



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Ufficio Vigilanza Servizi e Forniture*

*Ufficio Vigilanza Lavori*

**Delibera n. 971 del 20 settembre 2017**

**Fascicolo UVSF 5293/2016 – Fascicolo UVLA 5371/2016**

**Oggetto: Attività negoziale del Comune di Ceglie Messapica con riferimento agli appalti di lavori, servizi e forniture.**

**Visita ispettiva ISP-8/2016, ex art. 6, comma 9, lettere a) e b) dell'ex codice dei contratti pubblici.**

### **Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione**

Visti il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ed il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163;

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 Servizi e Forniture e dell'Ufficio Vigilanza Lavori

#### **Considerato in fatto**

In attuazione del protocollo di intesa ANAC - MEF RGS, è stato condotto un accertamento ispettivo in ordine all'attività negoziale del comune di Ceglie Messapica a partire dal 1.1.2013, i cui esiti sono stati rappresentati nella relazione conclusiva in data 28.9.2016, a firma degli ispettori incaricati. Detta relazione è stata sottoposta all'esame del Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 23.11.2016, il quale ha deliberato, tra l'altro, la trasmissione dei relativi atti agli uffici di vigilanza competenti, al fine di consentire un'istruttoria procedimentale in ordine agli aspetti evidenziati nel rapporto ispettivo.

L'indagine ispettiva è stata condotta su un campione di procedure di affidamento afferente a 19 fattispecie in materia di lavori pubblici e a 17 in materia di servizi e forniture di beni.

Per il campione suddetto è stata quindi richiesta in sede ispettiva la documentazione concernente l'affidamento degli appalti ivi indicati in uno alla fase esecutiva degli stessi.

Gli appalti di lavori analizzati in sede di ispezione risultano essere i seguenti:

1. Intervento di manutenzione straordinaria – II° Circolo didattico G. Bosco in Via Francavilla – CUP J16E10000610001;
2. Intervento di manutenzione straordinaria I SMS G. Pascoli – Via Toniolo CUP J16E10000620001 finanziamento CIPE e CIG 4972209CA8.

3. Lavori Completamento funzionale dell'ex Convento San Domenico PO Interreg Grecia – Italia 2007/2013 Asse I, Obiettivo specifico 1.2 nell'ambito del progetto INCOME - CUP: J18G0900019007.
4. Fornitura, installazione e messa in opera di arredi nell'ambito del Completamento funzionale dell'ex Convento San Domenico PO Interreg Grecia – Italia 2007/2013 Asse I, Obiettivo specifico 1.2 nell'ambito del progetto INCOME - CUP: J18G0900019007
5. Creazione di itinerari naturalistici, enogastronomici (strade del gusto e delle tradizioni, della transumanza, di turismo equestre - ippovie, ciclo - turismo CUP: J14B13000360009.
6. Intervento "Foggia Vetere - Realizzazione di sentieristica e di cartellonistica compatibile con l'ambiente naturale" - Realizzazione di sentieristica e di cartellonistica compatibile con l'ambiente naturale che permetta l'accesso alle aree naturali e alle piccole strutture ricettive. CUP: J15C13007120009.
7. Lavori di manutenzione straordinaria alla Scuola elementare S. Giovanni Bosco Via Fontana. CUP J19D14000270001
8. Lavori di completamento della manutenzione straordinaria – Scuola elementare “Papa Giovanni XXIII” – Via Martina”, CUP: J19D14001060005
9. Intervento di manutenzione straordinaria – Scuola elementare “Papa Giovanni XXIII” – Via Martina”, CUP: J12J10000170001.
10. Lavori di ripristino dell'edificio scolastico di via Salerno, CUP: J19D14001070001.
11. Completamento lavori di adeguamento alle norme di sicurezza – scuola media G. Pascoli – Plesso di Via Toniolo – Secondo stralcio di completamento CUP J12C07000110004
12. Realizzazione di un intervento di efficientamento energetico e miglioramento della sostenibilità ambientale dell'immobile Scuola Media G. Pascoli sito in Via Toniolo.
13. Procedura aperta per affidamento dei lavori di rifacimento del terreno di gioco e manutenzione degli spogliatoi del campo sportivo comunale.
14. Lavori di riqualificazione area a verde del Cimitero Comunale.
15. Lavori Parco di Via Crispi “Procedura di gara di cui al CIG Z860BC4B9B”.
16. Affidamento dei lavori di ampliamento dell'impianto di pubblica illuminazione.
17. Progetto Ca.v.e. – Riqualificazione della Grotta Montevicoli.
18. Intervento “Progetto video sorveglianza territoriale Ceglie sicura”.
19. Intervento “Rete Viaria urbana 2015”.

Gli appalti di servizi e forniture analizzati in sede di ispezione risultano essere quelli di seguito elencati:

1. Servizio di progettazione esecutiva ed organizzazione della fiera internazionale della gastronomia "Ceglie Food Festival 2013" da svolgersi nei giorni 10 e 11 agosto 2013 nell'ambito del progetto “IN.C.O.ME. – International Centre of Mediterranean Gastronomy”.
2. Servizio mensa in favore degli alunni della scuola primaria, dell'infanzia e dell'asilo nido comunale nonché, domiciliariamente, in favore di anziani e persone bisognose.
3. Affidamento del servizio di potatura degli alberi di verde pubblico a seguito di indagine di mercato con affidamento diretto.
4. Rafforzamento delle strutture comunali di protezione civile.
5. Rafforzamento delle strutture comunali di protezione civile.
6. Rafforzamento delle strutture comunali di protezione civile.
7. Potenziamento ed ammodernamento delle strutture dedicate alla raccolta differenziata. Realizzazione di un punto ecologico differenziate point.

