



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 539 del 17 maggio 2017

Oggetto: Fascicolo 5394/2015 - Lavori di realizzazione di un polo scolastico intercomunale –
1° Stralcio Funzionale

Stazione Appaltante: Comune di Castelpetroso

Esponente: Consigliere comunale Angelo Armenti

Riferimento normativo: Artt. 29, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.
Art. 84, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.
Art. 92 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.
Art. 122, co. 7 e 57, co. 6 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.
Art. 132, co 1, lett. c), e) e comma 2 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.

Il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione

nell’adunanza del 17 maggio 2017;

Visto l’articolo 19, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all’Autorità Nazionale Anticorruzione;

Visto il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni;

Vista la relazione dell’Ufficio Vigilanza Lavori Pubblici;

Considerato in fatto

Il consigliere comunale di Castelpetroso Angelo Armenti, con note acquisite al protocollo ANAC n. 142191/2015 e n. 160477/2015 nonché con PEC acquisita al protocollo ANAC n. 171354/2015, segnalava presunte criticità in ordine ad una perizia di variante adottata dall’Amministrazione comunale nell’ambito dei lavori di realizzazione di un polo scolastico intercomunale e richiedeva la valutazione dell’Autorità circa la conformità dell’operato dell’Amministrazione comunale di Castelpetroso alle norme in materia di contratti pubblici e/o l’accertamento dell’eventuale danno erariale; richiedeva, altresì, di essere ricevuto in audizione al fine di rappresentare ulteriori circostanze in merito a quanto segnalato.

Con nota prot. n. 173308/2015 veniva comunicato l’avvio del procedimento istruttorio per la verifica della procedura di esecuzione dei lavori indicati in oggetto nonché per l’accertamento di eventuale pregiudizio per il pubblico erario in relazione ai comportamenti tenuti dalla Stazione appaltante, dall’impresa esecutrice dei lavori e dai professionisti incaricati dell’espletamento dei servizi tecnici afferenti i medesimi lavori.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Con nota prot. n. 173335/2015 veniva convocato in audizione l'esponente al fine di acquisire ulteriori elementi sulla segnalazione effettuata. L'audizione si teneva in data 14.1.2016 nel corso della quale l'esponente, dopo aver brevemente ripercorso gli estremi della segnalazione già formulata all'Autorità, segnalava che oltre alla fase di esecuzione dei lavori, presentava profili di criticità anche la fase di affidamento dei medesimi lavori; consegnava, quindi, un fascicolo contenente ulteriore documentazione istruttoria. Infine, comunicava che in ordine ai fatti di cui alla segnalazione effettuata all'Autorità risultava pendente presso la Procura della Repubblica di Isernia un procedimento penale in corso d'indagine.

Con nota prot. n. 7558/2016 veniva integrata la comunicazione di avvio del procedimento istruttorio estendendo la verifica anche agli aspetti inerenti alla procedura di affidamento dei lavori.

Con nota prot. n. 7573/2016 veniva richiesto al Direttore della Direzione Territoriale del Lavoro di Isernia di conoscere gli esiti degli eventuali accertamenti condotti in ordine alla violazione delle norme in materia di sicurezza sul lavoro anche con riferimento ad eventuali subappalti, nonché di trasmettere copia della relativa documentazione.

L'Amministrazione comunale di Castelpetroso, con nota acquisita al prot. n. 19354/2016, trasmetteva la relazione sul procedimento amministrativo unitamente alla documentazione (su supporto informatico) richiesta, precisando di ritenere di aver osservato le normative vigenti in materia, nel perseguimento dell'obiettivo di realizzare l'opera al fine di garantire ai ragazzi di Castelpetroso e dei comuni limitrofi, ospitati nell'auditorium della Basilica Minore di Castelpetroso, un edificio scolastico sismicamente sicuro.

L'esponente, con successive note acquisite al prot. ANAC n. 9116/2016, 14290/2016, 67136/2016, 114894/2016, 119328/2016, 132694/2016, 139621/2016, 141576/2016, 172779/2016 formulava ulteriori segnalazioni, richieste in ordine allo stato del procedimento istruttorio nonché ulteriore richiesta di audizione.

Con nota acquisita al prot. ANAC n. 101800/2016 il Capo di Gabinetto della Prefettura di Isernia dava comunicazione che il Consigliere Comunale di Castelpetroso si era rivolto alla medesima Prefettura per segnalare presunte illegittimità nell'affidamento e nell'esecuzione dei lavori in oggetto; la segnalazione effettuata alla Prefettura veniva, quindi, inoltrata all'Autorità.

Dalla documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria è emerso quanto di seguito rappresentato.

Con deliberazione di G.C. n. 127 del 14.12.2009 veniva demandato al responsabile dell'Ufficio tecnico del Comune di Castelpetroso la gestione del procedimento relativo ad un Concorso di Idee per la realizzazione di un Polo Scolastico che comprendesse le scuole dei Comuni di Castelpetroso e di Santa Maria del Molise, come da protocollo d'intesa già sottoscritto tra i due Comuni.

Con determinazione n. 27 del 30.3.2010 del Responsabile dell'Ufficio Tecnico venivano individuati gli elementi ed i criteri per l'espletamento del concorso di idee.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Con determinazione n. 28 del 30.3.2010 del responsabile dell'Ufficio tecnico di Castelpetroso veniva indetto il Concorso di Idee, con procedura aperta, in unico grado, per la elaborazione di una proposta progettuale per la costruzione di un polo scolastico composto da scuola dell'infanzia, scuola primaria e scuola secondaria di primo grado.

Con deliberazione C.C. n. 35/2010 veniva scelta l'idea progettuale classificatasi al n. 1 della graduatoria, già approvata con delibera di G.C. n. 99/2010 con la quale veniva recepito il verbale redatto dalla Commissione all'uopo nominata per la valutazione delle proposte progettuali formulate dai concorrenti.

L'idea progettuale classificatasi al n. 1 della graduatoria consisteva nel progetto cd. "ECOle" polo scolastico intercomunale redatto a cura dei progettisti R.T.P. arch. L.P.

Con Delibera di G.C. n. 27 del 11.3.2011 veniva approvato il programma triennale delle opere pubbliche – Triennio 2011-2013 nel quale risulta inserita l'opera “Realizzazione Polo scolastico in località Paduli” per un importo complessivo di € 3.655.470,00 la cui copertura finanziaria era suddivisa nel triennio 2011-€ 200.000,00, 2012-€ 1.755.470,00 e 2013-€ 1.700.00,00.

Con determinazione n. 31 del 5.4.2011 del responsabile dell'Ufficio tecnico di Castelpetroso veniva affidato all'R.T.P. arch. L.P. l'incarico per la progettazione definitiva architettonica del polo scolastico nonché l'incarico per il coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione; con la medesima delibera veniva affidato l'incarico della redazione delle indagini geologiche. I presupposti per l'affidamento dell'incarico all'R.T.P. si rinvergono nella previsione di cui all'art. 13 del bando Concorso di Idee che stabiliva la possibilità per l'Amministrazione comunale di affidare al vincitore del bando l'attribuzione dell'incarico per la progettazione definitiva ed esecutiva e servizi connessi, degli interventi messi a concorso; la scelta del professionista geologo, invece, è scaturita *intuitu persona* sul presupposto che il medesimo professionista era già stato incaricato nell'anno 2006 per la redazione delle indagini relative alla variante generale al Programma di Fabbricazione. In data 18.4.2011 veniva sottoscritto il relativo disciplinare d'incarico che:

- all'art. 1 individuava quale oggetto dell'incarico la progettazione definitiva architettonica e tutte le prestazioni di coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione;
- all'art. 2 individuava quali elaborati progettuali richiesti quelli previsti dal regolamento d.p.r. n. 554/99 artt. 18, 25 e 35;
- all'art. 3 individuava quale tempo di esecuzione dell'incarico il termine ultimo del 31.5.2011;
- all'art. 5 individuava quale importo complessivo delle competenze € 101.385,50 per progettazione definitiva architettonica ed € 23.789,73 per il coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione (totale € 125.175,23).

I progettisti incaricati, nel mese di maggio 2011, presentavano il progetto definitivo, avente il seguente quadro economico :

A) Lavori di progetto:

a1-totale lavori a misura soggetti a ribasso	€ 3.230.000,00
a2-oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso(3%)	€ <u>96.000,00</u>



Autorità Nazionale Anticorruzione

Totale dei lavori da porre a base d'asta € 3.326.900,00

B) Somma a disposizione dell'Amministrazione:

b1 – IVA 10% A	€ 332.690,00
b2 – spese tecniche (12%)	€ 399.228,00
b3 – IVA 21% sulle spese tecniche b2	€ 83.837,88
b4 – spese generali e R.U.P.(2%) di A	€ 66.538,00

Totale somme a disposizione € 882.293,88

Totale importo del progetto € 4.209.193,88

Con Delibera di G.R. n. 687 del 23.8.2011 nell'ambito del PAR (Programma Attuativo Regionale) e FSC (Fondo per lo Sviluppo e la Coesione) veniva finanziato il progetto scuola sicura con un'erogazione a favore del Comune di Castelpetroso pari ad € 1.500.000,00.

In data 28.9.2011 e 18.11.2011 si svolgeva apposita conferenza dei servizi indetta sul progetto definitivo sul quale erano stati assunti, a valere anche per gli effetti delle variante di cui all'art. 19 del dpr n. 327/2001, i seguenti pareri preventivi :

- nulla osta idrogeologico (art. 20 del R.D. n. 1126/26) rilasciato in data 5.9.2011 dalla Regione Molise Ass.to Politiche Agricole e Forestali;
- parere di cui al D.P.R. 6.6.2011 n. 380 art. 89 rilasciato in data 15.7.2011 dalla Regione Molise Servizio Costruzioni in zona sismica;
- parere favorevole della USR per il Molise e USP di Isernia in data 28.9.2011;
- parere favorevole ASREM di Isernia del 17.11.2011;
- parere di conformità del Dipartimento dei Vigili del Fuoco-Comando Provinciale di Isernia del 18.11.2011;
- parere favorevole dell'Amministrazione Provinciale di Isernia del 10.08.2011.

