

Oggetto: 38th America's Cup 2027 – Progetto delle opere a mare

**OSSERVAZIONI DELLA REGIONE CAMPANIA PER LA CABINA DI REGIA DEL
20 NOVEMBRE 2025.**

Solo in data di ieri , 19 novembre 2025, la Regione Campania ha ricevuto la Relazione tecnica del Commissario Straordinario di Governo per la bonifica ambientale e rigenerazione urbana dell'area di rilevante interesse nazionale Bagnoli-Coroglio, in vista dell'odierna seduta della Cabina di regia ai sensi dell'art. 33, co. 13, del D.L. 133/2014, avente ad oggetto gli interventi per la 38ª America's Cup - Napoli 2027.

A seguito della lettura di tale Relazione , nonostante l'eccessiva esiguità dei tempi consentiti, si confermano e si aggravano le criticità già evidenziate dalla Regione Campania nella precedente riunione di Cabina di regia del 4 agosto 2025.

Si rende ancora necessario , anche in questa sede, sottoporre all'attenzione dei partecipanti alla Cabina, per le rispettive competenze e responsabilità, ulteriori considerazioni in merito alle procedure di assegnazione degli appalti connessi allo svolgimento dell'America's Cup – 38ª edizione e, segnatamente, alla legittimità dell'affidamento al RTI DEME .

Sussistono solide ragioni per dubitare della possibilità di legare le sorti dell'evento internazionale a tale affidamento .

E' ben noto che Il Consiglio di Stato nel 2023 ha disposto tale affidamento a DEME soltanto perché ha ritenuto equivalente e sovrapponibile il progetto offerto in gara da DEME nel 2010 rispetto al nuovo progetto predisposto da Invitalia nel 2020.

Ai fini della valutazione della legittimità dell'affidamento a DEME occorre considerare che nella presente vicenda si sono susseguite tre distinte previsioni progettuali :

1. il progetto esecutivo offerto dall'RTI DEC – SAVARESE COSTRUZIONI SPA – SLEDCOSTRUZIONI – ITER GESTIONE APPALTI SPA nel novembre 2010 (progetto di offerta a firma del gruppo di progettazione individuato in sede di gara formato da STIGE srl mandataria-ALPHATECH – Progettazioni Integrate srl e Dott. In. Roberto Castelluccio) nella procedura di evidenza pubblica indetta dal Provveditorato alle Opere Pubbliche della Campania per l'aggiudicazione della *“Progettazione esecutiva, del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e realizzazione dei lavori necessari per la rimozione della colmata a mare e bonifica dell'area marino-costiera del sito di interesse nazionale Bagnoli- Coroglio nel Comune di Napoli – Primo stralcio-Bonifica dei fondali e ripascimento degli arenili”* sulla base del progetto preliminare redatto nel 2009 dal Provveditorato OO.PP., del capitolato speciale d'appalto e del disciplinare di gara che nell'insieme definiscono compiutamente la cornice degli interventi, la suddivisione in classi e categorie delle opere e gli oneri di sicurezza ;
2. il progetto (PFTE) redatto nel 2020, mediante incarico di progettazione conferito dal soggetto attuatore INVITALIA al RTI con mandataria la società d'ingegneria PROGER SPA;
3. il progetto esecutivo redatto dall'RTI DEME– SIDRA - SAVARESE COSTRUZIONI SPA – ITERGA SPA a firma del gruppo di progettazione (nel frattempo modificato dalla gara di appalto) formato da ACQUATECNO srl (mandataria) – E&G srl – ALPHATECH – INGER srl – GAMMA INGEGNERIA srl per gli interventi funzionali alla realizzazione dell'evento internazionale America's CUP , denominato per brevità AC38.

Solo ove la valutazione delle soluzioni progettuali di America's Cup38 comprovasse la continuità sostanziale fra le precedenti previsioni progettuali potrebbe sostenersi che un siffatto affidamento non si pone in violazione del giudicato del Consiglio di Stato .

Le preoccupazioni espresse sul punto dalla Regione nella cabina di regia del 4 agosto 2025 non hanno finora ricevuto adeguato riscontro.

Piuttosto , gli atti che si sono susseguiti dopo tale riunione (in particolare il Decreto del Commissario straordinario del 22 ottobre) e l'analisi del progetto esecutivo delle opere a marei **rafforzano ed aggravano tali preoccupazioni** .

Come e' noto, l'affidamento al raggruppamento DEME trae origine dalle statuizioni del Consiglio di Stato (sentenze n. 8890/2023 e n. 85/2025) che ha disposto l'aggiudicazione dell'appalto bandito dal Provveditorato alle Opere Pubbliche nel 2010 ed originariamente assegnato all'RTI MANTOVANI SPA

L'affidamento era stato, in precedenza, sospeso e successivamente revocato in ragione del mutato quadro normativo e programmatico intervenuto sul sito di Bagnoli-Coroglio.

Avverso la revoca era insorto l'RTI DEME, sollevandone l'illegittimità e chiedendo di risultare aggiudicatario dei lavori.

