



Autorità Nazionale Anticorruzione

Autorità Nazionale Anticorruzione

VIGILANZA CONTRATTI PUBBLICI

Prot. Uscita del 06/09/2016

Numero: 0129358

Ufficio: VIG - UVSF Ufficio Vigilanza Servizi e forniture

Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture – Ufficio Vigilanza Lavori

Al Comune di Salerno
c.a. Ing. Luca Caselli
Via Sertimio Mobilio, 52 - 84100 Salerno
PEC: protocollo@pec.comune.salerno.it

Alla Salerno Pulita S.p.A.
via Tiberio Claudio Felice, 18bis - 84131 Salerno
PEC: amministrazione@pec.salernopulita.it

Alla Daneco Impianti S.p.A.
Via Sardegna, 38 - 00187 Roma
PEC: danecoimpianti@legalmail.it

Alla Regione Campania
Assessorato all'Ambiente
Via Santa Lucia, 81 - 80132 Napoli
PEC: urp@pec.regione.campania.it

Al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del
mare
Direzione Generale per i Rifiuti e l'Inquinamento (RIN)
Via Cristoforo Colombo, n. 44 - 00147 Roma
Pec: dgrin@pec.minambiente.it

All'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca
Ambientale (ISPRA)
Via Vitaliano Brancati 48 - 00144 Roma
PEC: protocollo.ispra@ispra.legalmail.it

Alla Agenzia Regionale Protezione Ambientale Campania
(ARPAC)
Via Vicinale Santa Maria del Pianto
Centro Polifunzionale, Torre I - 80143 Napoli
PEC: direzionegenerale.arpac@pec.arpacampania.it

E p.c. Alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Salerno
Corso Garibaldi - 84100 Salerno
PEC: ricezioneatti.procura.salerno@giustiziacert.it

Fascicolo 1755/2015 (*citare nella corrispondenza*)

Oggetto: servizio di gestione per anni cinque dell'impianto per il trattamento dei rifiuti organici nel comune di Salerno. Aggiudicazione definitiva in favore di Daneco Impianti spa - cig 5522626724. Comunicazione risultanze istruttorie ex art. 15 del Regolamento in materia di attività di vigilanza e accertamenti ispettivi dell'Autorità.

Il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 31 agosto 2016, ha esaminato le risultanze dell'istruttoria in oggetto e ne ha autorizzato la loro trasmissione ai soggetti in indirizzo.

Si riportano, unitamente ad una breve ricognizione dei fatti, le considerazioni istruttorie e le relative conclusioni.

Con esposto acquisito al protocollo dell'ANAC n. 39900 del 2.4.2015, il dott. Giovanni Romano, Assessore *pro tempore* all'Ecologia, Tutela dell'Ambiente e Disinquinamento, Ciclo Integrato delle Acque - Programmazione e Gestione dei Rifiuti della Regione Campania, ha segnalato alcune presunte anomalie per l'appalto in oggetto; ha evidenziato in particolare gli elevati costi di investimento dell'impianto, ritenuti rilevanti se rapportati a quelli ordinari sostenuti per la realizzazione di altri impianti similari per tipologia e potenzialità, nonché il cattivo funzionamento dell'impianto medesimo che non avrebbe conseguito, fino ad oggi, gli obiettivi di recupero materia e generazione di energia per i quali è stato realizzato.

L'Ufficio vigilanza servizi e forniture valutata l'evenienza che molte delle anomalie denunciate erano meritevoli di approfondimento e riconducibili alla fase della progettazione e realizzazione dell'impianto, ha proposto al Consiglio l'effettuazione di apposita visita ispettiva con il coinvolgimento dell'Ufficio Vigilanza Lavori per gli aspetti di competenza.

L'Ufficio istruttore predetto conseguentemente ha avviato formale istruttoria con nota prot. 118677 del 18.9.2015.

L'Ufficio vigilanza servizi e forniture ha conseguentemente dato impulso all'Ufficio Ispettivo per l'effettuazione della predetta visita ispettiva, di cui si allega la relazione.

Dall'esame di tale relazione ispettiva e dei documenti allegati, emerge che l'impianto in oggetto non riesce a raggiungere gli obiettivi di progetto, in quanto, il rifiuto conferito consta di fatto in un rifiuto indifferenziato, se pur con una grossa componente organica, anziché di una FORSU (Frazione Organica Rifiuto Solido Urbano); l'impianto, pertanto, non riesce a trattare i rifiuti secondo le previsioni di progetto e conseguentemente il recupero di materia risulta essere estremamente modesto e il recupero dell'energia pressoché inesistente.