8. Intervento Servizi essenziali per l'economia e le popolazioni rurali, Intervento B (Servizi di utilità sociale, a carattere innovativo, riguardanti l'integrazione e l'inclusione sociale) e Intervento D (Servizi di Trasporto per il raggiungimento delle strutture educative e didattiche).
9. Intervento "Completamento PIRP" Affidamento dell'incarico di progettazione esecutiva e del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione.
10. Accordo di programma PIRP del Comune di Ceglie Messapica, intervento "Fondo per lo Sviluppo e Coesione 2007 - 2013 - Delibera CIPE n. 92/2012 DGR n. 2787 del 14/14/2012 Settore Aree Urbane-Città. Realizzazione Edilizia sovvenzionata" Affidamento incarico di Progettazione Definitiva/Esecutiva.
11. Intervento "Completamento PIRP" Affidamento dell'incarico di servizi di ingegneria per direzione, misura e contabilità, coordinamento della sicurezza.
12. Intervento "Centri storici da rivivere" incarichi di progettazione e direzione lavori.
13. Interventi di recupero, restauro e valorizzazione dei beni architettonici ed artistici. Progettazione esecutiva.
14. Appalto di servizio Global service.
15. Acquisizione mediante utilizzo di risorse del fondo economale.
16. Acquisizione del servizio di manutenzione patrimonio comunale.
17. Acquisizione del servizio di somministrazione di personale.

A seguito dell'attività valutativa delle richiamate risultanze ispettive, conseguente all'esame consiliare cui è stato fatto cenno, gli uffici di vigilanza competenti con nota prot. 0037911 del 13.3.2017, hanno comunicato alla Stazione appaltante le risultanze cui sono giunti al termine dell'istruttoria, invitando a formulare eventuali controdeduzioni in ordine alle criticità rilevate.

Il comune di Ceglie Messapica ha trasmesso le proprie controdeduzioni in ordine alle criticità rilevate con nota in data 3.4.2017, acquisita al protocollo di questa Autorità in pari data al n. 0049062.

## **Considerato in diritto**

### **Criticità relative agli appalti di lavori.**

#### **A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie per gli appalti n. 1 e 7.**

Per quanto riguarda gli interventi sul circolo didattico G. Bosco, di cui agli appalti n. 1 e 7 sopraindicati è stato contestato quanto segue.

Con procedura aperta ai sensi dell'art. 55 comma 5 del d.lgs. 163/06 venivano appaltati, tra gli altri, in data 27.03.2013, i lavori di manutenzione straordinaria del circolo didattico G. Bosco. L'importo a base d'asta compresi gli oneri della sicurezza era pari a 159.331,64 euro. Con il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso in data 12.6.2013 l'appalto veniva aggiudicato alla ditta [.....] con un ribasso pari al 28,076 %.

Con Determinazione n. 399 del 23.06.2014, a firma del Responsabile dell'Area Lavori pubblici del Comune, veniva deciso di completare gli interventi di manutenzione straordinaria sopradetti, ed in particolare di affidare "lavori complementari" ai sensi dell'art. 57 comma 5 lett a) del d.lgs 163/06, alla medesima ditta [.....] detentrica del contratto di appalto principale. E' specificato nella determinazione che i lavori "*non sono compresi nel progetto iniziale*", sono essenzialmente costituiti da "*opere impiantistiche ed architettoniche ritenute complementari*", inoltre "*sono divenute necessarie all'esecuzione dell'opera del*

*contratto iniziale, a seguito di circostanze imprevedute accertate e verificate in corso d'opera", infine " sono assolutamente necessarie e improrogabili ai fini della completa agibilità dell'edificio...."*

I suddetti lavori, tenuto conto del ribasso d'asta del 28,076%, risultavano pari ad euro 52.862,43 e dunque non superavano il 50% dell'importo del contratto principale che era pari a 123.774,32 euro.

Si rilevava altresì sempre in sede di CRI che nella suddetta determina non era stata adeguatamente esplicitata la tipologia delle opere aggiuntive, osservando che ove le citate *opere impiantistiche e architettoniche* fossero da riferire alla sostituzione degli infissi e all'adeguamento dell'impianto elettrico, non ricorrerebbero i presupposti per l'applicazione dell'art. 57 comma 5 lett a) del d.lgs 163/06, poiché tali circostanze erano da tempo ben note all'Amministrazione, e dunque affatto *imprevedute accertate e verificatesi in corso d'opera*.

### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

In riferimento agli aspetti segnalati la S.A. ha riferito, tra l'altro, che *"Per quanto attiene i lavori di cui all'appalto n. 1 [...], con Determinazione n.353 del 03-06-2014 (Allegato 1) veniva approvata la perizia di variante e suppletiva redatta dai progettisti [...] la variante è adottata ai sensi della seconda parte del comma 3 dell'art. 132 del Codice dei contratti e cioè nell'ambito del limite imposto dalla norma del 5% dell'importo originario del contratto e nell'ambito della somma stanziata per l'esecuzione dell'opera pari a € 200.000,00 [...]."*

Risulta ulteriormente rilevato che *"Per quanto attiene i lavori di cui all'appalto n. 7 CUP J19014000270001, con Determinazione n. 573 del 13-09-2013 (Allegato 4) veniva approvato il progetto esecutivo redatto dai progettisti incaricati, [...]"Lavori di manutenzione straordinaria alla scuola elementare G. Bosco - Via Francavil la Fontana" (Codice Edificio 0740030 174)" Nell'allegato A- Relazione tecnica, [...] vengono descritte tutte le circostanze richieste ovvero i numerosi sopralluoghi tra Amministrazione Comunale anche a seguito delle copiose richieste del Preside del Secondo Istituto Comprensivo Statale (c.r. 9004 2700741) per la messa in sicurezza degli ambienti scolastici da amianto, la realizzazione di una intercapedine di isolamento resa necessaria al fine di rendere agibile il locale destinato a palestra interessato da umidità di risalita, il rifacimento di intonaco esterno della palestra, la risarcitura delle lesioni sulle pareti dei locali oggetto di microfessurazioni degli intonaci create a causa di piccoli assestamenti della struttura, alle vibrazioni trasmesse dai mezzi meccanici per gli scavi eseguiti nei dintorni dell'opera durante le realizzazioni di nuove palazzine e per installazioni di condotte dei gas.*

