuali e trovando applicazione tutte le disposizioni previste da AdSP-MTS, comprese quelle in materia di lavoro, sicurezza e policy dell'AdSP-MTS (c. 1);
- il rapporto che intercorre tra la Struttura Commissariale e il personale di cui al comma 1 del presente articolo è regolato secondo l'istituto dell'avvalimento sulla base delle seguenti modalità (c. 2):
- il personale assegnato, pur in via non esclusiva, alla Struttura Commissariale ai sensi del comma 1 del presente articolo, è individuato nominativamente sulla base delle competenze e professionalità connesse alle attività della Struttura. Tale indicazione nominativa, accompagnata dalla previsione delle relative attribuzioni e dell'organizzazione interna della Struttura, è demandata a specifici provvedimenti del Commissario Straordinario, adottati su proposta del Sub-Commissario;
- le modifiche e/o integrazioni dei provvedimenti di cui al precedente punto del presente articolo sono adottate mediante la medesima procedura di cui allo stesso;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- il personale della Struttura Commissariale esercita le funzioni ad esso demandate dai provvedimenti di cui al primo punto del presente elenco, rispondendo della propria attività al Sub Commissario e, quest'ultimo, al Commissario;
- il Commissario, anche su proposta del Sub Commissario, può avvalersi, per funzioni specifiche e per periodi temporali determinati, di personale dell'AdSP-MTS ulteriore rispetto a quello di cui al primo punto del presente elenco, indicato in specifici provvedimenti a propria firma e dello stesso Sub Commissario;
- il Commissario, anche su proposta del Sub Commissario, può avvalersi di personale reclutato a tempo determinato o in somministrazione esterno al personale dell'AdSP-MTS per l'espletamento di attività di supporto al RUP esplicitamente indicate e per esigenze non immediatamente fronteggiabili con il personale dell'AdSP MTS, comunque nei limiti di 200.000 euro annui.

Come riportato dalla struttura commissariale, si evidenzia che il Commissario non ha fatto ricorso ad incarichi esterni se non per gli affidamenti propedeutici alla progettazione e relativi a specifiche attività richiedenti professionalità non presenti all'interno della Struttura.

Natura del regime di avalimento tra Struttura commissariale e AdSP

Considerato che il legislatore designa il regime di avalimento quale modulo organizzativo dei rapporti tra struttura commissariale e personale dell'AdSP, è necessario approfondirne la natura.

Al riguardo, tale questione è stata esaminata dall'Avvocatura Generale dello Stato, interessata dall'Avvocatura Distrettuale di Firenze, alla quale la struttura commissariale (senza confronto e coinvolgimento dell'Ente) aveva sottoposto un quesito per verificare la possibilità di attribuire ai dirigenti coinvolti la distribuzione dell'incentivo ai sensi dell'art. 113, del d.lgs. n. 50/2016, nell'ambito delle risorse a ciò destinate nel quadro economico dell'intervento.

Dato che la questione riguardava anche le strutture commissariali istituite presso altri porti italiani, l'Avvocatura Distrettuale ha rimesso il quesito all'Avvocatura Generale, per ragioni di uniformità applicativa.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Nella rimessione all'Avvocatura Generale, l'Avvocatura Distrettuale ha sottoposto un ulteriore quesito in ordine all'eventuale necessità, da parte del Commissario, di utilizzare una parte delle "spese per supporto tecnico", assentite dal DPCM per rimborsare l'Autorità di Sistema Portuale degli emolumenti versati ai propri dirigenti.

Tuttavia, lo stesso orientamento in proposito poteva essere estendibile a tutto il personale o a voci di spesa diverse sostenute dall'ADSP nell'ambito dell'attività rivolta al perseguimento dell'obiettivo, in ragione proprio dell'avvalimento.

Nel suo articolato parere, l'avvocatura Generale esclude la possibilità di attribuire ai dirigenti coinvolti nella struttura commissariale la distribuzione dell'incentivo ai sensi dell'art. 113, del d.lgs. n. 50/2016, poiché tale disposizione lo vieta espressamente in ragione del principio di onnicomprensività del trattamento economico dei Dirigenti ex art. 16 del d.lgs. n. 165/2001.

Per dovere di completezza, si sottolinea che il d.lgs. n. 209 del 31.12.2024, recante "Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36", ha previsto la modifica dell'art. 45, c. 4 del d.lgs. n. 36/2023, abrogando l'esclusione del personale con qualifica dirigenziale dalla platea dei beneficiari degli incentivi per le funzioni tecniche.

Proseguendo nella disamina, la risoluzione del secondo quesito ha imposto all'Avvocatura Generale di esaminare la questione giuridica, logicamente preliminare, sulla natura della struttura commissariale e del regime di avvalimento delineato ex art. 1, c. 5, d.l. n. 32/2019.

Per l'importanza che rivestono ai fini della relazione, si ripercorrono i passaggi fondamentali del ragionamento esposto dall'Avvocatura Generale.

In ordine alla natura della struttura commissariale:

- è dotata di soggettività giuridica autonoma rispetto a quella dell'Autorità di Sistema in quanto censita sul portale telematico IPA come ente autonomo, dotata di una propria contabilità e una propria partita IVA/codice fiscale ed in possesso di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare;
- la riconduce nella categoria dei c.d. Commissari straordinari di Governo, nominati ai sensi e per gli effetti dell'art. 11 della legge n. 400/88 (espressamente richiamata nel DPCM del 16.4.2021),



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

tant'è che la loro difesa in giudizio viene curata dall'Avvocatura dello Stato. Pur essendo organo straordinario del Governo, si ritiene che il Commissario nominato ex art. 4, del D.L. n. 32/2019, preposto all'assolvimento di funzioni proprie e compiti peculiari, integri una struttura amministrativa del tutto diversa ed in ogni senso autonoma rispetto alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Egli, infatti, opera quale autonomo centro di imputazione di interessi, essendo dotato di autonomi poteri normativi e dispositivi, nonché di una propria autonomia amministrativa, contabile e finanziaria;

- allo scopo di qualificare le strutture commissariali quali autonomi centri di imputazione soggettiva, titolari di legittimazione esclusiva all'esercizio delle funzioni statali, vengono valorizzate le previsioni di cui al d.l. 18 aprile 2019, n. 32, facendo leva sui poteri e le funzioni del Commissario Straordinario, poiché ad esso spettano attribuzioni proprie, quali l'assunzione di ogni determinazione ritenuta necessaria per l'avvio ovvero la prosecuzione dei lavori, anche sospesi, e potendo altresì essere abilitato *"ad assumere direttamente le funzioni di stazione appaltante"*, nel cui esercizio e per il cui adempimento può provvedere anche a mezzo di ordinanze (cfr. art. 4, c. 3); è dotato di una contabilità speciale, soggetta a obbligo di rendicontazione; può avvalersi per il supporto tecnico e le attività connesse alla realizzazione dell'opera, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di strutture dell'amministrazione centrale o territoriale interessata (cfr. art. 4, comma 3).
- Tale considerazione avallata da pronuncia Cons. St. sez. V, 17/01/2019, n.421, in base al quale *"...non depone in senso opposto la circostanza per cui la struttura del Commissario operi materialmente presso gli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri in Roma e che la stessa Presidenza del Consiglio svolga attività di supervisione, controllo e indirizzo nei confronti dell'attività commissariale. Nessuna delle richiamate circostanze, infatti, risulta di per sé idonea a revocare in dubbio il fatto che la struttura commissariale rappresenti un autonomo centro d'imputazione di interessi e che disponga di una distinta legittimazione processuale attiva e passiva, sì da rendere necessario che le notifiche di atti giudiziari siano alla stessa direttamente rivolti."*

In ordine alla natura dell'istituto dell'avvalimento:



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- L'avvalimento è stato definito richiamando la pronuncia della Corte costituzionale n. 227/2020, nella quale essa statuisce che *"si verifica quando l'amministrazione, anziché dotarsi di una struttura propria per lo svolgimento della funzione ad essa assegnata, si avvale degli uffici di altro ente, al quale non viene delegata la funzione stessa. In tal caso non si determina alcuna modifica del rapporto di impiego, perché il personale dell'ente che fornisce la struttura necessaria allo svolgimento del compito resta incardinato in quest'ultimo a tutti gli effetti, e non si verifica scissione fra rapporto di impiego e rapporto di servizio"*; nonché altre pronunce conformi Cass. S.U. 8 febbraio 2013 n. 3043; Cass. 16 dicembre 2013 n. 28006;
- Quale modello organizzativo, mira ad evitare l'inutile proliferazione di strutture ed assetti organizzativi favorendo l'utilizzazione di quelle esistenti, come l'Avvocatura aveva già evidenziato nelle precedenti consultazioni in materia (nota prot. 314925 del 20/7/2013 - CS 2974/13 Avv. De Socio con riferimento ai Commissari straordinari di Protezione civile);
- si sofferma sulla differenza con altri istituti analoghi, vale a dire, il distacco e il comando; esso si distingue, per la sua peculiarità funzionale, dal distacco, in cui vi è l'utilizzazione temporanea del dipendente presso un ufficio, che è diverso da quello che costituisce la propria sede di servizio, e che rientra comunque nella medesima amministrazione, e dal comando, il quale, invece, determina una dissociazione fra titolarità del rapporto d'ufficio, che resta immutata, ed esercizio dei poteri di gestione, giacché il dipendente viene destinato a prestare servizio, in via ordinaria e abituale, presso un'organizzazione diversa da quella di appartenenza. In tali ipotesi, tuttavia, non si realizza la cessazione del rapporto di servizio fra il dipendente utilizzato e l'amministrazione datrice di lavoro, in quanto il legame funzionale che intercorre fra il dipendente e la struttura che della prestazione dello stesso si avvale non determina una cesura del rapporto di impiego, trattandosi pur sempre di una utilizzazione straordinaria e temporanea (cfr. Cassazione civile sez. VI, 22/12/2011, n.28519).