Con delibera C.C. n. 36 del 19.12.2011 veniva approvato il progetto definitivo per la realizzazione di un Polo Scolastico Intercomunale, adottando nel contempo la variante allo strumento urbanistico vigente, e dando atto che il progetto modificava le previsioni del programma di fabbricazione relativamente alle particelle nn. 648 – 655 – 346 – 33 – 774 – 764 – 766 – 770 – 722 – 725 – 729 – 446 – 790, del foglio n.38, di proprietà del Comune di Castelpetroso da Zona F1 (verde attrezzato) a Zona I (Interessi generali cittadini), ai sensi dell'art.19 del D.P.R. 327/2001.

Con delibera di G.C. n. 134 del 17.10.2011 veniva affidato l'incarico di coordinatore generale e di assistenza al RUP ad un dirigente provinciale.

Con Delibera di G.C. n. 38 del 30.4.2012 veniva approvato il programma triennale delle opere pubbliche – Triennio 2012-2014 nel quale risulta inserita l'opera “Realizzazione Polo scolastico in località Paduli” per un importo complessivo di € 4.209.193,88 la cui copertura finanziaria era suddivisa nel biennio 2012-€ 1.955.470,00 e 2013-€ 2.253.723,00.

Con provvedimento dirigenziale del Responsabile del Servizio Tecnico (nonché RUP) n. 105 del 19.10.2012 veniva affidato al R.T.P arch. L.P. l'incarico per la redazione della progettazione esecutiva strutturale, progettazione esecutiva impianti meccanici, progettazione esecutiva



Autorità Nazionale Anticorruzione

impianti elettrici, progettazione esecutiva architettonica, direzione dei lavori, coordinatore della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, misura e contabilità dei lavori, collaudo tecnico-amministrativo, collaudo tecnico strutturale riferita alla realizzazione di un polo scolastico - 1° stralcio funzionale, per l'importo complessivo di € 131.197,09.

Polo Scolastico Intercomunale – 1° stralcio

I progettisti incaricati, nel mese di ottobre 2012, presentavano il progetto esecutivo 1° stralcio, avente il seguente quadro economico :

A) Lavori di progetto:	
a1-totale lavori a misura soggetti a ribasso	€ 979.895,22
a2-oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso(3%)	€ 19.888,30
Totale dei lavori da porre a base d'asta	€ 999.783,52
B) Somma a disposizione dell'Amministrazione:	
b1 – IVA 10% A	€ 99.978,35
b2 – spese tecniche (12%)	€ 267.000,00
b3 – IVA 21% sulle spese tecniche b2	€ 29.993,51
b4 – spese generali e R.U.P.(2%)di A	€ 66.538,00
b5 – impianti tecnologici (compreso IVA e spese tecniche)	€ 146.000,00
b6 – opere ed oneri di completamento scuola	€ 96.000,00
b7 – allacci	€ 5.174,62
Totale somme a disposizione	€ 700.216,48
Totale importo del progetto	€ 1.700.000,00

I lavori del progetto esecutivo 1° stralcio per complessivi € 1.700.000,00, dovevano essere finanziati con un contributo a carico della Regione Molise (€ 1.500.000,00) e un cofinanziamento a carico dell'Amministrazione Comunale (€ 200.000,00) con mutuo da contrarre con la CDP.

Con delibera di G.C. n. 128 dell'8.11.2012 veniva impartita apposita direttiva al Responsabile dell'Ufficio Tecnico per la predisposizione di tutti gli atti necessari all'indizione di apposita gara d'appalto per l'affidamento, sotto riserva di legge, dei lavori de qua; in particolare il Responsabile dell'Ufficio Tecnico veniva nominato RUP relativo all'affidamento dei lavori e veniva affidato allo stesso RUP l'effettuazione di un'indagine finalizzata all'individuazione di operatori economici idonei alla realizzazione dell'opera mediante procedura negoziata nel rispetto del d.lgs. n. 163/2001 e s.m.i.

Con delibera di C.C. n. 44 del 30.11.2012 veniva disposta l'efficacia definitiva di quanto deliberato con atto consiliare 36/2011 relativamente all'approvazione in variante del progetto definitivo del polo scolastico.

Con provvedimento dirigenziale n. 9 del 15.1.2013 si dichiarava provvisoriamente concluso il procedimento relativo alla conferenza di servizio indetta per l'intervento inerente i lavori di realizzazione di un Polo Scolastico Intercomunale in variante al PdF ai sensi dell'art 19 del d.p.r. n. 327/2001 sotto riserva dell'acquisizione del parere ambientale, richiesto con nota n. 5599 del



Autorità Nazionale Anticorruzione

3.12.2012, al fine di consentire all'Amministrazione Comunale l'approvazione del progetto esecutivo, sotto riserve di legge, ai soli fini della indizione della gara d'appalto.

Con delibera di G.C. n. 13 del 14.1.2013 veniva approvato il progetto esecutivo dei lavori di realizzazione di un polo scolastico intercomunale – 1° stralcio funzionale, sotto riserve di legge, ai soli fini della indizione della gara di appalto, stabilendo che successivamente all'acquisizione del parere ambientale il progetto esecutivo sarebbe stato definitivamente approvato.

Con provvedimento dirigenziale del Responsabile del Servizio Tecnico (nonché RUP) n. 14 del 25.1.2013 (determina a contrarre) veniva individuato quale sistema di affidamento dei lavori la procedura negoziata ai sensi dell'art. 122, co. 7-bis del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. tra n. 11 ditte individuate nell'elenco allegato al medesimo provvedimento; veniva individuato quale criterio di aggiudicazione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa; veniva approvato lo schema di lettera d'invito, di disciplinare di gara, i modelli di istanza di partecipazione e di offerta da presentare.

In linea con il contenuto del provvedimento dirigenziale del Responsabile del Servizio Tecnico (nonché RUP) n. 14 del 25.1.2013 veniva espletata la procedura di gara per l'affidamento, sotto riserva, dei lavori sopra indicati.

La commissione di gara svolgeva i lavori nella data del 16.4.2013; partecipavano alla procedura di gara n. 3 operatori economici: ditta De Francesco Costruzioni s.a.s., Tecnoscavi s.r.l. e Cierre Costruzioni s.r.l.; ad esito della procedura di gara i lavori venivano aggiudicati provvisoriamente alla ditta Cierre Costruzioni S.r.l., giusto verbale di gara redatto dalla Commissione in data 16.4.2013. Dal verbale di gara emergono le seguenti valutazioni tecniche ed economiche sulle offerte presentate:

<i>CONCORRENTI</i>	<i>OFFERTA TECNICA</i> <i>(punti)</i>	<i>OFFERTA ECONOMICA</i> <i>(punti)</i>	<i>RIBASSO</i> <i>(%)</i>
De Francesco Costruzioni s.a.s.	0	11,978	0,122
Tecnoscavi s.r.l.	30,170	11,995	0,260
Cierre Costruzioni s.r.l.	42	12,00	0,301

Nell'ambito del monitoraggio dell'intervento la Regione Molise, con nota prot. n. 2207 del 6.5.2013, visti gli atti trasmessi dall'Amministrazione comunale di Castelpetroso, poneva in rilievo alcuni elementi critici sulla procedura adottata dalla S.A. In particolare evidenziava che l'Amministrazione aveva proceduto all'affidamento dei lavori mediante ricorso ad una procedura negoziata ex art. 122, co. 7 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. (ammissibile fino all'importo massimo di € 1.000.000,00). Rilevava, tuttavia, che dal quadro economico del progetto approvato emergeva un importo dei lavori posto a base d'asta di € 999.783,52 oltre all'inserimento, tra le somme a disposizione, di altre lavorazioni quali opere ed oneri di completamento scuola (€ 96.000,00) e impianti tecnologici (€ 146.000,00) senza alcuna indicazione della motivazione che aveva



Autorità Nazionale Anticorruzione

determinato l'esclusione delle predette lavorazioni e la sottrazione dei costi delle stesse dall'importo a base di gara; detto importo, ai sensi dell'art. 29, co. 4 e 5 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. doveva, invece, ricomprendere l'ammontare di tutti gli interventi per la completa realizzazione dell'opera.

In riscontro, il RUP, con nota prot. n. 2337 del 6.5.2013, a chiarimento delle osservazioni formulate dalla Regione Molise, comunicava che il quadro economico del progetto esecutivo era stato strutturato per dare corso alle previsioni normative di cui all'art. 2, co. 1-bis del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. all'epoca vigente prevedendo, quindi, la suddivisione del progetto in tre lotti: il primo relativo ai lavori principali di importo pari ad € 999.783,52, il secondo ed il terzo afferenti il completamento e gli impianti tecnologici rispettivamente dell'importo complessivo di € 96.000,00 ed € 146.000,00.

In risposta ai chiarimenti forniti dal RUP la Regione Molise, con nota prot. n. 2445 del 21.5.2013, evidenziava che il quadro economico così come approvato nonché la suddivisione in lotti non era conforme alla configurazione dell'opera come risultante dagli atti pregressi riferiti alla procedura di finanziamento che la considerano quale intervento unitario e come tale da assoggettare a monitoraggio; evidenziava, inoltre, che la suddivisione dell'intervento in più distinti affidamenti di lavori con gare, contratti e tempi diversi, al di là della valutazione tecnica della funzionalità dei singoli lotti individuati, comportava anche notevole criticità e difficoltà per i successivi monitoraggi.

Con determina n. 64 del 29.5.2013, il Responsabile dell'Ufficio Tecnico Comunale, alla luce delle contestazioni formulate dalla Regione Molise, incaricava i professionisti di rimodulare il progetto esecutivo per la realizzazione del Polo Scolastico; in data 7.6.2013 veniva sottoscritto il relativo disciplinare d'incarico dove l'importo complessivo delle competenze veniva rideterminato in € 151.800,00 (prima € 131.197,09).

In data 7.6.2013 il RUP, in contraddittorio con il capogruppo del R.T.P. incaricato della redazione della progettazione, validava il progetto esecutivo ai sensi dell'art. 55 del d.p.r. n. 207/2010.