Nella Determinazione a contrarre n. 399 del 23-06-2014 si richiamava la relazione di affidamento redatta dal Responsabile Unico del Procedimento, con la quale si specifica che i lavori (a misura) del progetto Esecutivo relativo all'intervento *"Lavori di manutenzione straordinaria alla scuola elementare G. Bosco - Via Francavilla Fontana"* (Codice Edificio 0740030 174) approvato con determinazione n.573 del 13 -09-20 13 esplicitando che:

- *non sono compresi nel progetto iniziale [...]*
- *sono essenzialmente costituiti da opere impiantistiche ed architettoniche ritenute complementari in quanto da un punto di vista tecnico-esecutivo rappresentano una integrazione dell'opera principale così come approvata con Determinazione n. 875 del 21/12/2012;*
- *sono divenute necessarie all'esecuzione dell'opera del contratto iniziale, a seguito di circostanze imprevedute accertate e verificate in corso d'opera;*
- *sono assolutamente necessarie ed improrogabili ai fini della completa agibilità dell'Edificio e della messa in esercizio della struttura per consentirne la condizione d'uso ivi delineata per il bene.*

Si precisa altresì che le lavorazioni di cui al Progetto esecutivo approvato con Determinazione n.573 del 13-09-2013 riguardano essenzialmente:

- *Bonifica e rimozione di manufatti in amianto [...]; ovvero lavorazioni che non riguardano né opere impiantistiche appaltate con precedente contratto Rep. N. 4784 del 17/09/2013, né l'adeguamento dell'impianto elettrico, oggetto di appalto CIG:503614999E".*

### **C. Valutazioni**

Per quanto riguarda l'appalto 1 si prende atto del ricorrere delle condizioni previste dal comma 3 dell'art. 132 del codice al tempo vigente.

Per quanto riguarda in specifico l'appalto 7 le controdeduzioni della S.A. non hanno fugato i dubbi venuti in rilievo in sede istruttoria. Si osserva infatti che il RUP, per esplicitare la tipologia delle lavorazioni affidate quali opere complementari alla ditta detentrici del contratto principale, rilevandone la "necessità" di realizzazione, ha rimandato alla relazione tecnica di progetto, datata 20 luglio 2012, nella quale *vengono descritte tutte le circostanze richieste ovvero i numerosi sopralluoghi tra Amministrazione Comunale anche a seguito delle copiose richieste del Preside del Secondo Istituto Comprensivo Statale*, circostanze che, in quanto note già ai tempi della redazione del progetto e successiva approvazione dello stesso, non possono essere considerate impreviste.

Si conferma pertanto che non ricorrono, nel caso in esame, le condizioni previste dall'art. 57 comma 5 lett a) del d.lgs 163/06 per l'affidamento di opere complementari alla ditta appaltatrice del contratto principale.

#### **A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie per gli appalti n. 2, 11 e 12 (appalti relativi all'Istituto SMS G. Pascoli).**

Per quanto riguarda l'appalto 2, nel bando con procedura aperta del 27.3.2013, con il quale venivano banditi diversi interventi di manutenzione di circoli didattici, sono presenti per l'istituto scolastico G. Pascoli due gare, la prima denominata gara C di importo a base d'asta pari a 36.604,00 euro per interventi di manutenzione straordinaria, e una seconda gara D di importo a base d'asta pari a 30.784,00 euro. Posto che le categorie dei lavori sono le medesime in entrambi gli appalti (se pur in uno la categoria prevalente è l'OS6 e la scorporabile è l'OG1 mentre nell'altro viceversa), è stato chiesto in sede di CRI per quale motivo per i medesimi lavori fossero state effettuate due gare disgiunte.

Per quanto riguarda l'appalto 11 relativo ai lavori di adeguamento alle norme di sicurezza – scuola media G. Pascoli – Plesso di Via Toniolo – secondo stralcio di completamento, di importo a base d'asta pari a 216.963, 78 euro si chiedeva invece di chiarire la tipologia delle lavorazioni previste ed in quale rapporto esse fossero state con gli interventi di manutenzione straordinaria di importo più modesto sopra indicati, in quanto, dalla delibera di approvazione del progetto n. 575 del 13.09.2013, non risultava chiara la natura delle lavorazioni da effettuare.

Per quanto riguarda l'appalto 12 di efficientamento energetico e miglioramento della sostenibilità ambientale della Scuola Media G. Pascoli, in sede di ispezione veniva rilevato che il RUP, con determinazione n. 168 del 21.03.2014, aveva affidato l'incarico di redazione dello studio di fattibilità direttamente all'[.....] per un importo pari a di 20.563,14 (che con il ribasso del 10% diveniva pari a € 18.506,00).

Con Determinazione n. 933 del 24.12.2014 veniva successivamente attribuito al medesimo professionista anche l'incarico di progettazione definitiva ed esecutiva per lordi € 32.851,27 che, con il ribasso del 34,80%, divenivano netti € 21.419,00. Con riguardo a ciò in sede di CRI veniva contestato un artificioso frazionamento dell'incarico di progettazione, considerato che la somma degli importi economici dei due affidamenti supera l'importo di 40.000 euro, limite consentito per l'affidamento diretto.

#### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Per quanto riguarda l'appalto 2 la S.A. ha chiarito che *“Le gare indette a seguito delle Determinazioni a contrarre n. 150 e 151 del 28.02.2013 riguardano lo stesso edificio scolastico, ma hanno diverse fonti di finanziamento [...]. Si precisa in merito che il Ministero Infrastrutture e Trasporti, con nota n. 3083 del 16/03/2012 del Provveditorato Regionale delle OO. PP. al fine di una reciproca semplificazione e chiarezza ha richiesto la predisposizione*

di progetti di lotto autonomi, di importo pari al finanziamento CIPE, che potranno essere appaltati, contestualmente anche ai lavori finanziati del lotto con risorse comunali. [...] Ciò al fine di consentire di esercitare la vigilanza sull'esecuzione dei lavori realizzati dal CIPE”.

Riguardo ai lavori dell'appalto 11 la S.A. ha chiarito che: “trattasi di lavori di completamento del primo lotto funzionale dei lavori di adeguamento alle norme di sicurezza che riguardarono essenzialmente l'edificio in cui ha sede l'edificio scolastico (aule, presidenza, segreteria ecc). Il progetto esecutivo di completamento riguarda quei lavori previsti in fase di progettazione definitiva ed individuati come secondo lotto funzionale, che non sono stati realizzati nei lavori relativi al primo lotto.

In particolare il progetto esecutivo di completamento fa riferimento ai lavori relativi a:

- La palestra (corpo staccato);
- L' impianto di protezione scariche atmosferiche edificio scolastico e palestra;
- Impianto di illuminazione esterna;
- Installazione di servoscala a pedana;
- La centrale idrica antincendio e riserve idriche.

I lavori pertanto non hanno alcuna attinenza con quelli di cui alla tornata di Gara indetta a seguito delle Determinazioni a contrarre n. 150 e 151 del 28 .02.20 13 che prevedeva lavorazioni nel plesso scolastico e non nell'annessa palestra (corpo staccato).

In merito all'appalto 12 la S.A. ha così controdedotto: “Richiamate le Determinazioni dell'AVCP n. 5/2010 e n. 4/2007, vigenti alla data di affidamento degli incarichi sopra citati, sulla base del combinato disposto degli articoli 91, comma 2, e 125, comma 11 , del D.Lgs 163/2006 in relazione alle specifiche esigenze dell'Ente che ha ricompreso nel regolamento interno per la disciplina della propria attività contrattuale anche l'affidamento in economia dei servizi tecnici, si è proceduto alla scelta del tecnico mediante affidamento diretto in economia essendo tale affidamento sotto la soglia di Euro 40.000. Tale possibilità è espressamente prevista dall'articolo 267, comma 10, del D.P.R. 207/2010. In questo caso, il ribasso sull'importo della prestazione viene negoziato fra il responsabile del procedimento e l'operatore economico cui si intende affidare la commessa, sulla base della specificità del caso.

Con Determinazione n. 168 del 21.03.2014 si procedeva ad affidamento diretto dell' incarico di redazione dello studio di fattibilità direttamente all'[.....] per l' importo di Euro 18.506,00 al netto di oneri previdenziali (4%) ed IVA (22%) a seguito di ribasso pari al 10% sull'importo di Euro 20.563,14 quantificato ai sensi del D.M. 31 ottobre 2013 n. 143 al netto di oneri previdenziali (4%) ed IVA (22%) [...]

Con Determinazione n 933 del 24.12.2014 si procedeva ad affidamento dell'incarico di redazione progettazione definitiva/esecutiva direttamente all' [.....] per l'importo di € 21.419,00 al netto di oneri previdenziali (4%) ed IVA (22%) a seguito di ribasso pari al 34,80% sull' importo di Euro 32 .851,27 quantificato al netto di oneri previdenziali ed IV A ai sensi del D,M, 31 ottobre 20 13 n. 143.

La somma delle competenze professionali, affidate singolarmente [...] è pari ad €, 39.925,00 al netto di oneri previdenziali (4%) ed IVA (22%)

L'importo della prestazione, calcolato cumulativamente, sommando gli importi di tutti i servizi oggetto di ciascun affidamento è tale da poter essere affidato in via diretta sotto la soglia dei 40,000 e pertanto NON E' DA CONSIDERARSI "artificioso frazionamento".

### **C. Valutazioni**

Gli elementi forniti dalla S.A. in relazione ai rilievi operati con riferimento agli appalti 2 e 11 possono ritenersi sostanzialmente adeguati e giustificativi, per quanto si rilevi, nel caso dell'appalto 11, che non tutti i lavori dell'appalto di cui al “secondo stralcio” sembrano afferire al locale palestra.

Non altrettanto può dirsi per ciò che attiene l'appalto 12 per il quale risulta acclarato l'artificioso frazionamento degli incarichi.

Infatti come chiarito nella Deliberazione ex AVCP n. 49 - Adunanza del 3 maggio 2012 *“L’individuazione dell’importo a base di gara è, inoltre, rilevante ai fini della determinazione del superamento delle soglie previste dall’articolo 91 del Codice e quindi della legittimità della procedura di gara da utilizzare. In tal senso, l’Autorità aveva ritenuto, ad esempio, non corretto determinare l’importo a base dell’affidamento tenendo conto del ribasso derivante dalla negoziazione con un professionista individuato preventivamente e fiduciariamente. Solo una volta stabilito l’importo a base dell’affidamento si può procedere secondo le soglie previste dall’articolo 91 del Codice: sotto i 40.000,00 euro con affidamento diretto (art. 125, co. 11); sotto i 100.000,00 con procedura negoziata (art. 91, co. 2); oltre i 100.000,00 secondo le disposizioni della parte II, titolo I e titolo II e parte III (art. 91, co. 1) (cfr. Deliberazione n. 27 dell’8/4/2009)”*.

