CORTE DEI CONTI - CCC - CCC - 0001477 - Interno - 30/12/2024 - 14:21

Deliberazione n. 59/2024/CCC

CORTE DEI CONTI

COLLEGIO DEL CONTROLLO CONCOMITANTE

PRESSO LA SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

composto dai Magistrati

Massimiliano Minerva	Presidente
Rosa Francaviglia	Consigliere
Paola Briguori	Consigliere
Giuseppina Veccia	Consigliere
Anna Peta	Primo Referendario

nella camera di consiglio del 18 dicembre 2024

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e s.m.i.;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.i.;

VISTO l'art. 11 della legge 4 marzo 2009, n. 15;

VISTO l'art. 22 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, così come modificato dall'art. 1, co. 12 *quinquies* lett. b) del D.L. n. 44/2023, inserito dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 74/2023.

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite 16 giugno 2000, n. 14 e s.m.i.;

VISTA la deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti 10 novembre 2021, n. 272;

VISTA la deliberazione del Collegio del controllo concomitante n. 1/2024/CCC, con la quale è stato approvato il "*Quadro programmatico per l'anno 2024*".

VISTO il decreto presidenziale n. 2/2024/CCC di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

VISTE la richiesta istruttoria del Magistrato istruttore (*prot*. n. 784/2024) e la nota del Commissario Straordinario (*prot*. n. 425/2024), nonché la relativa documentazione a supporto;

VISTE la relazione conclusiva del Magistrato istruttore (*prot*. n. 1343/2024), trasmessa con nota (*prot*. n. 1344/2024) del Presidente del Collegio del controllo concomitante al Commissario Straordinario, e la memoria finale depositata (*prot*. n. 560/2024).

VISTA l'ordinanza n. 19/2024/CCC e s.m.i., con cui il Presidente ha convocato l'odierna camera di consiglio;

UDITO il Relatore, dott.ssa Anna Peta.

PREMESSO IN FATTO

1. Nel quadro programmatico per l'anno 2024 del Collegio del controllo concomitante (deliberazione n. 1/2024/CCC) è stato inserito il progetto "*Porto di Livorno – Nuova Darsena Europa – prima fase"*.

Nell'esercizio delle funzioni ex art. 22 del d.l. n. 76 del 2020, (nota *prot*. n. 784/2024), il Magistrato istruttore formulava specifici quesiti in ordine ai seguenti ambiti tematici: *i)* obiettivi qualitativi, quantitativi e temporali dell'intervento, anche in ragione delle modifiche intervenute negli anni; *ii)* costo stimato, dotazione finanziaria e fonti di finanziamento; *iii) governance* adottata per l'attuazione dell'intervento; *iv)* piano finanziario, distinto per annualità e tipologia di finanziamento; *v)* cronoprogramma delle attività; *vi)* indicatori di *performance* adottati per monitorare la realizzazione del progetto; *vii)* stato di avanzamento finanziario e fisico; *viii)* eventuale impatto dell'aumento dei prezzi delle materie prime sulla realizzazione dell'infrastruttura, fornendo dati quantitativi e riferendo sulle soluzioni eventualmente adottate per fronteggiare tale problematica e sulla loro efficacia*; ix)* eventuale emersione di criticità attuative correlate ad un'eventuale "*scarsità della manodopera*" o altre problematiche; *x)* penali eventualmente comminate, precisando cause e relativi importi.

A riscontro della nota istruttoria, il Commissario straordinario produceva una memoria e trasmetteva, in allegato, la relativa documentazione (nota *prot*. n. 425/2024).

In esito alla fase istruttoria, il Magistrato istruttore redigeva apposita relazione conclusiva, la quale veniva trasmessa con nota del Presidente del Collegio al Commissario straordinario per la produzione di eventuali controdeduzioni (nota *prot*. n. 1344/2024).

Nel termine assegnato, l'Amministrazione produceva una nota (*prot*. n. 560/2024) con la quale forniva specifiche controdeduzioni sulla programmazione finanziaria e il cronoprogramma delle attività, nonché sullo stato di avanzamento finanziario dell'opera.

Ritenuta esaurita l'istruttoria, il Magistrato istruttore redigeva la relazione finale e procedeva a richiedere al Presidente del Collegio il deferimento della questione per l'esame collegiale.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento

L'art. 22, comma 1, "*Controllo concomitante della Corte dei conti per accelerare gli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale*" del d.l. n. 76 del 2020 recita: "*La Corte dei conti, anche a richiesta del Governo o delle competenti Commissioni parlamentari, svolge il controllo concomitante di cui all'articolo 11, comma 2, della legge 4 marzo 2009, n. 15, sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale, ad esclusione di quelli previsti o finanziati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, o dal Piano nazionale per gli investimenti complementari, di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge l° luglio 2021, n. 101"*. La funzione in discorso è tesa a stimolare la corretta azione amministrativa, onde evitare gravi carenze gestionali e ritardi che possano pregiudicare gli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale (cfr. Collegio del controllo concomitante deliberazioni n. 18/2022/CCC e 4/2024/CCC); l'esercizio del controllo può comportare le conseguenze tipizzate agli artt. 11, comma 2, della l. n. 15 del 2009 e 22 del d.l. n. 76 del 2020, nonché, qualora il Collegio accerti la presenza di ritardi o di carenze gestionali tali da non integrare la soglia di gravità prevista dalle disposizioni testé richiamate, può esitare nella formulazione di specifiche raccomandazioni per stimolare un percorso auto-correttivo da parte dell'Amministrazione.

2.1. "Porto di Livorno – Nuova Darsena Europa – prima fase": descrizione dell'intervento.

Le infrastrutture di trasporto, ivi incluse quelle dei porti, costituiscono *asset* strategici per stimolare la crescita e migliorare la competitività internazionale di un paese. Ciononostante, l'Italia sconta un significativo *gap* infrastrutturale, rispetto ad altri paesi europei, derivanti da ritardi nell'attuazione degli investimenti.

Nel dichiarato intento di velocizzare la realizzazione delle infrastrutture il legislatore ha varato nel corso degli anni diversi provvedimenti legislativi, tra cui figura il d.l. n. 32/2019, convertito con l. n. 55/2019. In particolare, quest'ultimo dispone l'adozione di uno o più decreti del

Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM) per l'individuazione degli interventi infrastrutturali caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle 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 (art. 4, d.l. n. 32/2019).

L'intervento infrastrutturale del Porto di Livorno, Nuova Darsena Europa (prima fase) figura tra gli interventi infrastrutturali rilevanti ex art. 4, c. 1, d.l. n. 32 del 2019. Nel dettaglio, l'opera in discorso ha ad oggetto "*la realizzazione delle opere foranee di protezione e della nuova imboccatura portuale con approfondimento dei fondali e realizzazione del terminal contenitori. La realizzazione della nuova infrastruttura portuale è prevista in due fasi. Nella prima verrà realizzato il nuovo terminal contenitori, la seconda sarà invece dedicata alle autostrade del mare e ai traffici Ro-Ro e Ro-Pax. In particolare, nella prima fase, oggetto della presente scheda, è prevista la realizzazione dei seguenti interventi: - terminal contenitori ed opere annesse; - Opere marittime e dragaggi*" (cfr. Sistema Informativo Legge Opere Strategiche, SILOS, scheda n. 244).

