



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 93 del 7 febbraio 2019

Fascicolo 480/2015

Oggetto: Comune di Civitavecchia – Lavori per la costruzione di un edificio sociale per 16 alloggi nel piano di zona n.10 “Poligono Due” per l’emergenza abitativa da realizzare nel Comune di Civitavecchia. Importo a base d’asta pari a € 1.511.180,20. CIG: 5122885270.

Il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione

Nell’adunanza del 7 febbraio 2019;

Visti il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, il d.P.R. 21 dicembre 1999, n.554 ed il d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207;

Visto il 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 di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all’Autorità Nazionale Anticorruzione;

Vista la relazione dell’Ufficio Vigilanza Lavori.

Considerato in fatto

L’Autorità ha avviato il procedimento istruttorio sulla base della segnalazione del 20 gennaio 2015, acquisita al protocollo n. 5006, volta ad evidenziare presunte irregolarità relative alla procedura, indetta dal Comune di Civitavecchia, afferente ai lavori di “Costruzione di un edificio sociale per n. 16 alloggi nel piano di zona 10 Poligono Due per l’emergenza abitativa” nel medesimo Comune.

Nel cennato esposto, avanzato - per il tramite del proprio legale - dalla Società Baccelli Immobiliare a r.l., risultata aggiudicataria della gara, si rappresentava, in particolare, che l’Ente locale,

nonostante fosse trascorso ormai del tempo dalla stipula del contratto e, malgrado reiterati solleciti, non avesse mai proceduto alla consegna dell'area destinata al compimento delle opere.

Dalla documentazione unita in allegato alla segnalazione poteva rilevarsi che:

- a seguito di formale istanza alla Regione Lazio, il Comune di Civitavecchia veniva ammesso, con nota prot. n. 208310 del 19.10.2009, al finanziamento, per un importo pari ad € 1.810.500,00 - con un cofinanziamento comunale pari al 15% della spesa necessaria alla realizzazione dell'intervento di nuova costruzione proposto -, per la realizzazione di immobili per l'emergenza abitativa a favore dei Comuni del Lazio ad alta tensione abitativa, con popolazione inferiore a 150.000 abitanti, di cui all'art. 46 della L.R. n. 27/2006;
- con deliberazione n. 130 del 7.05.2012 la Giunta Comunale, sulla base delle premesse che: *«visto che il Responsabile Unico del Procedimento in data 29.11.2010 ha validato il progetto di che trattasi ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 554/99» e «rilevato che con nota del 4.11.2010, acquisita al protocollo del Comune la n. 53048 del 11.08.2010, la Società Italcementi S.p.A., proprietaria dell'area interessata dall'intervento (fg. 16 part. 1474/p di circa mq. 1.500) ha accolto l'istanza formulata dall'Amministrazione per la cessione bonaria della stessa»*, approvava il progetto definitivo/esecutivo dell'intervento di "Costruzione di un edificio sociale per n. 16 alloggi nel Piano di Zona n. 10 – Poligono Due, per l'emergenza abitativa" per l'importo complessivo di 2.130.000,00;
- con determinazione dirigenziale n. 890 del 14.05.2013 veniva quindi adottata la determina a contrarre, con esperimento di gara a procedura aperta mediante aggiudicazione a favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi degli artt. 83 e 84 del d.lgs. n. 163/2006 e, successivamente, con determinazione dirigenziale n. 2488 del 20.11.2013 venivano approvati i verbali di gara ed aggiudicati definitivamente i lavori alla Società Baccelli Immobiliare a r.l., per l'importo di € 1.336.014,87, oneri per la sicurezza inclusi;
- in data 20.05.2014 veniva sottoscritto, con l'Impresa risultata aggiudicataria, il contratto, iscritto al Rep. n. 71/2014;
- nonostante il decorso del termine dalla stipula del contratto ed i numerosi solleciti proposti dalla Società Baccelli Immobiliare a r.l., la Stazione Appaltante non procedeva alla consegna dei lavori.

Con nota prot. n. 17502 del 17 febbraio 2015 questa Autorità ha, dunque, comunicato alla Stazione Appaltante l'avvio dell'istruttoria finalizzata ad approfondire la criticità venuta in rilievo.

In data 12.03.2015 risulta pervenuto il riscontro da parte della Stazione Appaltante, acquisito al prot. n. 29119, con una relazione illustrativa della vicenda, unitamente a diversi allegati.

