

Delibera n. 26/2021

**Conclusione del procedimento individuale avviato, nei confronti di SAVE S.p.A., con delibera n. 143/2020. Adozione di un provvedimento di sospensione dei diritti aeroportuali relativi all'anno 2020, ai sensi dell'articolo 80, comma 2, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.**

L'Autorità, nella sua riunione del 25 febbraio 2021

- VISTO** l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità o ART);
- VISTO** il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, applicabile agli affidamenti precedenti all'entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, attualmente vigente;
- VISTA** la direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali (di seguito anche: la Direttiva), ed in particolare gli articoli 6 ("*Consultazione e ricorsi*") e 11 ("*Autorità di vigilanza indipendente*");
- VISTO** l'articolo 17, comma 34-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;
- VISTI** gli articoli da 71 a 82 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 (di seguito anche: il Decreto-legge n. 1/2012), e, in particolare, l'articolo 80, ai sensi del quale:
1. "*[l]'Autorità di vigilanza controlla che nella determinazione della misura dei diritti aeroportuali, richiesti agli utenti aeroportuali per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi forniti dal gestore in regime di esclusiva negli aeroporti, siano applicati i seguenti principi di: a) correlazione ai costi, trasparenza, pertinenza, ragionevolezza; b) consultazione degli utenti aeroportuali; c) non discriminazione; d) orientamento, nel rispetto dei principi di cui alla lettera a), alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con analoghe caratteristiche infrastrutturali, di traffico e standard di servizio reso*";
  2. "*[l]'Autorità di vigilanza, in caso di violazione dei principi di cui al comma 1 e di inosservanza delle linee di politica economica e tariffaria di settore, adotta provvedimenti di sospensione del regime tariffario istituito*";
  4. "*[l]'Autorità di vigilanza con comunicazione scritta informa il gestore aeroportuale delle violazioni, di cui al comma 2, che gli contesta, assegnandogli il termine di trenta giorni per adottare i provvedimenti dovuti*";
  6. "*[l]'Autorità di vigilanza, decorso inutilmente il termine, di cui al comma 4, adotta i provvedimenti ritenuti necessari ai fini della determinazione dei diritti aeroportuali*";
- VISTO** il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, ed in particolare l'articolo 1, comma 11-bis;

- VISTO** l'articolo 10 della legge 3 maggio 2019, n. 37 che ha esteso ai contratti di programma previsti dall'articolo 17, comma 34-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, le funzioni di Autorità nazionale di vigilanza di cui all'articolo 73 del citato Decreto-legge n. 1/2012 attribuite all'Autorità di regolazione dei trasporti;
- VISTO** il regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, approvato con la delibera n. 5/2014, del 16 gennaio 2014 (di seguito anche: il Regolamento di procedura), e, in particolare, l'articolo 6;
- VISTO** il Contratto di programma, sottoscritto, in data 26 ottobre 2012, dall'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (di seguito anche: l'ENAC o l'Ente) e da SAVE S.p.A. (di seguito anche: SAVE o la Società), affidataria in concessione della gestione dell'aeroporto "Marco Polo" di Venezia, approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2012 (di seguito anche: il Contratto di programma), e la documentazione allegata comprensiva dei relativi aggiornamenti e, in particolare, gli articoli 12 (*"Piano degli investimenti"*), 14 (*"Ulteriori discontinuità di costo programmate"*), e 15 (*"Quantificazione dei parametri k e v ai fini dell'adeguamento tariffario annuale"*);
- VISTA** delibera n. 143/2020, del 30 luglio 2020, notificata, in pari data, con nota prot. ART n. 11214/2020, con cui è stato avviato un procedimento individuale, nei confronti di SAVE, ai sensi dell'articolo 80, commi da 1 a 4, del Decreto-legge n. 1/2012, per l'eventuale adozione di un provvedimento di sospensione dei diritti aeroportuali relativi all'anno 2020 per il mancato rispetto dei principi di cui all'articolo 80, comma 1, lettera a), del menzionato Decreto-legge con riferimento all'ammissibilità tariffaria di:
- un importo di euro 4.550.000 relativo all'Ampliamento terminal T1 e riferibile all'annualità 2017, incluso ancorché sospeso dall'ammissibilità tariffaria da parte dell'ENAC, in quanto soggetto a verifiche in corso;
  - un importo di euro 10.288.433, oltre ad attività supplementari per euro 1.232.211, per l'affidamento dei servizi di ingegneria dell'Ampliamento Terminal lotto 2 incluso ancorché sospeso dall'ammissibilità tariffaria da parte dell'ENAC, in quanto soggetto a verifiche in corso;
  - alcuni costi, di generica denominazione (*"maggiori oneri a carico del gestore sia passeggeri che aeroportuale"*, *"costi incrementali del lavoro per servizio di sicurezza"*) computati nel parametro tariffario "v", ammontanti a circa euro 1,9 milioni (circa euro 376.000,00 annui) e a circa euro 265.000,00 per i diritti 2020, pari a circa lo 0,1% dei costi ammessi per i diritti 2020, che sono stati inseriti in tariffa dal gestore pur senza la previsione di una specifica disposizione normativa o regolamentare volta a giustificarne l'ammissibilità;
  - costi, il cui importo ammonta a euro 800.000,00 (pari a circa lo 0,4% dei costi ammessi per i diritti 2020), afferenti alle figure professionali che non sono state utilizzate nella gestione caratteristica corrente, quanto piuttosto nella attività

