



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 436 del 2 maggio 2018

Fascicolo UVLA n. 3142/2014

Oggetto: Autorità Portuale di Salerno - Segnalazione relativa ad affidamenti di incarichi ed esecuzione lavori presso l'Autorità portuale di Salerno. (Esponente: anonimo)

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

Visti il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ed il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163;

Visto il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità Nazionale Anticorruzione;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori

Premesse

In data 10.10.2014 è pervenuta a questa Autorità la segnalazione anonima, acquisita al protocollo al n. 111684 di pari data, con la quale vengono segnalate presunte anomalie riassumibili negli affidamenti ripetuti di progettazione o esecuzione di lavori, a seguito di gare ad evidenza pubblica o a incarichi fiduciari, in favore di un ristretto numero di soggetti in rapporti di “conoscenza/vicinanza” tra loro (Società Italiana Studi e Progetti di Ingegneria s.r.l. detta SISPI

s.r.l., ICAD Costruzioni Generali s.r.l., R.C.M. Costruzioni s.r.l., C.E.M. S.p.a).

Per poter meglio valutare quanto segnalato, con nota prot. n. 135304 del 1.12.2014, l'Autorità Portuale di Salerno è stata invitata a notiziare l'Autorità in ordine alla correttezza delle procedure poste in essere per l'affidamento di lavori e dei servizi di architettura ed ingegneria.

A tale scopo è stata richiesta una relazione illustrativa riportante un quadro riepilogativo dei contratti affidati dal 2010 al 2014 con l'indicazione dell'importo dei lavori, della procedura di affidamento, dei soggetti aggiudicatari, del ribasso di aggiudicazione oltre che ogni altro elemento a giustificazione degli affidamenti ripetuti a favore dei medesimi soggetti.

L'Autorità Portuale di Salerno ha inoltrato una prima risposta, acquisita al protocollo dell'Autorità con n. 145205 del 23.12.2014, con la quale ha inoltrato 178 schede sinottiche relative ad affidamenti di incarichi professionali, esecuzione lavori ed alcuni servizi; la stessa ha fornito una successiva relazione illustrativa, acquisita al protocollo n. 4410 del 19.1.2015 ed una integrazione di ulteriori 25 schede a seguito dell'inoltro delle Comunicazioni Risultanze istruttorie (prot. 131674 del 30.11.2017)

In esito all'istruttoria svolta dall'ufficio competente e all'esame del Consiglio nell'adunanza 18 settembre 2017 sono state comunicate le risultanze istruttorie alla stazione appaltante con nota prot. 111343 del 27.09.2017. In seguito all'invio della nota di Comunicazione Risultanze Istruttorie sono sopraggiunte le note di controdeduzione sulle considerazioni espone nella CRI, da parte dell'Autorità Portuale di Salerno (prot.118250 del 18.10.2017 e prot. 119430 del 20.10.2017) e separata richiesta di audizione (prot. 119558 del 23.10.2017) svolta dinanzi all'ufficio competente in data 22.2.2018 (prot. 16929 del 22.2.2018).

Dall'analisi dell'intera documentazione acquisita è emerso quanto di seguito si riporta.

Considerato in fatto

Per l'arco temporale 2010-2014 sono stati presi in considerazione 175 appalti di lavori e servizi (CIG e smartCig) e ulteriori 25 affidamenti, estratti dalla Banca Dati Nazionale (BDNCP) alla luce degli elementi informativo - documentali forniti dalla Stazione Appaltante.

Come rilevabile dalla tabella suddetta, gli appalti sono stati raggruppati per codice CUP (Codice Unico di Progetto) laddove rinvenibile, per meglio valutare le procedure messe in atto dalla Stazione Appaltante al fine dell'esecuzione del medesimo progetto di investimento.

Dagli atti e dalla documentazione analizzata è stato possibile rilevare che la Stazione Appaltante, nell'arco temporale suddetto, ha bandito 24 procedure aperte, 11 procedure negoziate, 4 procedure ristrette, operando altresì 160 affidamenti diretti a vario titolo (artt. 125, 57 del Dlg. 163/2010), il tutto per un importo complessivo di € 261.302.099,00 (con affidamenti di variegato importo che vanno da un minimo di € 2.000 ad un massimo di € 116.925.587,05) facenti rilevare un discreto livello di rotazione tra gli operatori economici assegnatari. L'esame di tale elaborato consente di rilevare altresì diversi affidamenti alla Società Italiana Studi e Progetti di Ingegneria srl, detta S.I.S.P.I. srl, il cui amministratore unico è il signor Di Stefano Marco, a società a lui vicine per

rapporti lavorativi intrattenuti¹ o per rappresentatività² (Stazione Marittima, R.C.M. Costruzioni, Consorzio Stabile Grandi Lavori, ICAD), oltre ad altre società che si riportano di seguito in elenco:

¹ Dal sistema Simog è possibile reperire informazioni in merito al CIG 1293961265 da cui è emerso che tra gli operatori economici coinvolti nelle lavorazioni oltre all'aggiudicatario ICAD costruzioni generali srl, troviamo ICEM come avvalimento-ausiliata, Savarese Costruzioni mandante RTI, Pizzuti Prefabbricati Mandante RTI, RCM costruzioni subappaltatore, SISPI in qualità di D.L.

² Dalla visura camerale della società Stazione Marittima srl emerge che l'amministratore unico è il sig. Di Stefano Marco.

