



Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Orientale

Ente di diritto pubblico L. 84/94 – C.F. 93083840897

Delibera Presidenziale n. 68/19 del 28.06.2019

OGGETTO: Porto di Catania. Servizio di vigilanza armata e di portierato presso i varchi portuali del porto di Catania e servizio di portierato presso la reception della sede dell’Ufficio Territoriale di Catania. Prosecuzione del servizio fino al 30.06.2019.

IL PRESIDENTE

Visto la legge 28.01.1994 n. 84, relativa al riordino della legislazione in materia portuale, e successive modifiche ed integrazioni;

Visto il Decreto MIT n. 126 del 04.04.2017 relativo alla nomina del Presidente dell’Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Orientale;

Premesso che:

✓ nel corso della seduta di Comitato Portuale, tenutasi in data 30.04.2013, si procedeva ad acquisire il parere favorevole all’avvio delle procedure finalizzate a predisporre la gara aperta comunitaria per l’affidamento del servizio di vigilanza e controllo ai varchi con durata biennale, con previsione di rinnovazione biennale del medesimo servizio, ai sensi e per gli effetti dell’art. 57, comma 5, lettera b, del decreto legislativo n°163/2006;

✓ la suddetta procedura di affidamento del servizio di vigilanza, il cui valore veniva stimato sopra soglia comunitaria tenuto conto altresì dell’opzione di rinnovazione biennale, veniva avviata con bando di gara datato 07/06/2013, pubblicato sulla GUCE e poi sulla GURI n°84, Serie Speciale, del 19/07/2013;

✓ il predetto avviso di bando conteneva i seguenti elementi, requisiti essenziali perché potesse applicarsi la rinnovazione contrattuale ai sensi e per gli effetti dell’art. 57, comma 5, lettera b, del decreto legislativo n°163/2006:

1.espressa previsione della possibilità della rinnovazione/ripetizione del servizio da appaltare;
2.espressa previsione del margine temporale della predetta rinnovazione/ripetizione contrattuale;
3.l’importo complessivo stimato per la determinazione del valore globale del contratto, ai fini della stima della soglia di rilevanza comunitaria, ha tenuto conto della possibile rinnovazione biennale del servizio;

✓ in coerenza alla predetta stima del valore globale del contratto si è avviata una procedura concorsuale aperta di rilevanza comunitaria;

Vista la deliberazione n°6 adottata dall’ANAC nel corso dell’Adunanza del 20.02.2013, in materia di legittimo ricorso alla ripetizione/rinnovazione contrattuale di cui all’art. 57, comma 5, lettera b, del decreto legislativo n°163/2006;

visto il parere n°242/2008 e la deliberazione n°183/2007, adottati dall’ANAC (già AVCP) in materia di ripetizione/rinnovazione contrattuale per servizi analoghi già appaltati al medesimo aggiudicatario, in ragione dei quali è confermata la necessaria sussistenza dei predetti requisiti affinché la stazione appaltante possa farvi ricorso;

Visto l'intervenuto decreto legislativo n°50 del 18.04.2016, recante le disposizioni del nuovo Codice dei Contratti Pubblici, innovato sulla scorta delle direttive comunitarie 23, 24 e 25 del 2014 nell'ambito della cosiddetta strategia Europa 2020;

Vista l'art. 125 del nuovo codice dei Contratti Pubblici, recante le previsioni normative in materia di “*Uso della procedura negoziata senza previa indizione della gara*”, che, nel comma 1, lettera f), sostanzialmente conferma l'orientamento legislativo in ordine all'istituto della rinnovazione contrattuale e dei requisiti essenziali necessari per farvi legittimo ricorso, analoghi a quelli previsti dal citato art. 57, comma 5, lettera b, del decreto legislativo n°163/2006;

Vista la procedura di gara avviata da questa Autorità Portuale ai sensi e per gli effetti dell'art. 216, comma 9, del D. Lgs. n°50/20126, con Avviso prot. n°3725-U-2016 del 27.06.2016, finalizzata ad acquisire manifestazioni di interesse a partecipare alla procedura di affidamento del servizio di assistenza e manutenzione degli impianti di security del porto di Catania;

Considerato che tale attività è propedeutica alla procedura di gara per la manutenzione e ristrutturazione del sistema portuale di video sorveglianza e controllo degli accessi;

Considerato il programma di rimodulazione delle destinazioni mercantili del sedime portuale, dalla quale discende la giornaliera necessaria rimodulazione delle dinamiche operative afferenti il servizio in oggetto;