Esaminata la sua natura in generale, l'Avvocatura Generale approfondisce le peculiarità della fattispecie di avvalimento delineata dall'art. 4, c. 5, d.l. n. 32/2019:

- l'art. 4, comma 5, del d.l. n. 32/2019 allorquando stabilisce che *"Per il supporto tecnico e le attività connesse alla realizzazione dell'opera, i Commissari possono avvalersi, senza nuovi o maggiori*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

oneri per la finanza pubblica, di strutture dell'amministrazione centrale o territoriale interessata, dell'Unità Tecnica-Amministrativa nonché di società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, dalle Regioni o da altri soggetti di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, i cui oneri sono posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare o completare nell'ambito della percentuale di cui al primo periodo", appare limitare la possibilità di prevedere un avvalimento "oneroso" solo con riferimento al caso in cui il Commissario intenda rivolgersi a società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, dalle Regioni o da altri soggetti di cui all'art. 1 c. 2 L. 196/09, mentre, per quanto riguarda le strutture dell'amministrazione centrale o territoriale, la norma è chiara nel disporre che tale avvalimento avvenga "senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica";

- Tale conclusione è confermata da un lato, dalla formulazione letterale della disposizione illustrata – che lega l'inciso finale del capoverso alla sola locuzione immediatamente successiva, riferita alle società controllate – dall'altro, anche rispondente all'esigenza di limitare l'onerosità dell'avvalimento ai casi in cui non ci si avvalga di strutture della stessa amministrazione, oltre che coerente con le caratteristiche dell'istituto dell'avvalimento (cui la norma fa espresso riferimento) il quale, come evidenziato dall'Avvocatura, si differenzia dal comando proprio per la natura eccezionale e straordinaria dell'utilizzazione e per non determinare alcuna modifica del rapporto di impiego, perché il personale dell'ente che fornisce la struttura necessaria allo svolgimento del compito resta incardinato in quest'ultimo a tutti gli effetti e non si verifica scissione fra rapporto di impiego e rapporto di servizio;
- inoltre, lo stesso DPCM di nomina del dott. Guerrieri, da una parte, dispone all'art. 2, comma 2 che *"Il Commissario straordinario si avvale, per l'espletamento del suo incarico, delle strutture dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"*, senza fare alcun riferimento a eventuali ulteriori oneri per *"spese del supporto tecnico"* posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare; dall'altra parte, all'art. 4, rubricato *"Oneri"*, è chiaro nell'affermare che *"Al Commissario straordinario, in ragione dell'incarico attribuito, non spetta alcun compenso o emolumento aggiuntivo a carico*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

della finanza pubblica", in coerenza con la norma istitutiva che parla di compensi per i commissari straordinari *"ove previsti"* (art. 4, c. 5, II cap., d.l. n. 32/2019).

Poi, si sofferma sulla possibilità per il Commissario di utilizzare parte dell'accantonamento per *"spese supporto tecnico"* per rimborsare l'Autorità di Sistema Portuale degli emolumenti versati - *"in gran parte a vuoto"* - ai propri dirigenti oggetto dell'avvalimento; ragionamento estendibile, come accennato, al costo dell'intero personale dell'Autorità di Sistema in avvalimento presso la Struttura Commissariale:

- in generale, la disciplina dei profili economici nelle ipotesi di utilizzazione di personale attraverso figure diverse da quelle del comando, quale appunto l'avvalimento, è contenuta nell'art. 70 comma 12 del D. Lgs. 30-3-2001 n. 165, il quale dispone che *"In tutti i casi, anche se previsti da normative speciali, nei quali enti pubblici territoriali, enti pubblici non economici o altre amministrazioni pubbliche, dotate di autonomia finanziaria sono tenute ad autorizzare l'utilizzazione da parte di altre pubbliche amministrazioni di proprio personale, in posizione di comando, di fuori ruolo o in analoga posizione, l'amministrazione che utilizza il personale rimborsa all'amministrazione di appartenenza l'onere relativo al trattamento fondamentale..."*;
- Tale disposizione contempla le ipotesi (*"posizione di comando, di fuori ruolo, o in altra analoga posizione"*) in cui vi sia utilizzazione da parte di una pubblica amministrazione di personale in carico ad altra amministrazione, *"dando corpo all'idea di fondo in base alla quale gli oneri derivanti dall'impiego del personale debbano essere a carico del soggetto che fruisce della relativa prestazione"*, così come sostenuto da Cons. St, VI, 19/03/2021, n.2388;
- l'Avvocatura Generale richiama la sentenza n. 3043/2013 della Corte di Cassazioni a Sezioni Unite, la quale stabilisce il principio di diritto secondo cui, in sostanza, al fine di individuare il soggetto tenuto al rimborso per l'utilizzazione di personale di altro ente è esclusivamente rilevante se i due enti sono distinti ed hanno un'autonoma soggettività giuridica; in tal caso, gli oneri graveranno sull'ente utilizzatore del personale, indipendentemente dal modello organizzativo (comando, distacco, avvalimento o altro analogo) utilizzato;
- nondimeno, fermo restando l'alterità soggettiva che connota l'AdSP-MTS e la Struttura commissariale, è pacifico che quest'ultima si avvalga, sia pur in via non esclusiva, ma



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

sembrerebbe prevalente, dell'attività di due dirigenti della Autorità di sistema portuale stessa, ai quali l'amministrazione di appartenenza, ossia la stessa AdSP-MTS, che è l'amministrazione "interessata" all'opera in questione, continua ad erogare la retribuzione intera;

- tuttavia, l'Avvocatura Generale valorizza la peculiarità dell'ipotesi di avvalimento delineata dall'art. 4, c. 5, in quante il Commissario si avvale – per espressa previsione di legge – del personale dell'amministrazione "interessata", ossia dell'amministrazione che sarebbe competente, in via ordinaria, per la realizzazione dell'intervento. L'opera in questione, risulta, infatti, rientrante tra le opere che l'ente portuale dovrebbe comunque portare a compimento nell'ambito della sua attività istituzionale ordinaria, ma che il Governo ha ritenuto di commissariare, propria alla luce della necessità di procedere con urgenza alla sua realizzazione;
- in ragione di ciò, esclude l'applicabilità alla struttura commissariale del principio sancito dall'art. 70, comma 12, del TUPI, come interpretato dalle pronunce sopra richiamate, poiché essa configura una peculiare ipotesi di utilizzo, da parte del Commissario, del personale della stessa amministrazione che sarebbe stata competente, in via ordinaria, per la realizzazione dell'opera. Tale conclusione è coerente con il fatto che l'avvalimento ex art. 4 comma 3 del d.l. citato debba avvenire *"senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"* in quanto, diversamente argomentando, il Commissario sarebbe tenuto a restituire le somme che l'Autorità di sistema portuale eroga con gli stipendi al personale oggetto dell'avvalimento, con la conseguenza che all'AdSP-MTS avrebbe indietro ciò che ha versato ma il "costo" dell'avvalimento graverebbe, comunque, sulla finanza pubblica.

4.6. Rapporti con i principali Organi di riferimento

I rapporti con i principali Organi di riferimento esaminati in relazione alle materie oggetto dell'ispezione sono stati quelli relativi a:

- Collegio dei revisori dei conti
- Comitato di gestione
- Organismo indipendente di valutazione
- Rappresentanze sindacali



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

In sintesi l'esito degli approfondimenti è stato il seguente.

Collegio dei revisori dei conti

I rapporti con il Collegio dei revisori dei conti, così come riscontrato sia dalla lettura dei verbali forniti che dai colloqui intercorsi, sono risultati improntati ad uno spirito di leale e corretta collaborazione.

Il Collegio si è insediato nel 2021, un membro essendo stato riconfermato rispetto all'incarico precedente. Il Presidente risulta aver già svolto l'incarico anche presso le AdSP di Ravenna e Venezia.

L'organo di controllo ha comunicato di un generale buon funzionamento amministrativo ordinario dell'Ente, mettendo in luce come l'intervento della Darsena Europa (e successivamente della Struttura Commissariale) abbia di fatto fortemente impattato sulla gestione ordinaria e sul bilancio dell'AdSP. Pur limitando le sue verifiche alle periodiche previste riunioni, è stato coinvolto, come più volte ricordato, nella tematica del rinnovo dei contratti dei dirigenti del 2023, da ultimo con il verbale del febbraio 2025.

Comitato di gestione

Il Comitato di gestione non è stato incontrato direttamente dalla Commissione, in quanto non pienamente coinvolto nelle tematiche oggetto delle attività ispettive.

L'esame dei verbali forniti dall'Ente ha consentito di verificare l'ordinaria attività svolta, soprattutto con riferimento agli adempimenti amministrativi dell'AdSP.

Organismo indipendente di valutazione

L'OIV è stato incontrato a Livorno in data 11 novembre 2024.

E' stato nominato con provvedimento del 18 gennaio 2022 e giungerà a scadenza nell'anno in corso. E' composto dal Presidente e due membri che risultano al secondo mandato.