da sovrintendere alla realizzazione di opere e, in connessione di ciò, capitalizzati con riferimento alla realizzazione delle opere stesse, e che sono stati recuperati in tariffa due volte, sia tramite il parametro X, sia tramite il recupero dei costi relativi agli investimenti;

## VISTA

la memoria difensiva di SAVE, assunta al prot. ART n. 12933/2020, del 14 settembre 2020, con cui la Società, oltre a chiedere di essere audita innanzi all'Ufficio Vigilanza e sanzioni, si è difesa nel merito, in particolare affermando che:

- *“l'importo di € 4.550.000, riferito all'ampliamento del Terminal T1, è ascrivibile all'atto transattivo sottoscritto il 27 luglio 2017, tra la stazione appaltante e l'impresa appaltatrice. Si conferma, pertanto, la posizione già espressa dalla Società nel corso dell'audizione [n.d.r.: tenutasi il 29 maggio 2020]; ovvero che l'importo afferente all'ampliamento del Terminal T1 è stato computato – per quanto ci consta - correttamente nelle Tariffe 2020 ai sensi dell'art. 12 del Contratto di Programma”;*
- *“[l]’importo di € 10.288.433, oltre ad attività supplementari per € 1.232.211, come riportato nel documento redatto da ENAC del 01/07/2019 (Prot 01/07/2019-0077327- P) e come già chiarito nelle precedenti note di SAVE già acquisite agli atti da codesta Spett.le Autorità, si riferisce invece ad interventi previsti in atti aggiuntivi al contratto originario che è stato sottoscritto con il progettista One Works per l'esecuzione di ulteriori attività inizialmente non previste riferite all'ampliamento del Terminal Lotto 2. Si ribadisce che tale intervento è stato correttamente – per quanto ci consta – computato a tariffa solo per una parte limitata ascrivibile ad interventi ultimati ed entrati in esercizio ammontante a complessivi 1.239.325. Pertanto, in merito, la Società ha provveduto al computo tariffario come previsto dall'art. 12 Contratto di Programma, senza ricevere alcun rilievo ai sensi dell'art. 15, co. 1 e 2 del medesimo Contratto di Programma. Resta, anche in questo caso, confermata la posizione espressa dalla Società nel corso dell'Audizione; ovvero che l'importo afferente all'ampliamento del Terminal Lotto 2 è stato computato nelle Tariffe 2020 ai sensi dell'art. 12 del Contratto di Programma”;*
- *“[p]er quanto attiene al computo tariffario degli “oneri incrementali del lavoro per servizio di sicurezza”, la Società si riporta a quanto dichiarato nel corso dell'Audizione, precisando che tali oneri sono stati computati in tariffa, senza ricevere alcun rilievo da parte di ENAC, sia nel sottoperiodo tariffario 2012-2016, sia nel sottoperiodo tariffario 2017-2021. Quindi, il computo di tale voce economica nel parametro “v” della Tariffa 2020 si fonda anche sul legittimo affidamento ingenerato nella legittimità del calcolo tariffario che è stata avallato dall'Autorità di settore e che, per quanto consta alla Società, è pedissequamente applicato anche da altri gestori aeroportuali. Peraltro, gli “oneri incrementali del lavoro per servizio di sicurezza” sono stati sostenuti dalla Società in applicazione delle recenti previsioni normative in termini di controlli di sicurezza. Da qui un'ulteriore conferma in ordine alla correttezza della relativa imputazione nella Tariffa 2020”;*