2.2. Governance adottata per l'attuazione dell'intervento "*Porto di Livorno – Nuova Darsena Europa – prima fase*".

La *governance* dell'intervento trova la propria disciplina all'interno di un quadro di fonti normative articolato. In primo luogo, deve richiamarsi l'art. 4 del d.l. n. 32 del 2019 che, come detto, prevede il ricorso, per specifici investimenti, alla figura del Commissario straordinario di Governo (c. 1), cui è riconosciuta natura di amministrazione statale (cfr. Corte cost., sentenza n. 165 del 2011), dotata di soggettività giuridica propria, distinta rispetto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e caratterizzata da autonomia amministrativa, organizzativa e regolamentare. In base al medesimo d.l. n. 32 del 2019, poi, il Commissario Straordinario: *i)* è tributario di compiti e funzioni proprie, spettando allo stesso 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); *ii)* è dotato di una contabilità speciale, soggetta a obbligo di rendicontazione; *iii)* può avvalersi per il supporto tecnico e le attività connesse alla realizzazione dell'opera, tra gli altri, di strutture dell'amministrazione centrale o territoriale interessata, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (cfr. art. 4, c. 3), nonché di società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, dalle Regioni o da altri soggetti di cui all'articolo 1, c. 2, legge n. 196/2009, i cui oneri sono

posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare o completare nell'ambito della percentuale fissata con il medesimo decreto di nomina.

In attuazione di tali disposizioni, con il D.P.C.M. 16 aprile 2021 è stato nominato il Commissario straordinario, individuato nella figura del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale (d'ora in poi, anche, ADSP). Per quanto qui di rilievo, con il medesimo decreto è stato stabilito che il Commissario possa avvalersi, per l'espletamento del suo incarico, delle strutture dell'ADSP senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Nell'esercizio del proprio potere regolamentare, con provvedimento n. 1 del 2021, il Commissario straordinario ha costituito la Struttura Commissariale, nonché proceduto – ai sensi dell'art. 4, c. 5, d.l. n. 32/2009 - alla nomina della figura del Sub Commissario, con deleghe inerenti le attività di indirizzo e coordinamento in materia di gestione del personale in forza alla struttura, di attribuzione delle collaborazioni esterne, dell'affidamento e della gestione del sito web all'interno del sito dell'ADSP-MTS e, quindi, degli adempimenti connessi all'amministrazione trasparente, alla *privacy*, all'anticorruzione, agli adempimenti relativi ai monitoraggi di cui al DPCM sopra richiamato 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.

Col medesimo provvedimento 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.

Sempre in merito agli aspetti di *governance*, con l'ulteriore provvedimento n. 2 del 30 settembre 2021 è stato adottato il Regolamento organizzativo della Struttura Commissariale, nel quale vengono richiamate le attività a quest'ultima demandate ai sensi dell'Allegato 1 al DPCM 16 aprile 2021; esse consistono nell'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.

Il regolamento in discorso, ai fini organizzativi, individua le seguenti macroaree operative: *i)* area finanziario-contabile, deputata alla gestione dei finanziamenti assentiti degli interventi demandati alla Struttura Commissariale; ii) area tecnica, deputata allo svolgimento delle attività tecniche connesse alla realizzazione dell'Opera; *iii)* area amministrativo, legale e gestione

amministrativa procedura di gara, deputata allo svolgimento delle attività amministrativo-gestionali connesse alle attività della Struttura Commissariale (ad esempio, attività di coordinamento in materia di gestione del personale in forza alla Struttura, adempimenti connessi alla sezione "amministrazione trasparente", all'anticorruzione), 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.

Con riguardo alle disposizioni di natura contabile il Regolamento prevede che ogni spesa della Struttura Commissariale gravi sul Quadro Economico dell'Opera, preliminarmente inserito nel bilancio preventivo dell'ADSP-MTS e successivamente trasferite alla Contabilità speciale.

Con ulteriori provvedimenti e ordinanze è stata poi definita l'articolazione del personale in avvalimento presso la struttura, il relativo funzionigramma e la regolamentazione delle procedure necessarie per lo svolgimento delle attività di realizzazione dell'intervento in gestione.

Infine, in ordine all'attività di vigilanza, come rappresentato dal Commissario, in data 15 settembre 2021 è stato firmato il protocollo di azione di vigilanza collaborativa preventiva tra ANAC e la struttura commissariale; tale protocollo "*prevede tra le varie attività da parte dell'Anac un'attività di vigilanza e supporto nella predisposizione degli atti e nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara, volta a rafforzare ed assicurare la correttezza e la trasparenza delle procedure di affidamento, a ridurre il rischio di contenzioso in corso di esecuzione, con efficacia dissuasiva di ulteriori condotte corruttive o, comunque, contrastanti con le disposizioni di settore*" (così, nota *prot*. n. 425/2024).

2.3. Costo stimato, dotazione finanziaria e fonti di finanziamento dell'intervento "Porto di Livorno – Nuova Darsena Europa – prima fase".

Nel DPCM del 16 aprile 2021 il costo dell'infrastruttura "*Darsena Europa Livorno*" era stimato in 845 milioni; detto importo, secondo l'aggiornamento della scheda SILOS al 31 agosto 2023, è stato elevato a 860 milioni. In base a quanto chiarito dal Commissario in sede istruttoria, tale onere si riferisce al costo complessivo dell'infrastruttura che si compone di due fasi.

La prima fase è legata a una precipua esigenza di sicurezza e competitività della navigazione del porto di Livorno nel suo assetto operativo esistente, mediante opere marittime di difesa e dragaggi; le opere di tale fase sono ad integrale carico delle risorse pubbliche. La seconda fase non prevede interventi di interesse pubblico e sarà realizzata da soggetti privati, selezionati mediante procedura di gara per la concessione demaniale marittima. Le fasi I e II sono quindi funzionalmente fra loro distinte e individuano corpi d'opera separati, anche per le finalità di realizzazione.

Focalizzando l'attenzione sugli interventi della fase I della Darsena Europa, a carico della finanza pubblica ed oggetto della presente deliberazione, agli stessi è stato riconosciuto, in sede di procedura di appalto integrato, un costo di 450 milioni, come da quadro economico di aggiudicazione dettagliato in tabella.

Tab. 1 - Quadro Economico di aggiudicazione.

VOCE DI COSTO	IMPORTO
Importo per l'esecuzione delle Lavorazioni	377.450.722,41 €
Importo per l'attuazione dei Piani di Sicurezza (Non soggetti a Ribasso d'asta)	6.186.433,78 €
Somme a disposizione della stazione appaltante	66.362.843,81 €
Totale costi	450.000.000,00 €

Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

Al riguardo, in sede istruttoria, il Commissario ha precisato che, nell'anno 2023, è stato elaborato un Quadro Economico "previsionale" nel quale si è recepito l'aumento dei costi di realizzazione dell'opera, dovuti alla modifica progettuale intervenuta a seguito di un adeguamento tecnico funzionale.

Ciò ha elevato il costo complessivo della fase I a 500 milioni come da Quadro Economico previsionale approvato con Provvedimento del Commissario straordinario n. 14 del 2023:

Tab. 2 - Quadro Economico previsionale 2023.