Medio tempore, prima della pronuncia del Consiglio di Stato, INVITALIA spa, quale soggetto attuatore del PRARU del sito di Bagnoli Coroglio, aveva redatto e trasmesso (anno 2020) un Piano di Fattibilità Tecnico-Economica (PFTE) contenente modifiche significative rispetto al progetto originario posto in gara dal Provveditorato alle OO.PP, sottoposto alla valutazione ambientale strategica del Ministero dell'Ambiente (all'epoca MATTM).

È decisivo considerare che il Consiglio di Stato ha fondato il proprio orientamento favorevole al ripristino dell'affidamento esclusivamente sulla **sostanziale sovrapponibilità** tra il progetto presentato in gara da DEME nel 2010 ed il PFTE redatto da Invitalia nel 2020. Per accertare la citata sovrapponibilità, il Consiglio di Stato ha disposto una verifica tecnica, affidata alla Facoltà di Ingegneria dell'Università "La Sapienza" di Roma.

La verifica ha confrontato in modo puntuale il progetto DEME del 2010 ed il progetto (PFTE) di INVITALIA del 2020, redatto dal raggruppamento con mandataria la società d'ingegneria PROGER.

L'esito della verifica ha confermato una sovrapponibilità sostanziale degli elaborati progettuali, valutata alla luce delle finalità e della natura degli interventi.

Sulla base di tale esito, il Consiglio di Stato ha ordinato di riaffidare l'appalto all'RTI DEME e di stipulare il relativo contratto.

Successivamente all'aggiudicazione, il quadro progettuale ha subito **modifiche rilevanti e sostanziali** in relazione alla intervenuta programmazione della 38ª edizione della competizione velica della America's Cup nel Golfo di Napoli, essendo stata prescelta la colmata di Bagnoli come base operativa dei competitors.

Le modifiche sono ben evidenti nel progetto esecutivo elaborato dall'RTI DEME nel 2025 e sottoposto all'esame della conferenza dei servizi con scadenza alla data del 21 novembre 2025. Si evince con assoluta evidenza che le nuove esigenze legate all'evento hanno richiesto interventi specifici e ulteriori rispetto a quelli previsti sia dal progetto a base d'appalto del 2009, sia dal progetto esecutivo di offerta dell'RTI DEME del 2010 che dal PFTE di INVITALIA 2020.

In particolare, rinviando per i dettagli all'allegata nota tecnica , risalta con ogni evidenza nel progetto esecutivo elaborato dall'RTI DEME nel 2025 **, in primis, la previsione di nuove opere foranee a scogliera, per uno sviluppo complessivo di oltre un chilometro,** che dovranno delimitare lo specchio acqueo destinato ad ospitare le unità veliche da competizione, le unità di servizio ed assistenza e le imbarcazioni da diporto, per un totale di oltre 100 unità. Insomma, benchè dichiarato temporaneo, trattasi di un vero e proprio approdo

turistico, con una progettualità **sostanzialmente e profondamente difforme** da quella del progetto dell'RTI DEME offerto in sede di gara nel 2010 e del PFTE di INVITALIA / PROGER del 2020.

Come è ovvio, il giudizio di sovrapponibilità operato dal Consiglio di Stato fra progetto RTI DEME del 2010 e progetto INVITALIA del 2020 non è affatto automaticamente estensibile alle nuove previsioni progettuali del sopravvenuto progetto AC38 del 2025.

Di fatto, ad oggi non risulta svolta un'istruttoria tecnica di alcun organo preposto, che dichiari a sovrapponibilità tra il Progetto Deme del 2010 e il progetto America's Cup AC 38 del 2025 e che consenta di estendere al nuovo quadro progettuale il giudizio di legittimità dell'affidamento a RTI DEME espresso dal Consiglio di Stato.

La mancanza di tale passaggio istruttorio solleva motivati interrogativi sulla regolarità e coerenza dell'affidamento a DEME, trattandosi di lavori esclusi dal vaglio comparativo che è la ragione **esclusiva e fondante** della sentenza di merito del Consiglio di Stato e della successiva sentenza di ottemperanza.

L'affidamento a DEME era stato ritenuto legittimo dal Consiglio di Stato esclusivamente in ragione della provata sovrapponibilità tra il progetto DEME 2010 ed il PFTE Invitalia 2020.

Le sopravvenienze legate allo svolgimento dell'America's Cup 38 determinano invece un mutamento sostanziale degli importi delle opere e dell'oggetto progettuale.

Dalla comparazione tra progetto INVITALIA 2020 (dichiarato sovrapponibile al progetto DEM 2010) e il progetto AC 38 America's Cup del 2025 si evidenziano significative discordanze tra le quali la costruzione di opere foranee mai previste prima per un valore di 153 milioni di euro.

Il corrispettivo del nuovo affidamento a DEME è previsto per complessivi 209 milioni di euro a fronte dei 60 milioni di euro previsti nel progetto 2010.

Il divario è abnorme, anche a voler considerare l'attualizzazione dei prezzi comparando il prezzario per i lavori pubblici del 2010 e quello vigente all'attualità.