- quanto, invece, ai costi afferenti alle figure professionali che non sono state utilizzate nella gestione caratteristica corrente, “[i]a Società conferma quanto dichiarato nel corso dell’Audizione e si impegna a recepire i rilievi di codesta Spett.le Autorità, tenendo conto dei pertinenti dati a consuntivo. L’importo afferente alla voce di costo in questione (pari a circa € 800.000), come risultante dal verbale dell’Audizione, sarà quindi oggetto di storno con conguaglio all’utenza nell’ambito della elaborazione delle Tariffe 2021, unitamente agli altri elementi oggetto di monitoraggio di consuntivo e rettifica rispetto al dato di pre-consuntivo 2019 e previsionale 2020, di cui alla elaborazione delle Tariffe 2020”;

**VISTA**

la nota prot. ART n. 13902/2020, del 28 settembre 2020, con la quale la Società è stata convocata in audizione innanzi al precedente Ufficio;

**VISTA**

la nota del 29 settembre 2020, assunta agli atti dell’Autorità con prot. ART n. 14049/2020, con cui la Società ha formulato istanza di differimento dell’audizione, accolta con nota prot. ART n. 14491/2020, del 5 ottobre 2020;

**VISTO**

il verbale dell’audizione, tenutasi in data 12 ottobre 2020, nel corso della quale la Società si è ulteriormente difesa nel merito, richiamando e precisando le difese già svolte nella propria memoria difensiva e, in particolare, affermando che:

- “con riferimento all’ammissibilità tariffaria degli investimenti relativi ai lavori riguardanti il Terminal lotto 1 e lotto 2, che tutti i passaggi relativi sono stati concordati e condivisi con l’ENAC. La Società, al riguardo, conferma la propria convinzione di essersi condotta in maniera regolare. D’altra parte, la problematica è stata sottoposta all’ENAC nel 2017 e, a fronte della lunga tempistica necessaria ad ENAC per effettuare tutte le dovute valutazioni, la Società ha ritenuto di applicare le tariffe come dalla stessa proposte”;
- “con riferimento al Terminal lotto 1, l’oggetto della valutazione di ENAC non afferisce a questioni di merito, atteso che, con riferimento a tutti gli investimenti, l’ENAC è sempre stato coinvolto nelle relative determinazioni”;
- “[c]on riferimento al Terminal lotto 2, [...] la Società si trova nella medesima situazione, in quanto, a seguito dell’entrata in vigore del nuovo Codice degli appalti, nel 2016, la Società ha dovuto gestire direttamente le procedure di assegnazione della progettazione dei lavori ed è, conseguentemente, dovuta subentrare nelle procedure in corso alla società controllata SAVE Engineering S.p.A. L’alternativa sarebbe stata il ripartire da zero con tutti i contratti, con un aggravio considerevole dei costi”;
- relativamente a quest’ultimo aspetto, “[i]n base alle informazioni acquisite, l’ENAC avrebbe dovuto trasmettere una richiesta di parere all’Autorità nazionale anticorruzione [...], non risulta che tale richiesta di parere sia stata inviata”;
- “[ne]l documento di chiusura dell’audit da parte di ENAC, comunicato il 13 gennaio 2020 [...], l’ENAC sospende l’ammissibilità tariffaria degli investimenti di cui si tratta non perché gli stessi siano inammissibili, bensì alla luce di questioni giuridiche in corso di approfondimento”;

- con riferimento alle contestazioni di cui al provvedimento di avvio relative al parametro “v”, *“tale scelta è stata condivisa con ENAC già a partire dal periodo 2012-2016 ed ha, tra l’altro, come effetto quello di non sovraccaricare le tariffe in un singolo anno, spalmandole sul periodo tariffario, nell’interesse degli utenti, in funzione dell’orizzonte temporale della messa a regime dell’investimento, e conferma che altri gestori aeroportuali abbiano adottato lo stesso approccio” e “i lavori sono stati svolti contestualmente per economie di scala, ma che la loro messa in funzione e l’adeguamento dell’organico sono stati effettuati, conformemente al traffico, per ciascun anno”;*
- *“tale scelta, effettuata in maniera trasparente, è mirata all’efficientamento dei costi a favore dell’utenza [...], pur in assenza di diretta evidenza contrattuale, la Società ha sempre agito informando l’ENAC nelle procedure di approvazione delle tariffe”;*

**VISTA** la nota prot. ART n. 15677/2020, del 16 ottobre 2020, con cui sono state formulate richieste istruttorie all’ENAC;