Con delibera di G.C. n. 68 del 10.6.2013 veniva approvato il progetto esecutivo rielaborato dei lavori di realizzazione di un polo scolastico intercomunale - 1° stralcio funzionale, avente il seguente quadro economico :

A) Lavori di progetto:

a1-totale lavori a misura soggetti a ribasso	€.	1.171.386,20	(€ 979.895,22)
a2-oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso	€	23.189,68	(€ 19.888,30)
Totale dei lavori da porre a base d'asta	€	1.194.575,88	(€
999.783,52)			

B) Somma a disposizione dell'Amministrazione:

b1 - IVA 10% A	€	119.457,59	(€
99.978,35)			



Autorità Nazionale Anticorruzione

b2 – spese tecniche (12%) – comp. progetto definitivo generale	€	287.000,00	(€
267.000,00)			
b3 – IVA 21% sulle spese tecniche b2	€	60.270,00	(€
29.993,51)			
b4 – spese generali e R.U.P.(compreso IVA)	€	33.448,12	(€
66.538,00)			
b5 – impianti tecnologici (compreso IVA e spese tecniche)	€	146.000,00	
b6 – opere ed oneri di completamento scuola	€	96.000,00	
b7 – allacci	€	5.248,41	(€ 5.174,62)
Totale somme a disposizione	€	505.424,12	(€
<u>700.216,48</u>)			

Totale importo del progetto € 1.700.000,00

Con Determina del Direttore Generale della Regione Molise n. 763 del 25.9.2013, veniva concesso al Comune di Castelpetroso il contributo di € 1.500.000,00 per l'esecuzione dell'intervento denominato "Realizzazione Polo Scolastico".

Con delibera di G.C. n. 131 del 14.10.2013 venivano accettate le condizioni, modalità e termini indicati nella Determina del Direttore Generale della Regione Molise n. 763 del 25.9.2013 per la concessione del finanziamento.

Con delibera di G.C. n. 132 del 14.10.2013 veniva impartita apposita direttiva al RUP finché provvedesse:

a) a revocare tutti gli atti di gara approvati in esecuzione di quanto stabilito con delibera di G.C. n. 128

dell'8.11.2012;

b) ad incaricare i progettisti per la rielaborazione del progetto al fine di suddividere lo stesso in lotti funzionali, rielaborando il quadro economico se necessario e/o opportuno, al fine di consentire all'Ente di procedere con rapidità ad una nuova gara per l'affidamento dei lavori de qua;

c) a stabilire che il responsabile dell'Ufficio Tecnico provveda ad indire procedure di gara alla luce della vigente normativa in materia, tenendo presente che, in caso di suddivisione in lotti funzionali, il valore complessivo dei lotti determinerà la soglia per la scelta della procedura da seguire;

d) a stabilire che il responsabile dell'Ufficio Tecnico provveda a perfezionare l'atto di assunzione del mutuo con la CDP subito dopo l'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2013. La predetta direttiva scaturiva dalle modifiche apportate al d.lgs. n. 163/2006 e s.m. dal d.l. n. 69/2013 cd. "Decreto del Fare" convertito con la legge n. 98/2013, ed in particolare dall'art. 26-bis e 26-ter.

Con determina del responsabile dell'Ufficio Tecnico Comunale n. 88 del 13.11.2013 venivano revocati tutti gli atti di gara approvati in esecuzione di quanto stabilito con delibera G.M. n.



Autorità Nazionale Anticorruzione

132/2013 e nel contempo venivano incaricati i professionisti di rielaborare il progetto esecutivo per la realizzazione del Polo Scolastico.

In data 14.11.2013 il RUP, in contraddittorio con il capogruppo del R.T.P. incaricato della revisione della progettazione, validava il progetto esecutivo ai sensi dell'art. 55 del d.p.r. n. 207/2010.

Con Delibera di G.C. n. 156 del 14.11.2013 veniva approvato il progetto esecutivo - 1° stralcio, così come rielaborato dal gruppo di progettazione, con il seguente Quadro Economico:

A) Lavori di progetto:

a1-totale lavori a misura soggetti a ribasso	€.	982.654,13	(€1.171.386,20)
a2-oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso	€	17.076,76	(€ 23.189,68)
Totale dei lavori da porre a base d'asta	€	999.730,89	(€1.194.575,88)

B) Somma a disposizione dell'Amministrazione:

b1 - IVA 10% A	€	99.973,09	(€ 119.457,59)
b2 - spese tecniche (12%) comp. progetto definitivo generale	€	287.000,00	(€ 287.000,00)
b3 - IVA 22% sulle spese tecniche b2	€	63.140,00	(€ 60.270,00)
b4 - spese generali e R.U.P.(compreso IVA)	€	44.700,00	(€ 33.448,12)
b5 - impianti tecnologici (compreso IVA e spese tecniche)	€	146.000,00	
b6 - opere ed oneri di completamento scuola	€	96.000,00	
b5 - somme a disposizione dell'Amministrazione comunale	€	200.000,00	
b6 - allacci	€	5.456,02	(€ 5.248,41)
Totale somme a disposizione	€	700.000,11	(€505.424,12)
Totale importo del progetto	€	1.700.000,00	

Con provvedimento dirigenziale del Responsabile del Servizio Tecnico (nonché RUP) n. 92 del 4.12.2013 (determina a contrarre) veniva individuato quale sistema di affidamento dei lavori la procedura negoziata ai sensi dell'art. 122, co. 7-bis del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. tra n. 11 ditte individuate nell'elenco allegato al medesimo provvedimento; veniva individuato quale criterio di aggiudicazione quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa; veniva approvato lo schema di lettera d'invito, di disciplinare di gara, i modelli di istanza di partecipazione e di offerta da presentare.

In linea con il contenuto del provvedimento dirigenziale del Responsabile del Servizio Tecnico (nonché RUP) n. 92 del 4.12.2013 veniva espletata la procedura di gara per l'affidamento dei lavori sopra indicati. La commissione di gara nominata, coincidente con la precedente commissione, svolgeva i lavori nelle date del 14.1.2014 e 28.1.2014; partecipavano alla procedura di gara n. 3 operatori economici: ditta Trecos s.r.l., Cierre Costruzioni S.r.l. e De Francesco Costruzioni s.a.s.; la De Francesco Costruzioni s.a.s. veniva esclusa dalla gara per la mancata costituzione della garanzia provvisoria, per il mancato versamento all'Autorità e per il mancato sopralluogo; ad esito della procedura di gara i lavori venivano aggiudicati provvisoriamente alla



Autorità Nazionale Anticorruzione

ditta Cierre Costruzioni S.r.l., giusto verbale di gara redatto dalla Commissione in data 28.1.2014.

Dal verbale di gara emergono le seguenti valutazioni tecniche ed economiche sulle offerte presentate:

<i>CONCORRENTI</i>	<i>OFFERTA TECNICA (punti)</i>	<i>OFFERTA ECONOMICA (punti)</i>	<i>RIBASSO (%)</i>
Trecos s.r.l.	7	11,986	0,187
Cierre Costruzioni S.r.l.	18	12,00	0,299
De Francesco Costruzioni s.a.s.	escluso	escluso	escluso

Con determinazione del responsabile del Servizio Tecnico n. 22 del 26.2.2014, rettificata con determinazione n. 32 del 20.3.2014, i lavori venivano aggiudicati alla ditta Cierre Costruzioni s.r.l. di Castelpetroso per un importo netto di €. 996.792,75 comprensivo di €. 17.076,76 per oneri di sicurezza.

In data 21.3.2014 veniva sottoscritto il contratto d'appalto n. 3 con la ditta aggiudicataria Cierre Costruzioni s.r.l. per l'importo netto di € 996.792,75;

In data 22.3.2014 veniva redatto il verbale di consegna dei lavori all'impresa Cierre Costruzioni s.r.l. Con la sottoscrizione dello stesso veniva dato atto della formale consegna ai sensi dell'art. 8.11 del CSA e che la data di effettivo inizio dei lavori decorreva dal 7.4.2014, data da cui decorrevano i termini per l'ultimazione dei lavori fissato al punto 5.1 del contratto d'appalto in 365 giorni e, quindi al 23.3.2015.

In data 21.5.2014 veniva redatto un verbale da parte del cd. "staff operativo" che risulta composto dai medesimi componenti della Commissione giudicatrice, con il quale, alla presenza della D.L. e del rappresentante dell'impresa Cierre Costruzioni S.r.l., veniva dato atto che:

- nel corso dell'istruttoria regionale inerente l'approvazione del quadro economico progettuale a seguito della procedura di gara espletata veniva in evidenza un limitato riscontro all'economia di progetto, pur se in fase di gara sono state rilevate le migliorie proposte al progetto da parte delle ditte concorrenti;
- la Soprintendenza archeologica molisana in sede di conferenza dei servizi ha sollevato la riserva ad una positiva valutazione del progetto a valle di un attento e puntuale saggio sul sito di intervento, per verificare la presenza o meno di eventuali reperti archeologici;
- la gara è stata espletata per accelerare i tempi di esecuzione dell'intervento;
- si è data esecuzione alla indagini archeologiche;
- quanto emerso potrebbe comportare rivalutazioni del sistema contrattuale già attuato dal Comune mediante l'adozione di atti aggiuntivi al contratto, ovvero di apposita variante, seppur limitata entro il quinto;
- andava confermata la limitazione delle economia della gara, anche se appropriatamente



Autorità Nazionale Anticorruzione

motivate dai concorrenti.

Al predetto verbale faceva seguito la nota prot. n. 182 del 18.6.2014 dell'impresa appaltatrice Cierre Costruzioni s.r.l., con la quale la stessa comunicava al RUP ed al Direttore dei Lavori che:

- a seguito dei lavori di sbancamento totale effettuati nell'area di intervento non è emersa la presenza di reperti archeologici nel sito;
- venuto meno il rischio archeologico che ha notevolmente condizionato l'offerta proposta in sede di gara (riducendo la possibilità di proporre ulteriori miglioramenti), la stessa offerta può essere rianalizzata ex-post con l'aggiunta di un miglioramento del prezzo "nei limiti del più o meno cinque per cento";

proponendo, quindi, di confermare l'offerta presentata in sede di gara, ratificata nel contratto (€ 996.792,75), migliorando tuttavia la predetta offerta di un ulteriore 2% sull'importo a base di gara per complessivi € 19.994,62.