E' comunque dirimente la novità assoluta delle opere marittime per 153 milioni di euro, mai previste prima.

Permane pertanto – ad avviso della Regione Campania – l'esigenza di acquisire una valutazione aggiornata, preferibilmente da parte dell'ANAC, al fine di accertare la coerenza dell'affidamento rispetto all'attuale scenario progettuale e garantire la piena legittimità procedurale degli atti intervenuti.

A tale proposito desta stupore l'affermazione contenuta nel parere dell'Avvocatura di Stato secondo cui ogni modifica progettuale è sempre possibile, anche alla luce dell'affermazione del Consiglio di Stato laddove, con sentenza che accoglie l'appello di DEME, afferma che: *“ l'art. 132, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 163 del 2006, applicabile alla fattispecie in questione, prevede espressamente la possibilità di ammettere varianti in corso d'opera per esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari per i contratti in essere, e tale possibilità, che il legislatore ha inteso consentire su progetti esecutivi già approvati e in corso di realizzazione, può certamente valere dal punto di vista tecnico, a maggior ragione, all'interno di fasi progettuali (da definitivo ad esecutivo) nell'ambito di un appalto integrato “.*

Il riferimento è alquanto inconferente.

Il Consiglio di Stato considera ammissibile che vengano introdotte delle varianti fra la fase del progetto definitivo e quella del progetto esecutivo nell'ambito di un appalto integrato. In vigenza, evidentemente, di un rapporto contrattuale già in essere.

Il caso in esame ha connotazioni del tutto diverse. Il RTI DEME non aveva ancora stipulato un contratto con la stazione appaltante e non avrebbe potuto sviluppare un progetto in variazione del progetto esecutivo del 2010 offerto in sede di gara.

Nel caso che ci riguarda si prevede di modificare il progetto di partenza (quello reso in sede di offerta nel 2010), sostituendolo con un nuovo e diverso progetto, in assenza di formale vincolo contrattuale a monte. Quindi si tratta di una situazione di diritto e di fatto del tutto diversa da quella presa in esame dal Consiglio di Stato ed utilizzata in modo del tutto improprio dall'Avvocatura dello Stato per giustificare l'affidamento all'RTI DEME.

Ma vi è di più.

La singolarità della vicenda emerge con ancora maggiore evidenza ove si consideri che nella questione in esame non c'è solo una sostituzione progettuale ante contratto, ma si verifica addirittura una modifica della natura stessa del rapporto contrattuale: l'appalto integrato viene sostanzialmente trasformato in un accordo quadro, mai oggetto di alcuna gara.

Ben si comprendono, allora, le osservazioni dell'Anac, laddove afferma: “ (...) sussistono, tuttavia, aspetti di carattere sia procedurale sia sostanziale, per i quali permangono perplessità e rispetto ai quali l'Autorità ritiene che codesta Struttura possa effettuare ulteriori riflessioni, per scongiurare il rischio di possibili contestazioni e criticità interpretative e applicative, oltre che ulteriori aumenti dei costi ad oggi stimati ed un mancato raggiungimento dell'obiettivo realizzativo nei ridotti termini pianificati. (...) “

La convenzione prospettata dal Commissario straordinario si presenta come una sorta di "atto quadro" o un "impegno ad affidare", rinviando ad "atti successivi" per la definizione puntuale dei lavori, ciò sebbene il Consiglio di Stato abbia, invece, espressamente disposto con un giudizio di ottemperanza la stipula di un "contratto" con il RTI DEME.

Si rinnova, pertanto, il suggerimento di valutare la diversa opzione dell'utilizzo dello strumento contrattuale ordinario (anche mediante stralci "funzionali" progettuali e realizzativi), tenuto conto che l'attuale impostazione non sembra configurarsi come un'ottemperanza al giudicato, bensì come la formalizzazione di "un affidamento diretto di un contratto di accordo quadro", eludendo le normative all'epoca vigenti e quelle attualmente in vigore”.

Alle chiare parole dell'Anac (parere del 16.09.2025) non ha fatto seguito alcun atto conseguente .

Nel linguaggio in materia di appalti un affidamento diretto significa affidamento senza gara.

E tale si configurerebbe un affidamento non strettamente ottemperante a quanto ordinato dal Consiglio di Stato , addirittura dando luogo ad un rapporto giuridico inedito in termini di accordo quadro, del tutto estraneo a procedure di evidenza pubblica.

Una verifica puntuale su quanto innanzi rilevato si rende quanto mai opportuna per garantire il necessario quadro di certezze giuridiche entro cui devono coerentemente collocarsi gli atti e le azioni per lo svolgimento di un evento di primario interesse pubblico e di straordinaria rilevanza per il nostro territorio.

In proposito non si può non rappresentare l'assoluta singolarità patologica della vicenda e la gravità dei possibili effetti .

Se, in fatto, il nuovo progetto non è equivalente, e anzi contiene infrastrutture portuali estranee al progetto offerto in gara da DEME nel 2010 , che incidono per oltre il 70% dell'importo complessivo, come si concilia tale affidamento con il presupposto logico-giuridico della sentenza del Consiglio di Stato ?