VOCE DI COSTO	IMPORTO
Importo per l'esecuzione delle Lavorazioni	412.437.910,53 €
Importo per l'attuazione dei Piani di Sicurezza (Non soggetti a Ribasso d'asta)	6.186.433,78 €
Somme a disposizione della stazione appaltante	81.375.655,69 €
Totale costi	500.000.000,00 €

Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

La copertura finanziaria dell'investimento deriva da un insieme di fonti (cfr. *infra* tab. 3). I fondi statali e regionali ammontano a 450 milioni e, secondo quanto riferito dal Commissario, non sono previsti termini perentori a pena di revoca dei finanziamenti, ad eccezione dell'assunzione dell'obbligazione giuridicamente vincolante fissata al 31 dicembre 2021, dalla Delibera CIPE n. 5 del 2016, soddisfatta con l'aggiudicazione dell'appalto in data 30 dicembre 2021. Il maggiore onere di 50 milioni per l'esigenza sopravvenuta di adeguamento tecnico funzionale ha trovato copertura con il mutuo contratto con Cassa Depositi e Prestiti, il cui rimborso della quota capitale e della quota interessi avviene a totale carico dei fondi dell'Autorità di Sistema portuale, che ne risulta essere il prenditore.

Tab. 3 - Fonti di finanziamento del Quadro Economico previsionale.

FONTE	TIPOLOGIA	IMPORTO	RIFERIMENTO
Fondi Sviluppo e Coesione - FSC	A fondo perduto pubblico	50.000.000,00 €	Delibera CIPE 1° maggio 2016 n. 5
Fondo Investimenti e sviluppo infrastrutturale del Paese- MEF	A fondo perduto pubblico	200.000.000,00 €	DM MIT n.353 del 13 agosto 2020 Accordo di programma MIT- ADSP del 13 ottobre 2020
Bilancio di Regione Toscana Legge regionale 29 dicembre 2022, n. 44 Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2023. Legge di Bilancio di Stabilità Regione Toscana 2024- n.48 del 2023	A fondo perduto pubblico	200.000.00,00 €	Legge di Bilancio di Stabilità Regione Toscana 2024, n.48 del 2023 Accordo di Programma […] sottoscritto tra Regione Toscana e Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale, 27 aprile 2022 Atto Integrativo 13 dicembre 2023
Prestito chirografario con Cassa Depositi e Presiti spa	Rimborso a carico di ADSP MTS	50.000.000,00 €	Contratto con Cassa Depositi e Prestiti 2 agosto 2023 Provvedimento Commissario 14/2023 Delibera Comitato di gestione ADSP n.27 del 21 luglio 2023
Totale fonti			500.000.000,00 €

Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

Il Commissario, inoltre, ha rappresentato che il richiamato quadro economico dell'opera non risulta ancora finalizzato con la stima dei costi incrementati per effetto della revisione dei prezzi, nonché a fronte delle prescrizioni di ottemperanza al decreto di Via.

Al riguardo, è stato evidenziato che "*sono già disponibili altre ulteriori fonti riportate di seguito*" (così, nota *prot*. n. 425/2024):

Tab. 4 - Ulteriori fonti disponibili per l'opera.

FONTE	IMPORTO	RIFERIMENTO
Bilancio di ADSP MTS- residui passivi	49.752.749,65 €	Bilancio consuntivo 2023 ADSP MTS, approvato con Delibera del Comitato di Gestione n. 31 del 2024
Banca Europea degli Investimenti- mutuo per realizzazione progetto Darsena Europa	90.000.000,00 €	Contratto di mutuo sottoscritto in data 15 luglio 2024 Delibera di Comitato di gestione n. 27 dell'8 giugno 2024

Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

Nel complesso, quindi, i finanziamenti attivabili per la fase I della Darsena Europea raggiungerebbero circa 639,7 milioni.

2.4. Programmazione finanziaria e cronoprogramma delle attività.

Sotto il profilo dell'articolazione temporale, la spesa complessiva stimata dell'opera è programmata nel periodo 2022-2029; nella tabella 5 se ne riepiloga lo sviluppo sul fronte sia degli impieghi, suddivisi per fasi dei lavori, sia delle fonti di copertura. Trattasi di una prospettazione dell'evoluzione della spesa che tiene conto del relativo avanzamento finanziario aggiornato fino al 2023 e della programmazione per il successivo periodo.

Dai dati esposti in tabella emerge come la quota principale delle spese sia destinata all'esecuzione dei lavori (91 per cento), principalmente per effettuazione di dragaggi (84 per cento), cui si accosta il consolidamento di vasche di colmata (6 per cento).

Tab. 5 - Piano finanziario. ***(euro)***

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
TOTALE OPERE E SERVIZI	1.452.075,93	6.794.258,83	24.470.764,92	69.972.017,50	94.000.000,00	91.070.250,50	90.413.872,49	71.826.759,83
Fase A - *Progettazione esecutiva*			336.208,31	1.344.833,24				
Fase B - *Bonifica bellica*	562.338,51	510962,29	1.056.054,00					
Fase C - *Esecuzione dei lavori e dragaggi*				56.000.000,00	84.000.000,00	84.000.000,00	84.000.000,00	71.826.759,83
Fase D - *Consolidamenti vasche di colmata - Lotto I Campo prova*	655.520,81	2.889.647,44	17.891,12					
Fase D - *Consolidamenti vasche di colmata - Lotto II Piano di riferimento*		3.335.272,40	18.060.611,49					
TOTALE LAVORI	1.217.859,32	6.735.882,13	19.470.764,92	57.344.833,24	84.000.000,00	84.000.000,00	84.000.000,00	71.826.759,83
Somme a disposizione Quadro Economico	234.216,61	58.376,70 €	5.000.000,00	12.627.184,26	10.000.000,00	7.070.250,50	6.413.872,49	
TOTALE FONTI	1.452.075,93	6.794.258,83	24.470.764,92	69.972.017,50	94.000.000,00	91.070.250,50	90.413.872,49	71.826.759,82
Fondi Sviluppo e Coesione - FSC- Delibera CIPE 5/2016			12.466.805,24	14.899.861,42	22.633.333,33			
Fondo Investimenti e sviluppo infrastrutturale del Paese- DM MIT 353/2020			14.250.294,44	32.405.489,48	41.366.666,67	31.070.250,50	39.080.539,09	41.826.759,82**
Bilancio di Regione Toscana			6.000.000,00	22.666.666,60	30.000.000,00	60.000.000,00	51.333.333,40	30.000.000,00
Fondi propri ADSP MTS- mutuo con Cassa Depositi e Prestiti								
Fondi propri ADSP MTS- residui passivi su Bilancio ADSP MTS	1.452.075,93	6.794.258,83	-8.246.334,76*					

**Recupero anticipazioni fondi ADSP 2022-2023 ** Il Commissario ha evidenziato che* le somme del 2029 "*nell'accordo di programma MIT-ADSP dell'11.11.2020, sono previste in erogazione negli anni 2030-2033. Sussiste tuttavia una positiva interlocuzione con lo stesso Ministero per una loro anticipazione a fine lavori; in caso contrario saranno anticipate con fondi AdSP".*
Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

Anche in merito all'articolazione temporale delle fonti, occorre evidenziare, poi, che i dati trasmessi sembrano adattarsi allo stato di avanzamento finanziario dell'intervento e non a quanto formalmente stabilito negli atti di finanziamento.