L'impianto predetto, pertanto, produce un quantitativo eccessivo di "sovballi" e percolato, ossia ulteriori rifiuti che vengono conferiti in discarica con costi aggiuntivi rispetto al canone di gestione dello

stabilimento in oggetto, vanificando di fatto l'obiettivo del trattamento, che è quello del recupero di materia e di energia, e i preventivati vantaggi ambientali ed economici sulle tariffe dei cittadini e sul bilancio del Comune.

Tale criticità, peraltro, risulta che fosse nota al Comune sin dall'avvio dell'impianto, poiché la stessa commissione di collaudo ne aveva ammesso l'evenienza, disponendo tra l'altro il nolo temporaneo di un vagliatore mobile del costo di 650,00 euro/die, oltre costi accessori (tuttora in funzione), allo scopo di eliminare le grossolane "impurità"¹ presenti nella FORSU; vi è da dire al riguardo che, a prescindere dal grado di impurità della FORSU, anche nei casi più virtuosi di raccolta differenziata, è buona norma progettuale inserire un vaglio in modo da rimuovere dalla massa di rifiuti le frazioni non biodegradabili e ridurre il rischio di abrasione e di blocchi o intasamenti durante il processo².

La giunta comunale, nella delibera di G.M. n. 649 del luglio 2012, riconoscendo che: "l'elevata quantità di impurezza rinvenuta nell'organico non dovrebbe essere presente nel rifiuto proveniente da raccolta differenziata ma dovrebbe essere conferita dai cittadini nel giorno di raccolta del rifiuto indifferenziato e come tale essere smaltita agli attuali costi rigenti di € 140,00 a tonnellata oltre Iva", aveva riconosciuto al gestore (Daneco Impianti) gli "extracosti" (€ 120,00/tonn.) per lo smaltimento dei rifiuti presso la discarica di Pianopoli, provincia di Catanzaro, peraltro di proprietà della stessa Daneco.

Questa è la motivazione che ha indotto il Comune di Salerno a ritenere conveniente affidare alla stessa Daneco nell'ambito della gestione provvisoria biennale, anche lo smaltimento degli scarti solidi prodotti dal processo nelle quantità che saranno rinvenute nell'umido conferito all'impianto.

Se le suddette considerazioni possono essere ritenute comprensibili in fase di emergenza, le stesse appaiono non ammissibili a distanza di oltre 4 anni dall'avvio dell'impianto di digestione e sei anni dall'avvio definitivo (settembre 2009) della raccolta differenziata, dato che tale *modus operandi* implica tutta una serie di situazioni che si vanno di seguito ad esaminare.

In *primis* viene in luce una possibile violazione della normativa di classificazione dei rifiuti di cui agli artt. 179, 183, 184 e 188 del D.Lgs. 152/2006 (cd. Codice ambientale), poiché, così come evidenziato anche nella relazione ispettiva, "Per la tipologia di rifiuto organico classificato come frazione organica umida CER 20 01 08³ potranno essere individuate fasce qualitative (Classi) in funzione delle percentuali (peso/peso s.l.g.) di frazioni non compostabili presenti all'interno del rifiuto conferito quali, a mero titolo esemplificativo:

1. Classe A con una percentuale di materiali non compostabili $\leq 5\%$;
2. Classe B con una percentuale di materiali non compostabili $> 5\%$ e $\leq 10\%$;
3. Classe C con una percentuale di materiali non compostabili $> 10\%$ e $\leq 15\%$;

¹ Per impurità si intendono rifiuti non compostabili.

² Cfr. "Manuali e linee guida 13/2005", edito da APAT odieno ISPRA.

³ Il catalogo europeo dei rifiuti (CER) è la classificazione dei tipi di rifiuti secondo la direttiva 75/442/CEE, i codici CER sono delle sequenze numeriche, composte da 6 cifre riunite in coppie, volte ad identificare un rifiuto.