Ci sono fortissimi indizi che siamo di fronte alla forma tipica di elusione del giudicato, che si verifica laddove la PA ha trasformato l'esecuzione del giudicato in un nuovo esercizio di discrezionalità, andando oltre ciò che il Consiglio di Stato aveva imposto.

L'amministrazione, infatti e' vincolata ad affidare un progetto equivalente a quello di gara, non può introdurre opere completamente nuove e non può mutare l'oggetto dell'appalto.

La giurisprudenza amministrativa è concorde e costante nel considerare nullo l'atto adottato in esecuzione di un giudicato che lo contraddica o lo eluda.

La sentenza del Consiglio di Stato aveva una condizione, costitutiva della possibilità di affidamento, perché sulla base della verifica effettuata dal Direttore del Dipartimento d'ingegneria dell'Università La Sapienza era pervenuta alla conclusione che il nuovo progetto è equivalente e sovrapponibile a quello offerto in gara da DEME.

Se questa condizione è inesatta o insussistente, l'atto adottato viola direttamente il giudicato, si fonda su un presupposto di fatto radicalmente diverso da quello accertato dal giudice ed è affetto da difetto assoluto di presupposto.

In tali ipotesi si verifica una violazione del limite esterno della giurisdizione, cioè nullità dell'atto di affidamento (art. 21-septies della legge 241/1990). Con la conseguenza che l'affidamento è da considerarsi inesistente.

Si tratta di una patologia particolarmente grave, al cui superamento si frappongono le considerazioni che seguono.

In primis va valutato il perimetro dei poteri derogatori esercitabili dal Commissario straordinario.

Come è noto, essi sono regolati dall'art. 33 della legge 133/2014, come integrato dall'art. 41, comma 1, lettera c), del decreto-legge n. 152 del 2021.

Il comma 4 dell'art. 33 prevede che “ *Il Commissario e il Soggetto attuatore procedono anche in deroga agli articoli 252 e 252-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006, per i soli profili procedurali e non anche con riguardo ai criteri, alle modalità per lo svolgimento delle operazioni necessarie per l'eliminazione delle sorgenti di inquinamento e comunque per la riduzione delle sostanze inquinanti, in armonia con i principi e le norme comunitarie e, comunque, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente, sia per la progettazione sia per l'esecuzione, previste dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163* ”.

Il successivo comma 11 ter prevede che “ *Il Commissario e il soggetto attuatore, oltre a quanto previsto dal comma 4, operano in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.*

La locuzione “oltre” significa che le previsioni dei due commi si cumulano ed integrano a vicenda. Da tanto deriva che il potere derogatori non possono riguardare le modalità di scelta del contraente.

A questo si aggiunga che, in ogni caso, i poteri derogatori riguardano l'attuazione del PRARU di Bagnoli e non le procedure dell'America's Cup. E se pure si volesse dare a questo l'interpretazione estensiva che i poteri derogatori si estendono alle opere dell'America's Cup, deve comunque trattarsi di opere coerenti e anticipatrici dell'attuazione del PRARU di Bagnoli, giammai opere che con tale PRARU non hanno nulla da vedere, come le infrastrutture a mare oggi in affidamento a DEME.

Ma vi è di più dirimente.

I poteri derogatori possono riguardare l'esercizio della discrezionalità amministrativa, consentendo a chi li esercita di derogare alle previsioni normative derogabili.

Il caso in esame è tutt'altra cosa. Si versa in tema di ottemperanza al giudicato del Consiglio di Stato.

E' principio fermo che i poteri derogatori del commissario straordinario non possono in alcun modo estendersi a violare o modificare il giudicato amministrativo.

Il giudicato è un limite invalicabile e prevale su qualsiasi potere straordinario.

Si allega nota tecnica sul progetto delle opere a mare, che contribuisce a delineare in modo puntuale le presenti osservazioni .

NOTE TECNICHE SUL PROGETTO ESECUTIVO DELLE OPERE A MARE

In data 06/11/2025 con nota CSB-0001267-P-06/11/2025 il Commissario Straordinario ha trasmesso i seguenti progetti per la valutazione in sede di conferenza di servizi:

1. **Progetto esecutivo opere a mare** “Prima fase: progettazione esecutiva ed esecuzione delle opere necessarie allo svolgimento dell'evento “38th America's Cup” in programma a Napoli nel 2027, trasmesso da RTI Deme Environmental N.V. (mandataria) e altri che includono:
 - le scogliere perimetrali non radicate, nelle sezioni centrale, nord e sud, necessarie a garantire le condizioni di sicurezza e regolarità dello specchio acqueo;
 - i dragaggi localizzati e la gestione dei sedimenti dragati, ivi compresi i dispositivi temporanei di decantazione.
2. **Progetto definitivo opere a terra** “Opere necessarie all’esecuzione della 38th America’s Cup 2027”, trasmesso da RTI Greenthesi S.p.A (mandataria) e altri, che includono:
 - le demolizioni di strutture e manufatti presenti sulla colmata (tubazioni dismesse, basamenti, binari, piccoli muri tecnici);
 - la realizzazione del capping sommitale, quale opera permanente di messa in sicurezza sanitaria e ambientale;
 - la formazione dei piazzali destinati ad accogliere le basi operative e le aree pubbliche per l’evento;
 - la viabilità interna e i parcheggi funzionali al layout dell’AC38;
 - la predisposizione delle reti delle acque meteoriche, con relative canalizzazioni, pozzetti e sistemi di raccolta.