#### **A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie per gli appalti relativi all’ex Convento San Domenico - appalti n. 3 e 4**

Per i lavori relativi all’ex Convento San Domenico, di cui agli appalti sopra indicati 3 e 4, si osservava che anche nel caso dell’appalto 3 l’affidamento veniva effettuato ai sensi dell’art. 57 comma 5 lett a) del d.lgs 163/06 per opere complementari, e sempre nei confronti dell’[...] (in questo caso capogruppo di un’ATI) la quale, come si legge nella Determina n. 283 del 3.5.2013, si era aggiudicata l’appalto principale dei Lavori di “Recupero Convento San Domenico” (CIG: 0504645E36 - CUP: J12U0000020006), al prezzo complessivo di Euro 785.178,93 oltre IVA.

Dalla medesima determina si evinceva che il concreto inizio dei lavori era avvenuto in data 24.10.2011 ma che gli stessi avevano subito due sospensioni per il ritrovamento, sembra, di *“testimonianze pittoriche” che interessano tre lati del deambulatorio quadrangolare del chiostro.*

A valle di tale ritrovamento pareva fosse stata redatta una perizia di variante senza aumento di spesa e, successivamente, che fossero stati affidati i predetti lavori complementari.

Non risultava chiara dalla determina suddetta né la tipologia e la natura dei lavori complementari, né il motivo per cui essi non potevano essere separati sotto il profilo tecnico dal contratto iniziale senza recare gravi inconvenienti, in quanto il contenuto di tali lavorazioni risulta strettamente necessario per il perfezionamento dei lavori oggetto del contratto iniziale Rep. n. 4698 del 08/08/2011.

La determina, come nel caso precedente, si limita a riportare il testo dell’articolo di legge senza però fornire spiegazioni tecniche di dettaglio specifiche per l’opera in corso di realizzazione.

#### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Nell’ambito delle controdeduzioni fornite dalla S.A. risulta rilevato che *“In data 24.10.2011, a seguito di sopralluogo congiunto da parte della D.L. e della ditta appaltatrice, acclarato con relativo verbale di consegna, avevano inizio i lavori di “Recupero Convento San Domenico”. Nel corso degli stessi sono tuttavia emerse alcune problematiche. Nella fattispecie:*

- *la presenza di barriere architettoniche nell’immobile che rendono necessario la predisposizione di un ascensore [...]*
- *la presenza di affreschi [...]*
- *la rimodulazione degli impianti tecnologici [...]*

*Con nota n. 2866 del 3 febbraio 2012 [...] il sottoscritto, in qualità di R.U.P., autorizzava la D.L. alla redazione di una perizia di variante in corso d’opera, ai sensi dell’art. 132, comma 1 lett. c del D.Lgs. 163/2006 e s.m. e i. e della seconda parte del comma 3 dell’art. 132 del D.Lgs. 163/2006 e s.m. e i., specificando che detta perizia non dovrà comportare maggiorazione di spesa rispetto a quanto previsto nel Quadro Economico dell’intervento [...] Con nota n. 7698 del 28 marzo 2012, la Direzione Lavori ha trasmesso gli elaborati grafici del progetto architettonico [...] di variante in corso d’opera al fine della richiesta di autorizzazione alla Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici [...].*

Con nota Prot. 7664 del 02.05.2012 [...] la Soprintendenza per i beni Architettonici e Paesaggistici per le Province di Lecce, Brindisi e Taranto ha autorizzato il Comune di Ceglie Messapica all'esecuzione delle suddette opere [...].

Con successiva determinazione n. 222 del 12.04.2013 si approvava il Progetto Esecutivo relativo all'intervento "Progetto di completamento funzionale dell'ex Convento S. Domenico" finanziato interamente nell'ambito del progetto "IN.C.O.ME" - Work Packages 3 - Action 3.1.

Trattasi di un insieme sistematico di interventi finalizzati al completamento funzionale dell'ex Convento di S. Domenico, allo scopo di realizzare una "scuola internazionale della gastronomia mediterranea" [...] Il Progetto prevede le seguenti lavorazioni complementari:

- Installazione di un ascensore;
- Pavimentazione di alcuni ambienti dell'edificio;
- Livellamento dei pavimenti al piano 2°;
- Realizzazione di zoccolino battiscopa su tutte le pareti dell'immobile;
- Realizzazione dell'impianto elettrico al piano 2°;
- Recupero di n.2 locali ammessati aventi accesso dalla scala secondaria, di pertinenza dell'edificio esistente;
- Realizzazione di un locale tecnico per futura installazione di gruppo elettrogeno.

Nelle premesse della Determina n. 283 del 3.5.2013 [...] viene altresì richiamata la relazione di affidamento redatta dal Responsabile Unico del Procedimento, con la quale si specifica che i lavori (a corpo e a misura) del progetto Esecutivo approvato con determinazione n. 222 del 12.04.2013

- non sono compresi nel progetto iniziale "Recupero Convento San Domenico" né nel contratto d'appalto Rep. n. 4698 dell'8/08/2011 stipulato con l'ATI [.....]e [.....] [...]

- sono essenzialmente costituiti da opere impiantistiche ed architettoniche ritenute "complementari" in quanto da un punto di vista tecnico-esecutivo rappresentano una integrazione dell'opera principale così come approvata con Determinazione n.363 del 14-06-2012;

- sono divenute necessarie all'esecuzione dell'opera del contratto iniziale, a seguito di circostanze impreviste accertate e verificate in corso d'opera con la Soprintendenza per i Beni Storici artistici ed Etnoantropologici della Puglia di concerto con la Soprintendenza per i beni Architettonici e Paesaggistici per le Province di Lecce, Brindisi e Taranto.

- sono assolutamente necessarie ed improrogabili ai fini dell'agibilità e della messa in esercizio della struttura per consentirne la condizione d'uso ivi delineata per il bene.”

### C. Valutazioni

Le controdeduzioni della S.A. non fugano i dubbi espressi nella relazione di risultanze istruttorie.