Con delibera di G.C. n. 97 del 19.6.2014 veniva preso atto:

- a) del verbale dello staff operativo redatto in data 21.5.2014;
- b) dell'accettazione delle determinazioni dell'impresa appaltatrice Cierre Costruzioni s.r.l. contenute nella nota prot. n. 182 del 18.6.2014;

e per gli effetti veniva approvato un nuovo quadro economico rideterminato a seguito delle decisioni assunte dall'impresa appaltatrice Cierre Costruzioni s.r.l.

In data 16.9.2014 veniva sottoscritto il 1° atto aggiuntivo al contratto d'appalto n. 3 con la ditta aggiudicataria Cierre Costruzioni s.r.l. con il quale l'importo netto dei lavori veniva rideterminato in € 976.798,13 (rispetto ad € 996.792,75).

In data 30.6.2014, vista la richiesta della ditta appaltatrice prot. 2551 del 18.6.2014, veniva disposta dal Direttore dei lavori la 1° sospensione dei lavori con la seguente motivazione:

- così come previsto dal parere reso dalla Soprintendenza per i Beni Archeologici del Molise prot. n. 6404 del 30.10.2012, prima dell'effettivo inizio dei lavori risulta propedeutico procedere all'esecuzione dei saggi archeologici;
- sono ancora in fase di redazione alcune operazioni di scavo, alla presenza della stessa Soprintendenza, che dovrà redigere e consegnare la relazione archeologica;
- non è possibile procedere all'esecuzione di opere in fondazione ed in elevazione in assenza del parere della soprintendenza.

In data 29.8.2014, preso atto della relazione archeologica e del parere positivo reso dalla Soprintendenza, venivano ripresi i lavori, procrastinando il termine di ultimazione alla data del 23.5.2015 (periodo di sospensione 60 giorni).

In data 2.3.2015, vista la richiesta della ditta appaltatrice, veniva disposta dal Direttore dei lavori la 2° sospensione dei lavori con la seguente motivazione:

- condizioni climatiche non ottimali (continue precipitazioni);
- è in atto la predisposizione di una perizia di variante secondo le modifiche concordate con l'Amministrazione ed il RUP che non rende possibile la prosecuzione delle opere previste nel progetto principale;



Autorità Nazionale Anticorruzione

- l'appaltatore ha dichiarato l'espressa rinuncia allo scioglimento del contratto ed ai maggiori oneri eventualmente derivanti dalla sospensione dei lavori nel caso superi il quarto del tempo contrattuale ai sensi dell'art. 159, co. 4 del dpr n. 207/2010;
- non è possibile procedere all'esecuzione di opere in fondazione ed in elevazione in assenza del parere della soprintendenza.

In data 20.3.2015, su richiesta dell'impresa di voler procedere alla posa in opera di alcune partizioni strutturali depositate in cantiere, fatte salve le disposizioni contenute nella precedente sospensione, venivano ripresi i lavori (stante il periodo di sospensione 18 giorni).

In data 9.4.2015, conclusa la posa in opera di alcune partizioni strutturali depositate in cantiere da parte dell'impresa, veniva disposta dal Direttore dei lavori la 3° sospensione dei lavori con la motivazione che non erano venute meno le cause che hanno imposto la sospensione dei lavori n° 2.

Con nota prot. n. 112 del 9.12.2014 il Direttore dei Lavori presentava all'Amministrazione comunale una perizia di variante e suppletiva; quest'ultima con nota prot. n. 606 del 9.2.2015 veniva restituita dal RUP poiché la stessa non era, ad avviso del medesimo RUP, adeguatamente motivata e correttamente inquadrata nell'ambito dell'art. 132 del d.lgs n. 163/2006 e s.m.

Con nota prot. n. 11 del 19.2.2015 il Direttore dei Lavori presentava all'Amministrazione comunale una perizia di variante e suppletiva aggiornata; quest'ultima con nota prot. n. 1086 del 12.3.2015 veniva restituita dal RUP per le stesse motivazioni (perizia non adeguatamente motivata e correttamente inquadrata nell'ambito dell'art. 132 del d.lgs n. 163/2006 e s.m.).

Successivamente, per superare la fase di stallo in cui versava il procedimento di esecuzione, si tenevano vari incontri con la D.L., i tecnici incaricati della progettazione, funzionari regionali, Sindaco e amministratori comunali; in seguito all'ultima riunione del 4 maggio 2015, nonché al verbale di consistenza dello stato dei luoghi dell'11.5.2015, la D.L. è addivenuta alla determinazione di redigere e presentare, una perizia di variante.

Su quest'ultima perizia di variante proposta il RUP, unitamente al proprio consulente, in data 16.6.2015, esprimeva giudizio di ammissibilità alla sua approvazione, ai sensi dell'art. 132, co 1, lett. c) del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.; sull'approvazione della perizia, con nota in data 1.7.2015, esprimeva parere favorevole anche il collaudatore in corso d'opera e tecnico amministrativo. Dal giudizio di ammissibilità risulta che la perizia di variante si è resa necessaria per le seguenti ragioni:

- a seguito delle indagini esplorative eseguite su prescrizione della Soprintendenza Archeologica del Molise, eseguiti proprio in prossimità dei nodi di fondazione dell'edificio, si è ritenuto di dover revisionare i calcoli strutturali. La revisione strutturale ha determinato l'incremento, rispetto alle quantità contrattuali, delle quantità di acciaio costituenti la struttura;
- la rimodulazione progettuale d'insieme assicura la funzionalità finale dell'intervento progettuale e l'esecuzione di lavorazioni aggiuntive complementari a quelle oggetto del progetto con un miglioramento della qualità dell'opera;
- la variante proposta comporta variazioni e scostamenti nell'ambito delle singole categorie di



Autorità Nazionale Anticorruzione

lavoro oggetto dell'appalto con l'inserimento di n. 23 nuovi prezzi;

- la maggiore spesa riguardante la maggiore quantità di acciaio è stata compensata con economie derivanti da modifiche non sostanziali che hanno interessato il pacchetto di copertura, le tamponature esterne e l'impianto di riscaldamento, senza modificare le prestazioni funzionali ed energetiche del progetto originario;
- l'importo della variante è contenuto nei limiti del finanziamento concesso.

Con delibera di G.C. n. 102 del 6.7.2015 veniva approvata la perizia di variante redatta dal direttore dei lavori consistente:

- nell'incremento delle caratteristiche meccaniche di travi e pilastri delle strutture in acciaio atte a garantire un'elevata condizione di sicurezza;
- in copertura, nell'impiego di pannelli di copertura da applicare sul getto dei solai già predisposti per il futuro impianto passivo più economici rispetto a quelli previsti nel progetto appaltato, aventi il medesimo effetto estetico e comportamento energetico-meccanico;
- per le pareti esterne, nella sostituzione delle facciate ad intonaco previste di tipo ventilato con facciate ad intonaco del tipo a cappotto.

In data 15.10.2015 veniva sottoscritto il 2° atto di sottomissione con il quale:

- all'art. 2 veniva confermato l'importo totale dei lavori in € 976.798,13 (rispetto ad € 976.798,13);
- all'art. 3 venivano concordati n. 23 nuovi prezzi ai sensi degli artt. 21 e 22 del reg. n. 350/1895;
- all'art. 4 veniva concessa una proroga di giorni 120 per l'esecuzione dei nuovi lavori previsti in perizia.

In data 20.10.2015, preso atto del venir meno delle cause che avevano determinato la sospensione dei lavori n° 3, venivano ripresi i lavori, procrastinando il termine di ultimazione alla data del 18.4.2016 considerando il periodo di sospensione (sospensione 272 giorni) e la proroga concessa con l'atto di sottomissione n. 2 (proroga 120 giorni). I lavori venivano ultimati in data 18.4.2016. L'immobile veniva consegnato dall'impresa esecutrice al Comune solo in data 19.10.2016. Il collaudo tecnico-amministrativo, allo stato degli atti esaminati, non risulta ancora effettuato.

Per quanto attiene al pagamento dei lavori all'impresa esecutrice Cierre Costruzioni s.r.l. è risultato che:

- con delibera di G.C. n. 3 del 22.1.2015 veniva approvata l'istanza di anticipazione del 10% dell'importo contrattuale (€ 97.679,81) formulata dall'impresa stessa con nota prot. n. 10 del 14.1.2015 ai sensi dell'art. 26-ter d.l. n. 69/2013, convertito dalla legge n. 98/2013 ed ai sensi del d.l. n. 192/2014;
- con delibera di G.C. n. 36/2015 veniva approvato il primo SAL per un ammontare di € 150.596,74;
- con delibera di G.C. n. 53/2015 veniva approvato il secondo SAL per un ammontare di € 302.383,28;
- con delibera di G.C. n. 168/2015 veniva approvato il terzo SAL per un ammontare di €



Autorità Nazionale Anticorruzione

535.600,31;

- con delibera di G.C. n. 38/2016 veniva approvato il quarto SAL per un ammontare di € 724.630,89;
- con delibera di G.C. n. 97/2016 veniva approvato il quinto ed ultimo SAL, a tutto il 15.4.2016, per un ammontare di €. 969.646,86.

L'impresa esecutrice, allo stato degli atti esaminati, risulterebbe ancora creditrice nei confronti del Comune dell'importo di circa € 600.000,00.