Sul punto, in sede di controdeduzione finali, il Commissario straordinario ha evidenziato "*che gli accordi di sovvenzione o atti di concessione dei contributi pubblici, comunque denominati, stabiliscono per l'opera in oggetto il rimborso a consuntivo delle spese sostenute per la sua realizzazione. Di necessità, discende che il totale fonti disponibili segue sempre l'avanzamento del completamento fisico dell'opera e quindi del rimborso dei costi, posta in ogni caso la disponibilità complessiva delle fonti secondo gli Accordi di sovvenzione vigenti. In particolare, per quanto attiene la Delibera CIPE n.5 del 2016 che assegna i fondi del Fondo di Sviluppo e Coesione all'opera, si fa presente che la disponibilità dei contributi è a valere sulla programmazione 2014-2020, con l'ultima spesa dei fondi FSC inizialmente prevista nel 2021. Dato che è stato posticipato il completamento dell'opera nella successiva programmazione 2021-2027, questi fondi risultano adesso richiamabili nella loro interezza, in funzione dell'effettivo esborso sostenuto per la*

realizzazione dell'opera. Per questi fondi non sussiste pertanto un particolare vincolo all'utilizzo nelle annualità 2024, 2025 e 2026, e il loro impiego è dunque riportato in funzione della previsione di completamento dell'opera" (così, nota *prot*. n. 560/2024). Precisazioni analoghe venivano rese anche con riguardo al cronoprogramma dello stanziamento della Regione Toscana.

La tabella 5, come precisato in sede di controdeduzioni finali, "*tiene pertanto opportunamente conto della disponibilità già cumulata per le fonti costituite dal FSC e dai fondi di Regione Toscana; più in dettaglio, per i fondi FSC questa disponibilità risulta già pari ai totali 50 milioni di euro del contributo assegnato, mentre per Regione Toscana prevede un utilizzo modulato sulle effettive esigenze di finanziamento dell'opera, dato il rimborso a consuntivo dei costi sostenuti, con un utilizzo inferiore per le annualità 2024 e 2025 e superiore per il 2028, senza mai eccedere in ogni caso la disponibilità cumulata.* omissis*, in riferimento ai fondi del MIT sussiste la possibilità di un loro utilizzo, in funzione dell'avanzamento dell'opera, non strettamente connesso agli stanziamenti riportati nell'Accordo di finanziamento, con un sostanziale anticipo rispetto all'ultimo anno di disponibilità, indicato nel 2033. Se ciò non fosse possibile, l'Autorità di Sistema portuale potrà comunque anticipare proprie risorse finanziarie, come già accaduto nelle annualità 2022 e 2023*" (così, nota *prot*. n. 560/2024).

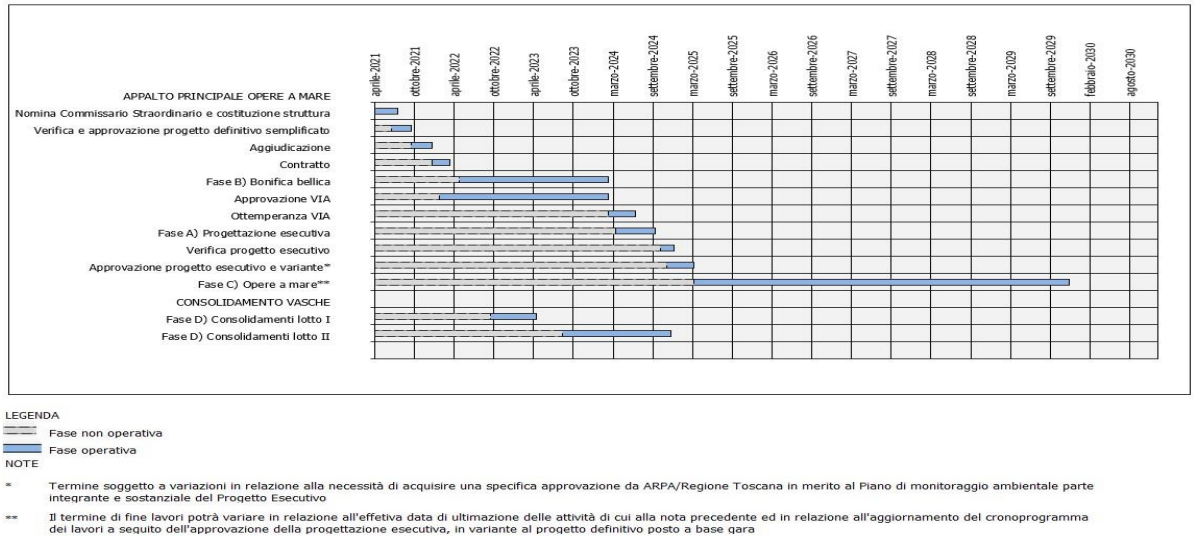
Per quanto riguarda il cronoprogramma delle attività, l'art. 3 del DPCM del 16 aprile 2021 prevede che il Commissario comunichi alla Direzione generale per la vigilanza sulle Autorità di sistema portuale, il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne del Ministero delle infrastrutture e delle mobilità sostenibili, entro sei mesi dal conferimento dell'incarico, il cronoprogramma delle attività per gli interventi finanziati. Con riferimento al bando di gara del 30 settembre 2021, il relativo disciplinare (pag. 53), in ordine alla documentazione da indicare nell'offerta tecnica, richiedeva: "*Il concorrente dovrà elaborare un cronoprogramma di dettaglio, su base semestrale, delle varie fasi esecutive dei lavori (WBS), esplicitando la propria organizzazione di personale e mezzi, coerentemente con quanto indicato nei precedenti criteri*". Al riguardo, secondo quanto riferito, "*il cronoprogramma di dettaglio delle fasi lavorative proposto dall'appaltatore nell'ambito della documentazione di offerta è stato oggetto di valutazione da parte della Commissione di Gara che ha ritenuto l'offerta tecnica nel suo complesso meritevole di approvazione*" (così, nota *prot.* n. 425/2024*).*

Tuttavia, veniva evidenziato che "*Allo stato attuale è in corso la progettazione esecutiva dell'opera, in variante al progetto definitivo, che prevede l'ampliamento planimetrico delle opere a seguito dell'approvazione dell'ATF, nonché il recepimento delle condizioni ambientali di cui al Decreto del MASE di approvazione della VIA n. 81/2024 e della successiva relazione di ottemperanza approvata* omissis *in data 12/07/2024. Tale variante progettuale comporterà l'aggiornamento del cronoprogramma proposto dall'appaltatore; in fase di verifica del progetto esecutivo e di approvazione dello stesso sarà cura della struttura commissariale verificare gli accorgimenti proposti dall'appaltatore in fase di gara per assicurare*

il rispetto della tempistica di attuazione dell'intervento, quali ad esempio la messa a disposizione di particolari mezzi marittimi e terrestri, la modalità di fornitura di materiale di cava e la modalità di prefabbricazione degli massi di calcestruzzo" (così, nota *prot*. n. 425/2024).

Il Commissario, in ogni caso, dopo aver riportato la tabella esplicativa avente ad oggetto la programmazione per fasi dell'intero intervento (v. *infra* punto 2.7 "avanzamento fisico" dell'intervento), offriva un'indicazione della previsione temporale di realizzazione dello stesso, stimando il completamento dell'opera a novembre 2029.

Di seguito il grafico riportato nelle memorie prodotte (*prot*. n. 425/2024 e n. 560/2024):



LEGENDA

Fase non operativa

Fase operativa

NOTE

* Termine soggetto a variazioni in relazione alla necessità di acquisire una specifica approvazione da ARPA/Regione Toscana in merito al Piano di monitoraggio ambientale parte integrante e sostanziale del Progetto Esecutivo

** Il termine di fine lavori potrà variare in relazione all'effetiva data di ultimazione delle attività di cui alla nota precedente ed in relazione all'aggiornamento del cronoprogramma dei lavori a seguito dell'approvazione della progettazione esecutiva, in variante al progetto definitivo posto a base qara

Fonte: relazione Commissario (note prot. n. 0000425/2024 e n. 560/2024).