Con nota pec prot. CSB -0001362-P del 14/11/2025 il Commissario Straordinario ha voluto fornire puntuali indicazioni sulle opere oggetto di analisi da parte della Conferenza dei Servizi, distinguendo le opere reversibili da quelle non reversibili ovvero anticipatorie delle previste attività di bonifica, escludendo dal procedimento (in quanto dichiarate configurabili come allestimenti temporanei privi di incidenza permanente) gli interventi relativi alla realizzazione:

- delle basi tecniche dei team (hangar, box, officine mobili);

- dei pontili galleggianti per gli AC75 o per le imbarcazioni di supporto;
- delle strutture per hospitality, media center, fan village, aree ludiche e spazi per il pubblico;
- di qualunque ulteriore allestimento legato allo svolgimento della manifestazione.

Nella nota del 14/11/2025 il Commissario ha anche distinto le opere aventi natura “permanente” ad quelli aventi natura di opere “temporanee” e precisamente:

(Rif par 2.1) - Opere permanenti

Sono individuate come permanenti, e quindi destinate a rimanere oltre la manifestazione AC38 in ritenute “anticipazioni coerenti e necessarie all’intervento di risanamento marino”:

- il capping sommitale della colmata;
- le demolizioni non reversibili funzionali alla bonifica del sito;
- gli approfondimenti dei fondali già previsti dal PRARU e dal progetto di risanamento marino.

(Rif par 2.2) Opere temporanee

Sono da considerarsi temporanee e destinate a cessare al termine dell’AC38 e progettate come integralmente reversibili e tali da non modificare né il capping né il progetto del waterfront:

- le configurazioni temporanee dei piazzali utilizzati come basi operative;
- le aree di logistica a servizio della manifestazione;
- i tracciati e le soluzioni provvisorie della viabilità interna.

Si osserva preliminarmente che il progetto esecutivo delle opere a mare non contiene, per come trasmesso, gli elaborati previsti dal Decreto legislativo n. 163/2006 e dal Regolamento D.P.R. 207/2010 (articoli da 33 a 43 e 168) e delle specifiche norme in materia ambientale in ossequio a quanto previsto dal D.lgs. 152/2006 e dal DM 172/2016.

Risultano indeterminati i costi sulla gestione dei sedimenti deprivati da ogni elemento di valutazione conoscitivo e di analitiche strategie di gestione; non si comprendono le modalità di calcolo per la riduzione della movimentazione del volume di dragaggio che, scondo quanto affermato, si ridurrebbe volumetricamente del 12%.

Meritano notevoli approfondimenti i prezzi unitari utilizzati ed i sovrapprezzi applicati che non trovano corretta applicabilità secondo le norme generali che disciplinano il Tarriffario delle OO.PP. della Regione Campania, portando ad una notevole lievitazione dei costi.

L’art. 4 del capitolato speciale d’appalto (c.s.a.) riporta l’ammontare complessivo del progetto per un ammontare complessivo di euro 209.550.467,48 come da tabella estratta dal c.s.a.:

Art. 4 - Ammontare dell'appalto

1. L'importo dell'appalto posto a base dell'affidamento al netto di IVA è definito come segue:

a)	Lavori a corpo	€ 157.991.812,52
b)	Lavori a misura	€ 16.005.919,04
c)	Oneri di sicurezza a corpo	€ 27.847.741,06
d)	Oneri di sicurezza a misura	€ 2.037.246,25
e)	Corrispettivo per progettazione esecutiva	€ 5.667.748,61
a)+ b) + c) + d) + e)	Importo totale dell'appalto	€ 209.550.467,48

Tabella 1: Ammontare dell'appalto al netto di IVA

L'art. 6 del c.s.a. riporta una suddivisione delle categorie completamente difforme da quella riportata nel progetto a base d'appalto:

LAVORI – ONERI DI SICUREZZA	CAT. e CLASS.	IMPORTO CATEGORIA (€)	% incidenza
Opere marittime e lavori di dragaggio (categoria prevalente - subappaltabile)	OG7 class. VIII	€ 184.562.615,87	90,52%
Opere ed impianti di bonifica e protezione ambientale (categoria scorporabile-subappaltabile)	OG12 class. VIII	€ 19.320.103,00	9,48%
TOTALE		€ 203.882.718,87	100%

Tabella 2: Lavori ed oneri di sicurezza suddivisi in classi e categorie

La sostanziale differenza tra i contenuti dei progetti sviluppati ante evento America's Cup è segnatamente:

- progetto poste a base di gara nel 2009 e sviluppato dal Provveditorato OO.PP. Campania,
- progetto esecutivo dell'offerta dell'RTI DEME del novembre 2010;
- PFTE elaborato dall'RTI PROGER nel 2020 per conto di INVITALIA

ed i contenuti del progetto esecutivo sviluppato dall'RTI DEME nel 2025 è rappresentata essenzialmente dalla previsione di opere di difesa, formate da scogli naturali, da collocare a protezione dello specchio acqueo antistante l'attuale colmata ed in parte a profilo dei pontili esistenti posti all'estremità della colmata stessa. Tali infrastrutture, mai previste nelle precedenti soluzioni progettuali, pur essendo state classificate come opere temporanee nelle documentazioni rese al Ministero dell'Ambiente e dello Sviluppo Energetico nell'ambito della procedura di assoggettabilità a VIA, non sono considerate tra quelle "temporanee" nella nota inviata dal Commissario di Governo del 14/11/2025.

Il progetto delle opere a mare, nell'insieme, configura un porto turistico sebbene dichiarato temporaneo con opere foranee (definite come scogliere non collegate) per una lunghezza superiore a 1000 m con larghezza al fondo di circa 30 m e quota di estradosso pari a +2.0 m e +4.0 m dal livello del mare

Da tale valutazione emerge che su 173.997.731 euro di opere, l'importo di 153.853.661 è afferente ad opere non originariamente previste o comunque previste per valori molto inferiori (il progetto a base di appalto prevedeva solo 13.790.080 euro di opera a scogliera).

Più in generale si rilevano molteplici sostanziali difformità tra le clausole previste nel capitolato speciale oggetto della procedura di affidamento indetta nel 2010 dal Provveditorato OO.PP. Campania e Molise che come noto aveva ad oggetto l'aggiudicazione della progettazione esecutiva, del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e realizzazione dei lavori necessari per la rimozione della colmata a mare e bonifica dell'area marino-costiera del sito di interesse nazionale Bagnoli- Coroglio nel Comune di Napoli – Primo stralcio-Bonifica dei fondali e ripascimento degli arenili.

Tra queste si segnalano:

- a. **la categoria OG7** passa dal 28,057% del progetto 2009 al 90,52% del progetto AC38;
- b. **la categoria OG12** passa dal 47,62% al 9,48%.

Le categorie di lavorazioni sono pertanto sostanzialmente differenti rispetto a quanto previsto dal progetto a base di gara su cui si è espresso Consiglio di Stato ed Avvocatura generale dello Stato.

Il capitolato speciale risulta sostanzialmente difforme dal progetto a base di appalto elaborato dal Provveditorato alle OO.PP. nel 2009 ed appaltato nel 2012 a cui è subentrato l'RTI Deme Environmental N.V. (mandataria) e altri

Di particolare rilievo i contenuti dei seguenti articoli del capitolato speciale d'appalto del progetto esecutivo:

In rif all'art. 20 (penali per ritardo) e 24 (premialità) – A fronte di una penalità massima del 10% dell'importo contrattuale (art.20) si propone un premio di accelerazione di misura doppia (art. 24) nella in quanto *“In ragione del particolare interesse della Stazione appaltante all'ultimazione anticipata dei lavori, qualora la predetta ultimazione finale avvenga in anticipo rispetto al termine contrattualmente previsto, e l'esecuzione dell'appalto sia conforme alle obbligazioni assunte, all'Appaltatore è riconosciuto un premio, per ogni giorno di anticipo sul termine finale, pari al doppio dell'importo giornaliero della penale; il premio di accelerazione non si applica alle scadenze intermedie o alle ultimazioni parziali e può essere riconosciuto anche qualora il termine di ultimazione dei lavori inizialmente stabilito sia successivamente prorogato;*

In rif. all' art. 24-bis – Oneri aggiuntivi per condizioni esecutive straordinarie Il c.s.a introduce un ulteriore condizione (agevolativa per l'appaltatore) non prevista nel progetto a base d'appalto secondo cui: *“1. Qualora, per motivate esigenze della Stazione Appaltante, l'esecuzione di talune lavorazioni debba avvenire, su ordine formale della Direzione Lavori o del R.U.P., in tempi più ristretti rispetto a quelli previsti nel Cronoprogramma di progetto approvato, rendendosi necessario l'utilizzo di doppi turni, lavoro notturno, costante ricorso a straordinari o a lavoro prestato in giorni festivi/prefestivi, all'Appaltatore spetta il riconoscimento dei maggiori oneri derivanti da tali modalità operative, nel rispetto di quanto previsto all'art.15 commi E e F delle Avvertenze del Prezzario Regionale della Campania 2025. 2. L'entità del riconoscimento è determinata previa istruttoria tecnica della D.L. e contraddittorio tra le Parti, con approvazione del R.U.P. 3. Tali compensi sono contabilizzati contestualmente nei SAL come extraprezzo delle lavorazioni e non costituiscono premio di accelerazione, né comportano modifica dei prezzi contrattuali”.*

In rif. all'art. 29 c.s.a. - Anticipazione del 30% sul corrispettivo contrattuale. In violazione alle previsioni del capitolato di gara il nuovo c.s.e introduce l'anticipazione del 30% ai sensi dell'art. 125, comma 1, del D.Lgs. n. 36/2023 che dovrà essere corrisposta (solo qualora lo stesso lo richieda) entro n. 15 (quindici) giorni dall'effettivo inizio della prestazione anche nel caso di consegna parziale dei lavori o di avvio dell'esecuzione in via d'urgenza delle opere di cantierizzazione, ai sensi dell'art. 17, commi 8 e 9, del D.Lgs. n. 36/2023, un'anticipazione del corrispettivo contrattuale pari al 30% (trenta per cento) dell'importo netto di Contratto.