F51G0600010001	01480880937	CONSORZIO INFRASTRUTTURE R.C.M. COSTRUZIONI SRL	0228190457	PROGETTAZIONE ESECUTIVA ED ESECUZIONE DEI LAVORI DI CONSOLIDAMENTO DEL MOLO TRAPEZIO LEVANTE E DELLA TESTATA DEL MOLO MANFREDI DEL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO	05/08/2010	RISTRETTA	€ 24.355.221
F51G0600010001	6545150630	SOCIETA ITALIANA STUDI E PROGETTI DI INGEGNERIA SRL	0387096189	INCARICO DI DIREZIONE DEI LAVORI E DI COORDINAMENTO DELLA SICUREZZA IN FASE DI ESECUZIONE DEI LAVORI DI CONSOLIDAMENTO DEL MOLO TRAPEZIO LEVANTE E DELLA TESTATA DEL MOLO MANFREDI DEL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO	07/09/2010	APERTA	€ 1.289.529
F51G09000010001	6545150630	SOCIETA ITALIANA STUDI E PROGETTI DI INGEGNERIA SRL (S.I.S.P.I.)	3473281227	SERVIZIO DI DIREZIONE DEI LAVORI E DI COORDINAMENTO DELLA SICUREZZA PER I LAVORI DI REALIZZAZIONE NEL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO DI UN SISTEMA DI ACCOSTO E ORMEGGIO (SCHEDE POT N. 106) E DI PROLUNGAMENTO E CONSOLIDAMENTO MOLO (SCHEDE POT N. 016)	08/06/2012	APERTA	€ 1.531.161
F51G09000010001	01808910655	R.C.M. COSTRUZIONI - S.R.L.	12391670F5	PROGETTAZIONE ESECUTIVA ED ESECUZIONE DEI LAVORI DI PROLUNGAMENTO DEL MOLO MANFREDI E CONSOLIDAMENTO DEL CIGLIO BANCHINA DELLA TESTATA DEL MOLO 3 GENNAIO	17/07/2012	RISTRETTA	€ 12.751.433
F51G09000010001		R.C.M. COSTRUZIONI - S.R.L.	ZE70CB0142	PROGETTO DI CONSOLIDAMENTO DELLA CALATA LIGEA II STRALCIO, DELLA BANCHINA DI PONENTE E DELLA TESTATA DEL MOLO 3 GENNAIO - PROVA D'INFILSIONE PER L'INDIVIDUAZIONE DEL SUBSTRATO ROCCIOSO - RATIFICA DI AFFIDAMENTO INCARICO ALL'IMPRESA RCM COSTRUZIONI	2013	DIRETTO	€ 12.000
F57D12000000006		SAVARESE COSTRUZIONI SPA	ZB4078241	LAVORI DI DRAGAGGIO DEI FONDALI NEL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO - LAVORI DI SALPAMENTO, DEPOSITO E SUCCESSIVA RICOLOCAZIONE IN SITU DI CORPI MORTI E CATENARE PRESENTI NELLO SPECCHIO D'ACQUA...	2013	DIRETTO	€ 37.500
F51G07000010001	07176000631	ICAD COSTRUZIONI GENERALI S.R.L.	1293961265	LAVORI PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA DI ACCOSTO PER L'ATTRACCO DI NAVI RO-RO PAX AL MOLO DI SOTTOFLUTTO DEL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO	27/03/2012	APERTA	€ 6.137.346
F51G07000010001	07176000631	ICAD COSTRUZIONI GENERALI S.R.L.	CG NON CITATO	LAVORI PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA DI ACCOSTO PER L'ATTRACCO DI NAVI RO-RO PAX AL MOLO DI SOTTOFLUTTO DEL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO (POSTO DI ORMEGGIO 26) ATTO AGGIUNTIVO	2008	DIRETTO	€ 93.617
F51J10000230001		LGEM		ESECUZIONI INDAGINI GEODINAMICHE - LAVORI DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA DEL LOCALE AL P.T. DEL FABBRICATO DEBANAILE EX "CASA DEL PORTUALE" DA DESTINARE A DEPOSITO ED ARCHIVIO STORICO DELL'AUTORITA' PORTUALE DI SALERNO	2010	DIRETTO	€ 12.118
F59F1100010001		SISPI SRL SOCIETA ITALIANA STUDI E PROGETTI DI INGEGNERIA	5975745CC3	SERVIZIO DI REDAZIONE RELAZIONE GEOTECNICA DEL PROGETTO PRELIMINARE E DEL DIMENSIONAMENTO - LAVORI DI PROLUNGAMENTO DEL MOLO DI SOTTOFLUTTO E SALPAMENTO DEL TRATTO DI TESTATA DEL MOLO DI SOTTOFLUTTO	2014	DIRETTO	€ 19.000
F51J13000030001		SISPI SRL SOCIETA ITALIANA STUDI E PROGETTI DI INGEGNERIA	5789237580	SERVIZIO DI DIREZIONE DEI LAVORI E DI COORDINAMENTO DELLA SICUREZZA IN FASE DI ESECUZIONE DEI LAVORI DI ADEGUAMENTO FUNZIONALE E DI CONSOLIDAMENTO DEL LATO PONENTE MOLO TRAPEZIO, DELLA BANCHINA LIGEA	2014	APERTA	€ 1.894.680
F51J13000030001		CONSORZIO STABILE GRANDI LAVORI (rcm COSTRUZIONI) IN RTP CON stcv	57118206F8	PROGETTAZIONE ESECUTIVA, COORDINAMENTO DELLA SICUREZZA IN FASE DI PROGETTAZIONE ED ESECUZIONE DEI LAVORI DI ADEGUAMENTO FUNZIONALE E DI CONSOLIDAMENTO DELLA BANCHINA DI PONENTE E DELLA TESTATA DEL MOLO TRAPEZIO.....	2014	APERTA	€ 33.806.281
F51E12000050006		SISPI SRL SOCIETA ITALIANA STUDI E PROGETTI DI INGEGNERIA	Z8A0A56676	LAVORI DI ADEGUAMENTO FUNZIONALE E DI CONSOLIDAMENTO DELLE BANCHINE DI PONENTE E DI TESTATA (COMPLETAMENTO) DEL MOLO TRAPEZIO	2013	DIRETTO	€ 39.950
F59I09000020001		LGEM	5345461DF3	Lavori di costruzione del fabbricato in ambito portuale, da destinare ad ampliamento della sede dell'autorità Portuale di Salerno	2010	DIRETTO	€ 17.423
F59I09000020001		LGEM	5345461DF3	Lavori di costruzione del fabbricato in ambito portuale, da destinare ad ampliamento della sede dell'autorità Portuale di Salerno	2013	DIRETTO	€ 2.347
F57D12000010001		SISPI	464601902B	INCARICO PROGETTAZIONE, COORDINAMENTO DELLA SICUREZZA IN FASE DI PROGETTAZIONE ED IN FASE DI ESECUZIONE E DIREZIONE DEI LAVORI PER GLI INTERVENTI URGENTI DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO DA CROLLO E DI STABILIZZAZIONE DELLE BANCHINE DEL PORTO COMMERCIALE	2012	DIRETTO	€ 39.950
F57D12000010001		SISPI	Z1304E7BA6	LAVORI URGENTI DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO DA CROLLO E DI STABILIZZAZIONE DELLE BANCHINE DEL PORTO COMMERCIALE - ATTIVITA' DI RILIEVO, VERIFICA E MONITORAGGIO DELLE BANCHINE DEL PORTO COMMERCIALE	2014	DIRETTO	€ 15.000
F57D12000010001		SISPI	Z6903F377C	INTERVENTI URGENTI DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO DA CROLLO E DI STABILIZZAZIONE DELLE BANCHINE DEL PORTO COMMERCIALE - ATTIVITA' DI RILIEVO E VERIFICA	2012	DIRETTO	€ 38.000
F57D12000010001	7109270632	C.E.M. S.P.A.	442431650F	LAVORI URGENTI DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO DA CROLLO E DI STABILIZZAZIONE DELLE BANCHINE MEDIANTE RIFIPISTO DELLE CAVITA' AL PIEDE E NEL CORPO DI BANCHINA DA ESEGUIRSI AL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO	08/10/2012	NEGOZIATA	€ 270.000
F57D12000010001		C.E.M. S.P.A.	Z060AE5793	INTERVENTI URGENTI DI MITIGAZIONE DEL RISCHIO DA CROLLO E DI STABILIZZAZIONE DELLE BANCHINE DI PONENTE DEL MOLO TRAPEZIO - LAVORI DI SISTEMAZIONE DEL TRATTO DI PAVIMENTAZIONE IN CONCRETO BITUMINOSO DELLA BANCHINA DI PONENTE	2013	DIRETTO (DUE SOLI INITI)	€ 22.199
F51H13001150001		LGEM SRL	Z04110737D	MODIFICA IMBOCCATURA PORTO MASUCCO SALERNITANO FASE 1 - ESECUZIONE INDAGINI GEOTECNICHE	2014	DIRETTO	€ 4.090
		R.C.M. COSTRUZIONI SRL	Z9611B2D06	LAVORI URGENTI RISAGOMATURA DEI FONDALI DELLA BANCHINA DEL MOLO TRAPEZIO LATO DI LEVANTE	2014	DIRETTO	€ 39.500
		C.E.M. S.P.A.	Z0E0EA14E8	LAVORI URGENTI RISAGOMATURA DEI FONDALI DELLA BANCHINA DEL MOLO 3 GENNAIO E DELLA BANCHINA LIGEA	2014	DIRETTO	€ 35.000
		C.E.M. S.P.A.	Z890D81D8F	LAVORI URGENTI RISAGOMATURA DEI FONDALI DELLA BANCHINA DEL MOLO DI PONENTE	2014	DIRETTO	€ 39.500
		PREFABBRICATI D.L.		AMPLIAMENTO DELLA STRUTTURA RICETTIVA PER IL TRAFFICO CROCIERISTICO UBICATA SUI AREA OPERATIVA DELLA BANCHINA - POSTO DI ORMEGGIO 23 ACQUISTO DI BARRIERE STRADALI IN CEMENTO ARMATO E GRUPPI DI GLIZIONE	2010		€ 19.931
		PREFABBRICATI D.L.	ZD504E4080	DELIMITAZIONE INTERDIZIONE BANCHINA DEL MOLO TRAPEZIO PONENTE / ACQUISTO BARRIERE STRADALI IN CEMENTO ARMATO	2012	DIRETTO	€ 17.337
		SALERNO STAZIONE MARITTIMA SRL	ZEB1155D28	SMONTAGGIO PUNTO MARE MANFREDI PUNTO MARE CROCIERE, PUNTO MARE AUTOSTRADE DEL MARE, PUNTO MARE GUAMMARIO	2014	DIRETTO	€ 39.500
		LGEM	ZDE0F9D5F7	PROGETTO PER I LAVORI DI MODIFICA DELL'IMBOCCATURA PORTUALE DEL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO - CAMPAGNA DI INDAGINI GEODINAMICHE E GEOTECNICHE	2014	DIRETTO (LAVORI COMPLEMENTARI)	€ 18.000
		LGEM	Z190BD1A85	PROGETTO PER I LAVORI DI MODIFICA DELL'IMBOCCATURA PORTUALE DEL PORTO COMMERCIALE DI SALERNO - CAMPAGNA DI INDAGINI GEODINAMICHE E GEOTECNICHE INTEGRATIVE	2013	DIRETTO (LAVORI COMPLEMENTARI)	€ 18.500