Dall'incontro è emerso che il sistema di valutazione degli obiettivi è migliorato, anche se gli obiettivi individuali sono stati inseriti ma non applicati. La valutazione dei dirigenti viene effettuata dal Presidente, secondo un sistema che prevede che il Segretario generale proponga, sentito l'OIV,



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

ed il Presidente assuma la decisione finale.

La valutazione dei dipendenti viene effettuata dai dirigenti, mentre quella del Segretario generale viene effettuata dal Presidente, sentito l'OIV.

Per i dirigenti il sistema prevede una pesatura del 40% per i comportamenti organizzativi e del 60% per obiettivi di struttura.

Sono stati proposti a verbale vari suggerimenti migliorativi.

Con verbale n. 1 del 2 febbraio 2024, l'OIV, come già rappresentato nel verbale n. 13 in data 17 ottobre 2022, ribadisce la necessità di rivedere opportunamente il vigente Regolamento *"Sistema per la graduazione delle posizioni dirigenziali"*, alla luce della riorganizzazione dell'Autorità avvenuta nel 2022.

Con verbale n. 2 del 16 febbraio 2024, L'OIV prende visione del PIAO 2024-2026, adottato dall'Autorità con provvedimento presidenziale n. 14 in data 8 febbraio 2024. Dall'esame della sottosezione "Performance" l'OIV rileva che non sono stati individuati gli obiettivi di performance individuale, ma solo gli obiettivi di performance organizzativa di struttura e gli stessi non sono stati ponderati con pesi diversi; ciò è previsto, seppure come possibilità, dal vigente Sistema di misurazione e valutazione della performance. L'OIV, ferma restando la discrezionalità dell'Autorità su come procedere in merito, raccomanda, in sede di eventuale ridefinizione degli obiettivi afferenti al 2024:

- ✓ l'individuazione per il personale dirigenziale di obiettivi individuali, al fine di migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa dell'Autorità (ad esempio: revisione di regolamenti, snellimento di procedure amministrative, semplificazione di processi, stesura di programmi o piani, ecc.);
- ✓ l'introduzione della pesatura degli obiettivi all'interno di ciascuna direzione, che rifletta la reale maggiore importanza/rilevanza di alcuni obiettivi rispetto ad altri;
- ✓ l'individuazione, nella descrizione degli obiettivi e con riferimento agli indicatori e ai target, della *baseline*; è necessario, al fine di una valutazione oggettiva e realistica della performance raggiunta in riferimento ad un determinato obiettivo, definire con chiarezza quale sia il livello di partenza dell'indicatore o degli indicatori che descrivono tale obiettivo.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Inoltre, nel medesimo verbale, Con riferimento agli obiettivi assegnati per l'anno 2024, [REDACTED] rappresenta il fatto che non gli è stato assegnato l'obiettivo dallo stesso proposto e relativo alla Darsena Europa, l'opera di ampliamento a mare del porto di Livorno, per la costruzione della quale è stata istituita una Struttura commissariale dedicata e per la quale lo stesso dichiara di svolgere alcune importanti funzioni anche se non ufficializzate reciprocamente da parte dei due enti interessati. L'OIV auspica un maggior coinvolgimento dei dirigenti da parte del Presidente e del Segretario Generale in sede di assegnazione degli obiettivi e, con riferimento alla Struttura Commissariale, prende atto delle riflessioni avanzate da [REDACTED] e ritiene necessaria, qualora ne sussistano le condizioni, la sottoscrizione di una convenzione tra la Struttura Commissariale medesima e l'Autorità volta a stabilire con chiarezza l'eventuale coinvolgimento dei dipendenti dell'Autorità Portuale alle attività della Struttura Commissariale in modo che le risorse (umane e tecnologiche) e i relativi costi, siano correttamente allocate, come spesa e come rimborso, nei bilanci dei due enti pubblici.

Rappresentanze sindacali

Le OO.SS sono state incontrate a Livorno in data 11 novembre 2024.

Dal loro punto di vista, hanno evidenziato un buon andamento delle attività ordinarie relative all'Ente, mettendo però in risalto come l'istituzione della Struttura Commissariale abbia invece sollevato diverse problematiche.

Hanno infine segnalato l'esistenza di duplicazioni nell'organigramma per la sicurezza del lavoro, nonostante l'Ente sia unico, in relazione alle due sedi di Piombino e Livorno.

5. Principali criticità emerse

Preliminarmente, occorre premettere che il modello generale del riparto di competenze nell'ambito di una pubblica amministrazione è governato dal principio di separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativa, spettanti agli organi politici e di indirizzo, e la funzione di gestione amministrativa, attribuita ai dirigenti.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Tale principio, introdotto per la prima volta nell'ordinamento dall'art. 2, l. 421/1992, poi rafforzato dal d.lgs. 80/1998, è attualmente sancito dall'art. 4, del d.lgs. n. 165/2001, il quale stabilisce che: *"Gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Ad essi spettano, in particolare:*

- a) le decisioni in materia di atti normativi e l'adozione dei relativi atti di indirizzo interpretativo ed applicativo;*
- b) la definizione di obiettivi, priorità, piani, programmi e direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione;*
- c) la individuazione delle risorse umane, materiali ed economico-finanziarie da destinare alle diverse finalità e la loro ripartizione tra gli uffici di livello dirigenziale generale;*
- d) la definizione dei criteri generali in materia di ausili finanziari a terzi e di determinazione di tariffe, canoni e analoghi oneri a carico di terzi;*
- e) le nomine, designazioni ed atti analoghi ad essi attribuiti da specifiche disposizioni;*
- f) le richieste di pareri alle autorità amministrative indipendenti ed al Consiglio di Stato;*
- g) gli altri atti indicati dal presente decreto.*

Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati."

Quanto alle attribuzioni inerenti le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e alla gestione dei rapporti di lavoro, l'art. 5, c. 1 e 2 della d.lgs. 165/2001, nel regolare il potere di organizzazione, statuisce che: *"Le amministrazioni pubbliche assumono ogni determinazione organizzativa al fine di assicurare l'attuazione dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, e la rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa.*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9."

Allo stesso modo, il Titolo II, Capo II, del d.lgs. 165 del 2001, perimetra e definisce, da un lato, le funzioni di indirizzo, all'art. 14, mentre agli artt. 15, 16 e 17 le funzioni dei dirigenti degli uffici dirigenziali generali e non.

Nella legislazione portuale, l'art. 6, c. 5 della l. 84/94, per definire la natura giuridica e la relativa disciplina delle Autorità di Sistema, rinvia ai principi contenuti nel Titolo I della d.lgs. 165/2001, richiamando quindi anche gli articoli 4 e 5 della d.lgs. n. 165/2001.

Sennonché, l'art. 27, c. 1 del d.lgs. 165/2001 stabilisce che: *"Le regioni a statuto ordinario, nell'esercizio della propria potestà statutaria, legislativa e regolamentare, e le altre pubbliche amministrazioni, nell'esercizio della propria potestà statutaria e regolamentare, adeguano ai principi dell'articolo 4 e del presente capo i propri ordinamenti, tenendo conto delle relative peculiarità. Gli enti pubblici non economici nazionali si adeguano, anche in deroga alle speciali disposizioni di legge che li disciplinano, adottando appositi regolamenti di organizzazione."*

Nell'ambito dell'Autorità, le funzioni di indirizzo politico-amministrativo sono attribuite al Presidente e al Comitato di Gestione, mentre il vertice della struttura amministrativa è il Segretario Generale.

Infatti, l'art. 8, c. 2, della l. 84/94 attribuisce al Presidente la rappresentanza legale dell'Ente; tuttavia interpretata alla luce del suddetto principio, essa sarebbe inquadrabile in una rappresentanza di tipo politico-istituzionale, di valenza meramente programmatica e non già di matrice gestoria.

Tale conclusione sembra essere dall'intenzione del legislatore, che all'art. 70, c. 6, del d.lgs. 165/2001, dispone che: *"A decorrere dal 23 aprile 1998, le disposizioni che conferiscono agli organi di governo l'adozione di atti di gestione e di atti o provvedimenti amministrativi di cui all'articolo 4, comma 2, del presente decreto, si intendono nel senso che la relativa competenza spetta ai dirigenti."*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

L'art. 10, c. 4, lett. a), designa espressamente il Segretario Generale come *"preposto della segreteria tecnico-operativa."*

Con la locuzione segreteria-tecnico operativa, la l. 84/94 indica la struttura amministrativa nel suo complesso, comprensiva del personale dipendente e dirigente. Tale assunto è confermato dalla disposizione che regola il controllo di legittimità sugli atti assegnati al Ministero, poiché tra gli atti oggetto dello stesso, che rientrano nella materia della disciplina del personale delle AdSP (art. 6, c. 5, l. 84/94), l'art. 12, c. 2, lett. b) sottopone all'approvazione del Ministero la delibera di *"determinazione dell'organico della segreteria tecnico-operativa"*, intendendosi quest'ultima come pianta organica del personale dell'Ente, deliberata dal Comitato di Gestione ai sensi dell'art. 9, c. 5, lett. i).

Tale disposizione prevede che il Comitato di Gestione *"delibera, su proposta del Presidente, sentito il Segretario generale, la dotazione organica dell'Autorità di sistema portuale."*

In questa prospettiva, si osserva che l'art. 10, c. 4 attribuisce al Segretario Generale altre funzioni di amministrazione, tra le quali si segnalano a questi fini, che provvede agli adempimenti necessari al funzionamento dell'Autorità di sistema portuale e sovrintende e coordina le attività degli uffici territoriali portuali di cui all'articolo 6-bis, l. 84/94; cura i rapporti, ai fini del coordinamento delle rispettive attività, con le amministrazioni statali, regionali e degli enti locali.