In rif. all'art. 52 c.s.a Disciplina del subappalto . Viene modificata la disciplina del subappalto rispetto al c.s.a a base di gara nella parte in cui in aperta violazione con la disciplina vigente all'epoca del bando di gara si rappresenta che *“Le disposizioni del presente articolo si applicano in conformità alla disciplina vigente*

ratione temporis. Restano comunque ferme e prevalenti le disposizioni imperative sopravvenute, ivi comprese quelle introdotte dal D.Lgs. n. 36/2023, dalla normativa antimafia, anticorruzione e in materia di sicurezza, trasparenza e tracciabilità, nei limiti della loro immediata applicabilità ai contratti in corso”.

I rif. all’art. 20 (Penalità) e l’art. 24 (Premi di accelerazione) non trovano alcun riscontro in nessuno dei codici degli appalti susseguiti durante l’iter progettuale (DLgs 163/2006, DLgs 50/2016, DLgs 36/2023).

All’art. 56 (Definizione delle controversie) si prevede la costituzione del Collegio Consultivo Tecnico composto da cinque componenti, in aderenza con le Linee Guida di cui all’art. 6, comma 8-bis, del D.L. Semplificazioni, adottate con provvedimento del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili in data 17 gennaio 2022 e pubblicate sulla G.U.R.I. n. 55 in data 07 marzo 2022, unitamente al predetto provvedimento, non previsto né prevedibile nell’originaria procedura di gara

	base appalto 2009 (Provveditorato OO.PP.)	progetto esecutivo 2025	variazioni	%
lavori dragaggio e bonifica l stralci	31 527 279.00 €	20 144 070.33 €	- 11 383 208.67 €	-36%
formazione scogliere	13 797 080.00 €	153 853 661.23 €	140 056 581.23 €	1015%
subtotale	45 324 359.00 €	173 997 731.56 €	128 673 372.56 €	284%
trasporto via mare (646,000 m3)	14 858 000.00 €	0	- 14 858 000.00 €	-100%
subtotale computo base appalto	60 182 359.00 €	173 997 731.56 €	113 815 372.56 €	189%
servizi di ingegneria	440 242.76 €	5 667 748.61 €	5 227 505.85 €	1187%
subtotale appalto a base gara	60 622 601.76 €	179 665 480.17 €	119 042 878.41 €	196%
sicurezza	1 346 487.29 €	29 884 987.31 €	28 538 500.02 €	2119%
Totale	61 969 089.05 €	209 550 467.48 €	147 581 378.43 €	238%

In particolare rispetto ad un ammontare di 179.665.480,17 di euro di lavori, ben 140.056.581,23 non erano previste nell’appalto originario in quanto attinenti alla formazione delle opere di protezione dello specchio acqueo da adibire a porto turistico “temporaneo”.

Considerazione in merito alle violazioni delle procedure ambientali

Con riferimento all’esclusione del progetto dalla procedura di VIA dall’analisi dei documenti appare necessario segnalare quanto segue:

- 1) Ai sensi del D.Lgs 152/2006 – Allegato II Parte 2 punto 11), **sono sottoposti obbligatoriamente Valutazione di Impatto Ambientale** tutti i “11) **Porti marittimi commerciali, nonché vie navigabili e porti per la navigazione interna accessibili a navi di stazza superiore a 1350 tonnellate, nonché porti con funzione turistica e da diporto quando lo specchio d’acqua è superiore a 10 ettari o le aree esterne interessate superano i 5 ettari oppure i moli sono di lunghezza superiore ai 500 metri.**”. Il PE-AC38 delle opere a mare prevede moli ovvero dighe foranee di lunghezza di molto superiore ai 500 metri, e le aree dello specchio acqueo risultano maggiori di 10 ettari; pertanto, non si ritiene condivisibile la procedura adottata per l’assoggettabilità a via e le conclusioni richiamate dal decreto di esclusione dalla procedura di VIA da parte del Mase (Decreto Direttoriale n. 621 del 20/10/2025) appaiono determinate da una illustrazione fuorviante delle soluzioni progettuali;
- 2) Il DM 47/2019 del Ministero dell’Ambiente emesso di concerto con il MiBAC in accompagnamento al **parere motivato di VAS espresso sulla proposta di PRARU decreta all’Art. 2 comma 5** che “*Al fine di valutare gli impatti ambientali quali/quantitativi in fase di cantiere nonché di prevedere i*