Viste le ordinanze n.05/16 del 16.02.2016, n. 14/16 del 28.04.2016, n. 20/16 del 19.07.2016, n. 04/2018 del 30.05.2018 e n. 5/2019 del 21.05.2019, adottate in ragione delle mutate esigenze di security determinate da questa Autorità di Sistema Portuale;

Considerato che in ragione delle predette modifiche operative sono emerse le seguenti innovazioni alle dinamiche operative del servizio:

A. Servizio di vigilanza a mezzo operatore fiduciario (portierato) presso la sede dell'Ufficio territoriale di Catania;

B. Potenziamento del servizio di ronda dinamica da numero tre giornaliere, all'uopo previste nel contratto di appalto in oggetto, a numero cinque giornaliere;

Considerato il tasso di adeguamento inflattivo, convenzionalmente predefinito in misura pari al 2,5%, che deve essere applicato alle tariffe in contratto, come stabilito nel Capitolato Speciale di Appalto relativo alla procedura di rilevanza comunitaria relativa al servizio da ripetere;

Considerato che in ragione del ribasso offerto in sede di gara di appalto dall'aggiudicatario, sono maturate economie di importo pari a €. 195.122,66;

Considerato che sia l'avviso pubblicato sulla GURI e sulla GUCE che il Capitolato Speciale di Appalto, relativi alla procedura di gara propedeutico al contratto in oggetto, prevedevano la rinnovazione biennale del contratto medesimo, in coerenza con l'applicazione dell'art. 57, lettera b), del testo del TU degli appalti vigente alla celebrazione della gara, del tutto speculare alle previsioni normative di cui all'art. 125 del nuovo Codice dei Contratti Pubblici, di cui al D.lgs. n°50/2016;

Vista la nota prot. n°4525/U/2016/Dem del 03.08.2016, con la quale questa Autorità di Sistema Portuale manifestava all'aggiudicatario dell'appalto in oggetto la propria volontà di procedere alla rinnovazione contrattuale, come prevista negli atti di gara e nel contratto in essere;

Considerato che nell'anno 2016, con Provvedimento del Commissario Straordinario n°13/CS del 16.09.2016, con decorrenza 22.09.2016, si procedeva pertanto alla ripetizione del contratto di appalto Rep. n°684/2014 del 03.12.2014 conferito all'ATI MG Security e Mondialpol Service Srl, come previsto nel bando di gara e nel correlato contratto;

Preso atto della Determina del Segretario Generale n°45/18 del 03.07.2018, il cui contenuto si richiama integralmente per gli effetti che le ragioni presupposte allo stesso sono le medesime che hanno indotto questa AdSP ad intraprendere il precedente provvedimento di proroga, stante l'accertata mancata programmazione delle risorse utili ad indire la nuova gara d'appalto nell'ambito degli atti economico finanziari previsionali dell'ex AP di Catania;

Vista la nota prot. n°509/INT/2018/SG, con la quale – preso atto della redazione del nuovo CSA redatto dal PSO e tenuto conto dell'imminente scadenza del contratto in esser con la citata ATI – il Segretario Generale pro tempore richiedeva al Servizio di Ragioneria di Catania di fornire all'Ufficio Gare e Contratti le informazioni inerenti la programmata provvista finanziaria necessaria per indire la nuova gara d'appalto per il conferimento del servizio di vigilanza armata e

non armata dei varchi portuali di Catania e il servizio di portierato presso la sede dell’Ufficio Territoriale di Catania;

Vista la nota prot. n°550/INT/2018/Gare con la quale, stante l’approssimarsi della scadenza contrattuale inerente il servizio in oggetto e tenuto conto della tipologia di gara di appalto da avviare, il Responsabile dell’Ufficio Gare richiedeva con urgenza agli Uffici di Ragioneria le informazioni inerenti lo stanziamento programmato a copertura economico finanziaria dell’appalto da conferire;

Tenuto conto che, medio tempore, l’Ufficio Gare e Contratti aveva già avviato gli adempimenti preliminari alla pubblicazione degli atti di gara presso la GUE e la GURI;

Viste le successive note di corrispondenza intercorse tra l’Ufficio Gare, il Segretario Generale pro tempore e il Responsabile di Ragioneria dell’AdSP sede, dalle quali si evince che, espletate le verifiche sugli atti di programmazione economico finanziaria redatti dall’ex Autorità Portuale di Catania non era stato stanziato l’importo sufficiente ad indire una nuova procedura di gara per il conferimento dell’appalto di che trattasi – necessario ex lege -, ancorché analoga al contratto esistente;