4. Classe D con una percentuale di materiali non compostabili > 15% e ≤ 20%;

Un rifiuto organico che presenti elevate impurità, ben superiori alla soglia indicativa del 20% sopra indicata dal consorzio compostatori come limite di accettabilità del rifiuto organico, dovrebbe essere più propriamente classificato con codice CER 20 03 01 alla luce delle disposizioni contenute nella decisione 2000/532/CE, come richiamata dall'art. 184 e dall'All. D della parte IV del D.Lgs 152/2006, che prevede che, ogni qual volta non vi sono dati di prova certi ed univoci per attribuire il codice identificativo, si deve indagare sulla presenza o la concentrazione di sostanze pericolose e sulle caratteristiche di pericolo che esso presenta; in mancanza, l'attribuzione del codice è del tutto "arbitraria".

Viepiù che dalla relazione ispettiva⁵ emergerebbe che, nonostante la consapevolezza della composizione del rifiuto, non siano state eseguite dal Comune, o meglio dalla ditta del comune che si occupa della raccolta dei rifiuti urbani, prove di caratterizzazione dei rifiuti; a tal fine non configura un'esimente il fatto che le stesse fossero state effettuate dal gestore dell'impianto (Daneco).

Inoltre occorre valutare nel caso in esame una possibile violazione dell'art. 182, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006, anche alla luce della nota sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, del 23 ottobre 2014 n. 5242, per cui il prodotto derivante dall'attività di triturazione, vagliatura primaria e secondaria non perde in concreto la caratteristica di rifiuto urbano e come tale è sottoposto al principio dell'autosufficienza regionale per il relativo smaltimento, posto che, così come documentato in atti, fino al 2014 i sovralli/sopravalli⁶, ossia i rifiuti che fuoriuscivano dall'impianto in esame, venivano conferiti fuori regione nella discarica di Pianopoli (CZ - Calabria). E' da chiarire al riguardo se i trattamenti effettuati nell'impianto, su un rifiuto di caratteristiche inadeguate, comportino la concreta modifica delle sue caratteristiche così da renderlo conferibile alla discarica di Pianopoli.

Di talché non può essere revocato in dubbio che dall'erronea classificazione del rifiuto, da FORSU a Rifiuto indifferenziato, prende corpo la filiera indebita della gestione dei rifiuti nel Comune di Salerno.

A tal fine non si deve trascurare che l'art. 258, comma 4, del D.lgs 152/2006 contempla l'ipotesi di reato in caso di false indicazioni sulla natura, composizione e caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti o uso di un certificato falso (o inesistente) e che l'articolo 25 *undicies* del D.lgs 231/2001, contempla anche i reati ambientali e quindi anche i reati sulla Gestione dei rifiuti. In altre parole, i reati ambientali sono stati ricondotti dal citato articolo 25 *undicies* ad un difetto organizzativo dell'Impresa produttrice e/o detentrica dei rifiuti (Salerno Pulita S.p.a.), con sanzioni anche verso i soci della stessa azienda che

⁴ Il lemma "arbitrario" è proprio del legislatore comunitario.

⁵ Si riporta lo stralcio della relazione ispettiva: "Non risulta in atti che il Comune di Salerno abbia effettuato specifici controlli o verifiche in contraddittorio, anche a campione, sulle caratteristiche e sulle quantità dei materiali in ingresso o in uscita dall'impianto gestito dalla Daneco, dati fondamentali per la corrispondenza alla società dei relativi importi".

⁶ Parte di materiale che rimane sopra le maglie di separazione e giunge dall'estremità della macchina.

produce/detiene i rifiuti, ossia nel caso di specie il Comune di Salerno⁷ che, per quanto in atti, non avrebbe adottato iniziative organizzative volte a neutralizzare la predetta erronea gestione dei rifiuti.

Risulta tuttavia necessario, così come suggerito nella stessa relazione ispettiva, che la questione sia sottoposta al vaglio tecnico/amministrativo da parte degli enti deputati al controllo sulla gestione dei rifiuti, ossia Ministero Ambiente, ISPRA e ARPA Campania.

Tale vaglio tecnico/amministrativo peraltro non può prescindere da valutazioni sull'aspetto delle autorizzazioni ambientali alla gestione dei rifiuti⁸.