Si rileva infatti che già nel 2011 all'atto della consegna dei lavori di Recupero Convento San Domenico, lavori finanziati con fondi PO – FERS 2007-2013, emergevano alcune problematiche relative fra l'altro alla “presenza di barriere architettoniche” e alla necessità di rimodulazione degli impianti tecnologici, che comportavano l'esigenza della redazione di una perizia di variante ai sensi dell'art. 132, comma 1 lett. c del D.Lgs. 163/2006<sup>1</sup> e s.m. e i. e della seconda parte del comma 3 dell'art. 132 del D.Lgs. 163/2006<sup>2</sup>.

Prioritariamente si osserva che la presenza di barriere architettoniche nell'immobile che rendono necessario la predisposizione di un ascensore non può configurarsi come un'evenienza imprevedibile nella fase progettuale, appare piuttosto come una originaria carente valutazione dello stato dei luoghi e dunque, in definitiva, come un errore progettuale.

---

<sup>1</sup> per la presenza di eventi inerenti alla natura e alla specificità dei beni sui quali si interviene verificatisi in corso d'opera, o di rinvenimenti imprevisti o non prevedibili nella fase progettuale;

<sup>2</sup> Sono inoltre ammesse, nell'esclusivo interesse dell'amministrazione, le varianti, in aumento o in diminuzione, finalizzate al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità, sempreché non comportino modifiche sostanziali e siano motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto

In ogni caso sembra che la perizia di variante, passata peraltro al vaglio delle competenti soprintendenze, sia stata redatta ed eseguita pur non comportando significativi incrementi di spesa.

Con il progetto di completamento funzionale dell'ex convento nell'ambito del progetto "IN.C.O.ME.", finanziato con altri fondi (fondi europei Interreg), si intendeva poi eseguire lavori, pur sempre nel medesimo plesso monumentale, finalizzati però alla realizzazione della *scuola gastronomica mediterranea*. Tali lavori si ritiene sostanzino tuttavia altro e distinto appalto rispetto al precedente e in tal senso non appare motivato il ricorso all'art. 57 comma 5 lett a) del d.lgs 163/06 che prevede venga applicato *per i lavori o i servizi complementari, non compresi nel progetto iniziale né nel contratto iniziale, che, a seguito di una circostanza imprevista, sono divenuti necessari all'esecuzione dell'opera o del servizio oggetto del progetto o del contratto iniziale*.

Si richiamano inoltre, in riferimento alla lavorazione ritenuta complementare riferita alla "installazione di un ascensore", le considerazioni già esposte in occasione dell'analisi della perizia di variante sopra descritta, secondo cui già nel 2011 all'atto della consegna dei lavori di Recupero Convento San Domenico emergevano alcune problematiche relative fra l'altro alla "presenza di barriere architettoniche", ritenendosi pertanto improbabile la sussistenza del ricorrere di "*una circostanza imprevista*" richiesta ai sensi del citato art. 57, comma 5, lett. a) del d. lgs. 163/2006.

L'affidamento del nuovo contratto alla ditta [.....] si configura in definitiva alla luce di quanto sopra considerato come un affidamento diretto e come tale, atteso anche l'ammontare dello stesso, illegittimo.

#### **A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie per l'appalto n. 16 lavori di ampliamento dell'impianto di pubblica illuminazione.**

Per quanto riguarda l'appalto n. 16 lavori di ampliamento dell'impianto di pubblica illuminazione si era osservato che lo stesso era stato affidato direttamente alla ditta [.....]

Tale affidamento non era stato considerato legittimo ai sensi del codice poiché l'importo limite di 40.000 euro entro il quale è consentito l'affidamento diretto va valutato con riferimento all'importo lordo dei lavori e dunque, nel caso in esame secondo quanto calcolato dal Direttore dei Lavori, esso era pari a 48.665,95 euro.

#### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Nell'ambito delle controdeduzioni fornite dalla S.A. risulta rilevato che "*Questa Amministrazione ha in essere un contratto (Rep. n. 4774 del 14 . 12 .2012) d'appalto con la società [.....] per la "Gestione, manutenzione ordinaria e straordinaria dell'impianto di pubblica illuminazione, comprese le attività di messa a norma ed in sicurezza dell'impianto, ammodernamento tecnologico e funzionale volto al conseguimento del risparmio energetico e del contenimento luminoso" con scadenza 14.12.2024 [...] per l'importo complessivo pari ad €6.420.054,62.*

*Nell'ambito dell'appalto, con deliberazione n. 45 del 03.03.2015 la giunta comunale ha ritenuto necessario ed opportuno, anche a seguito delle innumerevoli richieste dei cittadini pervenute presso l'Ente corrispondenti ad innumerevoli immobili ivi esistenti in tali tratti di strada, procedere all'ampliamento dell'impianto di Pubblica illuminazione con predisposizione di opere civili, scavi, cavidotti, pozzetti e plinti di fondazione su alcune strade urbane ed extraurbane.... il Direttore dei Lavori [...] ha quantificato in € 48 665,95 l'importo dei lavori [...].*

*La [.....] [...] gestore dell'impianto, inizialmente disponibile all'esecuzione delle opere, a seguito di tavolo tecnico tenutosi in data 21.04.2015 e di negoziazione sulle modalità di affidamento dell'esecuzione e sulle modalità di pagamento delle opere, ha comunicato con nota [...] l'impossibilità ad effettuare tali lavorazioni per "mancato rispetto dei tempi tecnici programmati" fornendo, ai sensi dell'art. 5.1 del capitolato speciale d'appalto, liberatoria rispetto alle prescrizioni contrattuali tra [.....] e Comune di Ceglie Messapica.*

*Con nota Prot. n. 0012807 del 08-05-2015 [...] veniva pertanto richiesto a ditta locale specializzata del settore preventivo di spesa per i lavori in argomento da effettuare con immediatezza e a perfetta regola d'arte ed a seguito di sopralluogo delle strade sopra citate [...].*

Con Determinazione n. 335 del 11.05.2015 si procedeva ad affidare direttamente, ai sensi dell'art. 125 comma 8 del D.Lgs. n. 163 /2006, alla ditta [.....] [...].solo le opere civili [...] Pertanto è stato effettuato correttamente un affidamento diretto per un importo inferiore al limite di Euro 40.000 ai sensi e per gli effetti dell'art. 125, comma 8, del D.Lgs. 163/2006”.

