

Determinazione n. 3/2002 del 27/2/2002

G.u. Serie Generale n. 69 del 22.03.2002

Oggetto: "Relazione geologica - Necessità di previsione nella documentazione di progetto ed indicazioni per la formulazione dei bandi di gara di servizi di progettazione" articolo 16 comma 2, e articolo 17, commi 8 e 14/quinquies della legge 109/94 e s.m.i. Artt. 25, 26, 27, 53 e 54 del DPR 554/99 - Determinazioni Autorità n. 19/2000 e n.4/2001

L'articolo 25 del DPR 554/99, fra i documenti componenti il progetto definitivo, individua la relazione geologica, nei contenuti di cui al successivo articolo 27, comma 1.

In via preliminare è necessario chiarire se la relazione è documento progettuale comunque obbligatorio, sulla base dell'interpretazione letterale del citato articolo 25, ovvero se detta relazione è prescritta in via obbligatoria solo in presenza di espressa previsione normativa quale, ad esempio, per le opere da realizzarsi in aree dichiarate sismiche ai sensi della legge 64/1974 o per le aree soggette a vincolo idrogeologico ai sensi del R.D. n. 3267/1923, nonché il decreto del Ministro dei lavori pubblici 11 marzo 1988, che individua nelle sezioni da E ad O le opere per le quali in ogni caso è prescritta.

Al riguardo si deve evidenziare che con la legge quadro si è proceduto alla cd. procedimentalizzazione delle attività di progetto, prevedendo, di norma, la presenza di tre fasi - preliminare, definitiva ed esecutiva - successive e necessarie tra loro interagenti secondo uno sviluppo di definizione e di approfondimento tecnico progressivo e senza soluzione di continuità.

Infatti, nel progetto preliminare sono previste, per la materia di che trattasi, le indagini geologiche, nel progetto definitivo la relazione geologica, mentre nel progetto esecutivo la relazione geologica illustra, sulla base del progetto definitivo, le soluzioni adottate. Inoltre, qualora il progettista lo ritenga necessario, in sede di redazione del progetto esecutivo possono essere effettuate indagini geologiche integrative sulla base delle quali viene aggiornata la relazione geologica.

Le disposizioni legislative, che prevedono in via obbligatoria la relazione geologica a corredo del progetto, sono state emanate prima della legge quadro e del relativo regolamento di attuazione: si pone il problema di un loro raccordo con l'articolazione su più livelli del progetto, secondo quanto previsto dalla legge 109/94 e s.m., al fine di individuare in quale fase progettuale tale obbligo viene in evidenza.

I livelli di approfondimento tecnico dei progetti non possono essere standardizzati e rigidamente definiti in tre, stante le varie tipologie di opere da realizzare. Per questo, al responsabile del procedimento, sulla base del disposto del comma 2, dell'articolo 16 della legge 109/94 e s.m., è conferita la facoltà di integrare o modificare, previa adeguata motivazione, i requisiti minimi dei vari livelli, facoltà che l'Autorità con determinazione n.4/2001, ha ritenuto estendersi fino alla riduzione, in casi particolari, dei livelli progettuali, ad eccezione di quello esecutivo.

La facoltà riconosciuta al responsabile del procedimento, che si ricorda deve essere necessariamente un tecnico ai sensi dell'articolo 7, comma 5, della legge 109/94 e s.m., si ritiene rientri nella cd. discrezionalità tecnica, che si sostanzia nell'esame di fatti o situazioni sulla base di cognizioni tecniche e scientifiche di carattere specialistico. Il responsabile del procedimento è tenuto ad effettuare un'istruttoria tesa all'analisi della situazione di fatto in relazione al progetto da realizzare con il supporto dalle regole tecniche; non siamo quindi in presenza di una discrezionalità rientrante nella cd. discrezionalità amministrativa, caratterizzata dal momento volitivo della scelta della soluzione più opportuna attraverso una valutazione degli interessi prioritari.

A titolo esemplificativo, il responsabile del procedimento può decidere per l'utilizzo da parte del progettista incaricato di preesistente relazione geologica rilasciata per un precedente intervento di consolidamento, ancora in corso di esecuzione, di un'area immediatamente adiacente quella di che trattasi.

Vale infine precisare come la facoltà riconosciuta dal comma 2 dell'articolo 16 citato al responsabile del procedimento in fase di progettazione, viene ad interagire con l'intendimento del progettista, unico responsabile, come noto, del progetto nella sua interezza.

Si ritiene quindi necessario, anche in considerazione della problematica relativa alla partecipazione dei geologi agli affidamenti di progettazione, che il responsabile del procedimento, prima della predisposizione del bando di progettazione, acquisisca la propria determinazione di giudizio in merito alla non indispensabilità della relazione geologica in rapporto alla specifica fattispecie ovvero del possibile utilizzo di studi esistenti sostitutivi di ulteriore relazione. In tal ultimo caso appare necessaria l'acquisizione preventiva da parte del responsabile del procedimento di specifico assenso circa l'idoneità dell'elaborato con cui si intende integrare il progetto da parte di un professionista geologo.