A tal fine corre l'obbligo di evidenziare, per quanto in atti, che l'ARPA Campania, così come emerge dal punto 8 della relazione ispettiva, era posta al corrente dell'anomalo funzionamento dell'impianto stante che il gestore dell'impianto (Daneco), come di norma, ha inviato con cadenza semestrale i rapporti di prova all'ARPA Campania; da tali rapporti si evince l'elevato grado di impurità del rifiuto trattato (in alcuni casi risultato anche superiore al 35% raggiungendo valori fino all'incirca al 44%), l'evenienza del mancato recupero di materia, nonché gli ingenti quantitativi di rifiuti in uscita dall'impianto (sovvali e percolati - cfr. All. 15, 16, 17 e 18 della relazione ispettiva), senza che ciò abbia condotto, per quanto in atti, ad azioni e/o iniziative dal parte della stessa ARPA.

Considerazioni analoghe valgono per ISPRA, che da ARPA riceve i dati suddetti che manifestano anomalie di funzionamento dell'impianto in esame⁹, e che non ha posto in essere, per quanto in atti, alcuna iniziativa, anche di sola informativa, per la comprensione del fenomeno e/o la segnalazione agli Enti competenti al rilascio delle autorizzazioni ambientali all'impianto; l'evenienza che l'Ente suddetto debba occuparsi unicamente della "raccolta ed elaborazione" dei dati ricevuti a meri fini statistici non si ritiene lo renda esente da un'analisi critica degli stessi, e ciò non solo per il tenore della norma, citata dallo stesso Istituto - art. 189, comma 2, d.lgs. 152/2006 - che istituisce il catasto *con finalità di controllo e pianificazione della gestione dei rifiuti*, ma anche perché è da ritenersi valido, in ogni caso, il principio statuito dalla Corte dei Conti, Sezione 1a Centrale d'Appello, con sentenza n. 266 del 31.8.2005¹⁰ che prevede

⁷ Cfr. punto 7) della relazione ispettiva, ove si da conto che gran parte della FORSU in ingresso viene consegnata all'impianto dalla Società Salerno Pulita S.p.A., azienda che si occupa, in prevalenza, della gestione di servizi di pulizia, igiene ambientale e raccolta differenziata. Nel 2004 il comune di Salerno ha acquisito il 98,83% del capitale sociale e la restante parte è stata acquisita dal Comune di Baronissi (SA), passando, ad intero capitale pubblico, con il Comune di Salerno proprietario del 98,83% ed il Comune di Baronissi del restante 1,17%. Ad oggi la Salerno Pulita S.p.A. ha acquisito le quote del Comune di Baronissi.

⁸ Cfr. nota 12 della relazione ispettiva.

⁹ Cfr. note ISPRA, prot. ANAC nn. 162439 del 30.11.2015 e 173626 del 21.12.2015, di riscontro alla richiesta di supporto dell'Ufficio istruttore prot. 155173 del 17.11.2015, con le quali l'Istituto predetto premette che lo stesso effettua attività di raccolta, analisi ed elaborazione di dati finalizzato a realizzare un sistema conoscitivo sui rifiuti, ai sensi dell'art. 189 del d.lgs. 152/2006, con finalità statistiche (dal tenore della norma citata la finalità della raccolta dei dati non è statistica o, perlomeno, solo tale), raccogliendo i dati forniti dalle ARPA regionali. Nel caso di specie l'Istituto allegava, acriticamente, una tabella che confermava la ridotta funzionalità dell'impianto senza fornire alcuna valutazione e/o spiegazione in merito.

¹⁰ Una persona, in qualità di dipendente dell'Ente, avuta conoscenza dell'attività illecita e dannosa in svolgimento, deve, per preciso obbligo di servizio, impedirlo, soprattutto ricorrendo alla denuncia, in sede amministrativa e anche giudiziaria, considerato che

l'obbligo dei pubblici funzionari (a qualsivoglia Ente pubblico appartenenti) di segnalare, anche al fine di impedirle, eventuali discrasie nelle attività che possono comportare danni patrimoniale alle pubbliche amministrazioni.

E proprio sotto l'aspetto del potenziale danno all'Erario non va sottovalutato, così come evidenziato nella stessa relazione ispettiva, che la diversa natura dei rifiuti trattati, ossia le impurità presenti nei rifiuti organici in quantità anomala, possano causare problemi di gestione dell'impianto stesso - come manifestato nell'atto di collaudo - nonché il precoce deterioramento dei macchinari (si rammenta che il complesso impiantistico è di proprietà del Comune di Salerno e realizzato interamente con fondi pubblici).