**VISTA** la nota acquisita agli atti dell’Autorità con prot. ART n. 16227/2020, del 22 ottobre 2020, con cui la Società ha trasmesso ulteriore documentazione *“per quanto attiene al parametro “V” di computo tariffario e in specifico ai costi incrementali per security ivi computati”*, ossia la lettera dell’Ente Nazionale per l’Aviazione Civile, prot. ENAC-DG-21/11/2017-0118218-P, nella quale, scrive SAVE, *“si è provveduto anche a “verificare l’ammissibilità degli **oneri incrementali** consuntivi (2016) già sostenuti e preconsuntivi (2017) da sostenersi da parte della società e computati, **nell’apposito parametro v**” viene così indicato “riguardo gli oneri legati alle discontinuità di carattere normativo-regolamentare si evidenzia, come peraltro già anticipato per le vie brevi, la necessità di contenere, nelle future annualità, l’incremento dei **costi legati al personale dedicato alle funzioni di security**”, dando così evidenza dell’ammissibilità di tali costi all’interno del parametro v”* (enfasi nell’originale);

**VISTA** la nota acquisita agli atti dell’Autorità con prot. ART n. 18334/2020, del 19 novembre 2020, con cui l’ENAC ha riscontrato le predette richieste istruttorie, allegando altresì un parere reso dall’Autorità nazionale anticorruzione, in particolare precisando:

- che, relativamente ai lavori riguardanti il Terminal lotto 1 e lotto 2, *“la comunicazione di sospensione dal riconoscimento tariffario è avvenuta (e avviene di norma per tutti i gestori) nell’ambito delle note di monitoraggio annualmente inoltrate alle società di gestione e a codesta Autorità nei termini previsti dai vigenti modelli di regolazione” e che “la posizione dell’Ente sui predetti oneri sia stata sempre volta a confermarne la non ammissibilità tariffaria come può evincersi dalle comunicazioni ufficiali inoltrate alla società e a codesta Autorità; da ciò deriva che nessun legittimo affidamento da cui dedurre l’ammissibilità può esservi stato da parte di SAVE, ciò nonostante il tempo trascorso”;*
- che, con specifico riferimento ai lavori riguardanti il Terminal lotto 1, *“[n]el merito della transazione trasmessa da SAVE, non sono esplicitati gli aspetti di*

*fatto e di diritto necessari per la valutazione, quali la pretesa originaria dell'appaltatore, le penali cui ha rinunciato il gestore, la conseguente valutazione della convenienza economica e dell'alea del giudizio, l'esistenza del parere legale che, come detto, è obbligatorio per atti che comportano concessioni o rinunce di valore superiore a centomila euro da parte dell'ente aggiudicatore. Non è dato neppure sapere se il RUP o le parti avevano ipotizzato, tentato o escluso il ricorso all'accordo bonario";* conseguentemente "[i]n mancanza delle evidenze sopra riportate su fondatezza, validità e adeguatezza dell'accordo, deve escludersi il ricorrere dei requisiti normativi legittimanti la transazione, qualora ritenuta utilizzabile nel caso di specie nonostante le previsioni dell'art. 240 cit. e della documentazione di gara. Inoltre, sotto il profilo della maggior tutela possibile dell'utenza aeroportuale, l'atto transattivo - che nasce come rimedio di natura civilistica per prevenire o risolvere una lite in essere o anche solo potenziale - non fornisce idonea garanzia circa il valore del bene sottostante all'Accordo stesso. Ad un appalto che si conclude con atto transattivo non necessariamente corrisponde un pari incremento di valore dell'opera";

- che, riguardo ai lavori relativi al Terminal lotto 2, "[p]er quanto concerne i servizi di ingegneria, l'ANAC, richiamando precedenti deliberazioni chiarisce che "....l'affidamento diretto è un'eccezione al principio generale della pubblicità e della massima concorrenzialità" e che "i presupposti per la sua ammissibilità devono essere accertati con il massimo rigore e non sono suscettibili d'interpretazione [sic] estensiva". Chiarisce inoltre ANAC che la disciplina della procedura negoziata senza preventiva pubblicazione del bando contenuta all'art. 63, comma 2, lettera b) d.lgs 50/2016 non diverge nella sostanza dalla previgente disciplina contenuta all'art. 57, comma 2, lett.b) d.lgs. 163/2006; in entrambe le fattispecie procedurali, il legislatore ammette in via eccezionale l'affidamento diretto a un operatore economico a causa di ragioni tecniche (ora "motivi tecnici") o di un "diritto di esclusiva" che consente soltanto a un unico operatore economico di divenire parte contraente ai fini dell'esecuzione del contratto. Seppure è vero che il mutamento dello scenario di traffico in corso d'opera può incidere nella valutazione anzidetta e fondare la ragione tecnica o il motivo tecnico per l'affidamento diretto, nel caso concreto, entrambe le fattispecie (motivi tecnici e diritto di esclusiva), a parere dell'Ente, non sono configurabili per il caso in esame"; per tali motivi, l'ENAC conclude che "l'Ente ritiene di poter confermare - in via definitiva - la non ammissibilità tariffaria degli importi di che trattasi riferiti all'Ampliamento TL1 - Accordo Transattivo e all'Affidamento dei servizi di ingegneria Ampliamento del Terminal - lotto 2";
- che, con riferimento alle contestazioni di cui al provvedimento di avvio relative al parametro "v", "per quanto attine [sic] all'incremento dei costi del lavoro legati alla security, [...] nelle trascorse annullità [sic], si sia assistito alla necessità di un innalzamento dei livelli di sicurezza - disposto dalle Autorità competenti - ed ascrivibile ad una situazione internazionale critica, sfociata nei noti attentati terroristici [...]. A fronte di tali disposizioni, l'Ente stesso ha emesso