Dal punto di vista contabile, il regolamento di amministrazione e contabilità dell'Ente, riporta che:

- nel regolare i principi di pianificazione, programmazione e budget dell'Ente, l'art. 2, commi 2, 3 e 4 dispongono che: *"Il Segretario generale, titolare del centro di responsabilità della segreteria tecnico operativa, avvia il processo di programmazione tra i centri subordinati, identificativi di compiti e funzioni nel processo gestionale dell'ente, secondo l'autonomia organizzativa a ciascuno riconosciuta."*

Ogni centro subordinato descrive in un apposito documento le previsioni quali-quantitative dei programmi, progetti ed attività che intende realizzare nel periodo o nel corso dell'anno.

Il Segretario Generale, titolare del centro di responsabilità, coordina il processo gestionale al fine di rendere coerenti i programmi ed i progetti dei centri di livello inferiore con le linee strategiche e gli indirizzi del Presidente e del Comitato portuale, nonché con le risorse finanziarie ed economiche



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

disponibili; la coerenza è garantita da un provvedimento all'uopo emanato dal Presidente volto a definire tempi, modalità e responsabilità della sua realizzazione.”;

- nel disciplinare il sistema di contabilità economica, l'art. 6, c. 3, stabilisce che: *“La struttura organizzativa contabile si basa su un unico centro di Responsabilità Amministrativa (C.d.R.), che fa capo al Segretario generale...”*.

Nell'ambito dei rapporti tra gli organi di indirizzo e funzioni di amministrazioni, il Segretario cura l'istruttoria degli atti di competenza del Presidente e del Comitato di gestione nonché cura l'attuazione delle direttive di entrambi gli organi dell'Ente.

Allo stesso modo, il Segretario predispone il bilancio di previsione dell'Ente (art. 7, c. 1, Regolamento di contabilità e amministrazione), nonché cura l'elaborazione dello schema di rendiconto generale (art. 36, c. 3, del medesimo Regolamento).

Come esposto sopra, l'AdSP ha conformato il proprio regolamento degli uffici ai predetti principi, con il provvedimento n. 101/2022.

Tuttavia, per quanto si è avuto modo di osservare e in ragione del quadro di attribuzioni e ruoli, emergono evidenti situazioni che denotano un conflitto tra la funzione d'indirizzo del Presidente e quella di gestione del Segretario negli ambiti di seguito illustrati.

5.1 Mancata convenzione di avvalimento tra AdSP e Struttura Commissariale

Innanzitutto, occorre soffermarsi su una circostanza singolare che merita un doveroso approfondimento.

Si rappresenta che il *“Regolamento organizzativo della Struttura Commissariale per la realizzazione della Darsena Europa presso il Porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021”* è stato adottato dalla struttura commissariale, con identico contenuto, sia con l'ordinanza del Commissario straordinario n. 2 del 30 settembre 2021 che con l'ordinanza del Commissario straordinario n° 1 del 23 gennaio 2024.

Tuttavia, a differenza di quest'ultima versione, l'esame dell'ordinanza del Commissario straordinario n. 2 del 30 settembre 2021 mostra che la stessa agli atti non appare essere stata sottoscritta dal Commissario o dal Sub-commissario, né che sia stata sottoposta al controllo preventivo della Corte



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

dei Conti e pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, data la sua natura regolatoria, come invece prescritto dall'art. 4, c. 3-bis, del d.l. n. 32/2019, conv. in l. n. 55/2019.

Tale circostanza potrebbe rilevare poiché gli atti di gestione del personale della struttura commissariale (Provvedimento n. 3, 5 e 9) con cui sono stati individuati il personale dell'AdSP da assegnare in avvalimento alla stessa, sono stati adottati in applicazione di questo regolamento, richiamandolo nelle premesse.

Nel seguito, pertanto, si farà preminente riferimento all'ordinanza del Commissario straordinario n° 1 del 23 gennaio 2024 nel presente approfondimento, ammesso alla registrazione della Corte dei Conti il 6/02/2024 n. 316.

Tanto premesso, con l'ordinanza del Commissario straordinario n° 1 del 23 gennaio 2024, recante *"Regolamento organizzativo della Struttura Commissariale per la realizzazione della Piattaforma Europa nel porto di Livorno di cui al DPCM 16 aprile 2021"*, è stato delineato unilateralmente il procedimento di attribuzione del personale delle AdSP alla struttura commissariale nonché la concreta individuazione del personale Dirigente e dipendente da assegnare alla stessa senza stipulare un'apposita convenzione di avvalimento con l'AdSP, affinché l'Ente potesse, attraverso la propria articolazione *ex lege*, monitorare l'impiego dei dipendenti e dei dirigenti utilizzati dalla struttura commissariale, sotto il profilo della gestione del personale dell'AdSP coinvolto e dell'impatto che lo stesso ha avuto sull'Ente e sulla sua attività ordinaria, tenuto conto del notevole lasso di tempo che il suo impegno ha comportato.

Ciò nei fatti ha determinato, da parte della Struttura Commissariale, una gestione per certi versi "monistica" che ha poco coinvolto gli organi dell'AdSP, compreso il Segretario generale quale vertice dell'amministrazione, Segretario che peraltro potrebbe apparire normativamente prefigurabile quale titolare dei poteri del datore di lavoro e gestore del personale ai sensi del vigente quadro normativo di riferimento di cui al D. Lgs n° 165/2001 ed in particolare giusta combinato disposto artt. 4 e 5, nonostante la formulazione letterale dell'art. 8 comma 2 Legge n° 84/94, che attribuisce tale funzione al Presidente sulla base dell'esercizio dei poteri affidatigli per entrambi i profili dell'ordinaria e straordinaria amministrazione.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

In quest'ottica, si rileva che per ricoprire l'organigramma della Struttura Commissariale non è stata elaborata alcuna mappatura del fabbisogno di competenze, anche al fine di individuare le professionalità già disponibili presso l'AdSP, né è stato attivato un procedimento di selezione in tale senso, volto alla scelta delle migliori competenze da assegnare alla struttura data la portata dell'opera, né ancora è stato adottato un procedimento di questo tipo che confluisse in un atto di designazione del personale, evidenziando i criteri di scelta, le ragioni/motivi dell'incarico e il perimetro temporale dello stesso.

Come constatato, il personale dunque è stato individuato senza dare conto dei parametri selettivi utilizzati per verificare le competenze dei soggetti assegnati alla Struttura Commissariale, su proposta del Sub-commissario o su parere dei dirigenti individuati dallo stesso.

Nel contesto delineato, l'assenza di individuazione di chiari criteri di scelta del personale da inserire nella Struttura Commissariale ha certamente alimentato il clima un po' frammentato e conflittuale che si è avuto modo di constatare tra il personale dell'Autorità.

Dagli atti emerge che la Struttura Commissariale ha addotto le sottoelencate motivazioni per supportare la scelta della mancata convenzione di avvalimento per disciplinare i rapporti con l'AdSP:

1. è stabilito in via automatica dall'art 1, c. 5, d.l. n. 32/2019;
2. è previsto dal D.P.C.M. 16 aprile 2021;
3. il ruolo di Commissario Straordinario per Piattaforma Europa e quello di Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale si assommano nella stessa persona fisica;
4. il Presidente ha la rappresentanza legale dell'Ente, è dotato di poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, nonché esercita, tra l'altro, ogni altra competenza che non sia attribuita dalla legge agli altri organi dell'Autorità di sistema portuale (art. 8, rispettivamente comma 2 e comma comma 3, lett. r), l. 84/1994).

Come già esposto, l'art. 8, c. 2, della l. 84/94, che conferisce la rappresentanza legale dell'Ente al Presidente, potrebbe però essere interpretato alla luce del principio di separazione tra funzioni di indirizzo e di gestione, sicché tale rappresentanza potrebbe essere inquadrabile in quella di tipo politico-istituzionale, di valenza prevalentemente programmatica e non già di matrice gestoria,



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

come sembrerebbe confermato dalla volontà del legislatore scandita dal già richiamato art. 70, c. 6, del d.lgs. 165/2001.

La ricostruzione tecnico giuridica delineata, alla luce del rapporto tra norme di rango primario, potrebbe aiutare a disvelare la *ratio* che innerva l'art. 8, c. 3, lett. r) Legge n° 84/94, il quale riconduce al Presidente ogni altra competenza che non sia attribuita dalla legge agli altri organi dell'Autorità. In ragione di ciò, tale disposizione potrebbe assurgere a clausola di raccordo nel sistema, in relazione al rapporto dialettico che deve intercorrere tra Presidente e Comitato di gestione, condizione necessaria affinché esercitino, in modo coordinato ed interdipendente, quelle funzioni di indirizzo attribuite *ex lege* nell'ambito dell'organizzazione dell'Ente.

Tuttavia, corre l'obbligo dare evidenza che il sopra illustrato contesto normativo all'interno del quale il Presidente dovrebbe svolgere le proprie funzioni, stride con l'attribuzione allo stesso dei poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione, andando così a prefigurarsi una incompatibilità con il principio di separazione tra funzioni di indirizzo e gestione.