Preso atto che le sole risorse disponibili nel capitolo di pertinenza hanno consentito una proroga del servizio in atto, a pari patti condizioni esistenti, fino al 22.03.2019;

Ritenuto che, medio tempore, il competente Ufficio di Ragioneria Sede Augusta ha provveduto a stanziare ed impegnare la provvista finanziaria utile e necessaria al conferimento in appalto del nuovo servizio nell’ambito degli atti previsionali a valere sull’E.F. 2019;

Considerato che il servizio di che trattasi costituisce un servizio di interesse generale che non può subire interruzioni di continuità, stante i vincoli normativi afferenti la security portuale, l’ordine pubblico e la sicurezza, senza il quale verrebbe inibita l’operatività mercantile dello scalo;

Vista la Delibera Presidenziale n. 08/19 del 30.01.2019 con la quale sono state stanziate le somme necessarie ed avviata la procedura ad evidenza pubblica per l’individuazione del contraente per successivi 2 anni;

Preso atto che in data 12 febbraio 2019 è stato pubblicato il bando avente ad oggetto “*Appalto per l’affidamento del servizio di vigilanza armata e controllo accessi ai varchi delle aree portuali di Catania, ivi incluso il servizio di portierato negli uffici – SEDE di Catania - dell’Autorità di Sistema Portuale (AdSP) del Mare di Sicilia Orientale*” il cui termine per la presentazione delle offerte è scaduto in data 19.03.2019;

Tenuto conto che per effetto delle predette considerazioni ed innovazioni operative, con delibera presidenziale n°26/19 del 21.03.2019 si procedeva alla proroga tecnica del servizio fino al 30.06.2019, al fine di garantire senza soluzione di continuità l’espletamento del servizio in oggetto nelle more della celebrazione della gara comunitaria, come detto, già indetta e pubblicata alla data della proroga;

Tenuto conto che alla data odierna i lavori della Commissione di Valutazione delle offerte pervenute, espletati nelle sedute del 30.04.2019, 17.04.2019, 24.04.2019, 17.05.2019 e 05.06.2019, non sono stati ancora ultimati, essendosi altresì determinata la necessità di provvedere alla verifica delle offerte presumibilmente anomale e la necessità di richiedere le giustificazioni ai concorrenti le cui offerte sono risultate da sottoporre a verifica di congruità ex art. 97 del D. Lgs. 50/2016, richieste già formalizzate con scadenza alla data odierna;

Preso atto della necessità pertanto di garantire, medio tempore, la continuità del servizio di che trattasi;

Preso atto della nota prot. n°809/INT/2019/Gare del 20.06.2019, mediante la quale il Rup ha evidenziato la problematica di che trattasi e le criticità connesse alla reiterazione della proroga tecnica, tenuto altresì conto delle previsioni normative di cui all’art. 106, comma 11, del Testo Unico degli Appalti e dei Contratti Pubblici;

Preso atto che nella medesima missiva il Rup ha altresì evidenziato le seguenti criticità e valutazioni:

- la proroga tecnica ha la finalità di garantire il rispetto della continuità dell’azione amministrativa e pertanto la stessa si configura legittima se prevista *ab origine* e a determinate condizioni;

- tra i presupposti della proroga è necessario l'avvio di una nuova procedura di gara ed in tal senso la procedura di gara è in corso di espletamento già dal febbraio c.a.;
- il prezzo in aumento delle proroghe verrebbe giustificato facendo riferimento a variazioni Istat o tabellari del costo del lavoro e a variazioni di consistenza patrimoniale in aumento;
- l'imminente controllo della commissione di controllo del Comando Generale delle CC.PP. in ordine al rispetto dei requisiti di security implica la necessità che il servizio di che trattasi non subisca alterazioni nelle modalità di espletamento;
- un eventuale cambio di appaltatore, oltre a prevedere un ulteriore lasso di tempo per l'espletamento di una procedura di conferimento-ponte, implicherebbe l'ulteriore necessità di assicurare il cambio appalto di 14 unità di GPG in atto impiegate, come previsto dal CCNL di comparto, tempo nel corso del quale la continuità del servizio non potrebbe essere assicurata;
- una procedura di appalto ponte per l'individuazione di un nuovo appaltatore non potrebbe comunque prevedere importi tabellari del costo del lavoro diversi da quelli minimali che potrebbero essere assicurati dall'attuale appaltatore mediante revisione dei prezzi in coerenza al quadro economico della nuova procedura di gara in corso di espletamento;