Con riferimento alla procedura di affidamento del servizio di gestione (c.d. 2° gara, in uniformità al lessico degli ispettori), si rileva che i dubbi sull'erronea stima del valore d'appalto erano fondati, stante quanto osservato nella relazione ispettiva al punto 9, pag. 21 e ss. ove si osserva che: "[...] *che il costo annuale nel corso della gestione provvisoria (assumendo a riferimento l'anno 2013) è stato pari a € 954.545,45 (IVA esclusa), a cui si sono aggiunti i seguenti ulteriori oneri, sempre IVA esclusa:*

- *smaltimento sovralli* € 950.708,23;
- *smaltimento percolato* € 235.619,94;
- *vaglio mobile* € 60.227,60.

Il costo complessivo sostenuto nell'anno 2013 è stato, quindi, pari a circa € 2.201.101,22 (IVA esclusa).

Ne consegue che l'importo di €/anno 3.000.000 (IVA esclusa) previsto per la gestione del servizio (escludendo i proventi derivanti dalla produzione di energia in precedenza incamerati dall'Amministrazione) risulta notevolmente superiore (+36,29%) rispetto a quello effettivo rilevato nell'anno 2013. Tale incremento è infatti pari a €/anno 798.898,78 (€/anno 3.000.000 - 2.201.101,22).

Tale maggior onere, se riferito ai 5 anni di durata minima del contratto, è pari a € 3.994.493,9; in caso di proroga dell'affidamento prevista da capitolato fino a 9 anni, l'importo si incrementerebbe fino a € 7.190.089,02".

Sul medesimo punto si rileva altresì che tra le opere aggiuntive previste nella gara di gestione dell'impianto (c.d. 2° gara) vi è un "adeguato" impianto di vagliatura, oltre che un impianto di trattamento del percolato (assenti in origine viste le grossolane previsioni progettuali prive di dati concreti)¹¹.

incombe sugli agenti pubblici l'obbligo personale di denuncia dei reati alla competente procura della Repubblica e della Corte dei conti, per il danno patrimoniale alle pubbliche amministrazioni.

¹¹ La carenza progettuale, se di carenza si può parlare in luogo di "inadeguata valutazione dello stato di fatto", risiede nella considerazione che il progetto di realizzazione dell'impianto si è basato su studi dottrinari circa la percentuale ottimale di impurità che deve essere presente nella FORSU, decontestualizzando completamente l'impianto stesso dalla realtà in cui andava ad operare, ossia un Comune in cui la raccolta differenziata non era avviata (secondo i dati forniti dal Comune di Salerno la raccolta differenziata è stata avviata a luglio 2008 e completata nel settembre 2009).

Inoltre, poiché il costo annuo dell'impianto mobile (vagliatore) è stato considerato all'interno dei costi di gestione "ordinaria" dell'impianto, di fatto, nella stima d'appalto della "2° gara" (di mera gestione per intenderci) il relativo costo risulta computato due volte¹².

E' da rilevare peraltro che la vagliatura, a prescindere dal grado di purezza della FORSU previsto, è un pretrattamento necessario in impianti quale quello in esame e la sua assenza nel progetto esecutivo costituisce una carenza progettuale¹³.

Inoltre occorre evidenziare che il bando di gara, in violazione dell'art. 29, comma 1, e 57, comma 5, lett. b) del d.lgs. 163/06, contemplava, all'art. 2 del Capitolato speciale d'appalto, la previsione di una proroga "a discrezione della stazione appaltante, per un periodo massimo di anni 4 (quattro), interi o frazionati a seconda delle esigenze della stazione appaltante. In ogni caso l'eventuale proroga non potrà essere inferiore a mesi 12 (dodici)", in contrasto con la normativa vigente.¹⁴

A tal fine vale osservare che in tema di rinnovo o proroga dei contratti pubblici di appalto non vi è alcuno spazio per l'autonomia contrattuale delle parti, ma vige il principio che, salvo espresse previsioni dettate dalla legge, l'amministrazione, una volta scaduto il contratto, deve, qualora abbia ancora la necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazioni, effettuare una nuova gara.

Ciò è stato chiarito a seguito dell'intervento abrogativo dell'art. 23 della legge n. 62/2005 (c.d. legge comunitaria 2004), nei confronti della legge n. 537/1993, per cui l'orientamento giurisprudenziale maggioritario attribuisce al divieto di rinnovo dei contratti di appalto scaduti una valenza generale e preclusiva sulle altre e contrarie disposizioni della normativa nazionale che consentono di eludere il divieto di rinnovazione dei contratti pubblici.