*provvedimenti e impartito indicazioni, a livello centrale e territoriale, affinché fosse assicurato il livello di presidio richiesto a tutela della incolumità pubblica, che certamente hanno avuto ricadute in termini di presidio forza lavoro impegnata per tali finalità. Anche di tale specifico aspetto si è tenuto conto in occasione dei monitoraggi annuali sui costi di SAVE finalizzati all'aggiornamento delle tariffe”;*

- VISTA** la delibera n. 186/2020, del 19 novembre 2020, notificata, in pari data, con nota prot. ART n. 18358/2020, con cui è stato prorogato di 90 giorni il termine per la conclusione del presente procedimento;
- VISTA** la nota prot. ART n. 18525/2020, del 23 novembre 2020, con cui a SAVE è stata inoltrata la documentazione trasmessa dall'ENAC, al fine di permettere alla Società di formulare eventuali controdeduzioni;
- VISTA** la nota assunta agli atti dell'Autorità con prot. ART n. 19323/2020, del 4 dicembre 2020, con cui SAVE ha trasmesso le proprie controdeduzioni, contestando nel merito le valutazioni di ENAC;
- VISTA** la nota prot. ART n. 19408/2020, del 4 dicembre 2020, con cui a SAVE è stato richiesto di trasmettere una copia dell'accordo transattivo *de quo*;
- VISTA** la nota assunta agli atti dell'Autorità con prot. ART n. 19608/2020, del 9 dicembre 2020, con cui SAVE ha riscontrato la predetta richiesta di acquisizione di documentazione;
- VISTA** la nota prot. ART n. 19857/2020, del 15 dicembre 2020, con cui all'ENAC è stata rappresentata la necessità di acquisire agli atti dell'Autorità il provvedimento con cui tale Ente, alla luce degli approfondimenti effettuati, ha comunicato alla Società l'esclusione definitiva degli importi afferenti all'Accordo transattivo tra SAVE e la società appaltatrice per l'intervento di Ampliamento del terminal T1 e di quelli relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria per l'ampliamento del terminal lotto 2;
- VISTA** la nota prot. ART n. 19950/2020, del 16 dicembre 2020, con cui a SAVE è stato richiesto, con riferimento alle contestazioni di cui al provvedimento di avvio relative al parametro “v”, di trasmettere, in coerenza con quanto previsto all'articolo 26, comma 1, del Documento tecnico di regolazione tariffaria – allegato 1 al Contratto di programma – la distinta analitica delle disposizioni normative e regolamentari volte a giustificare l'ammissibilità degli oneri incrementali connessi al servizio di sicurezza, indicando altresì l'effettivo ammontare di detti oneri incrementali;
- VISTA** la nota assunta agli atti dell'Autorità con prot. ART n. 20394/2020, del 29 dicembre 2020, con cui SAVE ha riscontrato tale ultima richiesta istruttoria, precisando che “[n]ell'ambito della proposta tariffaria per l'annualità 2020 la Società ha ritenuto mantenere la previsione di organico incrementale per attività di security fatta in via

*programmatica nel 2016 per la definizione delle tariffe previsionali 2017-2021. Sopra detta decisione è stata dettata dalle seguenti considerazioni:*

- *era in corso di definizione e successiva pubblicazione, il Piano Nazionale di Sicurezza – la cui Edizione n. 3 del 7 settembre 2020 è entrata in vigore il 1° ottobre 2020;*
- *nel febbraio 2019 è stato firmato, tra la Società e le locali rappresentanze sindacali, un accordo che prevede per il personale assunto a tempo indeterminato (assunti alla data del 1° febbraio 2019) il riconoscimento di due settimane di ferie consecutive. Conseguentemente a ora detto accordo la Società avrebbe quindi dovuto rivedere l'organico in forza, al fine di garantire il servizio prestato. Per quanto ora rappresentato si rinvia a quanto inoltrato a Codesta Spettabile Autorità con nota SAVE SA/03-03-2020/0000645 in risposta alla richiesta A.R.T. prot. 0002954/2020 del 25/02/2020.*