Dall'elenco sopra indicato è rilevabile che alla società di Ingegneria SISPI s.r.l. di Di Stefano Marco sono stati affidati in totale 8 incarichi, per un importo complessivo a base di gara pari a € 4.867.270,00, di cui 3 con procedura aperta (per gli anni 2010-2012 e 2014) e 5 con affidamento

diretto (2 nel 2012 di importo cumulativo pari a € 77.950, 1 nel 2013 di € 39.950 e 2 nel 2014 di importo cumulativo pari a € 34.000).

Risultano, poi:

- 6 incarichi alla I.G.E.M SRL tutti con affidamento diretto (2 nel 2010 di importo cumulativo pari a € 29.541, 2 nel 2013 di importo cumulativo pari a € 20.847 e 2 nel 2014 di importo cumulativo pari a € 22.090), per un importo complessivo pari a € 72.478,00;
- 4 incarichi alla R.C.M. Costruzioni, per un importo pari a complessivi € 37.158.154,00, di cui 2 con procedura ristretta (per gli anni 2010 e 2012), 2 con affidamento diretto (2013-2014) dell'importo di € 12.000 e € 39.500. Un ulteriore incarico affidato a seguito dello svolgimento di una procedura aperta ricollegabile alla R.C.M. Costruzioni srl è quello relativo alla "progettazione esecutiva, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori di adeguamento funzionale e di consolidamento della banchina di ponente e della testata del molo trapezio....." Cig. 57118206F8, conferito al CONSORZIO STABILE GRANDI LAVORI di cui la RCM è socio per il 23,33%, per un importo di € 33.806.281;
- 5 incarichi alla C.E.M spa di cui 2 con procedura negoziata degli importi di € 270.000 e € 468.000 (per gli anni 2012 e 2013 alle quali sono state invitate in entrambe le occasioni le medesime società: Icad, Savarese, RCM e CEM), e 3 con affidamento diretto (1 nel 2013 di € 22.199 e 2 nel 2014 di importo pari a € 74.500), per un importo pari a complessivi € 834.699,00;
- 2 incarichi alla ICAD in ATI con Savarese Costruzioni e Pizzuti Prefabbricati , per un importo complessivo pari a € 6.230.963,00, di cui 1 con procedura aperta (2012) e 1 in affidamento diretto risalente al 2008. Si evidenzia che per l'appalto affidato alla ICAD con procedura aperta, per il quale risulta un unico pagamento (Cig. 1293961265), tra gli operatori economici coinvolti nelle lavorazioni troviamo ICEM come avvalimento-ausiliata, RCM costruzioni subappaltatore, SISPI in qualità di D.L.