Nello specifico, la Stazione Appaltante, premettendo che: *«l'attuale RUP ha ricevuto incarico della procedura soltanto con Disposizione del Commissario Prefettizio con poteri di Sindaco con disposizione n. 36336 del 14/05/2014»* ha precisato di non aver potuto dar corso alla procedura di consegna dei lavori, in quanto:

«a seguito delle verifiche e presa visione degli atti a disposizione, finalizzate alla sottoscrizione del verbale con l'esecutore di dichiarazione del permanere delle condizioni riferibili al comma 1, lett. a), b) e c) dell'art. 106 del DPR 207/2010 s.m.i. e propedeutico alla consegna dei lavori (così come riportato e richiesto all'art. 5 del contratto rep 71 del 20/05/2014), ha riscontrato che l'area in cui deve essere eseguito l'intervento ed identificata in catasto al foglio 16 particella 1474, non risulta nella disponibilità dell'Ente. Difatti dagli atti ha rilevato che l'area risulta nella disponibilità della società Italcementi s.p.a., anche se oggetto di uno schema di protocollo d'intesa approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 93 del 05/04/2013 che però non risulta essere stato sottoscritto dalle parti (Italcementi e Comune). Il RUP attuale ha altresì rilevato che, (vedi nota prot. 60513 del 02/09/2014 del Servizio Gestione del Territorio e Pianificazione del Comune), la particella di terreno in questione è gravata da vincolo paesaggistico di uso civico e pertanto assoggettato alle disposizioni di cui all'art. 39 delle norme di attuazione del PTPR».

Nella cennata relazione, si indicano, quali «iniziative intraprese per superare l'attuale "impasse"», oltre ad interlocuzioni informali ed «incontri presso la sede istituzionale del Comune tra l'Amministrazione Comunale e rappresentanti della Soc. Italcementi», la nota prot. 65395 del 23.09.2014, con la quale il RUP riferiva all'Amministrazione Comunale le difficoltà riscontrate e la nota prot. 65216 del 22.09.2014, con la quale il Dirigente del Servizio Lavori Pubblici invitava «la Società Italcementi a definire quanto previsto dall'art. 6 del protocollo d'intesa collegato alla delibera di Giunta Comunale n. 93 del 05/04/2013», senza che a tale invito venisse dato, da parte della Società Italcementi, concreto riscontro.

Dall'analisi della documentazione a supporto della richiamata relazione emerge che:

- con verbale, datato 29 novembre 2010, intitolato «Validazione progetto esecutivo», il RUP del tempo, «alla presenza e con il supporto del progettista», procedeva «alla Validazione del Progetto Esecutivo in oggetto ai sensi dell'art. 47 del d.P.R. 554/99», effettuando le verifiche di cui agli artt. 25 e 47 del d.P.R. 554/99, attestando il superamento con esito positivo delle medesime, tra cui anche quelle espressamente menzionate alle lettere b), concernente la «completezza della documentazione relativa agli intervenuti accertamenti di fattibilità tecnica, amministrativa ed economica dell'intervento» e l), relativa alle «acquisizioni di tutte le approvazioni ed autorizzazioni di legge, necessarie ad assicurare l'immediata cantierabilità del progetto»;
- con nota prot. 67508 del 21.11.2012 (richiamata in alcuni atti, ma non presente nella documentazione trasmessa), il progettista (dipendente del Comune) - che pure, come detto, aveva proceduto con il RUP alla validazione del progetto - segnalava al Dirigente del Servizio Lavori Pubblici del tempo, la non immediata disponibilità dell'area di intervento;
- con deliberazione n. 93 del 5.04.2013, la Giunta Comunale approvava la proposta di delibera n. 107 del 28.03.2013 avente per oggetto: la «Riqualficazione ambientale ed urbanistica del sito industriale di proprietà della soc. Italcementi spa – approvazione schema protocollo di intesa» al fine di realizzare «una programmazione tesa all'eliminazione delle problematiche ambientali di inquinamento e contestualmente creare i presupposti per un programma di riqualficazione delle aree di proprietà della stessa Italcementi S.p.A. privilegiando indirizzi e finalità di pubblico interesse» ove si dichiarava l'immediata validità del