In sede di controdeduzioni finali, il Commissario straordinario ha riferito che, in data 7/10/2024 è stato tramesso dall'appaltatore il progetto esecutivo, in variante al progetto definitivo, delle opere marittime di difesa e dei dragaggi previsti nella prima fase di attuazione della Piattaforma Europa "*che comprende un cronoprogramma aggiornato e di dettaglio delle fasi esecutive dell'intervento. Successivamente, in data 23/10/2024* (omissis) *è stato ordinato al RTI* (omissis) *di avviare la verifica della progettazione esecutiva delle opere marittime di difesa e dei dragaggi previsti nella nuova fase di attuazione della piattaforma Europa, compreso lo studio di impatto ambientale e la valutazione di incidenza ambientale. In data 22/11/2024 è stato emesso dal RTI* (omissis) *il Rapporto di Ispezione Intermedio* (omissis) *con allegate le Schede di Ispezione*" (così, nota *prot*. n. 560/2024).

Secondo quanto rappresentato dal Commissario Straordinario è in corso, da parte dei progettisti incaricati, la revisione del progetto esecutivo al fine di recepire le osservazioni e/o indicazioni formulate dall'organismo di controllo nel "*Rapporto intermedio di verifica*" del 22/11/2024. A conclusione di tale procedimento, secondo quanto prospettato in sede di controdeduzioni finali, "*sarà possibile effettuare la validazione ed approvazione del progetto esecutivo comprensivo del*

cronoprogramma di esecuzione che definirà compitamente l'avanzamento fisico e quindi finanziario dell'infrastruttura" (così, nota *prot.* n. 560/2024).

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, appare fondamentale la definizione di un cronoprogramma definitivo che scandisca il percorso di avanzamento finanziario e fisico dell'infrastruttura, quale elemento essenziale per il monitoraggio dell'iniziativa e del rispetto, da parte dell'operatore affidatario, di impegni e scadenze assunti.

2.5. Indicatori di *performance*.

In sede istruttoria, veniva richiesto di riferire in ordine all'avvenuta elaborazione di indicatori di *performance* adottati per monitorare l'andamento dell'intervento e valutarne l'efficacia e l'efficienza.

Al riguardo, il Commissario, in primo luogo, evidenziava che l'intervento in esame ha ad oggetto infrastrutture marittime "*volte a conseguire primari obiettivi di sicurezza della navigazione e miglioramento dell'accessibilità del porto di Livorno*"; dunque, trattandosi di un'opera che "*adempie ad un'essenziale missione pubblica, slegata da una logica commerciale, la performance dell'intervento si attesta sull'incremento dell'accessibilità nautica del maggiore scalo toscano, misurabile nel raggiungimento di transiti di navi che, a regime, percorreranno la nuova imboccatura Nord in luogo dell'unico attuale accesso Sud*" (*prot.* n. 425/2024).

Sulla base di tale premessa, il Commissario procedeva ad elencare gli indicatori di *performance* distinguendo tra quelli relativi alla "fase di esecuzione dell'intervento" e quelli riguardanti la "fase di esercizio dell'intervento", come rappresentati nelle successive tabelle.

Tab. 6 – Indicatori di *performance* – fase esecuzione dell'intervento

Indicatore	Tipologia	Obiettivo
Metri lineari nuove dighe foranee completate	Fisico	4.340 metri
Aree nuove in ettari vasche di colmata per ricollocamento dei sedimenti dragati	Fisico	130 ettari
Metri cubi dragati per la nuova imboccatura portuale Nord	Fisico	16.000.000 metri cubi
% avanzamento lavori, come SAL liquidati rispetto a Totale lavorazioni previste per FASE A, FASE B, FASE C e FASE D)	Economico	100% per ciascuna fase
Tempi di realizzazione dell'intervento previsti per FASE A, FASE B, FASE C e FASE D Eventuale ritardo in numero di giorni	Temporale	Minore o uguale 10% del totale di attraversamento della fase

Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

Tab. 7 - indicatori di performance – fase di esercizio dell'intervento.

Indicatore	Tipologia	Obiettivo
Accessibilità in porto del naviglio di progetto, navi post panamax 12.000 TEUs	Fisico	SI
Creazione imboccatura Nord di porto per naviglio commerciale (tutte le tipologie)	Fisico	SI

Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

2.6. Stato di avanzamento finanziario.

Sulla base di specifica richiesta istruttoria, il Commissario ha trasmesso lo stato di avanzamento finanziario dell'opera al 15 settembre 2024.

Tab. 8 - Stato di avanzamento finanziario.

Anno	2022	2023	2024	2022	2023	2024	Tot. 22-23	Tot. 22-24
	Valori assoluti *(euro)*			In percentuale del totale complessivo				
TOTALE OPERE E SERVIZI	1.452.075,93	6.794.258,83	24.470.764,92	0,3%	1,5%	5,4%	1,8%	7,3%
Fase A - Progettazione esecutiva			336.208,31	0,0%	0,0%	20,0%	0,0%	20,0%
Fase B - Bonifica bellica	562.338,51	510.962,29	1.056.054,00	26,4%	24,0%	49,6%	50,4%	100,0%
Fase C - Esecuzione dei lavori e dragaggi				0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Fase D - Consolidamenti vasche di colmata - Lotto I Campo prova	655.520,81	2.889.647,44	17.891,12	18,4%	81,1%	0,5%	99,5%	100,0%
Fase D - Consolidamenti vasche di colmata - Lotto II Piano di riferimento		3.335.272,40	18.060.611,49	0,0%	15,6%	84,4%	15,6%	100,0%
TOTALE LAVORI	1.217.859,32	6.735.882,13	19.470.764,92	0,3%	1,6%	4,8%	1,9%	6,7%
Somme a disposizione Quadro Economico	234.216,61	58.376,70	5.000.000,00	0,6%	0,1%	12,1%	0,7%	12,8%

Fonte: elaborazione Corte conti su dati Commissario straordinario (nota prot. n. 0000425/2024).

Dall'esame delle informazioni trasmesse emerge come nel 2022 siano state sostenute spese per 1,45 milioni (0,3 per cento del totale), di cui 1,2 milioni per lavori. Nell'anno successivo le somme spese salgono a 6,8 milioni (1,5 per cento del totale), di cui 6,7 milioni per esecuzione di lavori. Da ultimo, nel 2024 (alla data del 15 settembre), gli importi crescono a 24,5 milioni (5,4 per cento del totale), di cui 19,5 milioni per lavori (4,8 per cento del totale), cui si aggiungono 5 milioni dalle somme a disposizione del quadro economico. Nei primi due anni la spesa è finanziata da anticipi a valere su fondi propri dell'ADSP, somme che sono poi oggetto di recupero nel 2024 dall'attivazione delle altre fonti di finanziamento.

Guardando al progresso finanziario complessivo, i dati richiamati portano ad evidenziare un tasso di avanzamento al 15 settembre 2024 del 7,3 per cento. Se riferito alla sola componente dei lavori il valore scende al 6,7 per cento. Nella disarticolazione per fase, risultano finanziariamente completate le fasi B e D, mentre la progettazione esecutiva si attesta al 20 per cento di avanzamento finanziario. La spesa relativa all'intervento principale, rappresentato dai lavori per dragaggi, deve ancora manifestarsi, essendo la stessa prevista nel cronoprogramma a decorrere dal 2025.