Oltre a quanto sopra può rilevarsi che il Presidente dell'Autorità Portuale di Salerno, dott. Andrea Annunziata, nella propria relazione esplicativa a seguito delle specifiche richieste dell'ufficio, in riferimento ai lavori urgenti di risagomatura fondali prospicienti i p.o. n.14 e 15 (smartcig Z9611B2D26 pari a € 39.500) affidati direttamente alla RCM Costruzioni, ha precisato che *«a seguito di richiesta della Capitaneria di Porto, l'Ufficio ha provveduto a far eseguire un rilievo batimetrico di controllo dei fondali prospicienti il molo Trapezio Levante, che ha evidenziato un accumulo di sedimenti con conseguente riduzione del pescaggio e potenziale pericolo per la sicurezza della navigazione. Data l'urgenza, l'Ente ha provveduto ad affidare all'impresa RCM Costruzioni Srl, già operante all'interno del Porto commerciale con disponibilità immediata di mezzi, attrezzature e personale idonei, l'esecuzione dell'intervento di risagomatura necessario a ripristinare le condizioni di sicurezza. Ciò ha inoltre consentito di avere un'economia sui costi di mobilitazione e smobilitazione del moto pontone necessario alla realizzazione dei lavori».*

Per quanto attiene invece l'affidamento diretto all'impresa RCM Costruzioni Srl per l'esecuzione delle prove di infissione finalizzate all'individuazione del substrato roccioso a supporto del progetto di consolidamento della Ligea II stralcio e del molo 3 Gennaio (smartcig ZE70CB0142 pari a € 12.000) lo stesso dott. Annunziata ha precisato che *«è stato motivato dalla opportunità di poter utilizzare il moto pontone attrezzato con gru munita di vibroinfissore».*

Il dott. Annunziata ha, inoltre, evidenziato che «per quanto concerne la progettazione definitiva dei lavori di consolidamento della Ligea II stralcio, l'incarico è stato affidato al RTI SISPI Srl-Conti&Associati Srl nell'ambito dell'atto aggiuntivo del 21/03/2013 al contratto principale del 24/02/2011 con cui l'Ente, previo espletamento di procedura di evidenza pubblica, ha affidato al predetto RTI il servizio di direzione dei lavori e di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione dei lavori di consolidamento del molo Trapezio Levante e della testata del molo Manfredi (Cig: 03870961B9).

Alla società SISPI Srl a inizio 2012 è stato affidato l'incarico di rilievo, verifica e monitoraggio delle banchine del porto commerciale (Smartcig:Z6903F377C) che ha evidenziato la presenza di sgrottature e la necessità di interdire alcune aree al fine di evitare rischi per la pubblica incolumità.

Data l'urgenza, sempre nel 2012, l'Ente ha affidato alla SISPI l'incarico di progettazione, coordinamento della sicurezza e direzione dei lavori degli interventi urgenti di mitigazione del rischio da crollo e di stabilizzazione delle banchine — interventi tipo A e intervento tipo B (Cig: 464601902B).

L'incarico di progettazione preliminare e di supporto alla progettazione definitiva per i calcoli strutturali dei lavori di adeguamento funzionale e di consolidamento delle banchine di ponente e di testata del molo Trapezio è stato conferito alla SISPI Srl con convenzione dell'11/06/2013 per l'esperienza maturata nello svolgimento di servizi di ingegneria, affidati a seguito di procedure di evidenza pubblica, di progettazione e direzione di lavori similari nonché per l'urgenza di acquisire la progettazione in tempi brevi ai fini dell'attivazione del finanziamento (SmartCig:Z8A0A56676).

Per motivi di consequenzialità e complementarità con l'incarico precedente, nel 2014 l'Ente ha affidato alla SISPI Srl l'incarico di rilievo, verifica e monitoraggio delle banchine del porto commerciale comprensiva della verifica delle condizioni dei muri di banchina oggetto degli interventi del 2012 e del 2013 di mitigazione del rischio da crollo (SmartCig:Z130DE7BA6).

Nel 2014 l'Ente ha conferito alla SISPI Srl l'incarico di redazione della relazione geotecnica del progetto preliminare e della relazione sul dimensionamento preliminare delle strutture dei lavori di allargamento dell'imboccatura portuale (Cig: 5975745CC3)» con un affidamento diretto dell'importo di € 19.000, in assenza di alcuna specifica motivazione. In seguito all'inoltro delle Comunicazioni Risultanze Istruttorie, sulla questione specifica, è stato riferito che tale affidamento «aveva urgenza di essere perfezionato per non perdere i finanziamenti europei a valere sul FESR Campania 2007/2013; la scelta sulla Sispi è stata orientata per le specifiche conoscenze tecniche del sottosuolo maturate a seguito dei diversi interventi su opere di fondazione che hanno interessato tra il 2010 ed il 2015 oltre 1350 m di banchina in ambito portuale (su un totale di 2500 m)».

Dall'analisi dei dati e dalle informazioni nel complesso acquisiti si rilevano, inoltre, diversi affidamenti afferenti servizi di ingegneria e architettura, tutti riferibili allo stesso progetto e al medesimo professionista; in tal senso, a titolo esemplificativo, si consideri il progetto avente come CUP F53F11000080001 da cui si evidenziano 2 affidamenti diretti alla medesimo ingegnere nell'arco temporale 2010-2011, uno afferente alla progettazione preliminare e definitiva, l'altro per la progettazione esecutiva e coordinamento sicurezza in fase di progettazione, per un ammontare complessivo di € 39.800; per il progetto avente come CUP F57D12000010001, invece, si evidenzia che alla Società di ingegneria (SISPI srl) nel 2012 sono stati affidati 2 affidamenti diretti per la verifica dello stato di fatto e la progettazione degli interventi urgenti di mitigazione del rischio da

crollo e di stabilizzazione delle banchine del porto commerciale per un ammontare complessivo di € 77.950, come di seguito si riporta:

F53F11000080001	Ing. Raffaele Santangelo		Affidamento incarico di progettazione preliminare e definitiva per lavori di adeguamento e potenziamento dell'impianto di illuminazione del porto commerciale	2010	diretto	€ 19.900
F53F11000080001	Ing. Raffaele Santangelo	Z13033217A	Affidamento incarico di progettazione esecutiva e coordinamento della sicurezza in fase di progettazione per lavori di adeguamento e potenziamento dell'impianto di illuminazione del porto commerciale	2011	diretto	€ 19.900
F57D12000010001	SISPI	464601902B	Incarico Progettazione, Coordinamento della Sicurezza in fase di progettazione ed in fase di esecuzione e direzione dei lavori per gli interventi urgenti di mitigazione del rischio da crollo e di stabilizzazione delle banchine del porto commerciale	2012	diretto	€ 39.950
F57D12000010001	SISPI	Z6903F377C	Interventi urgenti di mitigazione del rischio da crollo e di stabilizzazione delle banchine del porto commerciale- attività di rilievo e verifica	2012	diretto	€ 38.000