Tuttavia, l'Autorità ha rilevato residuali margini di applicabilità del rinnovo espresso a determinate condizioni e nel rispetto dei principi comunitari di trasparenza e *par condicio* alla base dell'evidenza pubblica.

In particolare, l'art. 57, comma 5, lett. b) citato implica la possibilità di ricorrere al rinnovo dei contratti, ammettendo la ripetizione dei servizi analoghi, purché tale possibilità sia stata espressamente prevista e stimata nel bando e rientri in determinati limiti temporali (cfr. Parere n. 242/2008; Deliberazione n. 183/2007 della ex Avcp).

Ma, soprattutto, condizione inderogabile per l'affidamento diretto dei servizi successivi è che il loro importo complessivo stimato sia stato computato per la determinazione del valore globale del contratto iniziale, ai fini delle soglie di cui all'art. 28 del citato d.lgs. 163 e degli altri istituti ed adempimenti che la normativa correla all'importo stimato dell'appalto.

¹² Cfr. pag. 25 della relazione ispettiva.

¹³ Vedasi citazione nr. 2.

¹⁴ Cfr. pag. 35 della relazione ispettiva.

A tal proposito si rammenta altresì che l'individuazione del valore economico dell'appalto è un elemento essenziale e indispensabile per informare il mercato di riferimento dello stesso, così da consentire, eventualmente, la partecipazione di altri operatori economici per la formulazione di offerte adeguate e sostenibili¹⁵.

Con riferimento all'esecuzione dei lavori di realizzazione dell'impianto ed in particolare della perizia di variante e suppletiva, per il maggior importo di € 1.367.927, approvata con D.D. n. 2106 del 7.5.2010, dalla relazione ispettiva emerge che alla stessa non sia applicabile la previsione di cui all'art. 132, comma 1, lett. a) del d.lgs. 163/06, ossia l'esigenza derivante dall'adeguamento al D.M. 14.1.2008 (recante approvazione delle nuove norme tecniche per le costruzioni) poiché le predette norme sono diventate effettivamente operative a partire dal 1.7.2009, ossia dopo la consegna dei lavori dell'impianto intervenuta in data 10.6.2009 e pertanto l'esigenza non sussisteva per effetto della deroga di cui all'art. 20, comma 3, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Regime transitorio per l'operatività della revisione delle norme tecniche per le costruzioni), ove si è specificato che: "Per le costruzioni e le opere infrastrutturate iniziate, nonché per quelle per le quali le amministrazioni aggiudicatrici abbiano affidato lavori o avviato progetti definitivi o esecutivi prima dell'entrata in vigore della revisione generale delle norme tecniche per le costruzioni approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 14 settembre 2005, continua ad applicarsi la normativa tecnica utilizzata per la redazione dei progetti, fino all'ultimazione dei lavori e all'eventuale collaudo".¹⁶

Per quanto in atti, non si rileva infine la sussistenza delle obiettive esigenze derivanti da circostanze impreviste ed imprevedibili che possano giustificare il ricorso alla variante, come richiesto dall'art. 132 del d.lgs. 163/06, per la realizzazione delle coperture finalizzate alla realizzazione di un impianto fotovoltaico¹⁷.

Da ultimo si è rilevato - dalla visita ispettiva - un'attribuzione dei compensi per gli incarichi di collaudo, affidati a personale interno di altre amministrazioni aggiudicatrici, sulla base delle tariffe professionali, in contrasto con le previsioni di cui all'art. 120, comma 2-bis, del D.lgs. 163/2006, allorché sul punto l'Autorità ha chiarito, con Determinazione n. 2 del 25.02.2009, come il collaudo sia ricompreso fra le attività tecniche per le quali l'articolo 92, comma 5, del Codice ha stabilito un incentivo, nella misura del 2% dell'importo per lavori posto a base di gara, in favore del personale interno, ovvero ad esso equiparato ai fini dell'affidamento dell'incarico, coinvolto nell'espletamento delle stesse.

Per quanto sopra dedotto e considerato si rassegnano le seguenti risultanze istruttorie:

- L'impianto di gestione dei rifiuti del Comune di Salerno non rispetta i parametri funzionali e le finalità di progetto in virtù della scarsa qualità rifiuto, ovvero finanche della diversità del rifiuto

¹⁵ Cfr. Deliberazione n. 50 del 17 giugno 2015.

