



Presidente

Al Segretario Generale

E p.c. Al Responsabile del Procedimento

c/o Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale
protocollogenerale@cert.porto.na.it

Fasc. Anac n. 4884/2022 (da citare nella corrispondenza)

Oggetto

Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale: Procedura aperta per l'affidamento della progettazione esecutiva, coordinamento sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori per la realizzazione del 1° Stralcio - 2° Lotto del complesso di opere costituenti l'intervento denominato "Porta Ovest" della Città di Salerno (CIG 4169999807; importo a base di gara: 116.925.587,05 euro).

Nota di definizione ai sensi dell'articolo 21 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici.

Attuazione deliberato Consiliare del 26.07.2023

Con Delibera n. 413 del 6 settembre 2022 del Consiglio dell'Autorità concernente la "Direttiva programmatica sull'attività di vigilanza dell'A.N.AC. e sull'attività ispettiva di iniziativa curata dagli Uffici dell'A.N.AC. per l'anno 2022", nella parte afferente all'Area dei contratti pubblici ex art. 213, comma 3 del d.lgs. 50/2016, è stata prevista l'implementazione della vigilanza sulle procedure di gara concernenti l'affidamento congiunto della progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori, dando priorità agli appalti finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC, nel cui ambito è stato selezionato l'appalto in oggetto, in ragione della rilevanza economica dello stesso.

Nell'ambito delle procedure selezionate è venuto in rilievo l'intervento in oggetto riguardante l'affidamento della progettazione esecutiva, coordinamento sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori per la realizzazione del 1° Stralcio - 2° Lotto del complesso di opere costituenti l'intervento denominato "Porta Ovest" della Città di Salerno, Stazione Appaltante l'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centrale, importo dei lavori a base di gara: € 116.925.587,05.

Dalla documentazione acquisita sul sito internet della stazione appaltante si è potuto rilevare come la procedura in oggetto, aggiudicata nel 2012, fosse ancora in corso di esecuzione.

Pertanto l'Ufficio competente con nota prot. n. 97184 del 22.11.2022 ha inoltrato una richiesta informativa all'Autorità Portuale chiedendo una relazione riepilogativa dell'iter di avanzamento dei lavori con aggiornamento sino all'attualità, dando evidenza, delle modifiche e delle varianti in corso d'opera intervenute ex art. 106 del d.lgs. 50/2016, dei contenziosi intercorsi e dei relativi stati di definizione, nonché dell'importo e della percentuale dei lavori eseguiti, il cronoprogramma aggiornato, ed una stima delle tempistiche previste per il completamento dell'intervento.

Con nota acquisita al prot. n. 104361 del 13.12.2022 la stazione appaltante ha provveduto al riscontro a firma del Segretario Generale con cui ha fornito tutta la documentazione richiesta, dalla quale è stato



possibile ricostruire il complesso quadro fattuale, dalla cui analisi sono emersi vari fattori che hanno ostacolato il regolare andamento dei lavori.

Preliminarmente si può osservare che l'intervento in oggetto risulti molto complesso sotto svariati profili, ovvero dal punto di vista strutturale, stante la presenza di un elevato numero di opere d'arte, nonché dal punto di vista geotecnico (atteso il notevole sviluppo dei tratti in galleria) e dal punto di vista dell'inserimento nel contesto ambientale (attesa la pregiata orografia dei luoghi).

L'intervento nella sua prima fase esecutiva (prevalentemente dal 2014 al 2020), inoltre, è stato caratterizzato da gravi problematiche che hanno comportato un anomalo andamento delle lavorazioni ed un allungamento dei tempi di esecuzione.

In primo luogo sono venute in rilievo le vicende giudiziarie che hanno coinvolto il cantiere, a fronte del sequestro disposto dalla Procura, che ha comportato una sospensione delle lavorazioni per circa un anno, nonché le vicende economico/giudiziarie della società mandataria Tecnis spa., destinataria di un'interdittiva antimafia, nonché della misura della straordinaria e temporanea gestione d'impresa, e successivamente ammessa alla procedura di Amministrazione Straordinaria ai sensi del D.L. n. 347/2003, con Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 8.06.2017.