Si evidenziano, poi ulteriormente affidamenti “urgenti” per la realizzazione di risagomatura dei fondali portuali. A titolo esemplificativo si consideri il progetto avente come CUP F51G09000010001 da cui emerge che nel medesimo anno (2014) sono stati affidati 3 affidamenti diretti per lavori urgenti per la risagomatura dei fondali di tre diversi moli del porto di Salerno per un ammontare complessivo di €114.000, come di seguito si riporta:

F51G09000010001	R.C.M. COSTRUZIONI SRL	Z9611B2D26	Lavori urgenti risagomatura dei fondali della banchina del molotrapezio lato di levante	2014	diretto	€ 39.500
F51G09000010001	C.E.M. S.P.A.	ZCE0EA14E8	Lavori urgenti risagomatura dei fondali della banchina del molo 3 gennaio e della banchina Ligea	2014	diretto	€ 35.000
F51G09000010001	C.E.M. S.P.A.	Z890D81D8F	Lavori urgenti risagomatura dei fondali della banchina del molo di ponente	2014	diretto	€ 39.500

In ultimo, si evidenzia il ricorrere dell'utilizzo di procedure dirette anche per l'affidamento di servizi specifici sostanzialmente in relazione al piano di caratterizzazione dei fondali del porto; si rilevano infatti 10 affidamenti diretti alla medesima società Enviroconsult srl nell'arco del triennio 2012-2014 per un ammontare complessivo di € 268.300.

ENVIROCONSULT SRL	Z5E053EAE5	Lavori di dragaggio dei fondali nel porto commerciale di salerno - affidamento incarico di redazione del piano di caratterizzazione dei sedimenti marini	2012	diretto	€ 34.200
ENVIROCONSULT SRL	Z1E0A8BEB7	Lavori di dragaggio dei fondali nel porto commerciale di salerno - affidamento incarico di redazione ed esecuzione del piano di monitoraggio dei fondali del passo marittimo	2012	diretto	€ 37.500
ENVIROCONSULT SRL	Z250500033	Esecuzione di rilievo per la determinazione della morfologia dei fondali con sistema sidescan-sonar ed esecuzione di rilievi per la determinazione stratigrafica dei fondali....	2012	diretto	€ 18.000
ENVIROCONSULT SRL	ZEB0A3AFDD	Redazione del piano di caratterizzazione -lavori di dragaggio dei fondali nel porto commerciale di salerno - lavori di salpamento , deposito e successiva ricollocazione in situ di corpi morti e catenarie presenti nello specchi d'acqua...	2013	diretto	€ 38.000
ENVIROCONSULT SRL	Z7A09B670C	Affidamento incarico per l'esecuzione del piano preliminare di caratterizzazione dei sedimenti portuali relativi a due differenti piani di dragaggio. Ipotesi preliminare di classificazione e destino/utilizzo dei sedimenti	2013	diretto	€ 37.800
ENVIROCONSULT SRL	526338AB2	Esecuzione di vibro carotaggi all'imboccatura e nel canale di ingresso del Porto Commerciale di Salerno. Analisi chimiche e granulometriche dei campioni prelevati	2013	diretto	€ 29.500
ENVIROCONSULT SRL	Z560C6B64A	Caratterizzazione bionomica dell'area marina costiera antistante il Porto Commerciale di Salerno e caratterizzazione bentonica dei fondali molli (SFBC) del canale di ingresso. Rettifica di Affidamento incarico alla società Enviroconsult s.r.l.	2013	diretto	€ 12.000
ENVIROCONSULT SRL	Z480A3BAD6	Redazione del piano di caratterizzazione e della relazione tecnica sulla classificazione e destino dei sedimenti da dragare relativamente all'intervento di dragaggio dei fondali del molo manfredi	2013	diretto	€ 18.000
ENVIROCONSULT	ZBF119432E	Modifica imboccatura porto masuccio salernitano fase 1 - esecuzione di rilievi geofisici con sistema sidescan sonar, sub bottom profiler e multibeam, rilievo topografico plano/altimetrico e sondaggi archeologiche	2014	diretto	€ 23.800
ENVIROCONSULT SRL	Z780E324A6	Esecuzione del piano di caratterizzazione dei sedimenti portuali relativi a lavori urgenti di dragaggio dei fondali antistanti al molo manfredi e esecuzione dei carotaggi.....	2014	diretto	€ 19.500

Controdeduzioni alle Comunicazioni Risultanze Istruttorie

L'Autorità portuale di Salerno, per mano del Commissario straordinario, ing. Messineo, in esito alla comunicazione delle risultanze istruttorie, ha rinviato le proprie argomentazioni alla relazione dello studio Legale Sticchi Damiani in data 17.10.2017, specificamente incaricato dall'avv. Andrea

Annunziata, in qualità di ex presidente dell'Autorità portuale di Salerno, procedendo inoltre ad integrare la comunicazione degli affidamenti già effettuata con altre 25 schede che sono state esaminate.

Sono state, inoltre, fornite nella memoria redatta dallo studio legale alcune rettifiche in ordine ad alcuni affidamenti comunicati, con particolare riferimento ad un affidamento riportato nei riguardi dell'ing. Santangelo in realtà svolto dall'Ing. De Ligio e la duplicazione di una scheda per il medesimo lavoro, dando atto di 4 ulteriori schede riguardanti 3 affidamenti diretti ex art. 125, comma 9 e 11 del d. lgs. 163/2006 e un caso di affidamento di somma urgenza ex art. 147 del D.p.r. 554/99.

Riguardo alla contestazione riferita al ricorso ad affidamenti senza gara pubblica da parte dell'Autorità Portuale di Salerno, la stessa Autorità, procedendo con una disamina sulle percentuali di incidenza delle procedure sugli importi dei lavori messi a gara, ha sostenuto che *«affidamenti senza gara ad evidenza pubblica riguardano complessivamente un importo non superiore al 1,6% di quello gestito, nel periodo di riferimento, per l'affidamento dell'insieme di appalti, servizi e forniture»*.