¹⁶ Cfr. relazione ispettiva pag. 32

¹⁷ Vedi nota precedente.

- che viene conferito all'impianto dall'impresa di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani per conto del Comune di Salerno (Salerno Pulita S.p.A.);
- di conseguenza il Comune di Salerno sopporta elevati costi di gestione imputabili allo smaltimento dei cosiddetti "sovvalli" e percolati, ovvero dei residui di lavorazione; tali costi sono "aggiuntivi" rispetto a quelli di una gestione ordinaria e pertanto non andrebbero computati, quantomeno non in tale entità, nella valutazione degli importi elementari che compongono quello complessivo posto a base di gara per la gestione;
 - a tal proposito si rileva che il Comune di Salerno non risulta aver effettuato puntuali verifiche e controlli sull'operato del gestore, né ha cercato soluzioni alternative (anche agendo sulla qualità della raccolta differenziata) per limitare gli extra-costi per lo smaltimento dei sovvalli e del percolato in quantità eccedenti all'ordinario;
 - in considerazione di quanto sopra sarebbe opportuno approfondire le motivazioni delle criticità della raccolta differenziata effettuata dalla società *in house* Salerno Pulita S.p.A. che gestisce la raccolta dei rifiuti nel Comune di Salerno, nonché le motivazioni per cui, nonostante il deliberato di G.M. n. 649 del 18.7.2012, non pare essersi proceduto ad "avviare una azione mirante a far assumere comportamenti più efficaci nella separazione e raccolta della frazione organica, al fine di elevarne la qualità e la purezza";
 - le opere aggiuntive, oltre che per ampliare la capacità dell'impianto a 40.000 ton. (art. 1 del capitolato speciale), sembrano previste anche per sopperire a "carenze" progettuali originarie, in particolare per la vagliatura e per il trattamento dei percolati;
 - si configurano possibili implicazioni di carattere penale in conseguenza della presupposta errata attribuzione del codice CER ai rifiuti in ingresso all'impianto;
 - la redazione di una perizia di variante e suppletiva non appare conforme alle disposizioni di cui all'art. 132, comma 1, lett. a) e b) del previgente Codice dei contratti;
 - la valutazione dei compensi per gli incarichi di collaudo, affidati a personale interno di altre amministrazioni aggiudicatrici, sulla base delle tariffe professionali, è in contrasto con le previsioni di cui all'art. 120, comma 2-bis, del D.lgs. 163/2006;
 - la previsione di un rinnovo "a discrezione della stazione appaltante, per un periodo massimo di anni 4", pur se espressa in sede di elaborati di gara, senza che l'esercizio di tale facoltà sia vincolata al tempo necessario all'indizione di una nuova procedura di gara o a particolari (e dimostrati) motivi di necessità e urgenza, risulta in contrasto con la normativa vigente.

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono e delle risultanze riportate nell'allegata relazione ispettiva, in attuazione della decisione del Consiglio e visto l'art. 15, commi 1 e 2 del vigente Regolamento in materia di attività di vigilanza e accertamenti ispettivi dell'Autorità, i soggetti in indirizzo possono, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, comunicare le proprie

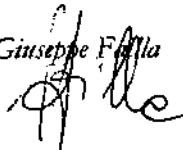
controdeduzioni sugli aspetti sopra evidenziati con specifico riferimento ai rilievi contenuti nella relazione ispettiva, eventualmente allegando idonea documentazione di supporto a quanto dichiarato.

Ove si ritenga di produrre le suddette controdeduzioni, queste devono essere trasmesse alla scrivente Autorità nel termine di 30 giorni dalla data di ricevimento della presente.

È, altresì, possibile, ai sensi dell'art. 13, comma 2, del medesimo Regolamento, presentare istanza di audizione presso il Consiglio, entro 5 giorni successivi alla scadenza del termine per la presentazione delle controdeduzioni, specificando l'oggetto dell'esposizione orale e le ragioni per le quali la stessa si ritiene necessaria.

Tutti i documenti potranno essere inviati o consegnati presso: "Autorità Nazionale Anticorruzione" – Palazzo Sciarra, Via Marco Minghetti, n. 10, 00187 Roma – oppure inviati, preferibilmente, al seguente indirizzo: protocollo@pec.anticorruzione.it.

MRS - DU

Giuseppe Filla


Carlo Cresta