Un ulteriore fattore è stato rappresentato dalle interferenze dell'opera con le preesistenti infrastrutture autostradali che hanno richiesto l'attivazione di apposite attività tecnico/amministrative di monitoraggio, ovvero la sospensione cautelativa dei lavori relativi alle attività di scavo dei fronti di avanzamento delle gallerie, cui è seguita l'elaborazione di uno specifico Piano di Monitoraggio delle DGPV (Deformazioni Gravitative Profonde di Versante) e delle infrastrutture autostradali, nonché di un Piano di Gestione delle Emergenze da predisporre a cura del Consorzio Universitario Grandi Rischi (CUGRI) propedeutico alla ripresa dei lavori. Tali sospensioni dei lavori, in particolare, sono state disposte a decorrere dal 19.03.2022 varie volte a seguito dei dati di monitoraggio rilevati dal CUGRI che hanno evidenziato trend di spostamenti di alcune porzioni delle infrastrutture autostradali interferenti con il tracciato delle gallerie.

Tali vicende allo stato attuale risultano ormai superate al punto che l'intervento, almeno per quanto riguarda lo scavo delle due canne principali, appare prossimo alla conclusione.

Pur a fronte delle oggettive problematiche emerse risulta indubbio un eccessivo prolungamento dei lavori che secondo le previsioni originarie sarebbero dovuti essere ultimati il 27.08.2015 in virtù di un tempo contrattuale fissato in 699 giorni naturali e consecutivi.

A tal riguardo, un primo profilo di criticità attiene alla gestione delle interferenze con le infrastrutture dell'autostrada A3 gestita dalla Società Autostrade Meridionali spa (SAM), come sopra riportato, infatti, dal 2015 sono state disposte varie sospensioni parziali dei lavori in via cautelativa a causa della segnalazione da parte della SAM di presunti danni a una parte di un viadotto dell'autostrada A3 situato nel versante interessato dallo scavo della galleria.

A margine di ogni considerazione sulla adeguatezza delle analisi effettuate in sede di progettazione esecutiva circa le possibili interferenze delle opere da compiersi con i manufatti autostradali preesistenti, si rileva che solo in data 02.01.2019 è stato stipulato tra Consorzio Interuniversitario per la Previsione e Prevenzione dei Grandi Rischi (CuGRI) e Autorità AdSP l'Accordo per lo svolgimento delle attività di interesse comune per il monitoraggio delle Deformazioni Gravitative Profonde di Versante (DGPV) e delle opere d'arte autostradali interessate dalla realizzazione delle gallerie; tale accordo era finalizzato a disciplinare la redazione del Piano di monitoraggio, del Piano di gestione delle emergenze e la gestione del monitoraggio a cura del CuGRI, strumenti propedeutici alla stipula di una Convenzione tra AdSP, SAM, Comune di Salerno e MIMS per la realizzazione e la futura gestione delle opere stradali in



attraversamento sotterraneo dell'Autostrada Napoli-Pompei-Salerno, sottoscritta però ancora due anni dopo, in data 6.10.2021.

Pertanto, si ritiene che l'attività amministrativa finalizzata al monitoraggio delle interferenze con i manufatti autostradali esistenti non risulti essere stata svolta con la necessaria efficienza e celerità, in violazione dell'articolo 2 D.lgs. 163/2006 (applicabile *ratione temporis*) in quanto una pronta attivazione del monitoraggio avrebbe verosimilmente comportato una minore durata della sospensione dei lavori.

Ulteriore elemento di criticità, sempre relativo all'allungamento dei tempi di esecuzione, appare essere riconducibile alla gestione delle terre di scavo. Difatti, in fase di progettazione definitiva ed esecutiva era stato previsto, nell'ambito del Piano di Utilizzo delle terre, il riutilizzo del 100% dello smarino per il confezionamento dei calcestruzzi e/o conglomerati bituminosi; tuttavia, durante la fase esecutiva dei lavori, è emerso che le originarie previsioni del riutilizzo "tal quale" del materiale non era conseguibile. Tale situazione, evidenziatasi nel gennaio 2019 è stata definitivamente risolta, a seguito di varie interlocuzioni con l'appaltatore, solo nel maggio 2020 con l'individuazione di una soluzione idonea al conferimento della quantità di materiale inutilizzabile (cava Inerti Puglietta, in comune di Campagna).

Si profila, quindi, in fase di progettazione una insufficiente attività di caratterizzazione delle terre di scavo delle gallerie che, in fase esecutiva, ha provocato un ulteriore rallentamento dei lavori.

Sotto altro profilo si rileva, inoltre, un rilevante incremento del costo dell'intervento, ammontante, in seguito alla perizia di variante del 2013 a 115.917.428,54 euro a fronte di un importo contrattuale pari a 98.431.650,41 euro.

In primo luogo, si può rilevare che l'approvazione della variante ha comportato un totale assorbimento delle economie da ribasso d'asta, in quanto l'importo della medesima (17.485.778 euro) è molto vicino al risparmio conseguito a seguito del ribasso d'asta, peraltro piuttosto significativo, offerto dall'impresa aggiudicataria, pari a circa 18.493.937 euro.