A parziale giustificazione degli affidamenti diretti è stato sostenuto che *«l'Autorità Portuale di Salerno gestisce, come accade per tutte le altre Port Authority, una complessa attività che necessariamente deve contemperare le esigenze programmatiche di medio/ lungo periodo per l'adeguamento delle infrastrutture con le esigenze quotidiane degli operatori e degli armatori, in un contesto caratterizzato da importanti dinamiche evolutive ed un intenso traffico di merci e persone.*

Tale condizione risulta ulteriormente esasperata allorché, come è accaduto nel porto di Salerno dal 2010 al 2014, le aree operative si sono drasticamente ridotte per effetto di importanti interventi infrastrutturali programmati e via via eseguiti. In tale contesto l'esigenza di dover offrire risposte istantanee a criticità che si manifestano di volta in volta e che sfuggono alla programmazione ordinaria dell'Ente (ammaloramento locale di pavimentazioni, guasti impiantistici, cedimenti locali che prospettano un rischio di crollo delle banchine, accumulo di sedimenti che impediscono l'accosto in sicurezza delle navi etc.) ha posto l'Autorità Portuale nella condizione di dover offrire la migliore risposta possibile nel minor tempo consentito nel rispetto del quadro normativa di riferimento e del regolamento di amministrazione e contabilità approvato dall'Ente; tanto anche al fine di garantire la sicurezza delle operazioni portuali e garantire la stabilità dei traffici commerciali».

In sintesi, in relazione all'attività programmatica lo Studio Legale, ha sostenuto che l'Autorità Portuale non ha un obbligo di programmazione puntuale in quanto trattasi di settore escluso ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 163/2006.

Ha, inoltre, precisato che l'Autorità Portuale è soggetta alle sole norme della legge n. 84/94 (riordino della legislazione in materia portuale), e l'attività della programmazione dell'adeguamento delle proprie infrastrutture viene attuata attraverso strumenti quali Piani Regolatori Portuali, piani di Adeguamento Tecnico Funzionale e piani operativi triennali ed annuali.

In merito alla violazione dell'art. 29 del d.lgs. 163/2006, in relazione alla non corretta effettuazione della stima del valore globale dei lavori e/o servizi da affidare, l'ex presidente dell'Autorità Portuale di Salerno, per tramite dello studio legale, ha affermato che *« non vi è violazione dell'art.*

29 del d.lgs. 163/2006 in quanto tale norma presuppone espressamente che il frazionamento del progetto d'opera sia effettuato al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato. Nel caso di specie il dolo è del tutto assente, in quanto i lavori e servizi oggetto di affidamento diretto sono stati dettati da ragioni di necessità ed urgenza, come dimostrato e non contestato. [...] Nel caso in esame, come si dimostrerà, non poteva sussistere alcuna volontà di elusione della normativa, atteso che gli affidamenti diretti ritenuti sintomatici da codesta Autorità di una qualche forma elusiva della normativa applicabile sono stati disposti per far fronte all'esigenza di dover offrire risposte istantanee a criticità imprevedute che si manifestano di volta in volta e che sfuggono alla programmazione ordinaria dell'Ente, con la conseguenza che, trattandosi di interventi che esulano dall'attività programmatoria, non potevano essere oggetto di una stima preventiva unitaria.

Gli affidamenti diretti sono stati effettuati prevalentemente per lavori e/o servizi urgenti ed indifferibili, per servizi di assistenza all'area tecnica (dotata di un organico assolutamente insufficiente) e per forniture di piccola entità e rientrano pienamente nei limiti di cui all'art. 125 del D.lgs. 163/06 e del Regolamento economico dell'Ente che all'art. 57 prevede la possibilità di affidamenti in economia fino a 200.000,00 euro».

Infine, con riferimento all'utilizzo, improprio delle procedure ex art. 125 e 57 del d.lgs. 163/2006, l'ex presidente dell'Autorità Portuale di Salerno ha segnalato che «le previsioni di cui all'art. 125 del d.lgs. 163/2006 (affidamento diretto per opere/servizi di importi inferiori a 40.000 e mediante procedure concorrenziali di confronto di almeno 5 operatori per le opere/servizi di importo ricompreso tra 40.000 e 200.000) riguardano situazioni "ordinarie"; l'art. 57 del medesimo d.lgs. 163/2006 disciplina la possibilità di instaurare una procedura negoziata senza gara in casi di necessità ed urgenza, previa procedura comparativa informale con tre operatori. Nella vicenda in esame l'art. 57 del d.lgs. 163/2006 non si applica, per espressa previsione dell'art. 206 del d.lgs. 163/2006. Nel mentre è applicabile la disciplina di cui all'art. 221 (trattandosi di affidamenti annoverabili nei c.d. settori speciali), norma che, pur confermando che in caso di necessità e urgenza si possa procedere con affidamento diretto, non richiede alcuna procedura comparativa informale (diversamente dall'art. 57). Alla luce di tale quadro normativo emerge, quindi, che, fermo restando il corretto utilizzo da parte dell'A.P. dello strumento dell'affidamento secondo i dettami dell'art. 125 del d.lgs. 163/2006, vale a dire mediante affidamento diretto per opere/servizi di importi inferiori a 40.000 e mediante procedure concorrenziali di confronto di almeno 5 operatori per le opere/servizi di importo ricompreso tra 40.000 e 200.000, anche volendo sommare gli importi degli affidamenti diretti concessi al medesimo soggetto, il superamento delle soglie di cui all'art. 125 troverebbe legittimazione nel disposto di cui all'art. 221 che disciplina gli affidamenti per ragioni di urgenza e necessità o in caso di lavori e servizi complementari rispetto all'appalto principale, affidamenti che, ricorrendo i surriferiti presupposti, come nel caso di specie, non soggiacciono alla limitazione di cui alle soglie di cui all'art. 125 del d.lgs. 163/2006».

Considerato in diritto

Alla luce di quanto esposto, si rileva che l'analisi dei dati e delle informazioni acquisite hanno consentito di rilevare un uso piuttosto frequente dell'affidamento diretto, soprattutto per gli

incarichi di servizi attinenti all'architettura e ingegneria (progettazione, sicurezza, collaudo etc) di importo inferiore a € 40.000,00. Tuttavia, a fronte di numerosi affidamenti diretti prevalentemente di lavori e/o servizi di ingegneria (140 totali) si deve dare atto della sussistenza di una discreta rotazione degli operatori affidatari, anche se in taluni casi si sono registrati, come sopra riportato, affidamenti ripetuti ai medesimi soggetti.