Protocollo «relativamente alla cessione da parte della Italcementi S.p.a. al Comune di Civitavecchia delle aree site nell'area del Poligono del Genio» [protocollo poi non sottoscritto dalle parti];

- con disposizione sindacale prot. n. 20959 dell'11.04.2013 (richiamata in alcuni atti, ma non presente nella documentazione trasmessa), il sopra menzionato Dirigente del Servizio Lavori Pubblici del tempo veniva nominato RUP dell'intervento in questione;
- con determinazione dirigenziale n. 890 del 14.05.2013 (richiamata negli atti, ma non presente nella documentazione trasmessa), lo stesso Dirigente del Servizio Lavori Pubblici del tempo, – pur reso edotto, come sopra evidenziato, della indisponibilità dell'area – adottava la determina a contrarre e, a seguito dell'esperimento della relativa procedura, approvava, con determinazione n. 2488 del 20.11.2013, i verbali di gara, aggiudicando i lavori in via definitiva alla Società risultata aggiudicataria;
- con deliberazione n. 124 dell'8.10.2013, il Consiglio Comunale approvava un ulteriore schema di «Accordo disciplinante i reciproci rapporti tra il Comune di Civitavecchia e la Soc. Italcementi per la riqualificazione ambientale ed urbanistica del sito industriale» nel quale risultava ricompresa la porzione di terreno oggetto dell'intervento di cui trattasi, della quale si autorizzava l'acquisizione [accordo anch'esso non sottoscritto dalle parti];
- con decreto del Commissario Straordinario n. 3582 del 17.01.2014 veniva incaricato un nuovo Dirigente del Servizio Lavori Pubblici, e, con disposizione del Commissario Prefettizio prot. n. 36336 del 14.05.2014, un nuovo RUP dei lavori di cui trattasi;
- in data 20.05.2014 veniva sottoscritto il contratto, iscritto al Rep.n. 71, tra il Comune di Civitavecchia e la Società Baccelli Immobiliare a r.l., risultata aggiudicataria dell'appalto, per la «costruzione di un edificio per n. 16 alloggi nel piano di zona n. 10 "Poligono Due" per l'emergenza abitativa», nel quale, al fine di far fronte alla indisponibilità dell'area, l'Amministrazione locale inseriva all'art. 5, intitolato «Termine di esecuzione e penali», la clausola in base alla quale: «Ai sensi degli artt. 106 e 153 del D.P.R. 207/2010, gli effetti del presente contratto decorrono dalla data del verbale sottoscritto tra il responsabile del procedimento e l'esecutore in cui dichiarano il permanere delle condizioni, con riferimento al comma 1, lett. a) b) c) dell'art. 106 del D.P.R. 207/2010. In seguito avverrà la consegna dei lavori risultante da apposito verbale, da effettuarsi non oltre 45 giorni dalla predetta stipula, previa convocazione dell'esecutore»;
- inoltre, riscontrando una specifica richiesta del RUP, il Servizio Gestione del Territorio del Comune di Civitavecchia, in data 2.09.2014, riferiva che l'area dell'intervento *de quo* risultava gravata «da vincolo paesaggistico di uso civico, lett. b) art. 142 del D.Lgs. 42/2004, in quanto "terreno oggetto della sentenza 181/90 non ancora transatto" e, pertanto assoggettato alle disposizioni di cui all'art. 39 delle norme di attuazione» del P.T.P.R. adottato dalla Regione Lazio con delibera di Giunta Regionale n. 556 del 25.07.2007 e n. 1025 del 21.12.2007;

- quanto alle reiterate istanze della Società Baccelli Immobiliare a r.l. che, per il tramite del proprio legale, sollecitava il Comune affinché procedesse alla consegna dei lavori, l'Amministrazione comunale dapprima riscontrava la richiesta della Società contraente, sostenendo che fosse *«in corso di svolgimento, in contraddittorio con il progettista»* la verifica sul punto in questione; successivamente, sottolineando l'importanza dell'obbligo di cui al comma 3 dell'art. 106 del d.P.R. 207/2010 e *«stante il richiamato protocollo d'intesa in corso di definizione»*, richiamava la circostanza in base alla quale *«la condizione [che sospendeva l'efficacia del contratto fino alla sottoscrizione del verbale di cui all'obbligo sopracitato] a voi nota ed accettata in sede di stipula e sottoscrizione del contratto, alla data odierna non può essere ancora sciolta, anche se è prevedibile la finale risoluzione entro tempi brevi in quanto è di rilevante interesse per questa Amministrazione Comunale portare a termine la procedura, stante anche l'emergenza abitativa ed il disagio sociale in essere»* (cfr. note prot. n. 57484 del 14.08.2014 e n. 79828 del 14.11.2014 indirizzate dal Comune alla Baccelli Immobiliare S.r.l.);
- dal 2010 ad oggi, diversi soggetti si sono avvicinati negli incarichi di Dirigente dell'Ufficio Lavori Pubblici e di Responsabile Unico del procedimento.