Del resto, se tale norma avesse inteso stabilire una deroga al sistema di attribuzioni illustrato, essa avrebbe dovuto essere formulata in maniera espressa e specifica, per integrare in questo modo i requisiti richiesti dall'art. 4, c. 3, del d.lgs. n. 165/2001 per una disposizione di siffatta natura, il quale prevede che: *"Le attribuzioni dei dirigenti indicate dal comma 2 possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative."*

5.2 Mancato coinvolgimento del Segretario Generale nella contrattazione individuale dei Dirigenti

Come sopra esaminato, il Segretario generale non è stato coinvolto nell'ultima contrattazione individuale dei Dirigenti.

Inoltre, non è stato coinvolto il Comitato di Gestione, sebbene l'art. 9, c. 5, lett. l), stabilisce che esso *"delibera il recepimento degli accordi contrattuali relativi al personale dell'Autorità di sistema portuale e gli strumenti di valutazione dell'efficacia, della trasparenza, del buon andamento della gestione dell'Autorità di sistema portuale"*; né il Collegio dei Revisori, ai sensi dell'art. 11, c. 3, il quale si è espresso solamente a seguito di quanto ha segnalato il Segretario generale.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Nella stessa prospettiva, si evidenzia che il Dirigente al bilancio non ha redatto alcuna relazione finanziaria, come fatto con la contrattazione di il livello relativa al personale dipendente, limitandosi a rilasciare un mero parere favorevole, ai sensi del regolamento di amministrazione e contabilità dell'Ente, solamente via mail, come ricostruito nella prima parte, del resto circostanza rilevata anche dal Collegio dei revisori come sopra ampiamente riportato.

Invero, così come evidenziato anche dal Collegio dei Revisori dei conti, i contratti individuali sottoscritti dovevano essere corredati da una apposita relazione tecnico-finanziaria, certificata dal competente organo di controllo interno, che approfondisse la compatibilità dei costi della contrattazione con particolare riferimento ai parametri utilizzati dall'amministrazione che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori, nonché sui criteri impiegati dalla stessa per la loro quantificazione, soprattutto sotto il profilo del peso attribuito alle responsabilità dirigenziali, come imposto dagli artt. 24 del d.lgs. 165/2001 (applicabile alle AdSP, in virtù del rinvio di cui all'art. 27, c. 1, dello stesso decreto legislativo, come sopra esaminato.

Del resto, ciò appare tanto più evidente e necessario alla luce del fatto che, in sede di contrattazione individuale, è emerso che sia stato giustificato un aumento retributivo per uno dei dirigenti, richiamando incarichi assegnati dalla presidenza della Regione Toscana negli anni 2013-2014, i quali atti di conferimento -da quanto appreso dalla Relazione del Collegio dei revisori- riportavano l'espressa previsione che non avrebbero comportato *"oneri aggiuntivi per la finanza pubblica"*, così come segnalato dallo stesso Segretario al Collegio dei Revisori.

Sul punto, si osserva che valorizzare in sede di contrattazione le funzioni svolte a favore di amministrazioni terze per un dirigente, potrebbe porsi in contrasto, da un lato, con l'art. 70, c. 12, se l'Ente non dimostra che *"l'amministrazione che utilizza il personale rimborsa all'amministrazione di appartenenza l'onere relativo al trattamento fondamentale"* (tale evidenza non è agli atti, né è emersa neppure nell'approfondimento compiuto dal Collegio dei Revisori), dall'altro, con l'art. 24, c. 3, d.lgs. 165/2001, in base al quale *"i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza"*.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

In questa prospettiva, occorre rimarcare che la determinazione del trattamento economico del dirigente pubblico è retta dal principio della onnicomprensività, sancita dal citato art. 24 della d.lgs. 165/2001, così come interpretato dalla consolidata giurisprudenza amministrativa, ordinaria e contabile (tra le molte, si richiamano Cons. Stato, Ad. Commissione Speciale Pubblico Impiego n. 173/2004; Cass. civ. sez. lav. n. 8261/2017; Cass. civ. sez. lav. n. 3094/2018; Corte dei Conti Veneto, sez. giurisdiz., sent. n. 724/2010; Corte dei conti Veneto, sez. reg. contr., delib. n. 1/2018). In applicazione di tale principio, il trattamento economico corrisposto al dirigente remunera tutte le funzioni ed i compiti ad esso attribuiti, sia dall'amministrazione di appartenenza che da altra amministrazione, assorbendo i compensi spettanti in base a norme speciali.

Sulla base di tali considerazioni, questa Commissione, associandosi alle raccomandazioni avanzate dal Collegio dei revisori, per conferma delle perplessità sulla procedura seguita che ha portato alla contrattazione individuale per i dirigenti nell'anno 2023, non può che rimettersi al giudizio degli organi competenti, [REDACTED]

Fatte salve comunque le discendenti determinazioni, ad oggi non note, dal punto di vista giuridico non si possono condividere appieno le ragioni fornite dall'Ente sul punto, allorquando richiama la natura privatistica del rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 10, c. 6.

Infatti, tale argomentazione sembra confondere la regola che disciplina il rapporto con quella che governa la formazione dell'atto nella sua fase genetica, tanto più che tale atto costituisce il risultato del procedimento di formazione della volontà dell'Ente, soggetto al rigoroso principio di legalità che ne governa le attribuzioni. Tale circostanza è tanto vera proprio in ragione del fatto che la natura dell'uno (natura privatistica) non può incidere su quella dell'altro (natura pubblicistica-imperativa). In proposito, si rammenta che il sistema di attribuzioni di un ente pubblico è regolato da meccanismi operativi imperativi volti a predeterminare il procedimento di formazione della propria volontà, allo scopo proprio di garantire e salvaguardare la correttezza delle proprie decisioni, soprattutto in fase negoziale.

In quest'ottica, si osserva che non può essere confusa l'autonomia privata, di cui sono titolari i soggetti privati, usata come mezzo di soddisfazione di interessi personalistici meritevoli di tutela,



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

con la capacità giuridica di diritto privato attribuita per legge alla pubblica amministrazione, quale comunque strumento di realizzazione di interessi pubblici.

Infatti, l'attività della PA che precede la definitiva cristallizzazione dell'interesse pubblico nel regolamento contrattuale è, in linea di massima, procedimentalizzata o sottoposta a vincoli, sicché non può farsi una commistione tra le due categorie giuridiche, data la ontologica diversità soggettiva e della natura degli interessi in gioco.

Da un altro punto di vista, altro elemento oggetto di approfondimento dovrebbe essere la qualificazione del Presidente quale datore di lavoro, peraltro fornita dall'Ente e condivisa dal Collegio dei Revisori, fondata sul presupposto che egli è il rappresentante legale dell'Ente, che dispone di poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione.

Sul punto, tuttavia, si rileva, come già ampiamente sviluppato, che l'attribuzione, prevista dall'art. 8, c. 2, Legge n° 84/94, presta il fianco a interpretazioni non coerenti con il sistema di attribuzioni sopra delineato.

Quanto sopra è sostanziato dagli atti che si è avuto modo di analizzare ovvero, rispetto all'individuazione della figura di datore di lavoro dell'Ente e all'esercizio dei rispettivi poteri anche di natura contrattuale, ci si è imbattuti in una serie di casi contrastanti in cui tale funzione è stata esercitata da un soggetto diverso, tanto da potersi definire tale posizione una nozione a geometrie variabili, cangiante a seconda degli Istituti che vengono in rilievo.

A riprova si portano all'attenzione alcuni casi di provvedimenti:

- per la contrattazione individuale dei dirigenti, il datore di lavoro è stato il Presidente, invece per quella del personale dipendente il Segretario Generale;
- tutti i documenti inerenti la disciplina della sicurezza del lavoro del personale sono a firma del Presidente, tutti gli atti di gestione del personale a firma del Segretario (dai permessi fino ai contratti di *smart working* e tutti gli atti sopra descritti);
- come documentato, il Segretario non ha mai preso parte nella gestione del personale dipendente e dirigente utilizzato dalla Struttura Commissariale;
- il sistema di protocollazione dell'Ente è gestito da personale in staff all'Ufficio di Presidenza ed è stato rilevato che in numerosi casi il Segretario generale avesse limitata visione dei protocolli, non



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

giovando a tale problematica l'esistenza di un manuale redatto per la sua gestione né la previsione di classificazioni di riservatezza per alcune tipologie di protocolli.

5.3 La contrattazione individuale dei Dirigenti coinvolti per la struttura commissariale

Oltre alle criticità già espresse nel punto precedente, una analisi a parte merita l'operato dell'Ente che, per quanto riguarda i Dirigenti coinvolti nella struttura commissariale, ha previsto un trattamento retributivo aggiuntivo per l'attività svolta nell'ambito della stessa; ciò per due ordini di motivazione.

Sotto il profilo tecnico giuridico (e dunque non meramente contabile), essa potrebbe palesarsi come una interpretazione eccessivamente estensiva del modulo organizzativo predeterminato dal combinato disposto dell'art. 4, c. 5, d.l. n. 32/2019, conv. in l. n. 55/2019, posto che, come esaminato approfonditamente dell'Avvocatura Generale, l'ipotesi di avvalimento delineata per la struttura commissariale è una fattispecie peculiare, proprio perché il Commissario si avvale del personale dell'amministrazione *"interessata"*, ossia dell'amministrazione che sarebbe competente, in via ordinaria, per la realizzazione dell'intervento.

Per tale motivo, coerentemente e logicamente, l'art. 4, c. 5, stabilisce che tale avvalimento debba avvenire *"senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"* in quanto, diversamente opinando, il Commissario sarebbe tenuto a restituire le somme che l'Autorità eroga con gli stipendi al personale oggetto dell'avvalimento, con la conseguenza che l'AdSP-MTS avrebbe indietro ciò che ha versato, ma il *"costo"* dell'avvalimento graverebbe, comunque, sulla finanza pubblica.