### **C. Valutazioni**

Le controdeduzioni dell'Amministrazione non risultano idonee a superare i motivi di rilievo evidenziati alla stessa posto che:

1. La nota della ditta [.....] manutentrice degli impianti comunali testualmente riferisce ”*In riferimento all'oggetto, ed alla successiva riunione di coordinamento di martedì 21 aprile u.s., non essendo pervenuta ad oggi nessuna conferma di assegnazione lavori, autorizzata da apposita determina comunale, Vi rappresentiamo che non siamo più in grado di dare seguito agli impegni presi a causa del mancato rispetto dei tempi tecnici programmati*”. Risulta pertanto che il *mancato rispetto dei tempi tecnici programmati*” è riconducibile, di fatto, ad una decisione del Comune che non ha fornito alla ditta nessuna conferma di assegnazione lavori.
2. Si è proceduto conseguentemente all'affidamento diretto dei lavori alla ditta [.....]; dalla documentazione inviata dal Comune risulta che la ditta suddetta è stata invitata a formulare offerta su importo dei lavori computato pari ad € 48 665,95, e dunque un importo superiore a 40.000 per il quale l'affidamento diretto, per i motivi già espressi in precedenza, non è consentito.

### **A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie per l'appalto n. 17: Progetto Ca.v.e. – Riqualficazione della Grotta Montevicoli.**

In relazione all'intervento n. 17: Progetto Ca.v.e. – Riqualficazione della Grotta Montevicoli – si evidenzia quanto segue.

Nell'ambito del Programma Operativo “Grecia- Italia 2007-2013” è stata approvata l'idea progettuale del Comune di Ceglie Messapica relativa all'intervento Ca.V.E. – Caves Virtual Environment a valere sull'Asse Prioritario 3, Obiettivo Specifico 3.1 “Promozione del patrimonio culturale e naturale” in partnership con i comuni italiani e PA della Grecia, che prevedeva un intervento di riqualficazione delle Grotte di Montevicoli in Ceglie Messapica.

L'importo complessivo dei lavori di riqualficazione era pari a 146.694,61 euro.

Il Responsabile dell'Area Lavori Pubblici ha ritenuto *che è possibile affidare separatamente le lavorazioni per categorie e/o tipologie, mediante ricorso a procedure in economia con riferimento a quanto previsto dall'art. 125 del D. Lgs. 163/2006*.

Ha pertanto affidato a quattro distinte ditte i lavori di riqualficazione dell'area suddetta ed in particolare:

1. Con Determina n. 613 del 16.10.2015 alla ditta [.....] per € 24.073,08 lordi;
2. Con Determina n. 614 del 16.10.2015 alla ditta [.....] per € 54.187,78 lordi;
3. Con Determina n. 615 del 16.10.2015 alla ditta [.....] per € 48.437,00 lordi;
4. Con Determina n. 616 del 16.10.2015 alla ditta [.....] per € 25.324,00 lordi.

Alla Stazione appaltante si evidenziava pertanto che l'appalto aveva subito un evidente frazionamento, operazione non legittima ai sensi del previgente codice dei contratti; si evidenziava altresì che, anche a seguito del frazionamento, gli importi lordi dei singoli appalti erano quasi tutti superiori a 40.000 euro e come tali in ogni caso non affidabili in via diretta.

### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Nell'ambito delle controdeduzioni fornite dalla S.A. risulta rilevato che *"I lavori di riqualificazione dell'intera area delle grotte prevede la suddivisione degli stessi in 4 stralci funzionali (suddivisi anche nel Computo Metrico Estimativo):*

- 1. Riqualificazione dei percorsi interni alle grotte;*
- 2. Riqualificazione dell'area esterna e parcheggi;*
- 3. Riqualificazione dell'impianto elettrico;*
- 4. Forniture degli arredi urbani. [...]*

*Nel sistema degli appalti pubblici, il "lotto di gara" identifica una specifica parte dell'oggetto dell'appalto la cui realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità.*

*Indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti (Cons. Stato, sez. II, 7/11/2007, n. 2803).*

*La scelta di frazionare gli appalti, mediante una suddivisione in lotti di gara, è stata fatta già in fase di progettazione operando una corretta pianificazione degli interventi e valutando se le "parti" di un intervento, singolarmente considerate, possiedono un'autonoma funzionalità ed utilità correlata all'interesse pubblico, indipendentemente dalla realizzazione dell'opera complessiva.*

*Pertanto, sin dalla redazione del progetto esecutivo, è stato applicato l'art. 2 comma 1-bis del D. Lgs 163/2006 "Nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono, ove possibile ed economicamente conveniente, suddividere gli appalti in lotti funzionali".*

*SI RITIENE pertanto legittima la procedura adottata e pertanto NON SANZIONABILE.*

*Si rileva altresì che a seguito di negoziazione con diverse ditte locali, specializzate nel settore, disponibili all'esecuzione dell'intervento a perfetta regola d'arte, ed al fine di ottenere convenienze economica per l'Ente si è proceduto ad affidare i seguenti lotti funzionali autonomi favorendo l'accesso di n. 4 differenti imprese, ai sensi dell'art. 125 co. 8 del D.Lgs 163/2006."*

### **C. Valutazioni**

L'art. 2 comma 1 bis recita *"Nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono, ove possibile ed economicamente conveniente, suddividere gli appalti in lotti funzionali"*. Il suddetto articolo tuttavia deve essere coordinato con altri articoli del Codice e specificatamente con l'art. 29 che al comma 4 recita altresì: *"Nessun progetto d'opera né alcun progetto di acquisto 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."*

Nel caso specifico, prioritariamente si nutrono dubbi in merito all'effettiva possibilità che gli stralci di lavorazione come sopraindicati costituiscano effettivamente "lotti funzionali" del progetto di riqualificazione delle grotte.