In data 10 agosto 2015, la Società Baccelli Immobiliare a r.l., per il tramite del proprio legale, dopo aver esperito l'accesso agli atti detenuti da questa Autorità, avanzava, con nota acquisita al numero di protocollo 101410, specifico sollecito di definizione, *«in ragione delle palesate violazioni in cui è incorso il Comune di Civitavecchia e conseguenti indicazioni all'Amministrazione per adeguare il proprio comportamento»*. Non risultano pervenute, successivamente, ulteriori richieste.

Facendo seguito alla precorsa corrispondenza ed al fine di poter definire l'istruttoria avviata, con nota del 20.09.2018, protocollo n. 77798, l'Ufficio competente ha chiesto al Comune di Civitavecchia aggiornamenti documentati sulla vicenda, idonei ad illustrare, l'intero iter del procedimento ed in particolar modo a dar conto, alla luce del tempo trascorso, dell'esatto stato dei lavori, nonché delle iniziative assunte dall'Amministrazione Comunale al fine di pervenire all'utile perfezionamento del procedimento in esame, ovvero degli eventuali procedimenti di risoluzione o di contenziosi che fossero intervenuti *medio tempore* nella vicenda.

Detta richiesta è stata riscontrata dal Comune di Civitavecchia, dapprima con nota protocollo n. 82207 del 5.10.2018, nella quale, il RUP riferisce che, una volta informato il Dirigente del Servizio Lavori Pubblici, di non poter procedere alla sottoscrizione del verbale - previsto dall'art. 5 del contratto stipulato in data 20.05.2014 quale condizione per la consegna dei lavori - a causa dell'indisponibilità del sito oggetto di intervento, questi aveva dato incarico, con nota prot. 64725 del 1.09.2015, all'Ufficio competente di avviare le procedure di esproprio dell'area. In assenza di ulteriori notizie di sviluppi sulla vicenda e stante il perdurare dell'impossibilità di procedere alla consegna dei lavori, il predetto RUP ha comunicato, con nota prot. 62786 del 29.07.2016, al Dirigente *«la fine del proprio mandato, proponendo la chiusura del Procedimento e rinviando alle attività consequenziali che l'Amministrazione Comunale avrebbe voluto*

intraprender», dando, infine, notizia del proprio trasferimento «dal mese di Settembre 2017» ad altro Servizio Comunale.

Con una successiva nota dell'11.10.2018, acquisita al protocollo n. 83891 di questa Autorità, l'attuale Dirigente del Servizio Lavori Pubblici del Comune di Civitavecchia, dopo aver «acquisite notizie dal precedente Dirigente, conferma che nel contratto sottoscritto dalle parti rep n. 71 del 20.05.2014, all'art.5 - Termine di Esecuzione e Penali - è contenuta una clausola inerente la verifica della proprietà dei luoghi, propedeutica al perfezionamento dello stesso. Ad oggi non si è verificata la condizione dell'acquisizione dell'area per l'esecuzione immediata del contratto. Ad ogni modo, l'Amministrazione Comunale sta continuando le trattative con la proprietà per la risoluzione della questione inerente la disponibilità dell'area oggetto dell'intervento a titolo gratuito. Fermo restando che qualora non si dovesse arrivare ad un accordo con la Proprietà sarà necessario avviare la procedura di esproprio, previo reperimento in bilancio delle risorse economiche necessarie».

Considerato in diritto

Come evidenziato nelle premesse fattuali, la fattispecie in esame verte in ordine alla perdurante indisponibilità dell'area sulla quale avrebbero dovuto realizzarsi i lavori oggetto dell'intervento. La procedura d'appalto di cui trattasi risulta viziata sin dall'origine, avendo l'Amministrazione Comunale bandito la gara pur nella consapevolezza che l'area non fosse di proprietà del Comune e sottovalutando la complessità e la durata delle iniziative utili ad ottenerla o, in ogni caso, sovrastimando la disponibilità della Società proprietaria a cederla.