L'Autorità in passato ha censurato la prassi delle stazioni appaltanti di riutilizzare i ribassi d'asta attraverso l'approvazione di varianti, in quanto induce l'appaltatore ad azzardare ribassi eccessivi con alterazione del libero confronto concorrenziale (Comunicato Presidente Anac del 24 novembre 2014).

Inoltre, parte dell'incremento è stato dovuto dall'affidamento, quali opere complementari ai sensi dell'art. 57 comma 5 lett. a) del D.Lgs. 163/06, della gestione delle terre e rocce da scavo pari a 6.401.850,00 euro, verosimilmente ascrivibile, come sopra detto, ad un'insufficiente attività di caratterizzazione delle terre di scavo.

La circostanza che la variante approvata in data 27.11.2020 con Delibera Presidenziale n. 254/2020 risulti essere in diminuzione - comportando un'economia di 6.830.573,90 euro (pari al 5,89% dell'importo contrattuale), con modifica dell'importo contrattuale in 109.086.854,64 euro a fronte degli originari 115.917.428,54 euro - non può essere addotta quale motivo di compensazione poiché essa ha comportato anche l'eliminazione delle opere del Gruppo B (4.426.179,00 euro) e dello svincolo San Leo (1.587.480,65 euro).

In definitiva, attesi gli ingenti ritardi già accumulati, appare quindi di fondamentale importanza una corretta gestione temporale del prosieguo dell'appalto, specie ove si consideri che anche dopo la sottoscrizione della citata Convenzione risultano essere state disposte varie sospensioni di scavo in via cautelativa (seguite da riprese disposte a seguito dell'azzeramento degli spostamenti) al punto che ad oggi la data di ultimazione degli stessi, fissata da cronoprogramma per il 31.12.2023, può essere soggetta a ulteriori spostamenti.



In particolare, appare di fondamentale importanza che le opere del Gruppo B, stralciate dall'appalto principale, siano eseguite nel rispetto dei tempi programmati per evitare che i lavori principali siano resi di fatto inutilizzabili per la mancanza delle necessarie opere complementari di collegamento con la viabilità ordinaria esistente. A questo riguardo l'Ufficio con nota prot. n. 34060 del 4.5.2023 ha provveduto a richiedere informazioni aggiornate e documentate ad ACAMIR, l'Agenzia Campana Mobilità Infrastrutture e Reti che in seguito ad accordi sottoscritti con la Regione Campania e con il Comune di Salerno si è assunta l'incarico di gestire le procedure concorsuali di affidamento. Dal riscontro è emerso che con Determina del Direttore Generale dell'ACAMIR n. 719 del 29.12.2022 è stata indetta la procedura di gara con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 95 del d.lgs. 50/2016 per l'affidamento congiunto della progettazione definitiva, della progettazione esecutiva e della esecuzione dell'intervento denominato "Completamento viabilità retroporto di Salerno – Il lotto Porta Ovest – stralcio I" (CIG 95743034C7). Entro il termine fissato per la ricezione delle offerte sono pervenute quattro offerte tutte ammesse alla fase di gara; all'esito della seduta pubblica del 27.04.2023 l'offerta classificata prima è quella della costituenda ATI INFRATECH – ITERGA Costruzioni Generali. Avendo superato la soglia di anomalia di cui all'art. 97 comma 3 del d.lgs. 50/2016 è stato necessario avviare il subprocedimento di verifica di congruità dell'offerta, attualmente in corso di svolgimento.

In base a quanto sopra esposto ed in attuazione del relativo deliberato consiliare del 26 luglio 2023, atteso il configurarsi della violazione dei principi di efficienza e celerità di cui all'articolo 2 D.lgs. 163/2006 (applicabile *ratione temporis*), a fronte dell'eccessivo prolungamento dei tempi di esecuzione, ed un aumento dei costi, si comunica la definizione del procedimento ai sensi dell'art. 21 del vigente regolamento di vigilanza in materia di contratti pubblici, con invito a voler tener conto per il futuro di quanto specificatamente dedotto e rilevato nella presente comunicazione in vista di un adeguato e puntuale rispetto della normativa.

Conclusivamente si evidenzia che il presente intervento dell'Autorità è finalizzato a prevenire, per il prosieguo dell'appalto, l'insorgenza di possibili profili problematici ostativi al regolare avanzamento dei lavori, affinché non si abbiano contenziosi, sospensioni dei lavori o rischi di perdita di finanziamenti europei.

Avv. Giuseppe Busia

Il Presidente