In ordine alla ricorrenza di tali affidamenti diretti, che l'Autorità Portuale e l'ex Presidente incaricato temporalmente in relazione al periodo assunto come riferimento, hanno ritenuto di giustificare adducendo motivi di urgenza, si ritiene di poter confermare i profili di contestazione formulati.

In primo luogo si richiama la mancata corretta applicazione dei principi generali di cui all'art. 2 del d.lgs. 163/2006 in ragione soprattutto della carenza rilevata in sede di attività programmatica e comunque di pianificazione degli interventi da eseguire, quale corollario per una corretta azione amministrativa, che avrebbe potuto evitare il ricorrere dell'esigenza di procedere ripetutamente ad affidamenti in via d'urgenza.

Dalle controdeduzioni emerge che l'Autorità Portuale di Salerno lavora sovente in emergenza affidando direttamente gli incarichi alle società presenti in loco, infatti lo Studio Legale Sticchi Damiani riferendosi agli appalti affidati alla RCM Costruzioni ha sostenuto che *«la suddetta impresa è dunque una società presente ed operativa nell'ambito del porto di Salerno per essere direttamente aggiudicataria di lavori prima come mandante (2010), poi come impresa singola (2012) e poi come partecipante ad un consorzio stabile (2014)»*, mentre la scelta di CEM spa *«è stata determinata, all'esito di una verifica di disponibilità di mezzi marittimi, per la garantita presenza di mezzi marittimi operativi in porto, tenuto conto che gli interventi di risagomatura dei fondali, richiesti e sollecitati dagli armatori, dagli operatori e dalla capitaneria di porto, apparivano urgenti per non pregiudicare la sicurezza delle navi in accosto»*.

In tale contesto non si ritiene che possa assumere rilevanza quanto riferito dalla stessa Autorità Portuale in ordine alla mancata applicazione di un obbligo di programmazione puntuale in quanto trattasi di settore escluso ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 163/2006, atteso che la contestazione ha riguardato il mancato rispetto dei principi generali *“di cui all'art. 2 del d.lgs. 163/2006 in ragione soprattutto della carenza rilevata in sede di attività programmatica ed alla conseguente apprezzata parcellizzazione degli affidamenti operati”*, con la rilevazione che tuttavia anche la Legge 84/94 in materia portuale, richiamata dalla stessa difesa dell'Ente, stabilisce l'adozione di documenti di programmazione entro cui pianificare le esigenze manutentive ed infrastrutturali prevedibili nel tempo senza dover ricorrere a dover fronteggiare ricorrenti situazioni di urgenza asseritamente rilevate dalla stessa Autorità. Tra l'altro destano qualche perplessità le considerazioni svolte dall'Autorità Portuale di ritenere che possano sfuggire alla programmazione ordinaria eventi quali *“Ammaloramento locale di pavimentazioni”* o *“accumulo di sedimenti”*.

Pertanto, considerato il rilevato ricorrere nell'ambito delle verifiche operate di più affidamenti diretti per lavorazioni definite dalla S.A. *“urgenti”* e della stessa tipologia si ritiene ricorra una carente e perfettibile attività programmatica dell'ente ed il non pieno rispetto dei principi generali di cui all'art. 2 del previgente codice dei contratti, alla luce anche degli affidamenti agli Operatori Economici che ruotano nel raggio d'azione del Porto .

In ordine alla parcellizzazione degli affidamenti operati in via diretta si ritiene di poter confermare

una approssimativa e/o distorta applicazione delle norme sui lavori pubblici, ed in particolare la violazione dell'art. 29 del d.lgs. 163/2006, ricorrendo ipotesi in cui non si è tenuto conto del valore complessivo della totalità delle prestazioni da richiedere all'appaltatore e/o al prestatore di servizi (a titolo esemplificativo si confrontino gli affidamenti per il progetto CUP F53F11000080001 e CUP F57D12000010001 come espresso in considerato in fatto) che ha portato ad un frazionamento e ad una elusione delle procedure di gara ad evidenza pubblica o comunque delle modalità di gara più rispettose della concorrenza previste dal legislatore in relazione all'importo dell'appalto.

A tale riguardo si richiama il disposto dell'art. 29 comma 4 del d. lgs. 163/2006, applicabile agli affidamenti in esame, secondo cui *“nessun Progetto d'opera né alcun progetto di acquisto volto ad ottenere un certo quantitativo di forniture o di servizi può essere frazionato al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato”*, nonché quanto disposto dall'art. 125, comma 13 del medesimo codice in tema di lavori, servizi e forniture in economia, con la previsione che *“Nessuna prestazione di beni, servizi, lavori, ivi comprese le prestazioni di manutenzione, periodica o non periodica, che non ricade nell'ambito di applicazione del presente articolo, può essere artificialmente frazionata allo scopo di sottoporla alla disciplina delle acquisizioni in economia”*.

In tale contesto va pertanto rilevato che una corretta stima dell'importo a base d'asta, ai sensi delle normativa applicabile di cui all'art. 29, comma 1, del d.lgs. 163/2006 in termini generali e all'articolo 262, comma 2 del d.p.r. 207/2010 per ciò che concerne l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, va effettuata tenendo conto dell'importo massimo stimabile da porre a base di gara, nonché l'ulteriore previsione contenute al comma 4 del citato art. 262 secondo cui *“La progettazione di un intervento non può essere artificialmente divisa in più parti al fine di eludere l'applicazione delle norme che disciplinano l'affidamento del servizio con esclusione delle parti eseguite all'interno della stazione appaltante”*.

L'Autorità sulla questione ha precisato diverse volte, e non ultimo con il parere AG 49/2015/AP - proc. n. 284/13, che *«ai fini dell'individuazione della procedura da espletare per l'affidamento degli incarichi attinenti all'ingegneria ed all'architettura, la stazione appaltante è tenuta alla stima preventiva ed Unitaria dell'importo totale dei servizi, secondo le chiare indicazioni contenute nell'art. 29 del d.lgs. 163/2006...»*.

Sull'argomento si richiama l'avviso espresso dall'Autorità a tenore del quale per stabilire la normativa applicabile all'affidamento di incarichi di progettazione è necessario verificare se gli stessi siano o meno riferiti ad un medesimo intervento. In tale circostanza l'importo presunto della prestazione deve essere calcolato cumulativamente, ossia sommando gli importi di tutti i servizi oggetto di ciascun appalto e devono essere applicate le procedure previste per l'importo totale dei servizi da affidare (ex multis, determinazioni Autorità n. 8/1999, n. 30/2002, n. 2/2002 e deliberazioni n. 26/2012, n. 5/2006, n. 67/2005, n. 153/2004, n. 13/2014 consultabili sul sito istituzionale). Di contro, l'artificioso frazionamento degli incarichi in più lotti ed il conseguente loro affidamento a trattativa privata, comporta l'elusione delle procedure concorsuali, non solo sotto il profilo delle forme di pubblicità richieste dal valore della prestazione, ma anche in rapporto alle procedure di scelta del contraente contemplate nella disciplina di settore.