*In ragione a sopra indicate valutazioni, la Società ha ritenuto quindi confermare le previsioni di organico incrementale per attività di Security, che avrebbe poi trovato riconsiderazione complessiva a seguito di quanto si sarebbe effettivamente realizzato a consuntivo; trattasi di una previsione di 8 eft per un costo complessivo incrementale pari a €k 265”;*

#### **VISTA**

la nota acquisita agli atti dell’Autorità con prot. ART n. 470/2021, del 14 gennaio 2021, con cui l’ENAC ha trasmesso il proprio provvedimento, prot. n. 3241, del 13 gennaio 2021, con cui sono stati comunicati a SAVE gli esiti dell’attività di *audit* condotta sull’attuazione degli investimenti effettuati dalla Società nell’ambito del Piano degli investimenti approvato dall’Ente; in tale provvedimento, si legge:

- *con riferimento ai lavori relativi al Terminal lotto 1: “[e]videnza non rientrata. L’importo in argomento non può costituire costo ammesso a fini tariffari”;*
- *con riferimento ai lavori relativi al Terminal lotto 2: “[e]videnza non rientrata. L’importo in argomento non può costituire costo ammesso a fini tariffari”;*
- *“alla luce delle considerazioni che precedono, l’Ente ritiene di poter confermare - in via definitiva - la non ammissibilità tariffaria degli importi di che trattasi riferiti all’Ampliamento TL1 - Accordo Transattivo e all’Affidamento dei servizi di ingegneria Ampliamento del Terminal - lotto 2”;*

#### **VISTE**

le risultanze istruttorie relative al presente procedimento in oggetto comunicate, in data 27 gennaio 2021, a SAVE, previa deliberazione del Consiglio in pari data, ai sensi dell’articolo 6, comma 4, del Regolamento di procedura, con nota prot. ART n. 1116/2021;

#### **VISTA**

la nota di SAVE, assunta agli atti dell’Autorità con prot. ART n. 1757/2021, del 9 febbraio 2021, con cui la Società, in riscontro alle risultanze istruttorie comunicate, ha formulato le proprie controdeduzioni, richiamando le osservazioni già presentate nel corso del procedimento e ulteriormente difendendosi nel merito; in particolare, ad avviso di SAVE:

- *“[s]ulla base di quanto testualmente disposto dall’art. 12 del CDP, il riconoscimento in tariffa degli investimenti effettuati da SAVE è sottoposto dal*



*CDP in via esclusiva alle prescrizioni ivi contenute e, pertanto, prescinde da qualsivoglia valutazione in ordine alla legittimità – nella specie incontestata – dell’iter procedurale adottato dalla Società ai fini della realizzazione degli interventi progettati e/o realizzati e/o degli atti compiuti a tal proposito; valutazione, quest’ultima, che non è di competenza dell’Autorità di regolazione tariffaria”;*

- “[i]n considerazione di ciò, la Società non condivide il giudizio che è stato espresso nelle CRI in merito all’esclusione dalla ammissibilità tariffaria:
  - (i) dell’importo di euro 4.550.000, riferito all’ampliamento del Terminal T1 ed ascrivibile all’atto transattivo sottoscritto il 27 luglio 2017;
  - (ii) dell’importo di euro 10.288.433, oltre ad attività supplementari per euro 1.232.211, relativi ad investimenti riguardanti l’affidamento dei servizi di ingegneria dell’Ampliamento Terminal lotto 2.

*Tale giudizio non può essere condiviso poiché fondato unicamente sulle risultanze del provvedimento ENAC prot. n. 3241 del 13 gennaio 2021, con cui sono stati comunicati a SAVE gli esiti dell’attività di audit condotta sull’attuazione degli investimenti effettuati dalla Società”;*

- “[t]anto può essere affermato ove si consideri che, con riferimento ai costi di cui ai precedenti punti (i) e (ii), l’ENAC nel provvedimento prot. n. 3241/2021 non ha espresso la valutazione prescritta dall’art. 12 del CDP”; infatti, “[l]’ENAC [...] non ha contestato l’inerenza di tali costi [...] agli investimenti sostenuti da SAVE per l’intervento di ampliamento del Terminal Lotto 1 e del Terminal Lotto 2, ma si è limitata piuttosto unicamente a negare la loro ammissione «a fini tariffari» sulla base di valutazioni che, per le ragioni fin qui esposte, sono a tale fine inconferenti, esulano dalle rispettive competenze e, in ogni caso, sono giuridicamente infondate, in considerazione anche del fatto che, con riferimento l’affidamento [sic] dei servizi di ingegneria, trattasi di attività sicuramente necessaria e propedeutica alla realizzazione dell’opera”;