Tenuto conto che in merito alla c.d. *proroga tecnica* il Consiglio di Stato, sez. III 3/4/2017, con sentenza n. 1521 ha evidenziato che la proroga è uno strumento del tutto eccezionale, utilizzabile solo qualora non sia possibile attivare i necessari meccanismi concorrenziali;

Tenuto altresì conto che i termini di ammissibilità della proroga tecnica, sono ulteriormente chiariti da una delibera dell'Anac (la n. 1200 del 23 novembre 2016) che ha ricondotto la proroga tecnica nell'ambito del tempo strettamente necessario ad evitare il blocco dell'azione amministrativa, individuando nella figura della "proroga tecnica", elaborata dalla giurisprudenza come soluzione eccezionale da attivarsi in caso di necessità, l'istituto teso ad assicurare il servizio sempre che l'esigenza di ricorrere alla dilazione del termine che non dipenda da causa imputabile alla stazione appaltante (Cons. Stato, sez. V 11.05.2009 n. 2882);

Considerato altresì che, come evidenziato dalla prevalente giurisprudenza amministrativa, l'adozione della proroga del contratto in essere (c.d. "*proroga-ponte*"), è consentita nelle more della conclusione della procedura di affidamento del nuovo contratto, come peraltro previsto dall'articolo 106, comma 11, del d.lgs. 50/2016, e non ha limiti temporali;

Considerato che con il D. Lgs. n. 50 del 2016 è stato introdotto uno specifico articolo, il citato art. 106, denominato "*Modifica dei contratti durante il periodo di efficacia*";

Tenuto conto che rispetto al D. Lgs. n. 163 del 2006 (il precedente Codice dei contratti pubblici) il legislatore, in fase di redazione del nuovo TU degli appalti, ha voluto concentrare in un unico disposto tutta la disciplina in materia di modifiche contrattuali di appalti pubblici;

Considerato che se da un lato la nuova formulazione del precetto normativo ha risposto all'impostazione della direttiva comunitaria, dall'altra ha richiesto – e ancora richiede – uno sforzo interpretativo di rilievo che distingua con chiarezza le varie fattispecie;

Preso atto che la MG Security Capogruppo e mandataria dell'ATI appaltatrice attuale del servizio in argomento, con nota prot. n°7092-E-2019 del 26.06.2019 ha prospettato l'antieconomicità del servizio, qualora mantenuto a pari patti e condizioni, stante la rinnovata fissazione dei minimi tabellari, all'uopo stabiliti ex lege, sia del servizio di vigilanza armata che del portierato;

Tenuto conto che, in merito, in tema di contratti di durata, il Consiglio di Stato sez. V del 28/3/2018 con sentenza n. 1940, e richiamata la Direttiva 2014/24/UE , ha chiarito – in riferimento al Codice previgente al D. Lgs. 163 del 2006 - che nel richiedere l'inserzione di una «clausola di revisione periodica del prezzo» nei contratti pubblici ad esecuzione periodica o continuativa, l'art. 6, comma 4, l. n. 537 del 1993 (oggi abrogato), imponeva alle amministrazioni pubbliche di prevedere su base pattizia uno strumento in grado di salvaguardare l'interesse pubblico a che le prestazioni di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni non fossero esposte al rischio di una diminuzione qualitativa nel corso del tempo;

Preso atto che il citato GA, in particolare, ha ritenuto "*A questo riguardo deve precisarsi che la revisione dei prezzi secondo le descritte modalità in tanto è concepibile in quanto si riferisca alle annualità di contratto successive alla prima. Per quest'ultima deve infatti presumersi che i prezzi utilizzati per raggiungere l'equilibrio contrattuale siano quelli attuali e che dunque nessuna onerosità eccessiva per la parte privata possa configurarsi. Pertanto, l'alterazione dell'equilibrio*

economico del contratto può configurarsi solo con il decorso del tempo e quindi a partire dalle annualità successive alla prima”;

Tenuto Conto che i servizi operativi rimodulati secondo le mutate esigenze di security determinate da questa di Sistema Autorità Portuale anche in relazione alle prescrizioni dettate dall’Autorità Designata in materia di security (Capitaneria di Porto) e secondo l’esigenza delle nuove previsioni di costo tabellare del lavoro di cui al DM 21 marzo 2016, hanno comportato la seguente previsione economica nella stima del costo del contratto da ripetere:

A. Servizio di vigilanza a mezzo operatore fiduciario (portierato), per un importo complessivo stimato per mese in misura pari a €. 27.528,98;

B. Servizio di vigilanza armata, per un importo complessivo stimato per mese in misura pari a €.213.592,14;

Considerata la verifica del costo complessivo del contratto, relativo alla proroga tecnica fino al 30.10.2019, risulta stimato nell’importo complessivo pari a €. 241.121,07, comprensivo dei citati costi relativi ai servizi di vigilanza modificati per effetto delle sopravvenute esigenze di security;

Considerato, peraltro, che il citato servizio viene prestato interfacciandosi con due diverse Autorità di Polizia all’uopo preposte per competenze istituzionali diverse, ovvero la Capitaneria di Porto, definita Autorità Designata in ragione dei trattati internazionali relativi alla Solas e ISPS Code, e il Comando di PS delle Frontiere, quale Autorità preposta al controllo delle misure di prevenzione e repressione di fenomeni terroristici all’uopo individuate dal Piano Cristoforo Colombo;

Considerato che la suddetta filiera organizzativa e istituzionale trova il proprio coordinamento nel locale Ufficio Territoriale di Governo, che presiede il Comitato per l’ordine e la sicurezza pubblica;

Considerato che il suddetto quadro organizzativo e operativo delinea e rende evidente pertanto, oltre al resto, la connotazione fiduciaria che l’appaltatore incaricato deve assumere nei rapporti con le molteplici istituzioni responsabili per materia del controllo operativo delle misure in oggetto;

Considerato che il servizio in oggetto è individuato quale servizio di sicurezza sussidiaria e, dunque, previsto come obbligatorio dal vigente Piano di Sicurezza del Porto di Catania di cui all’art. 8 del D.lgs 203/2007, inerente il miglioramento della sicurezza nei porti;

Tenuto conto che i tempi di celebrazione della gara, della successiva *stand still* (35 gg dall’aggiudicazione notificata) e degli eventuali contenziosi giudiziari che possano determinare ritardi nelle procedure, possono costituire una causa legittima per accordare proroghe al contratto scaduto;

Vista la nota 008773 del 26.03.2019 con la quale il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti approva il Bilancio di previsione dell’esercizio Finanziario 2019;

Preso atto che nel capitolo di spesa del bilancio di previsione dell’esercizio finanziario 2019 denominato “*Vigilanza con GPG*” sussiste la capienza per la copertura finanziaria del seguente impegno di spesa ai sensi dell’art. 22 del vigente R.A.C., come attestato, con sottoscrizione della presente delibera, dal Dott. Pierluigi Incastrone, Segretario Generale f.f., n.q. di Responsabile dell’Area Amministrativo Contabile;

DELIBERA

- di disporre la prosecuzione tecnica del contratto di Vigilanza armata e portierato in essere con l’ATI MG Security e la Mondialpol Service fino alla data di stipula del contratto d’appalto discendente dalla succitata procedura ad evidenza pubblica e comunque non oltre il 30.10.2019, fatto salvo l’obbligo di revocare l’appalto nel caso in cui il nuovo conferimento consentisse l’espletamento degli adempimenti inerenti la contrattualizzazione del medesimo e la consegna del servizio in data anteriore al 30.10.2019;

- di dare mandato all’Ufficio Gare e Contratti di provvedere a:

- ✓ comunicare all’ATI suddetta le determinazioni assunte dall’AdSP mediante la presente Delibera, provvedendo altresì a disporne l’evidenza pubblica del sito istituzionale, mediante l’invio ad Amministrazione Trasparente;

- ✓ attivare un nuovo CIG per l'importo utile alla proroga tecnica;
 - ✓ benché la proroga tecnica fosse già prevista nel contratto principale, inviare per opportuna comunicazione copia della presente delibera all'ANAC;
- disporre, all'uopo, l'impegno , nella forma generale, della somma di € 294.167,71, IVA compresa, in favore dell'ATI Mondialpol Service e MG Security sul capitolo 121/10 art. 01 del bilancio relativo all'Esercizio Finanziario 2019, che presenta la necessaria disponibilità.

La presente Delibera sarà pubblicata per giorni 15 (quindici) all'Albo Pretorio e sul sito internet dell'Ente.

Si notifica, per i conseguenti adempimenti all'Area Amministrativa Contabile.

Il Segretario Generale f.f.
Dott. Pierluigi Incastrone

Il Presidente
Avv. Andrea Annunziata

Il RUP
Dott. Davide Romano