La spesa per il periodo 2022-2024 trova riscontro nei certificati di pagamento indicati nella memoria prodotta del Commissario straordinario, con la sola eccezione degli importi 2024 per la "Fase D - Consolidamenti vasche di colmata - Lotto II Piano di riferimento". Questi ultimi, nella tabella sull'avanzamento finanziario sono indicati in 18,1 milioni; tuttavia, il valore complessivo dei certificati di pagamento del 2024, comunicati dal Commissario straordinario, ammonterebbe a 9 milioni. Considerando tale ultimo valore il totale della spesa a settembre 2024 scenderebbe a 15,45 milioni, con un tasso di avanzamento complessivo rispetto al quadro finanziario del 5,3 per cento (3,4 per cento la percentuale di progresso nel solo 2024). Il progresso della fase D richiamata

si ridurrebbe, passando dal completamento integrale ad un tasso di avanzamento di circa il 58 per cento.

In sede di controdeduzioni, il Commissario straordinario ha precisato che "*per quanto attiene la spesa cumulata nel periodo 2022-2024, si fa presente che i valori delle sole annualità 2022 e 2023, riportati nella relazione prot. 425/2024, possono essere considerati consuntivi, mentre per il 2024 in parte i valori di avanzamento indicati erano già stati sostenuti, mentre una quota, in sostanza riferita all'ultimo trimestre dell'anno, era previsionale (omissis) La differenza rilevata è pertanto dovuta a una mera differenza fra consuntivo (omissis) e previsionale (omissis)*" (così, nota *prot*. n. 560/2024).

2.7 Avanzamento fisico.

In sede istruttoria si chiedevano, altresì, informazioni sullo stato di attuazione dell'intervento al 15 settembre 2024; in particolare, si chiedeva di fornire i dati relativi alle diverse fasi: i. progettazione esecutiva; ii. bonifica bellica delle opere a mare; iii. esecuzione dei lavori e dei dragaggi; iv. collaudo; v. realizzazione *terminal* contenitori.

A tale riguardo, occorre considerare che il progetto di investimento all'esame risulta particolarmente complesso, nonché caratterizzato da una serie di passaggi decisionali e amministrativi. Come rappresentato dal Commissario straordinario (*prot*. n. 425/2024), la realizzazione dell'espansione a mare del porto di Livorno e delle opere ad essa connesse è stata denominata "Piattaforma Europa" con Delibera del Consiglio Regionale n. 36 del 25.03.2015, all'interno del Piano Regolatore Portuale (d'ora in poi, anche, PRP).

In seguito, l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale ha approvato con il provvedimento presidenziale n. 126 del 3.10.2017 una specifica articolazione temporale degli interventi volti a dare attuazione al PRP, fissando in quattro il numero di fasi previste. In particolare, sono stati individuati quali interventi relativi al primo step temporale: la realizzazione delle opere foranee di protezione; la nuova imboccatura portuale con approfondimento dei fondali; la realizzazione del *terminal* contenitori (questi ultimi costituiscono tuttavia una fase separata a carico del soggetto privato individuato con procedura di evidenza pubblica). Tali opere sono state denominate "Prima fase della Piattaforma Europa".

L'*iter* amministrativo propedeutico alla realizzazione dell'iniziativa ha richiesto i passaggi della progettazione e delle indagini preliminari; a seguito della nomina del Commissario Straordinario (D.P.C.M. 16 aprile 2021), poi, quest'ultimo ha acquisito la verifica del progetto preliminare e di quello definitivo, nonché la validazione del RUP, al fine di bandire nel mese di settembre 2021 l'appalto per l'individuazione del soggetto attuatore della progettazione esecutiva, della bonifica bellica e dell'esecuzione dei lavori e dei dragaggi (bando del 30 settembre 2021).

L'appalto veniva aggiudicato e veniva sottoscritto il relativo contratto in data 23 marzo 2022. A fronte di un importo a base di gara di 393,3 milioni, l'aggiudicazione è avvenuta per 383,6 milioni, con un ribasso del 2,49 per cento. Sulla base di quanto riferito in sede istruttoria, l'aggiudicazione dell'appalto integrato permetteva di acquisire maggior dettaglio sulle modalità lavorative, mezzi e studi specialistici posti in esame nella procedura di Valutazione di Impatto Ambientale introducendo negli elaborati di VIA tutte le migliorie ambientali e costruttive offerte in sede di gara, attraverso la stretta collaborazione tra i progettisti incaricati della progettazione definitiva ed i progettisti esecutivi dell'opera.

La procedura di Valutazione di Impatto Ambientale è stata oggetto, secondo quanto riferito in sede istruttoria, di un approfondito esame a partire dal febbraio 2022. Il parere positivo con condizioni ambientali è stato adottato in data 11 dicembre 2023 e con Decreto Interministeriale n. 81 del 11.03.2024 è stato espresso il giudizio positivo sulla compatibilità ambientale del progetto.

Il Commissario, dunque, rappresentava che nell'aprile 2024 veniva ordinato ai progettisti designati dall'Appaltatore di avviare la progettazione esecutiva in variante al progetto definitivo allegato al contratto, sulla scorta del progetto definitivo modificato a seguito dell'adeguamento tecnico funzionale ed oggetto di Valutazione di impatto ambientale, ottemperando a tutte le condizioni/indicazioni ambientali prescrittive di cui al Decreto Direttoriale n. 81 del 11.03.2024 del MASE.

Sul punto, in sede istruttoria, è stato altresì precisato che "*il contratto delle opere marittime prevede tre distinte fasi di esecuzione, non necessariamente da eseguirsi in ordine cronologico ed eventualmente sovrapponibili: A) Progettazione esecutiva; B) Bonifica bellica e superficiale profonda da eseguirsi in corrispondenza delle opere a mare; C) Opere a mare e dragaggi*" (così, nota *prot*. n. 425/2024).

Nel bando di gara, nonché nel relativo disciplinare, vengono indicati i seguenti termini di durata del contratto d'appalto: 90 giorni per la progettazione esecutiva; 270 giorni per la bonifica bellica delle opere a mare; 1700 giorni per l'esecuzione dei lavori e dei dragaggi.

Inoltre, nella stessa procedura di appalto integrato e nei documenti di gara venivano previste opere opzionali da poter affidare all'appaltatore sia ai sensi dell'art. 106, comma 1, *lett. a)* del d.lgs. n. 50/2016 che ex art. 63, comma 5, dello stesso Codice, nei limiti delle somme stanziate nel quadro economico; esse riguardano il consolidamento delle retrostanti ed esistenti vasche di colmata, nonché la banchina del nuovo *terminal* contenitori, al fine di completare le opere previste nella nuova prima fase della Piattaforma Europa. In ragione di tale previsione, ai sensi dell'art. 63, comma 5, D.lgs. 50/2016 venivano attivati due contratti (così, nota *prot*. n. 425/2024).

2.7.1. Fase A: progettazione esecutiva.

Con ordine di servizio n. 6 del 10.04.2024 veniva disposto l'avvio della progettazione esecutiva in variante al progetto definitivo.

Il Commissario rappresentava che "*il termine contrattuale di ultimazione della progettazione esecutiva, pari a 90 giorni, è stato prorogato in due occasioni con Atti Commissariali, a seguito di richieste da parte dell'appaltatore motivate dalla maggiore entità dei lavori oggetto della progettazione a seguito dell'ampliamento planimetrico dovuto all'ATF, e dalle ulteriori prescrizioni ambientali, contenute nel parere della Commissione VIA n. 1113 del 04/07/24 relativo alla verifica di ottemperanza, che hanno richiesto revisioni ed integrazioni di alcuni elaborati progettuali*" (*prot.* n. 425 del 27.09.2024).