Dunque sia il dato normativo di riferimento, sia l'avviso espresso dall'Autorità sull'argomento,

confermano l'obbligo per la stazione appaltante di stimare in via unitaria l'importo totale degli incarichi da conferire; in caso contrario, si assisterebbe ad un frazionamento ingiustificato degli stessi, in violazione della disciplina normativa di riferimento.

Riguardo all'improprio utilizzo delle procedure ex artt. 125 e 57 del d.lgs. 163/2006 in conseguenza della non corretta applicazione ed interpretazione dei principi sopra citati, l'Autorità Portuale Salerno nel rilevare che *“le previsioni di cui all'art. 125 del d.lgs. 163/2006 (affidamento diretto per opere/servizi di importi inferiori a 40.000 e mediante procedure concorrenziali di confronto di almeno 5 operatori per le opere/servizi di importo ricompreso tra 40.000 e 200.000) riguardano situazioni "ordinarie"; l'art. 57 del medesimo d.lgs. 163/2006 disciplina la possibilità di instaurare una procedura negoziata senza gara in casi di necessità ed urgenza, previa procedura comparativa informale con tre operatori”* ha espressamente dedotto che *“Nella vicenda in esame l'art. 57 del d.lgs. 163/2006 non si applica, per espressa previsione dell'art. 206 del d.lgs. 163/2006. Nel mentre è applicabile la disciplina di cui all'art. 221 (trattandosi di affidamenti annoverabili nei c.d. settori speciali), norma che, pur confermando che in caso di necessità e urgenza si possa procedere con affidamento diretto, non richiede alcuna procedura comparativa informale (diversamente dall'art. 57)...”*.

Al fine di individuare gli ambiti di operatività della normativa di cui ai settori speciali ai sensi degli artt. 208/213 del d.lgs. 163/2006, l'ex AVCP nel suo parere sulla normativa del 27.01.2011 - AG 36/2010 ha precisato che: *«Occorre, tuttavia, precisare che dette norme non trovano applicazione per qualsiasi appalto indetto da un soggetto operante in uno dei settori in parola, ma solo per gli appalti destinati all'esercizio di una delle specifiche attività contemplate negli articoli 208/213 del Codice. L'applicazione della disciplina in esame richiede, infatti, la contemporanea presenza del requisito soggettivo degli enti che operano in detti settori e di quello oggettivo, ossia della riferibilità dell'oggetto dell'appalto al settore speciale di attività (TAR Parma n. 315/2007). Ne consegue che per gli appalti banditi da detti enti ma aventi ad oggetto materie non strettamente inerenti al servizio svolto, troverà applicazione la disciplina ordinaria, contemplata nella direttiva 2004/18/CE e nelle relative disposizioni di recepimento, esclusivamente nel caso in cui l'ente aggiudicatore sia ad essa sottoposto; mentre nel caso in cui l'appalto non sia riferibile alle attività indicate negli articoli da 208 a 213 e, contestualmente, l'ente aggiudicatore non sia sottoposto alla direttiva 2004/18, tale appalto resterà estraneo alla disciplina ordinaria in materia di contratti pubblici. (...)dunque, al fine di stabilire se una procedura di gara sia o meno riconducibile alla disciplina dettata per i settori speciali, occorre verificare se sussiste un rapporto funzionale tra l'oggetto dell'appalto e l'esercizio delle attività istituzionali del soggetto aggiudicatore, fermo restando che la disciplina in esame ha carattere di specificità ed eccezionalità rispetto a quella generale e, dunque, è di stretta interpretazione (TAR Parma n. 315/2007)»*. Anche recentemente l'Autorità, con un parere specifico (prot. 70266 del 19.5.2017), ha rappresentato che *«al fine di stabilire se una procedura di gara sia o meno riconducibile alla disciplina dettata per i settori speciali, occorre verificare se sussiste un rapporto funzionale tra l'oggetto dell'appalto e l'esercizio delle attività istituzionali del soggetto aggiudicatore, fermo restando che la disciplina dei settori speciali ha carattere di specificità ed eccezionalità rispetto a quella generale e, dunque, è di stretta interpretazione»*.

Alla luce di quanto esposto, nel rilevare che per la riconducibilità degli interventi ai settori speciali occorre la sussistenza di un rapporto funzionale tra l'oggetto dell'affidamento e l'ambito di applicazione dell'art. 213 del d. lgs. 163/2006 in tema di “Porti”, si rileva comunque che tale

riconducibilità non esime i profili di contestazione in ordine alla non corretta attuazione delle procedure in economia ex art. 125 del d. lgs. 163/2006 e all'improprio utilizzo delle procedure negoziate d'urgenza applicabili agli affidamenti nei settori speciali di cui all'art. 221 del d. lgs. 163/2006, laddove si richiede il ricorrere di una "estrema urgenza derivante da eventi imprevedibili per l'ente aggiudicatore" e che "le circostanze invocate a giustificazione dell'estrema urgenza non devono essere imputabili all'ente aggiudicatore;"; circostanze non dimostrate nell'ambito dell'istruttoria in esame.

Tutto ciò considerato e ritenuto,

DELIBERA

in esito all'istruttoria espletata nell'ambito del procedimento di vigilanza in epigrafe di ritenere sussistenti:

- il mancato rispetto dei principi generali di cui all'art. 2 del d.lgs. 163/2006 in ragione soprattutto della carenza rilevata in sede di attività programmatica ed alla conseguente apprezzata parcellizzazione degli affidamenti operati;
- la violazione dell'art. 29 del d.lgs. 163/2006, in relazione alla non corretta effettuazione della stima del valore globale dei lavori e/o servizi da affidare;
- un improprio utilizzo delle procedure ex artt. 125 e 221 del d.lgs. 163/2006 in conseguenza della non corretta applicazione ed interpretazione dei principi sopra citati.

Dà mandato agli Uffici di trasmettere la presente delibera alla stazione appaltante nelle persone dell'attuale Commissario Straordinario, ing. Francesco Messineo e all'ex Presidente dell'Autorità, avv. Andrea Annunziata, per la valutazione del futuro operato della medesima.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 15 maggio 2018
Il Segretario Maria Esposito