Polo Scolastico Intercomunale – Opere Esterne e di Sistemazione Generale

Con nota prot. n. 56 del 16.5.2014 veniva trasmesso il progetto esecutivo riferito a Polo Scolastico Intercomunale – Opere Esterne e di Sistemazione Generale, redatto dal medesimo R.T.P. incaricato della progettazione esecutiva del 1° lotto funzionale del medesimo Polo Scolastico Intercomunale, rappresentante stralcio del progetto generale di importo pari ad €. 1.700.000,00 favorevolmente esaminato dagli enti preposti (cfr. in particolare dichiarazione del progettista allegata alla nota n. 56 del 16.5.2014), con il seguente Quadro Economico:

A) Lavori di progetto:

a1-totale lavori a misura soggetti a ribasso	€.	153.500,00
a2-oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso	€	4.500,00
Totale dei lavori da porre a base d'asta	€	158.000,00

B) Somma a disposizione dell'Amministrazione:

b1 – IVA 10% A	€	15.800,00
b2 – spese tecniche (12%) – comp. progetto definitivo generale	€	15.269,34
b3 – IVA 22% sulle spese tecniche b2	€	4.171,20
b4 – spese generali e R.U.P.(compreso IVA)	€	6.759,46
Totale somme a disposizione	€	42.000,00
Totale importo del progetto	€	200.000,00

In data 22.8.2014 in RUP, in contraddittorio con il capogruppo del R.T.P. incaricato della progettazione, validava il progetto esecutivo delle Opere Esterne e di Sistemazione Generale ai sensi dell'art. 55 del d.p.r. n. 207/2010.

Con deliberazione di G.C. n. 125 del 28.8.2014 veniva approvato il progetto esecutivo relativo alle opere esterne e di sistemazione generale per l'importo di euro 200.000,00. Il progetto veniva finanziato con contratto di prestito ordinario, posizione num. 6007686 perfezionato nell'ottobre 2014, assunto con la CDP, per l'importo di € 200.000,00, quale cofinanziamento dell'Ente comunale nell'ambito del progetto esecutivo 1° stralcio del Polo Scolastico.

Con provvedimento dirigenziale del Responsabile del Servizio Tecnico (nonché RUP) n. 12 del 8.2.2016 (determina a contrarre) veniva individuato quale sistema di affidamento dei lavori la procedura negoziata ai sensi dell'art. 122, co. 7 e 57, co. 6 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. tra n. 10 ditte individuate nell'elenco allegato al medesimo provvedimento; veniva individuato quale criterio di aggiudicazione quello dell'offerta al prezzo più basso; veniva approvato lo schema di lettera d'invito, di disciplinare di gara, i modelli di istanza di partecipazione da presentare.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Con provvedimento dirigenziale del Responsabile del Servizio Tecnico (nonché RUP) n. 61 del 24.5.2016 l'Amministrazione comunale prendeva atto della determinazione del servizio centrale unica di committenza della Regione Molise n. 1333 del 18.4.2016 con la quale veniva comunicata l'aggiudicazione in via definitiva in esito alla procedura negoziata in parola in favore della ditta Del Busso s.r.l. in ragione del ribasso offerto pari al 26,642% e, quindi, per un importo netto contrattuale di €. 117.104,53 compreso oneri per la sicurezza pari a € 4.500,00 oltre IVA ed approvava lo schema di contratto per l'appalto dei lavori di che trattasi.

Con provvedimento dirigenziale del Responsabile del Servizio Tecnico (nonché RUP) n. 65 del 9.6.2016 veniva approvato il nuovo quadro economico così rideterminato:

A) Lavori di progetto:

a1-totale lavori a misura soggetti a ribasso	€ 153.500,00
a detrarre ribasso d'asta del 26,642%	€ 40.895,47
totale lavori netti	€ 112.604,53
a2-oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso	€ 4.500,00
Totale dei lavori da contratto	€ 117.104,53

B) Somma a disposizione dell'Amministrazione:

b1 - IVA 10% A	€ 11.710,45
b2 - spese tecniche progettazione e direzione lavori	€ 15.269,34
b3 - IVA 22% sulle spese tecniche b2	€ 4.171,20
b4 - spese generali e R.U.P.(compreso IVA)	€ 6.759,46
b5 - imprevisti 5%	€ 5.322,93
b6 - IVA su imprevisti 10%	€ 532,29
b7 - economia da ribasso d'asta	€ 43.301,00
Totale somme a disposizione	€ 82.895,47
Totale importo del progetto	€ 200.000,00

Con delibera di G.C. n. 118 del 9.8.2016 venivano accettate le condizioni, modalità e termini indicati nella Determina del Direttore Generale della Regione Molise n. 3126 del 11.7.2016 con la quale, tra l'altro, veniva preso atto della determinazione del quadro economico a seguito dell'aggiudicazione dei lavori di Sistemazione Esterna al Polo Scolastico e confermato il finanziamento concesso al Comune con Determinazione del Direttore Generale n. 763 del 25.9.2013 a titolo di contributo in conto capitale nell'ambito del "PAR FSC approvato con delibera di G.R. n. 605 del 4.8.2011 - programmazione interventi asse V "capitale umano" linea di intervento V.B - progetto "scuola sicura" approvato con delibera di G.R. n. 687 del 23.8.2011" - Titolo intervento Realizzazione Polo Scolastico.

In data 7.7.2016 venivano consegnati i lavori di Sistemazione Esterna al Polo Scolastico.

Nel corso dei lavori, a cura del Direttore dei Lavori, veniva redatta una perizia di variante e suppletiva relativa alla realizzazione di alcuni sottoservizi finalizzati essenzialmente al completamento e alla funzionalità dell'opera, senza variazioni dell'impostazione progettuale



Autorità Nazionale Anticorruzione

originaria, che prevedeva un aumento dell'importo contrattuale ad € 125.256,62 (rispetto all'importo originario di € 117.104,53).

Con delibera di G.C. n. 130 del 29.8.2016 veniva preso atto della necessità di una perizia di variante per la realizzazione di alcuni sottoservizi finalizzati essenzialmente al completamento e alla funzionalità dell'opera; tuttavia, veniva ritenuto di non poter procedere all'approvazione della perizia di variante così come proposta dalla direzione dei lavori, per le motivazioni espresse dal Responsabile Unico del Procedimento, stabilendo nel contempo che gli atti venissero rimessi alla direzione lavori per le necessarie rimodulazioni della perizia suppletiva nei limiti del 5% così come stabilito dalla normativa vigente.

Con delibera di G.C. n. 136/2016 del 27.9.2016 veniva approvato il primo SAL per un ammontare di €. 57.423,34.

In esito all'attività istruttoria espletata, con nota prot. n. 192175 del 28.12.2016, venivano comunicate all'Amministrazione comunale di Castelpetroso, al R.T.P. incaricato dell'espletamento dei servizi tecnici, al rappresentante legale della società Cierre Costruzioni s.r.l., al rappresentante legale della società Del Busso s.r.l., alla Regione Molise ed all'esponente le risultanze istruttorie, come disposto dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 21.12.2016; tali risultanze evidenziavano in linea generale, che dagli accertamenti condotti dall'Autorità sulla documentazione acquisita nel corso della presente istruttoria era emerso come la procedura di gara adottata dall'amministrazione comunale di Castelpetroso per l'affidamento dei lavori in oggetto era apparsa in contrasto con le disposizioni contenute nell'art. 29, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. e, quindi, non legittima la procedura negoziata ex art. 122, co. 7 e 57, co. 6 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. adottata. Per quanto attiene alla fase esecutiva dei lavori, invece, la procedura adottata dall'amministrazione comunale di Castelpetroso era apparsa in contrasto con le disposizioni contenute nell'art. 132, co. 1, lett. c) del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.

Controdeduzioni Comune di Castelpetroso – Con note acquisite al prot. n. 15033 del 30.1.2017 e prot. n. 18089 del 3.2.2017 il Sindaco del Comune di Castelpetroso formulava le proprie controdeduzioni e contestuale istanza di audizione.

Osservava preliminarmente il Sindaco che le determinazioni assunte dall'Amministrazione sono state adottate nel presupposto di voler garantire alla popolazione studentesca sia del Comune di Castelpetroso che dei Comuni limitrofi strutture adeguate al percorso scolastico ed idonee da punto di vista igienico-sanitario e sismico. Ciò anche nella considerazione che in seguito al sisma dell'Aquila del 2009 gli alunni sono stati trasferiti all'interno dell'Auditorium messo a disposizione dal Santuario Maria SS. Addolorata di Castelpetroso, struttura non perfettamente idonea ad accogliere la popolazione studentesca, con costi di locazione e spese di esercizio annue di circa € 44.500,00.

Nel merito delle contestazioni circa l'artificioso frazionamento e conseguente affidamento mediante procedura di gara negoziata ribadiva il Sindaco quanto affermato dal RUP ovvero che proprio l'impossibilità momentanea di contrarre un mutuo con la CDP ha indotto l'Ente ad adottare le determinazioni assunte ed oggetto di contestazione. Contrariamente a quanto



Autorità Nazionale Anticorruzione

affermato nella comunicazione risultanze istruttorie la procedura amministrativa per la sottoscrizione del mutuo di € 200.000,00 quale cofinanziamento della Regione Molise non poteva essere prontamente attuata. Infatti, la comunicazione della Regione di concessione del finanziamento è datata 25.9.2013, il bilancio di previsione dell'annualità 2013 (con la previsione della contrazione del mutuo di € 200.000,00) è stato approvato nella seduta consiliare del 29.11.2013, dopo che in data 5.11.2013 sono stati comunicati i trasferimenti erariali al Comune di Castelpetroso necessari alla predisposizione del bilancio stesso. La CDP non avrebbe accolto l'istanza e concesso il mutuo se non dopo la previsione contabile regolarmente iscritta nel bilancio dell'esercizio in corso. Nessun ritardo o inadempimento sull'operato dell'Ente comunale può essere contestato.

Per quanto attiene alla contestazione riferita alla fase di esecuzione dei lavori il Sindaco di Castelpetroso richiama le relazioni e la documentazione inviata dal rappresentante del R.T.P. incaricato della progettazione e della direzione dei lavori.

Rilevava, infine, che i lavori de quo sono stati ultimati e collaudati e che nel mese di novembre 2016 gli alunni delle scuole elementari e medie del Comune e degli altri Comuni limitrofi sono stati trasferiti nella nuova struttura.

Controdeduzioni R.T.P. arch. L.P. - Con nota acquisita al prot. n. 14096 del 30.1.2017 il capogruppo del R.T.P. formulava le proprie controdeduzioni allegando ulteriore documentazione istruttoria e formulava istanza di audizione.