## **VISTA**

la relazione istruttoria del precedente Ufficio;

## **CONSIDERATO**

quanto rappresentato nella citata relazione istruttoria ed in particolare che:

1. l’articolo 12 del Contratto di programma, con riferimento agli interventi infrastrutturali, detta quali siano i costi tariffariamente ammissibili, le modalità e tempistiche di rendicontazione annuale e infrannuale dei suddetti costi, nonché i meccanismi di verifica attuabili da parte dell’ENAC, per riscontrare la veridicità delle dichiarazioni rese. Conformemente a tale articolo, l’ENAC svolge un’attività di monitoraggio annuale sull’attuazione degli investimenti effettuati dalla SAVE S.p.A nell’ambito del Piano degli investimenti approvato dall’Ente;
2. dalla documentazione in atti risulta che l’ENAC ha definitivamente escluso l’ammissibilità tariffaria dell’importo di euro 4.550.000, riferito all’ampliamento del Terminal T1 ed ascrivibile all’atto transattivo sottoscritto il 27 luglio 2017 (cfr. prot. ART n. 470/2021);
3. dalla documentazione in atti risulta, altresì, che l’ENAC ha definitivamente escluso l’ammissibilità tariffaria dell’importo di euro 10.288.433, oltre ad attività

- supplementari per euro 1.232.211, relativi ad investimenti riguardanti l'affidamento dei servizi di ingegneria dell'Ampliamento Terminal lotto 2 (cfr. prot. ART n. 470/2021);
4. l'Autorità prende atto degli esiti dell'attività di monitoraggio svolta, nell'ambito delle proprie competenze, dall'ENAC, che la vincolano a ritenere tariffariamente inammissibili, con riferimento all'anno 2020, gli importi relativi ai summenzionati lavori riguardanti il Terminal lotto 1 e lotto 2; sotto tale profilo, le argomentazioni della Società non valgono ad infirmare gli esiti del monitoraggio effettuato dall'ENAC, in quanto lo stesso è stato svolto nel rispetto delle procedure indicate nell'articolo 12 del Contratto di programma e dall'Ente a tal fine competente, senza peraltro determinare la violazione di alcun affidamento, che non si sarebbe potuto formare in ogni caso, stante la condotta dell'ENAC nel corso dell'intero *audit*;
  5. nemmeno persuade l'argomentazione della Società, secondo cui *"il riconoscimento in tariffa degli investimenti effettuati da SAVE è sottoposto dal CDP in via esclusiva alle prescrizioni ivi contenute e, pertanto, prescinde da qualsivoglia valutazione in ordine alla legittimità [...] dell'iter procedurale adottato dalla Società ai fini della realizzazione degli interventi progettati e/o realizzati e/o degli atti compiuti a tal proposito"* (cfr. prot. ART n. 1757/2021); infatti, l'articolo 12 del Contratto di programma non può che interpretarsi nel senso di permettere il riconoscimento in tariffa, mediante inclusione nel parametro "k", degli interventi indicati nel Piano degli investimenti approvato dall'ENAC, soltanto laddove i relativi costi siano stati sostenuti in maniera conforme alle vigenti prescrizioni; diversamente opinando, potrebbe astrattamente essere permesso ad un gestore aeroportuale di addebitare agli utenti dei costi irregolarmente maturati, così determinando un ingiusto e ingiustificato pregiudizio per l'utenza e contravvenendo alle norme relative alla determinazione della misura dei diritti aeroportuali. D'altra parte, il gestore aeroportuale, come indicato dall'ENAC (cfr. prot. ART n. 470/2021), è ricompreso fra gli enti aggiudicatori ai sensi dell'articolo 3, comma 29, del decreto legislativo n. 163/2006, vigente al momento dell'appalto di che trattasi;
  6. con riferimento alle contestazioni di cui al provvedimento di avvio relative alle discontinuità di costo coperte mediante il parametro "v", SAVE ha riferito che l'importo di euro 265.000 per cui si procede è legato all'aumento dei costi del lavoro riferibili ad attività di security, che sono stati, in passato, ritenuti ammissibili dall'ENAC, precisando, da ultimo, che la previsione dell'incremento di organico da cui tali discontinuità di costo discendono è legata al fatto che fosse *"in corso di definizione e successiva pubblicazione, il Piano Nazionale di Sicurezza – la cui Edizione n. 3 del 7 settembre 2020 è entrata in vigore il 1° ottobre 2020"* e che la Società, a febbraio 2019, aveva stipulato con le locali rappresentanze sindacali un nuovo accordo, che avrebbe reso necessario un aumento di organico (cfr. prot. ART n. 20394/2020); su quest'ultimo aspetto, peraltro, l'Autorità ha già avuto modo di esprimersi in senso favorevole con la delibera n. 90/2020, del 7 maggio 2020. Al riguardo, rileva, altresì, la circostanza