Dal punto di vista sistematico, peraltro, come già ribadito in precedenza tale interpretazione è coerente con il principio della onnicomprensività, che presiede la determinazione del trattamento economico del dirigente pubblico, sancito dall'art. 24, c. 3, del d.lgs. 165/2001.

A ciò si aggiunge che sul punto di cui trattasi sono intervenuti due pareri che appaiono contrastanti da parte dell'Avvocatura, Generale e Distrettuale, circostanza, questa, che a parere della scrivente Commissione avrebbe suggerito comunque una maggiore cautela e approfondimento da parte dell'Ente nella definizione della questione.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Dal punto di vista tecnico-finanziario, si sottolinea che non è stato adottato per la circostanza un sistema di pesature per misurare l'incidenza dell'attività svolte dai Dirigenti nell'ambito della struttura commissariale, al fine di commisurarne la retribuzione, così come anche suggerito dall'OIV. A tale ultimo riguardo, l'OIV, ai sensi del "Regolamento interno per il funzionamento dell'organismo indipendente di valutazione dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale", adottato dall'Ente ai sensi dell'art. 13 del Provvedimento n. 101/2022 che ne disciplina l'ordinamento degli uffici, nel declinare le funzioni dell'Organismo, stabilisce all'art. 3, lett. h), che "garantisce la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi incentivanti, nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità".

Tali considerazioni si offrono all'attenzione della Direzione Generale del Ministero [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

In questa sede, è doveroso osservare che tale vicenda assume contorni paradigmatici per valutare l'incidenza economica totale della gestione del personale dell'AdSP in avvalimento alla struttura commissariale, soprattutto alla luce del disposto di cui all'art. 4, c. 5 citato.

In proposito, si sottolinea che non è stata prodotta alcuna relazione tecnico-finanziaria o illustrativa sui costi del personale in avvalimento, per valutare l'incidenza economica della gestione del personale sulla struttura, dal momento che tali oneri si riverberano sul quadro economico dell'opera.

Sul punto, si evidenzia che non si intende alludere ai costi previsti e predeterminabili da disposizioni di legge, escludendo quindi, a titolo esemplificativo, l'incentivo di funzioni tecniche al personale dipendente in avvalimento.

In questa prospettiva, non è stato prodotto alcun atto normativo della struttura commissariale che contenga una regolamentazione in tale senso.

Al riguardo, l'unico atto regolamentare che si è avuto modo di constatare, acquisito d'ufficio da questa Commissione tramite il portale dell'*amministrazione trasparente* della struttura, riguarda il "*Regolamento concernente le trasferte dei componenti dell'Osservatorio Ambientale denominato*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

"Porto di Livorno", adottato il 31 marzo 2025 che disciplina, come sopra riferito, il trattamento di trasferta e dei rimborsi delle spese sostenute dai componenti dell'Osservatorio Ambientale denominato "Porto di Livorno", per la partecipazione alle riunioni, le missioni e i sopralluoghi necessari per lo svolgimento dei compiti affidati con oneri a carico della Struttura Commissariale. D'altra parte, come già illustrato, qualora fosse stata stipulata una apposita convenzione di avvalimento tra l'AdSP e la SC si sarebbero potuti richiamare i regolamenti dell'Ente per disciplinare tali aspetti.

5.4 Natura giuridica del rapporto di lavoro del personale delle AdSP

Nel corso dell'attività ispettiva svolta è stata constatata l'attitudine dell'Autorità - per onestà intellettuale si osserva che costituisce un orientamento diffuso in tutte le AdSP - a coltivare interpretazioni del combinato disposto degli artt. 6 c. 5 e 10, c. 6, volte ad escludere l'applicazione degli altri titoli del d.lgs. n. 165/2001 diversi dal primo che contiene i Principi.

Tale ricostruzione, secondo l'Autorità oggetto di ispezione, sarebbe avvalorata, da ultimo, dalla sentenza della Corte costituzionale n. 133/2023.

Senonché, questo orientamento determina grandi incertezze e vuoti normativi che lasciano grandi margini di discrezionalità alle AdSP nelle procedure di gestione del personale, come è accaduto nel caso descritto sopra della contrattazione di II livello del personale dipendente e dirigente.

Si evidenziano di seguito i limiti di tale opzione ermeneutica.

In primo luogo, il dato letterale risultante dal combinato disposto degli artt. 6 c. 5 e 10, c. 6, che detta la disciplina in materia di rapporto del personale dell'Autorità di Sistema, non esclude l'applicazione degli altri titoli del d.lgs. n. 165/2001 diverso dal primo che contiene i Principi.

In secondo luogo, l'applicazione del d.lgs. n. 165/2001 alle Autorità discenderebbe dalla natura di ente pubblico non economico delle stesse, che consentirebbe di ricondurle nell'ambito di applicazione del d.lgs. tracciato dall'art. 1, c. 2.

In terzo luogo, la stessa Corte costituzionale, con la pronuncia n. 133/2023 ha delineato il legame intercorrente tra il d.lgs. n. 165/2001 e la l. 84/94 identificandolo nel rapporto di specialità.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Sotto quest'ultimo aspetto, permangono molte perplessità da sciogliere in modo netto riguardo proprio i confini e gli elementi specializzanti e derogatori nel rapporto tra le due norme, atteso il rapporto di specialità che intercorre tra le stesse, che allo stato possono prestare il fianco ad interpretazioni arbitrarie, imponendo un intervento chiarificatore del legislatore, come si suggerirà nelle conclusioni.

Tale criticità determina anche disomogeneità applicative rispetto alle AdSP, che occorre prevenire.

6. Conclusioni

L'ispezione sull'AdSP MAS è stata avviata il 17 settembre e si è conclusa il 28 novembre 2024.

Il lavoro ispettivo – come noto non svolto in maniera esclusiva da parte dei membri della Commissione – ha avuto come oggetto lo svolgimento di attività di verifica ispettiva in ordine alle procedure amministrative correlate agli atti di gestione del personale dipendente dall'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno Settentrionale nonché rispetto alla realizzazione della Piattaforma Europa nel Porto di Livorno e comunque rispetto ad ogni altro fatto, atto o notizia a tali procedure collegati, al fine di poter fornire all'Autorità vigilante elementi utili per poter valutare l'azione amministrativa dell'AdSP.

L'attività ispettiva condotta dalla scrivente Commissione si è basata su documentazione fornita dagli uffici dell'AdSP e colloqui con dirigenti, funzionari e organi di controllo dell'Ente, e non è diretta a sostituire o a replicare i controlli svolti dagli altri organismi a ciò deputati né tantomeno le funzioni svolte dall'Autorità vigilante.

Nell'ambito dello svolgimento delle sue funzioni, la Commissione si è potuta avvalere della collaborazione dell'AdSP e l'attività ispettiva è stata svolta non già come una mera attività di controllo quanto piuttosto con un approccio di costruttiva interlocuzione con l'Ente.

Tralasciando considerazioni soggettive sul ruolo interpretato, seppur a diverso titolo, dai vertici dell'Ente nel perseguire un confronto collaborativo che avrebbe certamente alimentato un miglior clima operativo, andando a disinnescare dinamiche conflittuali a vantaggio della cooperazione all'interno dell'AdSP e tra questa e la Struttura Commissariale nel perseguimento dei comuni obiettivi assegnati, nel seguito vengono proposte le principali conclusioni di carattere generale



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

emerse.

Giova ad ogni modo sottolineare che, [REDACTED]

[REDACTED] nell'Ente non risulta sia stato attivato lo strumento previsto dall'art. 10, c. 3, della Legge 84/94, l'organo di vertice amministrativo non ha mai esercitato le sue prerogative gerarchiche, il Comitato di Gestione o il Collegio dei revisori non sono mai stati investiti direttamente della vicenda e tutti i regolamenti di organizzazione e distribuzione delle funzioni sono stati firmati da entrambi i vertici dell'Ente e agli atti non risultano proposte di modifica.

6.1 Commistione tra funzioni di indirizzo e di gestione (Rapporto Presidente - Segretario e tra Presidente e Commissario straordinario)

Come si è avuto modo di rappresentare con la presente Relazione, nell'Autorità si ravvisa una forte commistione tra funzioni di indirizzo e di gestione (Ente- Struttura commissariale), che ha causato una gestione del personale complessa, a volte incerta e legata a criteri di scarsa chiarezza, come si è avuto modo di constatare.

Tra le cause che hanno contribuito ad alimentare tale situazione sono state nel testo evidenziate:

- mancanza di un quadro normativo che delinei con chiarezza il soggetto titolare dei poteri di indirizzo-politico amministrativo e della funzione di gestione, raccordando all'uopo le previsioni della l. 84/94 con quanto disposto all'art. 4 del d.lgs. 165/2001;
- mancata individuazione dell'organo preposto alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, ai sensi dell'art. 5 del d.lg. 165/2001;
- mancata chiara definizione del ruolo del Commissario quand'anche Presidente dell'Ente.