L'approssimazione nella condotta dell'Amministrazione comunale rileva con particolare evidenza ove si consideri il considerevole tempo trascorso, in assenza di ogni concreta iniziativa utile a definire la vicenda. Basti, al riguardo, considerare che l'appalto in questione era finalizzato al contenimento dell'annoso problema dell'emergenza abitativa, essendo stato il Comune di Civitavecchia ammesso a partecipare, con una procedura risalente al 2009, alla concessione dei contributi concessi dalla Regione Lazio ai Comuni con alta tensione abitativa; ragione che avrebbe forse dovuto stimolare maggiormente l'Ente locale ad attivarsi con solerzia al fine di individuare soluzioni adeguate.

Allo stato sembra sussistere, in concreto, esclusivamente una nota del 2010 (e, precisamente, la prot. n. 53048 dell'11.08.2010, richiamata in un altro documento e non compresa nella documentazione trasmessa) della Società Italcementi, con la quale (secondo quanto riferito) la medesima Società proprietaria dichiarava di cedere gratuitamente l'area oggetto dell'appalto all'Amministrazione Comunale per la realizzazione di alloggi popolari. Da quanto emerge negli atti, ogni ulteriore tentativo del Comune di regolare la cessione (come può desumersi dallo schema di protocollo allegato alla deliberazione n. 93 del 5.04.2013, nonché dalla bozza di accordo approvato dal Consiglio Comunale in data 8.10.2013, entrambi mai sottoscritti) restava privo di concreto riscontro da parte della Società proprietaria.

Non si vede, dunque, come il Comune potesse confidare in una agevole risoluzione della vicenda.

Entrando più nel dettaglio della fattispecie di cui trattasi, la non conformità dell'operato del Comune alla normativa al tempo vigente emerge con chiarezza, ove si consideri che il RUP del tempo - che, secondo le disposizioni applicabili alla procedura *ratione temporis* (art. 7, commi 1 e 4, del d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554), avrebbe dovuto essere un tecnico, da nominare prima della fase di predisposizione del progetto preliminare - ha proceduto a dar corso alla procedura, senza rilevare la sussistenza di alcun impedimento, in totale difformità da quanto previsto dall'art. 10 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, che prescriveva espressamente che a tale figura spettassero, oltre ai compiti specificamente previsti da altre disposizioni del codice, quello di «*segnala[re] eventuali disfunzioni, impedimenti, ritardi nell'attuazione degli interventi*» (comma 3, lett. d), e, ancor più specificamente, quello di «*accerta[re] la libera disponibilità di aree e immobili necessari*» (comma 3, lett. e).

Ed anzi, avendo il medesimo proceduto, anziché a «*promuove[re] e sovrintende[re] agli accertamenti ed alle indagini preliminari idonei a consentire la verifica della fattibilità tecnica, economica ed amministrativa degli interventi*», a «*verifica[re] in via generale la conformità ambientale, paesistica, territoriale ed urbanistica degli interventi*», ed ad «*effettua[re], prima dell'approvazione del progetto in ciascuno dei suoi livelli, le necessarie verifiche circa la rispondenza dei contenuti del documento alla normativa vigente (...), nonché all'esistenza dei presupposti di ordine tecnico ed amministrativo necessari per conseguire la piena disponibilità degli immobili*» (art. 8, comma 1, lett. a, b e o, del d.P.R. n. 554 del 1999), a validare il progetto con modalità del tutto difformi rispetto a quanto prescritto nelle norme.

Ed invero, la validazione del progetto posto a base di gara è un atto essenziale ai fini della successiva approvazione e dell'avvio delle procedure di affidamento dei lavori, in quanto riporta gli esiti delle verifiche che dovrebbero essere eseguite sulla documentazione progettuale, mediante la compilazione di appositi verbali redatti in contraddittorio con il progettista (*ex* art. 47, comma 1, del d.P.R. n. 554 del 1999), al fine di accertare, tra l'altro, la rispondenza degli elaborati progettuali e la loro conformità alla normativa vigente.

Non si tratta, come invece sembra emergere dal documento intitolato «*Validazione progetto esecutivo*» redatto dal RUP del tempo, di un adempimento meramente formalistico.