- che, come chiarito dalla Società stessa, *“ai sensi dell’art. 14 del Contratto di Programma, quanto definito in sede previsionale è soggetto a conferma o rettifica per effetto del manifestarsi, o meno, degli eventi preventivati, di cui alle comunicazioni di consuntivo da trasmettersi ai sensi e nei termini di ora citato articolo. Nello specifico, i costi per organico incrementale di security sono stati per il 2020 azzerati nella recente elaborazione delle tariffe di preconsuntivo 2020 per l’aggiornamento dei corrispettivi per il 2021”* (cfr. prot. ART n. 20394/2020);
7. con riferimento ai costi afferenti alle figure professionali che non sono state utilizzate nella gestione caratteristica corrente, come confermato da SAVE nella propria memoria difensiva e nel corso dell’audizione svoltasi innanzi all’Ufficio Vigilanza e sanzioni, la Società ha chiarito essersi trattato di un mero errore materiale e che la stessa, frattanto, ha introdotto nuovi controlli per impedire che un simile errore materiale possa ripetersi e che già nella tariffa relativa all’anno 2021 l’importo erroneamente inserito sarà oggetto di conguaglio;

**RITENUTO**

che con riferimento ai diritti aeroportuali relativi all’anno 2020, l’inclusione degli importi afferenti all’Accordo transattivo tra la SAVE e la società appaltatrice per l’intervento di Ampliamento del terminal T1 e relativi all’affidamento dei servizi di ingegneria per l’ampliamento del terminal lotto 2, non sia conforme all’articolo 80, comma 1, lettera a), del Decreto-legge n. 1/2012 ed al Contratto di programma;

**CONSIDERATO**

che, seppur decorso il periodo tariffario cui è riferito il presente procedimento, permane l’esigenza di adottare i conseguenti provvedimenti previsti dall’articolo 80 del Decreto-legge n. 1/2012, al fine di porre rimedio all’accertata inosservanza dei criteri e dei principi, come definiti dalla vigente normativa e dal Contratto di programma, relativi alla definizione dei diritti aeroportuali dell’anno 2020;

**RITENUTI**

pertanto, sussistenti i presupposti per adottare, nei confronti di SAVE S.p.A., limitatamente all’ammissibilità dei suddetti importi afferenti all’accordo transattivo SAVE S.p.A. e la società appaltatrice per l’intervento di ampliamento del terminal T1 e di quelli relativi all’affidamento dei servizi di ingegneria per l’ampliamento del terminal lotto 2, un provvedimento di sospensione dei diritti aeroportuali relativi all’anno 2020;

**RITENUTA**

al contrario, esaurita la trattazione delle ulteriori e diverse contestazioni di cui al provvedimento di avvio;

tutto ciò premesso e considerato

**DELIBERA**

1. per quanto in premessa, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, è disposta, nei confronti di SAVE S.p.A., limitatamente all’ammissibilità degli importi afferenti all’accordo transattivo tra quest’ultima e la società appaltatrice per l’intervento di ampliamento del terminal T1 e di quelli relativi all’affidamento dei servizi di ingegneria per l’ampliamento del terminal lotto 2, la sospensione dei diritti aeroportuali relativi all’anno 2020, ai sensi dell’articolo 80, comma 2,

del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27;

2. entro trenta giorni, SAVE S.p.A. adotta i provvedimenti dovuti, ai sensi dell'articolo 80, comma 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, applicando quanto disposto dal Contratto di programma in merito, e trasmette idonea documentazione a supporto;
3. decorso inutilmente il termine di cui al punto precedente, l'Autorità procederà ai sensi dell'articolo 80, comma 6, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27;
4. è demandata all'Ufficio Accesso alle infrastrutture dell'Autorità la verifica della corretta applicazione di quanto previsto ai punti precedenti;
5. la presente delibera è notificata a mezzo PEC a SAVE S.p.A., comunicata all'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile per i profili di competenza ed è pubblicata sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Avverso il presente provvedimento può essere esperito, entro i termini di legge, ricorso giurisdizionale innanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale o ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Torino, 25 febbraio 2021

Il Presidente

Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente  
ai sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i.)