Quanto sopra rappresentato trova emblematico riscontro anche nell'assenza della convenzione di avvalimento tra struttura commissariale e AdSP, circostanza, come ampiamente illustrato, che ha contribuito a determinare una modalità di gestione del personale dell'Autorità che non ha favorito nella scelta delle risorse professionali da assegnare l'utilizzo di parametri selettivi regolati da procedure trasparenti, determinando di fatto una qualche spaccatura tra il personale dell'Autorità, tra coloro che sono stati scelti per la struttura commissariale e coloro che ne sono stati esclusi.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Per risolvere le criticità segnalate, a parere della scrivente Commissione, occorrerebbe intervenire sul piano normativo chiarendo i seguenti aspetti:

- modello di governance da adottare nell'Autorità; utilizzare quello previsto dall'art. 4 del d.lgs. 165/2001 o derogare allo stesso con un altro modello, ai sensi del comma 3 dell'art. 4, che sia in grado però di delineare in modo chiaro e certo le competenze e i relativi confini attributivi, eliminando così le ambiguità dell'attuale assetto normativo;
- identificare il soggetto che esercita i poteri di datore di lavoro ai sensi dell'art. 5, c. 2 del d.lgs. 165/2001, in maniera univoca, così da uniformare la disciplina degli atti di gestione del personale;
- nel caso di nomina di Commissari straordinari coincidenti con i vertici delle AdSP, specificare meglio le modalità esecutive dell'istituto dell'avvalimento.

6.2 Natura giuridica della disciplina di riferimento del regime del personale delle Autorità

Si sono palesate criticità nell'individuazione della disciplina di riferimento del regime del personale dell'Autorità e della relativa natura, determinata dalla mancata chiarezza del rapporto tra il d.lgs. 165/2001 e la l. 84/94. A tal fine, la sola necessità di ricorso a pareri dell'Avvocatura lascia chiaramente intendere lo spazio interpretativo attualmente esistente nelle norme.

Ciò ha determinato criticità in merito alla scelta degli istituti del d.lgs. 165/2001 da applicare in materia di personale dell'Autorità, ingenerando interpretazioni discrezionali, non legate a scelte chiaramente selettive.

Tale problematica potrebbe determinare orientamenti difformi in materia di personale da parte di tutte le Autorità.

Per risolvere le criticità segnalate, a parere della scrivente Commissione, occorrerebbe intervenire sul piano normativo chiarendo i seguenti aspetti:

- definire con esattezza la natura giuridica del rapporto di lavoro del personale dell'AdSP, estendendo l'ambito di applicazione del d.lgs. 165/2001 a tutti gli istituti in materia di personale, o delineando specificatamente i criteri per regolare il rapporto tra il d.lgs. 165/2001 e la l. 84/94;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

- definire le procedure della contrattazione dell'intero personale dell'Autorità, nello specifico integrativa e individuale per i Dirigenti, implementandone i controlli; in proposito, l'applicazione del d.lgs. 165/2001 sarebbe stata dirimente nel regolare e controllare il procedimento di contrattazione integrativa dei Dirigenti, che avrebbe trovato la propria disciplina negli artt. 24, 40 ss. della d.lgs. 165/2001;
- definire regole univoche che impongano alle AdSP di adottare un sistema di controlli in materia di costi del proprio personale, soprattutto per delineare con chiarezza e trasparenza i costi del trattamento economico fondamentale ed accessorio del personale dell'Autorità, così come prescritto dall'art. 8 del d.lgs. 165/2001, il quale stabilisce: "Le amministrazioni pubbliche adottano tutte le misure affinché la spesa per il proprio personale sia evidente, certa e prevedibile nella evoluzione".

6.3 Organi di controllo interno ed esterno (ruolo e funzione)

L'incertezza e la mancata precisione del quadro normativo di riferimento incide sull'esercizio delle funzioni di controllo assegnate al Ministero e al Collegio dei revisori.

Dal momento che esse si inquadrano nella categoria dei controlli di legittimità, una normativa con tali limiti e criticità li depotenzia, non consentendo loro di avere parametri certi, precisi e determinati per esercitare il proprio controllo *ex lege*.

A riprova di tale assunto si richiamano le osservazioni formulate dal Collegio dei revisori sulle questioni trattate, in particolare quella concernente l'iter seguito dall'Ente per la stipula dei contratti integrativi dei Dirigenti, in quanto l'esame del ragionamento tecnico-giuridico esposto dal Collegio consente di comprendere la portata della criticità segnalata.

Invero, l'organo rileva la mancanza di disposizioni specifiche e puntuali nella legislazione di settore idonee per regolare la procedura (*"nella legislazione di settore, non sembra siano presenti disposizioni specifiche e puntuali idonee a regolamentare l'iter procedurale da seguire per la stipula dei contratti dirigenziali..."*), potendo, così, sindacare l'operato dell'Ente solamente utilizzando come parametro i principi generali di buona amministrazione (*"pur in aderenza ai principi normativi*



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITÀ

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

*in materia e considerando la mancanza di disposizioni specifiche sull'iter procedurale da seguire... in
aderenza ai principi generali di buona amministrazione si raccomanda tuttavia...").*

D'altro canto, il Collegio ha rimesso alle valutazioni di merito del Presidente questioni la cui portata è tale da non potere essere tralasciata a siffatti margini di discrezionalità, come la valutazione dei presupposti per riconoscere gli adeguamenti contrattuali del personale dirigenziale, senza che ne siano illustrate approfonditamente le ragioni in un'apposita relazione tecnico-finanziaria.

Alla luce di ciò, rimarcando quanto detto nei punti precedenti, occorre definire e chiarire la normativa di settore generale relativa alla disciplina sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze dell'AdSP, soprattutto perché, come più volte esposto, l'AdSP è un ente pubblico non economico che la stessa legge definisce a ordinamento speciale (art. 6, c. 5, l. 84/94), e la specialità del suo ordinamento si riflette nella sua massima portata nella disciplina che regola il rapporto di lavoro del personale dell'Ente.

L'intervento sulla legislazione di settore auspicato ridurrebbe il grande margine di discrezionalità lasciato all'Ente in questa materia, potenziando al contempo i controlli di legittimità esercitati dal Ministero e dal Collegio dei revisori.

Considerata la vastità e complessità del lavoro ispettivo, nonché la tempistica prevista per svolgerlo, potranno essere effettuati eventuali ulteriori approfondimenti tematici ove di interesse del Ministero vigilante.

Roma, 22 aprile 2025

Prof. Francesco Benevolo (RAM)

Presidente

Firmato digitalmente da:
FRANCESCO BENEVOLO
Data: 22/04/2025 15:45:14

C.V. (CP) Luciano Giuseppe Aloia (CGCP)

Componente

Firmato Digitalmente da/Signed by:
LUCIANO GIUSEPPE ALOIA
In Data/On Date:
martedì 22 aprile 2025 15:33:10

Dott. Luca Tunzi (MIT)

Componente



Luca Tunzi
22.04.2025
15:40:31
GMT+02:00



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

ALLEGATO 1 – ELENCO DELLA PRINCIPALE DOCUMENTAZIONE ACQUISITA

Nel seguito è riportato l'elenco della principale documentazione acquisita, senza pretesa di completezza.

Relazioni

**Relazione procedure amministrative correlate agli atti di gestione del personale dipendente
Autorità di Sistema portuale del Mar Tirreno Settentrionale – prot. n. 56078 del 4.9.2024**

**Relazione sulla Organizzazione della Struttura commissariale Commissario Straordinario per la
realizzazione della Piattaforma Europa del Porto di Livorno**

Regolamenti di funzionamento dell'Ente

Regolamento di amministrazione e contabilità, aggiornato con delibera n. 35-2011

Provvedimento presidenziale n.101 del 17 giugno 2022;

Provvedimento presidenziale n.102 del 17 giugno 2022;

Provvedimento presidenziale n.117 del 12 luglio 2022;

Provvedimento segretariale n.146 dell'11 luglio 2022;

Provvedimento segretariale n.189 del 9 settembre 2022;

Regolamenti in materia di personale

Regolamento per il reclutamento del personale n.1/2018;

Regolamento trasferte personale dipendenti;

Regolamento reclutamento personale

Trasmissione Regolamento a MIT;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Aggiornamento Regolamento da MIT;

Regolamento ripartizione incentivi

Accordo ripartizione incentivi;

Accordo incentivi e performance

Delibera Comitato gestione 30 dell'8 luglio 2024;

Nota prot. n.43462 de. 10 luglio 2024

Procedura di programmazione del fabbisogno del personale e adozione dotazione organica

Nota Adsp prot.n. 75923 in data 29 dicembre 2022;

Nota prot n.12549 del 21 febbraio 2022;

Nota prot. n.72041 del 12 dicembre 2022;

Nota prot. n. 20972 del 3 agosto 2018;

Delibera Comitato di Gestione n.6 del 18 marzo 2023;

Nota prot. n.18596 del 17 marzo 2023;

Proposta rimodulazione

Nota prot. n.25958 del 14 aprile 2023;

Provvedimento segretariale n.109 del 16 giugno 2023;

Nota prot. n. 75934 del 4 dicembre 2023;

Nota prot. n. 77453 del 13 dicembre 2023;

Delibera Comitato di Gestione n.54 del 31 luglio 2018;

Nota prot. n.20972 del 3 agosto 2018;

Nota prot. n.20245 del 26 giugno 2020;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

PIAO adottati dall'Ente

Provvedimento presidenziale n.106 del 29 giugno 2022;

PIAO 2022-2024;

PIAO 2023-2025

PIAO 2024-2026

Provvedimento presidenziale n.15 del 2 febbraio 2023;

Provvedimento presidenziale n.14 del 8 febbraio 2024;

Atti relativi alle procedure concorsuali espletate

Provvedimento presidenziale n.33 del 4 marzo 2021;

Provvedimento presidenziale n.20 del 4 febbraio 2022;