Nel merito delle contestazioni riferite alla fase esecutiva dei lavori il R.T.P. rilevava che la perizia di variante è stata redatta per manifesta interferenza degli scavi archeologici con le fondazioni della struttura portante della scuola. L'archeologo, infatti, ha fatto eseguire alcuni scavi lungo il perimetro esterno della struttura e nell'area di sedime della scuola; tali scavi hanno interferito inevitabilmente con il cono di scarico delle strutture portanti; anche la profondità degli scavi è stata maggiore di quella preventivata con alterazione delle condizioni generali dell'area di sedime. Pertanto, il progettista strutturale ha ritenuto indispensabile innalzare il livello di sicurezza del plesso con l'incremento della quantità di acciaio, derivante dalle nuove condizioni di calcolo, a tutela della popolazione scolastica. Ciò è schematicamente riportato nella relazione di perizia nella quale è stata esplicitata la variazione strutturale.

Nell'ambito del quadro economico di progetto sono state, quindi, reperite le somme necessarie senza, tuttavia, alterare la funzionalità globale dell'opera e la sua effettiva messa in funzione.

La scelta di realizzare un impianto di riscaldamento a pavimento con caldaia a gas in luogo dell'impianto a pompa di calore è scaturita dall'impossibilità di realizzare in prima fase l'impianto fotovoltaico per l'assenza di ulteriori finanziamenti. Ciò anche nella considerazione che un impianto a pompa di calore in assenza di impianto fotovoltaico avrebbe comportato oneri non gestibili per l'Amministrazione comunale, almeno fino alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico.

Relativamente alle sospensioni ed alla proroga dei lavori il R.T.P. precisava che dalla consegna dei lavori all'effettivo inizio delle opere è stato necessario aspettare l'esecuzione dei saggi



Autorità Nazionale Anticorruzione

archeologici e la consegna della relativa relazione onde evitare problematiche con lo Soprintendenza. In fase di progettazione si è tenuto conto della relazione archeologica regolarmente allegata al progetto presentato che non evidenziava in alcun modo rischi di natura archeologica; solo in fase esecutiva dei lavori, come richiesto dalla Soprintendenza stessa, è stato necessario effettuare le indagini puntuali sul sito.

Controdeduzioni Cierre Costruzioni s.r.l. - Con PEC acquisita al prot. n. 20333 del 7.2.2017 la società Cierre Costruzioni s.r.l. trasmetteva una memoria di replica alle risultanze istruttorie evidenziando, in particolare, la regolarità dell'operato della procedura e l'effettività dei lavori compiuti.

Sulla legittimità della procedura negoziata rilevava la correttezza dell'operato della stazione appaltante che per specifiche esigenze di intervento e di somme disponibili ha prioritariamente ritenuto di procedere, nell'ambito dell'intera realizzazione del Polo scolastico, al solo nucleo della scuola media ed elementare; anche la suddivisione in lotti dell'intervento non può ritenersi errata considerato che lo stabile è un lotto che può essere ritenuto autonomo e la esecuzione degli impianti tecnologici o complementari tecnici attiene ad altri profili di intervento. Inoltre, lo stralcio delle somme di € 200.000,00 è derivato dall'impossibilità di contrarre mutui presso la CDP. Pertanto, non vi è stato un artificioso frazionamento dell'intervento ma una logica suddivisione dello stesso stante l'autonoma funzionalità, le esigenze economiche e la necessità di una sollecita realizzazione della struttura.

In merito alla contestazione riferita alla variante approvata ai sensi dell'art. 132, comma 1, lett. c) del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. la stessa non invalida la regolarità della gara, del contratto e dei lavori.

Sull'effettività dei lavori compiuti rilevava l'impresa che gli stessi sono stati ultimati in data 18.4.2016; in data 7.7.2016 il plesso scolastico è stato consegnato all'Amministrazione comunale come da "verbale di constatazione stato dei luoghi e riconsegna del plesso scolastico" redatto; dal 3.11.2016 si svolge regolare attività didattica. A distanza di circa un anno, l'impresa resta ancora creditrice nei confronti dell'Amministrazione comunale dell'importo di € 600.000,00.

Controdeduzioni esponente - Con note acquisite al prot. n. 20547 del 8.2.2017 e n. 30373 del 27.2.2017 l'esponente formulava proprie ulteriori valutazioni anche con riferimento alle controdeduzioni fornite dall'Amministrazione comunale di Castelpetroso nonché istanza di audizione.

Nell'adunanza del Consiglio dell'Autorità del 22 marzo 2017 venivano sentiti in audizione l'esponente, i rappresentanti dell'Amministrazione comunale di Castelpetroso ed i rappresentanti del R.T.P. incaricato della progettazione e direzione lavori. Nel corso dell'audizione l'esponente depositava una memoria con allegata documentazione, i rappresentanti dell'Amministrazione comunale di Castelpetroso depositavano copia della deliberazione di G.C. n. 89 del 14.9.2009 avente ad oggetto "Trasferimento temporaneo scuole materna, elementare e media - Provvedimenti", deliberazione del C.C. n. 24 del 29.11.2013 avente ad oggetto "Esame ed approvazione bilancio previsionale e pluriennale 2013/2015 e relazione previsionale e



Autorità Nazionale Anticorruzione

programmatica” e nota della CDP prot. n. 2044344 del 14.10.2014 di invio al Comune di copia del contratto di prestito relativo al finanziamento di Euro 200.000,00. Venivano, infine, acquisiti i seguenti atti: nota prot. n. 1093 del 8.3.2011 del Comune di Castelpetroso di richiesta di prestito di € 200.000,00 alla CDP quale cofinanziamento comunale all’intervento di realizzazione di un polo scolastico e nota prot. n. 31602 del 23.3.2011 della CDP di richiesta della documentazione necessaria per l’esame dell’istanza presentata, stralcio degli atti di programmazione dell’Ente, nota prot. n. 2043937 del 11.6.2014 della CDP di trasmissione del contratto di mutuo per l’importo di € 200.000,00 per la realizzazione polo scolastico – progetto di completamento opere esterne e di sistemazione generale.

Ritenuto in diritto

Procedura di gara - 1° stralcio Polo Scolastico - L’idea progettuale classificatasi al 1° posto della graduatoria del Concorso di Idee indetto dall’Amministrazione comunale di Castelpetroso - cd. progetto "ECole" - è connessa ad un progetto per la costruzione di un Polo Scolastico composto da scuola dell’infanzia, scuola primaria e scuola secondaria di primo grado, oltre servizi accessori. Attesa l’esigenza dell’Amministrazione Comunale di procedere alla realizzazione del Polo Scolastico per lotti funzionali, il successivo livello progettuale (progetto definitivo) redatto dai progettisti incaricati, approvato con delibera C.C. n. 36 del 19.12.2011, ha riguardato soltanto i nuclei della scuola media ed elementare; mentre, la scuola dell’infanzia, è stata demandata ad una futura valutazione. L’importo totale del progetto definitivo è risultato pari ad € 4.209.193,88 di cui € 3.326.900,00 per lavori da porre a base d’asta ed € 882.293,88 per somme a disposizione dell’Amministrazione.

Successivamente, sono stati finanziati con un contributo a carico della Regione Molise (€ 1.500.000,00) e cofinanziamento a carico dell’Amministrazione Comunale (€ 200.000,00) con mutuo da contrarre con la CDP, i lavori di un progetto esecutivo 1° stralcio del Polo Scolastico per complessivi € 1.700.000,00, riferiti alla sola scuola media.

L’importo totale del progetto esecutivo 1° stralcio è risultato pari ad € 1.700.000,00 di cui € 999.783,52 per lavori da porre a base d’asta ed € 700.216,48 per somme a disposizione dell’Amministrazione.

Sulla scorta dell’importo dei lavori a base d’asta (inferiore ad € 1.000.000,00) - con delibera di G.C. n. 128 dell’8.11.2012 - è stata impartita apposita direttiva al RUP per l’effettuazione di un’indagine finalizzata all’individuazione di operatori economici idonei alla realizzazione dell’opera mediante procedura negoziata nel rispetto del d.lgs. n. 163/2001 e s.m.i. Il RUP - con provvedimento n. 14 del 25.1.2013 - ha individuato quale sistema di affidamento dei lavori la procedura negoziata ai sensi dell’art. 122, co. 7-bis del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. tra n. 11 ditte indicate nell’elenco allegato al medesimo provvedimento. Alla procedura di gara per l’affidamento dei lavori hanno partecipato n. 3 operatori economici ed i lavori sono stati aggiudicati provvisoriamente alla ditta Cierre Costruzioni S.r.l. con un ribasso dello 0,301%.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Emerge, tuttavia, che nel quadro economico del progetto tra le cd. “somme a disposizione” sono stati inseriti i seguenti lavori: b5) impianti tecnologici (€ 146.000,00) e b6) opere ed oneri di completamento scuola (€ 96.000,00) che, se considerati unitariamente in uno con l'importo a base d'asta avrebbero comportato un innalzamento dell'importo di gara oltre la soglia di € 1.000.000,00, limite oltre il quale non poteva trovare legittimità la procedura negoziata adottata. La motivazione che il RUP ha addotto ad una siffatta strutturazione del quadro economico è stata quella di dare corso alle disposizioni normative di cui all'art. 2, co. 1-bis del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. all'epoca vigente, prevedendo, quindi, la suddivisione del progetto in tre lotti: il primo relativo ai lavori principali di importo pari ad € 999.783,52, il secondo ed il terzo afferenti il completamento e gli impianti tecnologici rispettivamente dell'importo complessivo di € 96.000,00 ed € 146.000,00.

Quanto dedotto dall'Amministrazione comunale non può trovare condivisione non essendo i singoli lotti idonei a costituire parte funzionale, fattibile e fruibile dell'intero intervento che, invece, doveva trovare unitarietà, sia dal punto di vista tecnico che economico; ai sensi dell'art. 29, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. l'importo da tenere presente ai fini della individuazione della procedura di gara doveva pertanto essere quello complessivo dei predetti lavori. Le disposizioni contenute nell'art. 29, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. non possono trovare deroga nell'esigenza di voler garantire alla popolazione studentesca, nel minor tempo possibile, strutture idonee dal punto di vista igienico-sanitario e sismico.