*necessari interventi di mitigazione, ferma restando la verifica degli effetti prodotti post-operam attraverso il monitoraggio, i seguenti progetti corrispondenti alle azioni di seguito riportati: **A1.2.1 (risanamento), A1.3.1 (rimozione colmata), A1.3.2 (Bonifica e ripascimento degli arenili)**, A2.1.2 (tunnel), A2.1.3 (trasporto sul ferro), A2.1.1 (viabilità interna), A2.2.1 (Adeguamento dell'Arena Sant'Antonio e dei relativi scarichi a mare), A2.2.2 (Realizzazione del sistema idrico integrato delle acque dell'area SIN), A2.2.3 (Adeguamento dei collettori e degli scarichi a mare del Bacino idrografico di Napoli Occidentale), **dovranno essere sottoposti alla procedura di VIA.**”.*

In conclusione si ritiene che il Progetto esecutivo delle opere a mare -AC38, essendo inquadrato quale progetto stralcio del più ampio progetto di Lavori per la “rimozione colmata, bonifica degli arenili emersi “nord” e “sud” e risanamento e gestione dei sedimenti marini compresi nell'area di rilevante interesse nazionale di Bagnoli-Coroglio (Na)”.

Il titolo del progetto esecutivo è “Appalto per l'affidamento della progettazione esecutiva e della realizzazione dei lavori per la rimozione colmata, bonifica degli arenili emersi nord e sud e risanamento e gestione dei sedimenti marini compresi nell'area di rilevante interesse nazionale di Bagnoli-Coroglio (Na)” -Prima fase: progettazione esecutiva ed esecuzione delle opere necessarie allo svolgimento dell'evento “38th America's Cup in programma a Napoli nel 2027” corrisponde inequivocabilmente alle azioni A1.2.1, A1.3.1 e A1.3.2, e pertanto tali opere **dovrebbero essere necessariamente sottoposti alla procedura di VIA ai sensi del DM 47/2019. e non già alla procedura assoggettabilità a VIA di cui al Decreto direttoriale 621/2025.**

Il richiamato decreto MATTM 47/2019, infatti, riporta all'art. 2, comma 6 che “***I suddetti progetti, redatti in conformità delle norme in materia, dovranno valutare anche gli impatti cumulativi, secondari e sinergici tenendo conto dello stato di avanzamento delle opere previste dal Programma, prevedere le necessarie opere di mitigazioni con riguardo alla effettiva condizione dei suoli a seguito della bonifica effettuata ed in relazione all'aumento della mobilità autoveicolare; dovranno fornire, inoltre, informazioni adeguate per le componenti aria, acqua, suolo e sottosuolo con riguardo alla caratterizzazione dei luoghi e alla descrizione complessiva delle condizioni locali del sottosuolo e delle acque in esso circolanti, nonché del livello di inquinamento e della loro depurazione, tali da consentire una valutazione del rischio idrogeologico-ambientale e sanitario.***” Ed al comma 7 “***Gli stessi progetti dovranno riportare, altresì, uno Studio di Incidenza basato su rilievi sul campo e stime specifiche della situazione attuale e attesa, in fase di cantiere e di esercizio, per garantire, anche grazie ad un adeguato monitoraggio, l'integrità o comunque la non perturbazione dei siti della Rete Natura 2000 e delle specie e degli habitat terrestri e marini da questa tutelati anche dopo la trasformazione dei luoghi indotti dagli interventi previsti.***”

Al comma 8 specifica, inoltre, che “***Poiché le suddette opere si configurano all'interno di un procedimento di VAS a livello nazionale sarebbe opportuno che le relative procedure di VIA venissero sottoposte a livello nazionale, al fine di evitare frazionamenti delle valutazioni e tenere in considerazione l'effetto cumulativo di più parti del programma complessivo.***” Da tale comma del Decreto Ministeriale risulta altresì evidente che la suddivisione in fasi del progetto complessivo non esclude in nessun modo la procedura di VIA nazionale.

Al comma 9 riporta rispettivamente che “***9 Le opere previste dal PRARU per la cui realizzazione non fosse prevista la procedura di VIA, durante la fase di cantiere dovranno essere oggetto di monitoraggio ambientale attraverso opportuni indicatori per la valutazione dei relativi impatti e, nel caso di superamento dei limiti normativi relativamente alle componenti monitorate, per la messa in atto dei necessari provvedimenti di mitigazione***” ed al comma 10. Il Porto turistico di Nisida, subordinato ai risultati di uno specifico studio settoriale in coordinamento con l'Autorità Portuale di Napoli e la Regione Campania per valutarne la sostenibilità, dovrà essere sottoposto, per l'approvazione, alle normali procedure ambientali.”

La mancata obbligatoria Valutazione di Impatto Ambientale rappresenta un grave atto violativo delle procedure imposte dalla vigente normativa nazionale in tema ambientale (e non derogabile con i poteri assegnati al Commissario straordinario) e dalle procedure imposte dall'Unione Europea