Provvedimento presidenziale n.34 del 4 marzo 2021;

Provvedimento presidenziale n.28 del 9 febbraio 2022;

Provvedimento presidenziale n.84 del 29 luglio 2020;

Provvedimento presidenziale n.118 del 3 agosto 2021;

Provvedimento presidenziale n.110 del 13 luglio 2021;

Provvedimento presidenziale n.103 del 17 giugno 2021;

Provvedimento presidenziale n.102 del 17 giugno 2021;

Provvedimento presidenziale n.101 del 17 giugno 2021;

Provvedimento presidenziale n.117 del 3 agosto 2021;

Provvedimento presidenziale n.135 del 17 settembre 2021;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Provvedimento presidenziale n.115 del 28 luglio 2021;
Provvedimento presidenziale n.111 del 19 luglio 2021;
Provvedimento presidenziale n.175 del 26 novembre 2021;
Provvedimento presidenziale n.162 del 3 novembre 2021;
Nota prot n.52391 del 25 agosto 2022;
Provvedimento presidenziale n.159 del 7 ottobre 2022;
Provvedimento presidenziale n.45 del 10 marzo 2022;
Provvedimento presidenziale n.118 del 13 luglio 2022;
Provvedimento presidenziale n.112 del 4 luglio 2022;
Provvedimento presidenziale n.161 del 14 ottobre 2022;
Provvedimento presidenziale n.137 del 1° settembre 2022;
Provvedimento presidenziale n.11 del 23 gennaio 2023;
Provvedimento presidenziale n.143 del 8 settembre 2022;
Provvedimento presidenziale n.52 del 28 marzo 2023;
Provvedimento presidenziale n.68 del 13 aprile 2022;
Provvedimento presidenziale n.147 in data 20 settembre 2022;
Provvedimento presidenziale n.185 in data 8 dicembre 2022;
Provvedimento presidenziale n.122 del 14 luglio 2022;
Provvedimento presidenziale n.30 del 22 febbraio 2023;
Provvedimento presidenziale n.54 del 31 marzo 2023;
Provvedimento presidenziale 21 del 14 febbraio 2024;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale

del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Progressioni di carriera espletate

Nota prot. n.8841 del 27 marzo 2019;

Nota prot. n.24680 in data 12 settembre 2019;

Provvedimento presidenziale n.113 del 7 ottobre 2020;

Bando di selezione n.2 progressioni da 1° livello a QB;

Provvedimento segretariale n.117 del 15 giugno 2021;

Nota prot n.5967 in data 11 febbraio 2021;

Nota prot. n.17564 del 30 aprile 2021;

Nota prot. n. 20331 del 14 maggio 2021;

Provvedimento segretariale n.118 del 15 giugno 2021;

Nota prot n 14644 dell'8 maggio 2020;

Provvedimento segretariale n.188 del 30 giugno 2020;

Nota prot. n.6678 del 14 giugno 2018;

Nota prot. n. 16665 del 25 settembre 2018;

Provvedimento segretariale n.10 del 22 gennaio 2019;

Verbale allegato provvedimento segretariale n.10;

Provvedimento segretariale n.7 del 21 gennaio 2019;

Sentenza Corte Costituzionale 30 giugno 2023, n.133;

Procedura relativa ai contratti individuali di lavoro del personale dirigenziale del 2023

D.P.C.M. 16 aprile 2021;

Delibera Comitato Gestione n.49 del 31 ottobre 2022;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Nota prot. n. 74256 del 20 dicembre 2022;

Decreto MIT 7 ottobre 1996;

Verbale n.22 del 24 ottobre 2019;

Nota prot. n.25384 del 6 agosto 2020;

Provvedimento presidenziale n.97 del 4 settembre 2020;

Delibera Comitato Gestione n.91 del 25 ottobre 2019;

Nota prot. n.54690 del 28 agosto 2023;

Nota prot n 8925 dell'8 febbraio 2024;

Nota prot. n.10070 del 14 febbraio 2024;

Nota prot. n.10266 del 14 febbraio 2024;

Nota prot. n.12628 del 26 febbraio 2024;

Nota prot.n.30 (Commissario Straordinario per la realizzazione Piattaforma Europa) del 23 gennaio 2024;

Contrattazione collettiva di riferimento – contrattazione di secondo livello del personale dipendente e dirigente

Accordo personale Dirigente 30 luglio 2019;

Rinnovo accordo personale Dirigente 21 luglio 2021;

CCNL dei porti;

Accordo personale dipendenti impiegati 24 febbraio 2021;

Verbale di accordo

Verbale di accordo 12 settembre 2022;

Contratto II° livello;

Delibera Comitato Gestione n.7 del 16 marzo 2023;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Verbale Collegio Revisori dei Conti n.11 del 10 marzo 2023;

Nota prot, n.18582 del 17 marzo 2023;

Piattaforma sindacale nota prot 18781 del 21 marzo 2022;

Nota prot. n.58528 del 26 settembre 2022;

Nota prot. n.61439 del 11 ottobre 2022;

Nota prot. n.63471 del 24 ottobre 2022;

Nota prot. n.68632 del 25 novembre 2022;

Nota prot. n.73825 del 16 dicembre 2022;

Nota prot. 7380 del 13 febbraio 2023;

Relazione Tecnico finanziaria;

Nota prot. 18582 del 17 marzo 2023;

Accordo armonizzazione Dirigenti;

Delibera Comitato Gestione n.91 del 25 ottobre 2019;

Verbale Collegio dei Revisori n.22 del 25 ottobre 2019;

Nota prot. n. 40568 del 4 dicembre 2019;

Nota prot. n. 19832 del 6 agosto 2020;

Provvedimento Presidenziale n.97 del 4 settembre 2020;

Provvedimento Presidenziale n.36 del 1° aprile 2020;

Nota prot. n.10499 del 20 marzo 2020;

Nota prot. n.11455 del 31 marzo 2020;

Verbale OIV;

Allegati schede graduazione



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Contratti individuali

Missioni Dirigenti

Collegio dei revisori verbali 2023-2024

Verbale n. 27 del 24 febbraio 2025 e relativo allegato

Documenti relativi alla sicurezza del lavoro

Atti e verbali dell'OIV 2023-2024

Regolamento interno per il funzionamento dell'organismo indipendente di valutazione dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale

Pareri Avvocatura

Richiesta parere all'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze sul riconoscimento incentivi per funzioni tecniche al personale dirigente per interventi Struttura Commissariale – prot. n. 16063 del 8.3.2022

Rimessione all'Avvocatura Generale da parte dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze – prot. n. 17264 del 14.3.2022

Parere dell'Avvocatura Generale dello Stato sul riconoscimento incentivi a Dirigenti AdSP utilizzati da Struttura Commissariale – prot. n. 42560 del 7.7.2022

Richiesta parere del Presidente AdSP all'Avvocatura Distrettuale di Firenze sui supplementi stipendiali erogati ai Dirigenti AdSP per le attribuzioni loro conferite nella struttura commissariale



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

– prot. n. 8925 dell'8.2.2024

Parere Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze sulla retribuzione dei Dirigenti– prot. n. 10070 del 14.2.2024

Corte dei conti

Controllo concomitante per l'accelerazione dell'intervento denominato: "Porto di Livorno - Nuova Darsena Europa - prima fase" (art. 22 del D.L. n. 76/2020, conv. dalla legge n. 120/2020 e s.m.i.) – Relazione Commissario Straordinario prot. n. 425 del 27.9.2024 e relativi allegati

Commissario Straordinario per la realizzazione della Piattaforma Europa del Porto di Livorno di cui al Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti 4 marzo 2021, n. 88, nominato con D.P.C.M. 16 aprile 2021 registrato alla Corte dei conti nel maggio 2021 al n. 1252, in attuazione del comma 1 dell'art. 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con legge 14 giugno 2019, n. 55. – Controllo preventivo di legittimità ai sensi del comma 3-bis dell'art.9 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 – relazione di accompagnamento e relativi allegati

Audizioni del personale e relativi documenti eventualmente trasmessi dagli stessi

Atti della struttura commissariale

DPCM n. 21428 del 28.4.2021 e allegato

DPCM n. 19761 del 21.4.2022

Provvedimento del commissario straordinario n. 1 del 7 luglio 2021

Provvedimento del commissario straordinario n. 2 del 30 settembre 2021

Provvedimento del commissario straordinario n. 3 del 30 settembre 2021



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Dipartimento per i trasporti e la navigazione

DIREZIONE GENERALE PER I PORTI LA LOGISTICA E L'INTERMODALITA'

Commissione Ispettiva Autorità di sistema portuale
del Mar Tirreno Settentrionale (DD 11/7/2024 Prot. n. 51)

Provvedimento del commissario straordinario n. 2 del 17 marzo 2022

Provvedimento del commissario straordinario n. 5 del 18 maggio 2022

Provvedimento del commissario straordinario n. 9 del 1 settembre 2022

Ordinanza del commissario straordinario n. 1 del 23 gennaio 2024 (ammesso alla registrazione della corte dei conti il 6/02/2024 n. 316)

Ordinanza del commissario straordinario n. 2 del 23 gennaio 2024 (ammesso alla registrazione della corte dei conti il 6/02/2024 n. 315)

Ordinanza del commissario straordinario n. 3 del 23 gennaio 2024 (ammesso alla registrazione della corte dei conti il 6/02/2024 n. 314)

Regolamento concernente le trasferte dei componenti dell'osservatorio ambientale denominato "Porto di Livorno" del 31.3.2025