Pertanto, alla luce delle suesposte considerazioni, si ritiene che:

1. la relazione geologica deve obbligatoriamente essere prevista fra la documentazione progettuale in tutti i casi in cui vi sia espressa previsione normativa in tal senso;
2. per i restanti interventi, la relazione geologica è da considerarsi indispensabile elemento di progetto, ai sensi dell'articolo 25 del DPR 554/99, fatto salvo un contrario avviso del responsabile del procedimento, debitamente motivato; il bando di gara per l'affidamento della progettazione dovrà, di conseguenza, riportare l'indicazione della necessità o meno della relazione geologica per la realizzazione dell'intervento di che trattasi;
3. qualora il responsabile del procedimento ritenga idonea l'utilizzazione da parte del progettista affidatario di elaborati già esistenti, acquisita la preventiva valutazione di idoneità da parte di un professionista geologo, gli stessi dovranno essere messi a disposizione dei partecipanti alla gara e dovrà essere acquisita specifica dichiarazione di accettazione da parte del progettista candidato da rendere in sede di offerta.

Correlata all'obbligatorietà, nei termini sopra indicati, della presenza della relazione geologica tra gli elaborati progettuali, è la legittimazione dei geologi alla partecipazione alle gare per l'affidamento dei servizi di progettazione, in relazione al divieto di subappalto della prestazione di redazione della relazione geologica stessa, ai sensi dell'art. 17, comma 14/quinquies, della legge 109/94 e s.m. combinato con la previsione di esclusiva competenza in merito del professionista geologo.

Questa Autorità nella Determinazione n. 19/2000 ha già affermato come la norma precluda qualsiasi deroga al divieto di subappalto, ribadendo la competenza esclusiva del geologo per la redazione della relazione geologica in tutti i casi in cui essa è prescritta.

La previsione del citato art.17, comma 14/quinquies, nel vincolare l'affidatario della progettazione ad eseguirla mediante soggetto in possesso della relativa abilitazione, non fornisce indicazioni specifiche circa la natura del rapporto giuridico intercorrente fra professionista geologo ed affidatario.

Inoltre il medesimo art.17 al comma 8 stabilisce che, indipendentemente dalla natura giuridica del soggetto affidatario, l'incarico deve essere espletato da professionisti iscritti negli appositi albi professionali personalmente responsabili e nominativamente indicati già in sede di presentazione dell'offerta con indicazione del nominativo della persona fisica incaricata della integrazione fra le varie prestazioni specialistiche.

Raccordando le norme su indicate può ritenersi quindi che la relazione geologica, qualora prevista secondo quanto indicato precedentemente, debba essere redatta esclusivamente da professionista geologo presente nella struttura di progettazione nominativamente individuato con la specifica responsabilità già in sede di offerta e che lo status giuridico caratterizzante il rapporto fra geologo ed affidatario possa essere indifferentemente sia di natura indipendente, sotto forma di associazione temporanea, sia di natura subordinata, in qualità di dipendente, sia di natura parasubordinata, attraverso forme di collaborazione professionale coordinata e continuativa.

Tale interpretazione è in linea con le previsioni degli art.53, comma 3, e art.54 del DPR 554/99 che regolano rispettivamente i requisiti delle società di ingegneria e professionali titolate, insieme ai liberi professionisti, a partecipare a gare per l'affidamento di servizi di ingegneria. Secondo le citate norme l'organigramma delle società comprende oltre ai soci, i dipendenti ed i collaboratori coordinati e continuativi direttamente impegnati nello svolgimento di prestazioni professionali e tecniche secondo specifiche competenze e responsabilità. Di tali informazioni sussiste inoltre, in capo ai soggetti indicati, l'obbligo di comunicazione a questa Autorità.

Rimangono pertanto esclusi dalle previsioni normative i rapporti di consulenza professionale "ad hoc" che possono configurarsi nello specifico come forma di subappalto, esplicitamente vietata dalle norme per la prestazione di redazione della relazione geologica, in particolare qualora tale rapporto non risulti dichiarato e quindi formalizzato prima dell'affidamento dell'incarico.

Qualora, pertanto, si renda necessaria l'acquisizione della relazione geologica, l'Amministrazione è tenuta ad avvalersi dell'opera professionale del geologo che potrà essere reperita o all'interno della struttura tecnica della stazione appaltante o all'esterno attraverso specifico affidamento riservato a professionisti geologi ovvero ad unico soggetto affidatario dell'incarico di progettazione completo. In tale ultimo caso la presenza del professionista geologo dovrà essere richiesta esplicitamente in fase di bando di gara e la relativa presenza all'interno delle strutture dei soggetti partecipanti dovrà essere accertata dall'Amministrazione. La presenza del geologo potrà manifestarsi sia sotto forma di componente di eventuale associazione temporanea ovvero in qualità di responsabile della prestazione, nominativamente indicato nell'offerta, in organico alla struttura partecipante nel senso espresso nelle precedenti considerazioni.