Il nuovo termine di ultimazione per la consegna della progettazione esecutiva veniva fissato alla data del 7 ottobre 2024. Come già esposto (v, *supra* pt. 2.4), secondo quanto riferito in sede di controdeduzioni finali, nei predetti termini l'appaltatore ha tramesso il progetto esecutivo *de quo.*

2.7.2. Fase B: opere di bonifica bellica e superficiale profonda.

In ordine alle opere di bonifica bellica e superficiale profonda da eseguirsi in corrispondenza delle opere a mare, dal fascicolo istruttorio è emerso che, a fronte di una consegna parziale e di una definitiva, l'ultimazione dei lavori avveniva in data 11/03/2024 (giorni totali 417). Anche con riguardo a tali opere il Commissario provvedeva a concedere una serie di proroghe (per un totale di 105 giorni), nonché a sospendere i lavori per giorni 42 per consentire la rimozione da parte degli artificieri di un ordigno bellico.

2.7.3. Fase C: opere a mare e dragaggi.

Tale fase deve essere ancora avviata.

2.7.4. Fase D: consolidamento delle vasche di colmata – Lotto I e Lotto II.

In relazione al consolidamento delle vasche di colmata – lotto I, i lavori sono stati ultimati in data 06.10.2023 e sono stati collaudati in data 23.04.2024.

Per quanto concerne il consolidamento delle vasche di colmata – lotto II, sono stati concessi nuovi termini (ulteriori 90 giorni) per lavori opzionali previsti in contratto (art 15 del CSA) ed affidati con atto di sottomissione approvato con Ordinanza 4 del 2024. Il nuovo termine lavori è stato indicato nel 18.12.2024. Un intervento opzionale, già indicato nella documentazione progettuale a base di gara è stato approvato con ordinanza del Commissario n. 4 del 17 aprile 2024, e ha portato l'importo contrattuale ad euro 21.395.883,89, di cui euro 21.215.115,95 per lavori ed euro 180.767,94 per importi sicurezza non soggetti a ribasso.

Nella tabella seguente vengono rappresentati i tempi medi complessivi comunicati dal Commissario.

Tab. 9 - Tempi medi complessivi di attuazione dell'intervento "*Porto di Livorno – Nuova Darsena Europa*" – per singole fasi.

Fase	Tempi massimi stimati in base al cronoprogramma	Tempi medi effettivi	Rilevazione ritardo (indicare numero casi)	Penali applicate	Ammontare penali applicate	Note
Fase A - Progettazione esecutiva		Termine di ultimazione 07/10/24				
tempo di attraversamento	90 gg	180 gg	No	No		Concesse n. 2 proroghe del termine contrattuale di ultimazione con Atti prot. n. 333 del 04/07/24 e prot. n. 372 del 19/08/24
Fase B - Bonifica bellica		Ultimata in data 10/03/24				
tempo di attraversamento	270 gg	417 gg	No	No		Concesse n. 2 proroghe del termine contrattuale di ultimazione con Atti prot. n. 375 del 13/11/23 e prot. n. 431 del 18/12/23 - Sospensione dei lavori per giorni 42
Fase C - Esecuzione dei lavori e dragaggi						
tempo di attraversamento	1700 gg	Non consegnata				
Collaudo						
tempo di attraversamento	180 gg	n.d.				
Realizzazione terminal contenitori						Fase opzionale attualmente non attivata
tempo di attraversamento	n.d.	n.d.				
Fase D opzionale - Consolidamenti vasche di colmata - Affidamento ai sensi dell'art. 63, comma 5 del D. Lgs. 50/2016 - Lotto I Campo prova		Ultimata in data 06/10/23				
tempo di attraversamento	300 gg	379 gg	No	No		Concessa proroga contrattuale (prot 74885 del 22 dicembre 2022) e nuovi termini per lavorazioni aggiuntive definite mediante atto di sottomissione (prov. 10 del 17/04/2023) ed Ordini di servizio (prot. 173 del 12/09/2023)
Fase D opzionale - Consolidamenti vasche di colmata - Affidamento ai sensi dell'art. 63, comma 5 del D. Lgs. 50/2016 - Lotto II Piano di riferimento		Termine di ultimazione 18/12/24				
tempo di attraversamento	400 gg	490 gg				Concessi nuovi termini (ulteriori 90 giorni) per lavori opzionali previsti in contratto (art 15 del CSA) ed affidati con atto di sottomissione approvato con Ordinanza 4 del 2024

Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

2.8. Aumenti dei prezzi delle materie prime e scarsità della manodopera.

Con riguardo all'eventuale impatto dell'aumento dei prezzi delle materie prime sulla realizzazione dell'infrastruttura il Magistrato istruttore chiedeva di: *i)* fornire chiarimenti nonché dati quantitativi, riferendo sulle soluzioni eventualmente adottate per fronteggiare tale problematica e sulla loro efficacia; *ii)* precisare se la realizzazione del progetto ha incontrato

criticità attuative correlate ad un'eventuale "scarsità della manodopera", descrivendone la portata stimata (e i dati) e le eventuali misure correttive che si è ritenuto opportuno adottare.

Sul punto, il Commissario evidenziava che "*Il quadro normativo di riferimento dell'appalto principale, nonostante l'entrata in vigore del D.lgs. 36/2023, rimane legato al precedente codice (D.lgs. 50/2016). Questa situazione pone una potenziale criticità per alcune questioni, in particolare quelle legate alla revisione dei prezzi. L'obbligo di revisione non è disciplinato negli atti contrattuali (in quanto non previsto dal quadro normativo all'epoca della pubblicazione-2021) e le norme introdotte successivamente (tra cui il DL 50/2022) consentono l'applicazione dei meccanismi di revisione dei prezzi fino al 31/12/2024. Per l'appalto in questione, senza ulteriori proroghe, sembrerebbe che dal 2025 e per tutte la rimanente durata dei lavori, non sia possibile alcuna revisione dei prezzi, dovendo riconoscere alle Imprese i prezzi stabiliti in sede di contratto e risalenti al 2021, nonostante sia evidente che questi siano lontani dalle attuali (e probabilmente future) condizioni di mercato. Tale assetto non esclude la possibilità che l'operatore economico sollevi significative ed impegnative richieste economiche che potrebbe pregiudicare il regolare andamento dell'appalto*" (così, nota *prot*. n. 425/2024).

Pur ipotizzando che il meccanismo di revisione dei prezzi previsto dall'assetto normativo esistente (d.l. n. 50/2022 e s.m.i.) venga mantenuto anche in futuro, secondo quanto precisato dal Commissario, l'ammontare dell'importo da riconoscere risulterebbe determinabile dalla variazione dei prezzi tra il prezzario vigente al momento dell'offerta (2021) ed il prezzario aggiornato (ad oggi quello della Toscana del 2024, approvato con delibera di Giunta regionale Toscana n. 1384 del 27/11/2023). Più in dettaglio, nella risposta istruttoria viene precisato che a gennaio 2023 l'incremento dei prezzi si è attestato nel range 4-7 per cento per quasi tutte le opere, ad accezione di quelle marittime che presentano un incremento del 20 per cento.

Per tale ultima categoria, rispetto al 2021, si è registrato un aumento di circa il 95 per cento. Ancora più significativo il rincaro rispetto al 2020 che ha superato per detta categoria il 150 per cento, contro un valore medio di circa il 40 per cento per le altre categorie merceologiche.