Peraltro, risulta errato il riferimento normativo all'art. 122, co. 7-bis del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. citato nel provvedimento n. 14/2013, in quanto abrogato dall'art. 4, co. 2, lettera l), legge n. 106 del 2011, dovendo trovare applicazione, nell'ipotesi di una procedura d'appalto d'importo superiore ad € 500.000,00 ed inferiore al € 1.000.000,00, l'art. 122, co. 7 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i., come in effetti è avvenuto.

I medesimi rilievi sono stati comunque formulati dalla Regione Molise al Comune di Castelpetroso nell'ambito delle procedure di perfezionamento del finanziamento concesso e, in esito a quanto evidenziato dalla Regione, la Stazione appaltante ha annullato la gara espletata ed ha rimodulato il progetto esecutivo includendo nell'importo a base di gara anche i lavori di completamento e degli impianti tecnologici. Infatti, l'importo totale del progetto esecutivo 1° stralcio rimodulato - approvato con delibera di G.C. n. 68 del 10.6.2013 - è risultato pari ad € 1.700.000,00 di cui € 1.194.575,88 per lavori da porre a base d'asta ed € 505.424,12 per somme a disposizione dell'Amministrazione. Sulla scorta del nuovo quadro economico di progetto la Regione Molise - Determina del Direttore Generale n. 763 del 25.9.2013 - ha concesso il finanziamento assentito in precedenza, pari al contributo di € 1.500.000,00 (cofinanziato dal Comune con mutuo CDP di € 200.000,00), nel rispetto dello schema tipo di convenzione proposto - successivamente approvato con delibera di G.C. n. 131 del 14.10.2013.

Successivamente, tuttavia - con delibera di G.C. n. 132 del 14.10.2013 - risulta essere stata impartita al RUP la direttiva di procedere:



Autorità Nazionale Anticorruzione

- 1) all'ulteriore rielaborazione del progetto al fine di suddividere lo stesso in lotti funzionali, rielaborando il quadro economico se necessario e/o opportuno, al fine di consentire all'Ente di procedere con rapidità ad una nuova gara per l'affidamento dei lavori;
- 2) ad indire procedure di gara alla luce della vigente normativa in materia, tenendo presente che, in caso di suddivisione in lotti funzionali, "il valore complessivo dei lotti determinerà la soglia per la scelta della procedura da seguire";
- 3) a perfezionare l'atto di assunzione del mutuo con la CDP subito dopo l'approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio 2013.

La predetta direttiva, da quanto emerso dagli atti esaminati, è scaturita dalle modifiche apportate al d.lgs. n. 163/2006 e s.m. dal d.l. n. 69/2013 cd. "Decreto del Fare" convertito con la legge n. 98/2013, ed in particolare dall'art. 26-bis e 26-ter, in linea con il parere espresso dal consulente del RUP: *"Già con il c.d. Decreto Sviluppo, ma ancor più sussistente a suo tempo nel d.l. 201/2011 (c.d. 'Salva-Italia'), nel tentativo di perseguire l'obiettivo di tutelare le piccole e medie imprese (deducasi le imprese locali, ciò per un ulteriore principio di rispetto e valorizzazione del tessuto sociale locale ndr.) è stato sancito l'obbligo, per le amministrazioni appaltanti, nell'ambito del decreto legislativo n. 163, del 12 aprile 2006, di suddivisione in lotti gli interventi, ciò in antitesi del divieto assoluto di frammentare e frazionare i finanziamenti per interventi di LL.PP....."*

La novella in parola imprime, dunque, una decisiva e significativa virata nella direzione della suddivisione in lotti delle commesse pubbliche, imponendo in tal senso un preciso obbligo ("devono") per le stazioni appaltanti, ove possibile ed economicamente conveniente, in vista dell'obiettivo di favorire il massimo accesso delle piccole e medie imprese, alle commesse pubbliche....."

Oramai, quindi, è del tutto anacronistico e contro legge continuare ad appaltare interventi definiti Opere Pubbliche, senza la suddivisione in lotti funzionali, così come previsto nella nuova articolazione del 163/2006....."

E' da ritenersi dunque che la struttura, l'impiantistica, gli arredi, etc. costituiscano lotti omogenei per settore che, in maniera integrata, nell'ambito dello stesso finanziamento costituiscono "LOTTI FUNZIONALI" ed in quanto tali devono essere appaltati autonomamente"; inoltre, con la medesima direttiva è stata esplicitata l'impossibilità momentanea per l'Amministrazione comunale di contrarre il mutuo di € 200.000,00 preso la CDP quale cofinanziamento dell'intervento.

Il progetto esecutivo - 1° stralcio è stato, pertanto, ulteriormente rimodulato - approvato con Delibera di G.C. n. 156 del 14.11.2013 - modificandone il quadro economico. L'importo totale del progetto è risultato pari ad € 1.700.000,00 di cui € 999.730,89 per lavori da porre a base d'asta ed € 700.000,11 per somme a disposizione dell'Amministrazione. Emerge, tuttavia, che nel quadro economico del progetto tra le cd. "somme a disposizione" è stata inserita la seguente voce: b5) somme a disposizione dell'Amministrazione comunale (€ 200.000,00), apparentemente non riconducibile a lavori. Detta voce di costo, invece, come successivamente accertato era da ricondursi alle opere (di completamento) che sono state oggetto di ulteriore e successivo affidamento.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Ancora una volta, sulla scorta dell'importo dei lavori a base d'asta (inferiore ad € 1.000.000,00) il RUP - con provvedimento n. 92 del 4.12.2013 - ha erroneamente individuato quale sistema di affidamento dei lavori la procedura negoziata ai sensi dell'art. 122, co. 7-bis del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. (invero attuando la procedura ex art. 122, co. 7 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.) tra n. 11 ditte individuate nell'elenco allegato al medesimo provvedimento. Alla procedura di gara per l'affidamento dei lavori hanno partecipato n. 3 operatori economici ed i lavori sono stati nuovamente aggiudicati provvisoriamente alla ditta Cierre Costruzioni S.r.l. con un ribasso dello 0,299%. Appare singolare che una delle ditte partecipati alla nuova procedura di gara, la De Francesco Costruzioni s.a.s. (che aveva già partecipato alla precedente procedura poi annullata), per la propria partecipazione non ha costituito la garanzia provvisoria, non ha versato il contributo all'Autorità e non ha effettuato l'obbligatorio sopralluogo, conseguendo quindi l'esclusione.

Anche quanto ulteriormente dedotto dall'Amministrazione comunale nell'ambito degli atti propedeutici alla nuova procedura di gara (che appare essere il duplicato della precedente procedura di gara annullata) non può essere condiviso.

Infatti, è fatto divieto di procedere artificiosamente al frazionamento di un intervento al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato. Ricorre l'artificioso frazionamento in tutti quei casi in cui i lavori da affidare facciano parte di un più ampio intervento e che non vi sia alcuna plausibile ragione per non affidarli unitariamente nella loro interezza; il frazionamento di un intervento ai fini dell'affidamento, infatti, non è conforme al disposto dell'art. 29, co. 4, del d.lgs. n.163/2006 e s.m. ai sensi del quale nessun progetto d'opera, né alcun progetto volto ad ottenere un certo quantitativo di forniture o di servizi può essere frazionato al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato (Deliberazione AVCP n. 1 del 17.1.2008). Il principio dell'accorpamento di più prestazioni deve essere, tuttavia, temperato con quello di segno opposto, sancito dall'art. 2, comma 1-bis del d.lgs. 163/2006 e s.m., che tende alla suddivisione in lotti ed alla frammentazione dell'oggetto per la tutela dei medi e piccoli operatori economici; un'eventuale suddivisione in lotti deve comunque tenere conto di quanto stabilito dal citato art. 29 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. ai fini dell'individuazione delle procedure applicabili in relazione all'importo complessivo dell'appalto (Deliberazione AVCP n. 25 del 22.5.2013). Quanto sopra, peraltro, è specificatamente indicato nella direttiva impartita al RUP - con delibera di G.C. n. 132 del 14.10.2013 - *“di indire procedure di gara alla luce della vigente normativa in materia, tenendo presente che, in caso di suddivisione in lotti funzionali, il valore complessivo dei lotti determinerà la soglia per la scelta della procedura da seguire”*, disattesa dall'Amministrazione comunale.

Anche l'ulteriore motivazione a supporto dello stralcio dall'importo a base d'asta delle opere da finanziarsi con mutuo CDP di € 200.000,00 (a titolo di somme a disposizione dell'amministrazione costituenti, invero, opere di completamento), ovvero l'impossibilità momentanea di contrarre il mutuo presso la CDP, non appare idonea a giustificare il



Autorità Nazionale Anticorruzione

frazionamento intervenuto. Infatti, anche nell'ipotesi che per avviare l'istruttoria di mutuo era necessario produrre alla CDP, come riferito dall'Amministrazione comunale, il bilancio approvato con l'indicazione della previsione del prestito (che nel caso di specie è avvenuto con Deliberazione n. 24 in data 29.11.2013 - Esame e approvazione bilancio previsionale e pluriennale 2013/2015 e relazione previsionale e programmatica) non può essere trascurata l'unitarietà tecnico-economica conferita al progetto esecutivo 1° stralcio approvato con Delibera G.C. n. 68 del 10.6.2013 ed oggetto del decreto di concessione del finanziamento regionale n. 763 del 25.9.2013. In sostanza, essendo tutte le opere contenute nel progetto esecutivo 1° stralcio indispensabili per assicurare funzionalità, fruibilità e fattibilità all'intero intervento, come risultante dagli atti di programmazione adottati, dal progetto esecutivo 1° stralcio approvato e dai successivi atti di monitoraggio della Regione Molise, il mancato perfezionamento del finanziamento delle sole opere riconducibili al mutuo CDP di € 200.000,00 a carico dell'Amministrazione comunale, avrebbe dovuto comportare semmai una sospensione del procedimento di realizzazione dell'intera opera al fine di prevenire pericoli di un inutile dispendio di denaro pubblico nel caso in cui la restante parte dell'intervento non avesse trovato poi la sua realizzazione.

In ogni caso, ove anche si fosse voluto procedere con l'appalto della sola parte dei lavori del progetto 1° stralcio coperti dal finanziamento regionale per poi procedere con l'appalto delle opere coperte dal cofinanziamento comunale si sarebbero dovute seguire in entrambi gli appalti le procedure ordinarie contemplate per la totalità dei lavori.