In difformità dalla richiamata disposizione normativa, tale atto, redatto in data 29 novembre 2010 «*con il supporto del Progettista*», attesta la «*completezza della documentazione relativa agli intervenuti accertamenti di fattibilità tecnica, amministrativa ed economica dell'intervento*» unitamente all'acquisizione con esito positivo «*di tutte le approvazioni ed autorizzazioni di legge necessarie ad assicurare l'immediata cantierabilità del progetto*», nonostante la presenza di evidenti impedimenti, quali la circostanza che l'area rientrasse nella proprietà di terzi e la necessità di verificare previamente se fosse stata mai avviata la procedura di liquidazione degli usi civici sull'area in questione.

Il documento appena menzionato, di fatto, ha consentito alla Giunta Comunale di approvare, con deliberazione n. 130 del 7.05.2012 (nella quale è richiamato tra le premesse), il progetto definitivo/esecutivo «*redatto nel novembre 2010 relativo all'intervento*» pur nella cognizione piena dell'indisponibilità dell'area oggetto del medesimo, resa palese dal riferimento nella stessa delibera alla

nota n. 53048 del 11.08.2010, con la quale *«la Società Italcementi S.p.A., proprietaria dell'area interessata dall'intervento (fg. 16 part. 1474/p di circa mq. 1.550) ha accolto l'istanza formulata dall'Amministrazione per la cessione bonaria della stessa».*

Con la citata delibera è stato altresì approvato il quadro economico dell'intervento, ove figurano l'importo di € 30.000,00 per *«spese tecniche ex art. 92 D.Lgs. 163/2006»* e quello di € 70.000,00, per *«spese tecniche per attività di progettazione specialistica, collaborazione, coordinamento della sicurezza, assistenza, contabilità lavori, collaudo, etc.»*, oltre IVA.

Con determinazione dirigenziale n. 890 del 14.05.2013, il Dirigente del Servizio Lavori Pubblici del tempo, ha quindi adottato la determina a contrarre e - a seguito dell'esperimento della relativa procedura - approvato, con determinazione n. 2488 del 20.11.2013, i verbali di gara, aggiudicando i lavori in via definitiva alla Società risultata aggiudicataria, pur nella consapevolezza dell'impossibilità di consentire alla stessa l'inizio dei lavori, stante la perdurante indisponibilità dell'area oggetto dell'intervento, resa, anche in questo caso, manifesta dal riferimento, nell'ultima determina richiamata, alla deliberazione della Giunta Comunale n. 93 del 5.04.2013, nella quale si dichiarava, tra l'altro, che il Protocollo di intesa tra il Comune di Civitavecchia e la Società Italcementi p.a. per la riqualificazione ambientale ed urbanistica del sito industriale di proprietà della Società avrebbe dovuto assumere *«immediata validità relativamente alla cessione da parte della Italcementi S.p.A. al Comune di Civitavecchia delle aree site nell'area del Poligono del Genio».*

L'impossibilità di procedere alla consegna dei lavori, induceva tuttavia il Dirigente del Servizio ed il RUP – nel frattempo sostituiti nei rispettivi incarichi da altri soggetti – ad inserire, nel contratto con l'impresa risultata aggiudicataria, all'art. 5, intitolato Termine di esecuzione e penali una clausola, in base alla quale *«Ai sensi degli artt. 106 e 153 del D.P.R. 207/2010, gli effetti del presente contratto decorrono dalla data del verbale sottoscritto tra il responsabile del procedimento e l'esecutore in cui dichiarano il permanere delle condizioni, con riferimento al comma 1, lett. a) b) c) dell'art. 106 del D.P.R. 207/2010. In seguito avverrà la consegna dei lavori risultante da apposito verbale, da effettuarsi non oltre 45 giorni dalla predetta stipula, previa convocazione dell'esecutore».*

In aggiunta all'evidente contraddittorietà che risulta dall'analisi ermeneutica delle espressioni della cennata clausola, volta a subordinare l'efficacia del contratto alla sottoscrizione del verbale di cui all'art. 106, comma 3, del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, - con il quale avrebbe dovuto darsi atto del *«permanere»* di tutte le condizioni che consentono l'immediata esecuzione dei lavori, quando, per contro, ne risultava invece acclarata l'assenza sin dall'inizio -, appare altresì manifesta la discordanza della successiva indicazione del termine, per la consegna dei lavori, dalla *«predetta stipula».*

L'approssimazione nella condotta del Comune risulta ancor più manifesta valutando la perseveranza nell'inerzia nel considerevole lasso di tempo intercorso, non risultando adottata successivamente alla data della sottoscrizione del contratto alcuna concreta ed efficace iniziativa per giungere all'acquisizione dell'area, né essendo data notizia del materiale avvio di una procedura di esproprio.