In relazione all'incremento avuto tra gennaio 2024 e gennaio 2023 (prezziario in vigore per l'anno 2023), secondo quanto riferito dal Commissario, il rincaro avrebbe assunto dimensioni modeste e sarebbe stato limitato ad alcune categorie merceologiche. Infatti, la diminuzione dei costi energetici e delle materie prime avrebbe portato ad una stabilizzazione dei prezzi delle opere civili, rimanendo esclusi settori particolari quali indagini geotecniche e opere marittime e portuali. Queste ultime avrebbero visto un incremento in soli 12 mesi del 20,66 per cento (cfr. tab. 10).

Tab. 10 - Variazioni di prezzo da gennaio 2024 a gennaio 2023

CATEGORIA	SU GENNAIO 2023
TOS23_01-NUOVE COSTRUZIONI EDILI	3.66%
TOS23_01CAM-NUOVE COSTRUZIONI EDILI CAM	-0.35%
TOS23_02- RISTRUTTURAZIONI EDILI	4.66%
TOS23_02CAM- RISTRUTTURAZIONI EDILI CAM	0.28%
TOS23_03- RESTAURI	4.35%
TOS23_04- NUOVE COSTRUZIONI STRADALI	-1.59%
TOS23_04CAM- NUOVE COSTRUZIONI STRADALI CAM	-6.08%
TOS23_05- MANUTENZIONI DI OPERE STRADALI	1.91%
TOS23_06- IMPIANTI TECNOLOGICI	4.71%
TOS23_09- OPERE A VERDE	-0.14%
TOS23_12- STRUTTURE IN LEGNO	-7.46%
TOS23_12CAM- STRUTTURE IN LEGNO CAM	-0.76%
TOS23_14- OPERE DI SOSTEGNO	-2.66%
TOS23_16- OPERE DI DIFESA SUOLO	5.65%
TOS23_17- SICUREZZA	4.21%
TOS23_18- INDAGINI GEOGNOSTICHE	15.37%
TOS23_20- OPERE MARITTIME E PORTUALI	20.66%
TOS23_22- OPERE FORESTALI	-0.22%
TOS23_24- OPERE AGRICOLE	0.95%
TOS23_AT- ATTREZZATURE	6.19%
TOS23_PR- PRODOTTI DA COSTRUZIONE	5.15%
TOS23_PRCAM- PRODOTTI DA COSTRUZIONE CAM	-1.89%
TOS23_PRREC- RIFIUTI	-7.68%
TOS23_PRSMA- SMALTIMENTO	-16.89%
TOS23_RU- RISORSE UMANE	2.22%

Fonte: relazione Commissario (nota prot. n. 0000425/2024).

Il Commissario sottolineava, inoltre, che confrontando i prezziari della Regione Toscana con quelli delle regioni limitrofe, aggiornati a dicembre 2023, "*si osserva una sostanziale omogeneità tra Lazio e Toscana per messa in opera da terra, mentre la Toscana risulta più cara per la messa in opera via mare, dove incidono i maggiori costi dei mezzi nautici. La Liguria, a causa delle limitate disponibilità di cave (in particolare per gli elementi di 2-3 e 4° categoria) risulta significativamente più onerosa, sia per lavorazioni marittime eseguite da terra che da mare, e quindi non direttamente confrontabile. Si osserva comunque che l'incidenza tra lavorazione da terra e da mare risulta di circa il 95-110% per la Toscana, il 25-25% per il Lazio e del 15-30% per la Liguria*" (così, nota *prot*. n. 425/2024).

In ordine a tale differenza di costi, il Commissario osservava che "*l'eccessivo incremento dei costi di posa da mare rilevabile nel Prezzario della Toscana si ritiene ascrivibile ad una non corretta valutazione dei prezzi dei noli dei mezzi marittimi, probabilmente dovuti ad una non esaustiva indagine di mercato. Come rilevabile dallo stesso prezziario della Regione Toscana relativamente alla sezione dei noli di attrezzature/mezzi d'opera il costo orario del pontone* (omissis) *non solo ha subito significativi incrementi di prezzo (fino al 127%), ma presenta un valore che in una valutazione complessiva giornaliera (tipicamente adottabile per i mezzi nautici) appare non coerente con il mercato. Più congrua si ritiene la stima della Regione Lazio che adotta una maggiorazione forfettaria per interventi da mare variabile tra il 20 ed il 25% (incidenza analoga anche per il prezziario Liguria)*" (così, nota *prot*. n. 425/2024).

In conclusione, pur in quadro di incoerenza nella rilevazione dell'andamento dei prezzi della Toscana, costantemente crescenti di anno in anno e non coerenti con la sostanziale stabilizzazione

del mercato degli ultimi due anni (cosa riscontrabile anche nei prezziari delle regioni limitrofe quali Lazio e Liguria), il Commissario ritiene che le prospettive sul tema della revisione dei prezzi siano, in termini generali, da attenzionare. Al riguardo, tuttavia, nel riscontro istruttorio si fornisce un'elencazione dei possibili strumenti a disposizione delle stazioni appaltanti per fronteggiare l'evoluzione in salita dei prezzi, in base alle vigenti disposizioni normative (art. 26 d.l. n. 50 del 2022), mediante ricorso: nel limite del 50 per cento alle risorse appositamente accantonate per imprevisti nel quadro economico di ogni intervento; agli importi residuali delle somme a disposizione; alle somme derivanti dai ribassi d'asta qualora non ne sia prevista diversa destinazione, nonché le somme disponibili relative ad altri interventi ultimati di competenza della medesima stazione appaltante e per i quali siano stati eseguiti i relativi collaudi o emessi i certificati di regolare esecuzione, nel rispetto delle procedure contabili della spesa e nei limiti della residua spesa autorizzata disponibile. Ad esaurimento di tali risorse, occorre poi fare ricorso, per le eventuali eccedenze, alle disponibilità del Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche (art. 7, d.l. n. 76 del 2020). Secondo le valutazioni del Commissario in merito alle disponibilità del quadro economico, per l'appalto in questione si dovrà ricorrere al suddetto Fondo, condizione che, se da un lato limita l'esposizione economica della Stazione Appaltante, dall'altro assoggetta l'integrazione dei fondi allo specifico iter autorizzatorio previsto per la relativa assegnazione in ambito nazionale.

P.Q.M.

Il Collegio del controllo concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

ACCERTA

le criticità di cui alla parte motiva, le quali - allo stato degli atti - non sono tali da implicare le conseguenze di cui all'art. 11 della legge n. 15 del 2009 e dell'art. 22 del d.l. n. 76 del 2020

RACCOMANDA

al Commissario Straordinario di:

- porre in essere tutte le azioni necessarie per garantire la definizione di un cronoprogramma definitivo che scandisca il percorso di avanzamento finanziario e fisico dell'infrastruttura, assicurando altresì un migliore coordinamento tra la programmazione finanziaria delle risorse e l'attività amministrativa;
- rafforzare il controllo sull'avanzamento dell'opera infrastrutturale, al fine di garantirne la realizzazione in coerenza con il cronoprogramma di esecuzione;
- proseguire il monitoraggio sull'andamento dei prezzi, valutandone l'impatto sul costo totale dell'opera e individuando tutte le azioni necessarie per fronteggiare eventuali rialzi.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria del Collegio, a:

- Commissario straordinario per la realizzazione del Porto di Livorno – Nuova Darsena Europa (prima fase);
- Commissioni parlamentari competenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 18 dicembre 2024.

Il Magistrato estensore
Anna Peta
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Massimiliano Minerva
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 30 dicembre 2024

Il Funzionario preposto
Luigina Santoprete
(firmato digitalmente)