Deve, infine, contestarsi alla Regione Molise, diversamente da quanto dalla stessa osservato con nota prot. n. 2207 del 6.5.2013, la conferma del finanziamento - Determina del Direttore Generale n. 74 del 21.2.2014 - sulla scorta del nuovo quadro economico di progetto redatto e ciò in contrasto con lo schema di convenzione di finanziamento adottato.

Quanto sopra trova conferma, inoltre, nella considerazione che l'Amministrazione comunale - con deliberazione di G.C. n. 125 del 28.8.2014 - ha approvato il progetto esecutivo relativo alle opere esterne e di sistemazione generale del Polo Scolastico (importo complessivo € 200.000,00 di cui € 158.000,00 a base d'asta); ha individuato - con provvedimento n. 12 del 8.2.2016 - quale sistema di affidamento dei predetti lavori la procedura negoziata ai sensi dell'art. 122, co. 7 e 57, co. 6 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. tra n. 10 ditte individuate nell'elenco allegato al medesimo provvedimento; ha aggiudicato, dopo l'espletamento della procedura di gara a cura del servizio centrale unica di committenza della Regione Molise, i lavori de quo alla ditta Del Busso s.r.l. con un ribasso del 26,642%.

L'intervenuto frazionamento ha comportato l'elusione delle procedure concorsuali con conseguente limitazione di una sana concorrenza fra gli operatori economici interessati; infatti, con specifico riferimento alla gara per l'affidamento dei lavori di cui al 1° stralcio, si è registrato un modestissimo ribasso d'asta (0,299%) offerto dall'operatore economico aggiudicatario (anche rispetto al ribasso offerto nella procedura di affidamento delle opere esterne e di sistemazione generale), con conseguente limitata economia di progetto. A fortiori deve richiamarsi il rilievo



Autorità Nazionale Anticorruzione

formulato in merito dalla Regione Molise nel corso dell'istruttoria regionale inerente l'approvazione del quadro economico progettuale a seguito del quale è stato sottoscritto il 1° atto aggiuntivo al contratto d'appalto con il quale l'impresa esecutrice ha "inusualmente" migliorato il prezzo contrattuale di ulteriori 2 punti percentuali - € 19.994,62 - (rispetto al precedente 0.299%). Sul punto, peraltro, non si ritiene congruo il miglioramento del prezzo d'appalto offerto in relazione alla correlata motivazione così come riscontrabile negli atti acquisiti, ovvero il venir meno del rischio archeologico a seguito dei lavori di sbancamento totale effettuati nell'area di intervento.

Infine, deve rilevarsi che la composizione della Commissione giudicatrice nelle due procedure di gara espletate per l'affidamento dei lavori di cui al progetto 1° stralcio appare in contrasto con la previsione di cui all'art. 84, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. avendo uno dei componenti svolto le funzioni di consulente al RUP della Stazione appaltante.

Procedura di gara - Opere Esterne e di Sistemazione Generale Polo Scolastico - Anche la procedura di gara adottata dall'amministrazione comunale di Castelpetroso per l'affidamento delle opere esterne e di sistemazione generale del Polo scolastico si ritiene in contrasto con le disposizioni contenute nell'art. 29, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. e, quindi, non appare legittima la procedura negoziata ex art. 122, co. 7 e 57, co. 6 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. adottata; ciò anche in considerazione della dichiarazione resa dal progettista ed allegata alla nota n. 56 del 16.5.2014 con la quale viene ribadito che il progetto delle opere esterne e di sistemazione generale del Polo Scolastico rappresenta uno stralcio del progetto generale d'importo pari ad €. 1.700.000,00 regolarmente approvato dagli enti preposti (progetto esecutivo 1° stralcio).

Procedura di esecuzione dei lavori - 1° stralcio Polo Scolastico - Deve preliminarmente rilevarsi che la motivazione riferita alla 1° sospensione dei lavori (disposta in data 30.6.2014) e, parzialmente, quella riferita alla 2° e 3° sospensione dei lavori (disposta in data 2.3.2015 e 9.4.2015) contrasta con le previsioni di cui all'art. 96 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. in materia di procedura preventiva di verifica dell'interesse archeologico e ciò anche in ragione dell'attestazione rilasciata dal direttore dei lavori in data 3.12.2013 sulla realizzabilità del progetto.

Per quanto attiene, invece, alla perizia di variante approvata ai sensi dell'art. 132, co 1, lett. c) del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. - con delibera di G.C. n. 102 del 6.7.2015 - deve rilevarsi l'indeterminatezza circa la motivazione addotta a fondamento della revisione progettuale. In particolare la revisione strutturale ha determinato l'incremento, rispetto alle quantità contrattuali, delle quantità di acciaio costituenti la struttura (principale modifica apportata), senza alcuna evidenza circa gli esiti delle indagini esplorative espletate sulle aree che avrebbero comportato la necessità della variante strutturale adottata; infatti, gli atti di perizia difettano di qualsiasi valutazione sia preliminare che successiva dei parametri geotecnici dei terreni interessati dalle fondazioni della struttura scolastica.

Rileva in merito il R.T.P. che la perizia di variante è stata redatta per manifesta interferenza degli scavi archeologici fatti eseguire dall'archeologo con le fondazioni della struttura portante della scuola.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Tuttavia, la relazione archeologica mette in luce come in una prima fase di studio sono stati eseguiti n. 5 saggi tutti realizzati lungo il perimetro dell'area interessata dal progetto all'esterno dei limiti dell'edificio, e ciò proprio "per evitare di interferire con la statica della struttura di progetto, indebolendo le fondazioni con le trincee di scavo" (saggi nn. 1-2-3-4-5). Solo a seguito dei risultati dei primi cinque saggi e dei movimenti di terra eseguiti sull'area di progetto per la predisposizione del piano di posa della fondazione sono stati eseguiti nella zona centrale dell'area stessa ulteriori n. 3 saggi (saggi nn. 6-7-8) alla profondità massima di circa 1,00 m, 0,70 m e 1,20 m.

E' di tutta evidenza come i saggi archeologici eseguiti non possono aver interferito sulle caratteristiche tecniche di tutti i nodi della struttura. Inoltre, la nota integrativa del geologo datata 19.2.2015 mette in evidenza come "la stratigrafia e i litotipi osservati e descritti nell'ambito di tutti i predetti scavi sono perfettamente coincidenti con quanto descritto nella Relazione Geologica" suggerendo un mero rinforzo alle "strutture fondazionali nell'ambito degli scavi eseguiti" atteso che le volumetrie oggetto di scavo sono costituite da terreno rimaneggiato.

Quanto sopra conferma che le modifiche apportate non appaiono potersi ascrivere alle condizioni geologico e geo-meccaniche dell'area di sedime intervenute a seguito degli scavi archeologici.

La necessità di maggiore tutela della popolazione scolastica suggerita dal progettista strutturale attraverso l'innalzamento del livello di sicurezza del plesso con l'incremento della quantità di acciaio, non può rientrare tra le ipotesi contemplate dall'art. 132, co 1, lett. c) del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.

Peraltro, le modifiche apportate al progetto, ovvero l'incremento delle quantità di acciaio costituenti la struttura, per un importo in aumento pari ad € 90.484,06 (circa il 38%), nell'invarianza dell'importo contrattuale, sono state compensate con economie derivanti da modifiche apportate alla copertura, alle tamponature esterne ed all'impianto di riscaldamento che, contrariamente a quanto rilevato negli atti di perizia, si ritengono modifiche sostanziali rispetto al progetto esecutivo originario oggetto d'appalto. A fortiori si riscontrano variazioni e scostamenti nell'ambito delle singole categorie di lavoro oggetto dell'appalto nonché l'inserimento di n. 23 nuovi prezzi.

Infine, nessuna valutazione risulta essere stata effettuata dall'Amministrazione ai sensi dell'art. 132, co 1, lett. e) e comma 2 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.

Anche la proroga di giorni 120 concessa all'appaltatore per l'esecuzione dei lavori variati non appare motivata e correlata ai lavori oggetto della stessa perizia di variante approvata. Detti lavori, per stessa ammissione dei progettisti, auditi nel corso dell'audizione innanzi al Consiglio, erano già stati eseguiti alla data di approvazione della perizia di variante.

Tutto ciò considerato e ritenuto

DELIBERA



Autorità Nazionale Anticorruzione

- che la procedura di gara adottata dall'Amministrazione comunale di Castelpetroso per l'affidamento dei lavori di realizzazione di un polo scolastico intercomunale - 1° Stralcio Funzionale è in contrasto con le disposizioni contenute nell'art. 29, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.;
- che l'intervenuto frazionamento ha comportato un affidamento in violazione dei principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione ex art. 2, co. 1 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. avendo l'Amministrazione comunale di Castelpetroso adottato una procedura concorsuale negoziata ai sensi dell'art. 122, co. 7 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.;
- che la composizione della Commissione giudicatrice nelle due procedure di gara espletate per l'affidamento dei lavori di cui al progetto 1° stralcio è in contrasto con la previsione di cui all'art. 84, co. 4 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i. avendo uno dei componenti svolto le funzioni di consulente al RUP della Stazione appaltante;
- che la procedura adottata dall'Amministrazione comunale di Castelpetroso in fase esecutiva è in contrasto con le disposizioni contenute nell'art. 132, co 1, lett. c), e) e comma 2 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.;
- di trasmettere la presente Delibera all'Amministrazione comunale di Castelpetroso, al R.T.P. incaricato dell'espletamento dei servizi tecnici, al rappresentante legale della società Cierre Costruzioni s.r.l., al rappresentante legale della società Del Busso s.r.l.;
- di trasmettere la presente Delibera alla Regione Molise in relazione al monitoraggio ed alla convenzione per il finanziamento concesso all'Amministrazione comunale di Castelpetroso;
- di trasmettere la presente Delibera alla Procura della Corte de Conti - Sezione regionale di controllo per il Molise;
- di trasmettere la presente delibera alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Isernia.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositata presso la Segreteria del Consiglio in data 29 maggio 2017
Il Segretario, Maria Esposito