Ciò posto, risulta evidente la sostanziale inconsistenza delle considerazioni svolte dalla Stazione appaltante, che, nella nota acquisita al prot. di questa Autorità al n. 83891 dell'11.10.2018, si è limitata a precisare che *«ad oggi non si è verificata la condizione dell'acquisizione dell'area per l'esecuzione immediata del contratto. Ad ogni modo, l'Amministrazione Comunale sta continuando le trattative con la proprietà per la risoluzione della questione inerente la disponibilità dell'area oggetto dell'intervento a titolo gratuito. Fermo restando che qualora non si dovesse arrivare ad un accordo con la Proprietà sarà necessario avviare la procedura di esproprio, previo reperimento in bilancio delle risorse economiche necessarie»*.

Appare, al riguardo, opportuno rammentare il disposto del primo comma dell'art. 2 del d.lgs. n. 163 del 2006, secondo cui l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici *«deve garantire la qualità delle prestazioni e svolgersi nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza»*. L'osservanza di tali principi risulta, tra le altre, presidiata, oltre che dalle norme sopra richiamate, anche e soprattutto, nel caso di specie, proprio dalle previsioni di cui all'art. 106 del d.P.R. n. 207 del 2010: *« 1. L'avvio delle procedure di scelta del contraente presuppone l'avvenuta validazione del progetto di cui all'art. 55, previa acquisizione da parte del responsabile del procedimento dell'attestazione del direttore dei lavori in merito: a) all'accessibilità delle aree e degli immobili interessati dai lavori secondo le indicazioni risultanti dagli elaborati progettuali; (...) 3. In nessun caso si procede alla stipulazione del contratto o alla consegna dei lavori ai sensi dell'articolo 153, comma 1, secondo periodo, se il responsabile del procedimento e l'esecutore non abbiano concordemente dato atto, con verbale da entrambi sottoscritto, del permanere delle condizioni che consentono l'immediata esecuzione dei lavori, con riferimento a quelle di cui al comma 1, lettere a), b) e c). 4. Gli adempimenti necessari per l'avvio delle procedure di esecuzione del decreto di esproprio e conseguente immissione in possesso o per l'emissione del decreto di occupazione di urgenza sono posti in essere in tempi compatibili con la stipulazione del contratto»*.

Per tutto quanto sopra premesso, alla luce delle controdeduzioni acquisite, la procedura avente riguardo ai lavori relativi alla *“Costruzione di un edificio sociale per n. 16 alloggi nel piano di zona 10 Poligono Due per l'emergenza abitativa”* non appare conforme alla normativa sui contratti pubblici, a causa del mancato accertamento, prima del formale avvio della gara, dell'esistenza dei presupposti per la realizzabilità dei lavori, nonché per il formale esperimento della stessa gara e financo della sottoscrizione del contratto, nella perdurante assenza dei medesimi. La condotta dell'Amministrazione comunale appare, da ultimo, censurabile per non aver posto in essere alcuna concreta iniziativa volta a definire, per quanto consentito, più tempestivamente, la vicenda.

Tutto quanto sopra considerato e ritenuto,

DELIBERA

- di ritenere la condotta, nella presente procedura, del Comune di Civitavecchia non conforme per le ragioni sopra richiamate alle disposizioni di cui agli artt. 2 e 10 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163; 8 e 47 del d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554; 106 e 153 del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207;

- di inviare, a cura dell'Ufficio Vigilanza Lavori, la presente deliberazione al Comune di Civitavecchia, affinché comunichi, entro 30 giorni dal ricevimento della stessa, le proprie valutazioni e gli eventuali provvedimenti adottati.

Dà, inoltre, mandato all'Ufficio di inviare la presente delibera alla competente Procura della Corte dei Conti per i possibili ed eventuali approfondimenti in relazione agli aspetti di competenza.

Il Presidente

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 14 febbraio 2019

Il Segretario

Maria Esposito