Infatti l'autonomia realizzativa di parti d'opera non implica di per se la possibilità di considerare tali parti come lotti funzionali; mentre è possibile, ad esempio, considerare "lotti funzionali" di un complesso immobiliare la costruzione di singole palazzine, ciascuna delle quali può sussistere a prescindere dalla realizzazione delle altre limitrofe, lo stesso non può dirsi nel caso della realizzazione di impianti o accessori a servizio di un edificio i quali, pur potendo essere realizzati autonomamente ed indipendentemente, non possono essere considerati parti autonome nel contesto progettuale in tal caso da considerarsi unitariamente.

Nel caso in esame, ad esempio, la riqualificazione dell'impianto elettrico dell'area delle grotte, pur avendo una propria autonomia realizzativa, non pare potersi considerare avulsa dalle altre opere di riqualificazione e pertanto non può considerarsi "lotto funzionale".

Tra le ditte affidatarie dei suddetti stralci funzionali risulta presente ancora una volta la ditta [...], cui frequentemente la S.A. ha fatto ricorso affidando, dal 2012 ad oggi, in via diretta o ai sensi dell'art. 57 comma 5 lett a), n. 5 appalti di lavori.

## Criticità relative agli appalti di servizi

### **A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie in ordine al contratto di cui al punto n.2**

(di cui all'elenco Servizi e forniture), con oggetto "Servizio mensa in favore degli alunni della scuola primaria, dell'infanzia e dell'asilo nido comunale nonché, domiciliarmente, in favore degli anziani e persone bisognose";

- importo netto posto a base di gara di € 2.539.027,50;
- procedura utilizzata per l'affidamento dell'appalto: procedura aperta ai sensi dell'art. 3, comma 37 e dell'art. 55, comma 5, d.lgs. 163/2006, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 83. D.lgs. 163/2006.

"Nella relazione ispettiva sono evidenziate le seguenti criticità:

1. *Dalla lettura degli atti si rileva la carenza, già segnalata in altre procedure poste essere dal medesimo RUP, che nella Determina a contrarre n. 940 del 30/12/2014 non prevede l'impegno di spesa, oltre a non operare la formale approvazione degli atti di gara e di individuazione delle modalità di pubblicazione della relativa pubblicità preliminare.*
2. *Il bando di gara non è stato pubblicato sulla GUUE contrariamente a quanto indicato dal Comunicato del Presidente dell'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici del 30/11/2007, dove viene sottolineato che "appare necessario che l'affidamento sia preceduto dalla pubblicazione .... non escludendo la pubblicazione sulla GURI e sulla GUUE per appalti di importo consistente."*

Riguardo al sub 1., occorre considerare che, ai sensi del combinato disposto dell'art. 11, d.lgs. n. 163/2006 e dell'art. 192 del T.U.E.L. n. 267/2000, deriva che la determinazione a contrarre deve obbligatoriamente indicare:

- a) *il fine di pubblico interesse che con il contratto si intende perseguire;*
- b) *l'oggetto del contratto;*
- c) *il valore economico;*
- d) *la forma del contratto;*
- e) *le clausole ritenute essenziali;*
- f) *le modalità di scelta del contraente e le ragioni di tale scelta<sup>3</sup>.*

La determina a contrarre n. 940/2014, pur in linea con i requisiti come sopra richiesti, per quanto attiene all'impegno di spesa, si limita a *dare atto che nel bilancio 2015 è stata prevista la spesa necessaria a garantire il servizio oggetto dell'appalto e che ci si riserva di procedere all'impegno della stessa a seguito di aggiudicazione del servizio.* Tale modus operandi, pur rilevando che nel bilancio è stata prevista la spesa derivante dal contratto di che trattasi, non appare in linea con il principio generale secondo cui l'impegno di spesa è elemento necessario ed indispensabile della procedura di affidamento e deve sempre precedere la procedura stessa; non può essere successivo all'aggiudicazione.

Il rilievo in ordine alla mancata pubblicazione sulla GUUE, trattandosi di procedura di importo superiore alla soglia comunitaria, è condivisibile.

Inoltre, dalla lettura della determina a contrarre n. 940/2014, si rileva che con determina n. 948/2008, in precedenza si sarebbe verificata una proroga tecnica in favore dell'attuale gestore del servizio in argomento. Si chiede di chiarire in che termini è stata deliberata tale proroga".

### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

In ordine al punto sub 1), con nota del 27.3.2017 allegata alla nota di controdeduzioni del Comune, il RUP rivendica che la determina a contrarre n. 940 del 30.12.2014 rispetta pienamente il

---

<sup>3</sup> Sito internet ANAC, FAQ, Contratti pubblici, Decreto o determina a contrarre, D7.

dettato dell'art. 11, comma 2, d.lgs. 163/2006. In particolare, per quanto riguarda la questione dell'impegno di spesa, viene fatto rilevare che l'art. 183, comma 1, d.lgs. 267 del 18.8.2000, all'epoca vigente, prevedeva che *L'impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale, a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata è determinata la somma da pagare, determinato il soggetto creditore, indicata la ragione (e la relativa scadenza) e viene costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata ai sensi dell'articolo 151.* Pertanto, è stato ritenuto corretto quanto riportato al punto n. 9 del determinato: *DARE ATTO che nel bilancio 2015 è stata prevista la spesa necessaria a garantire il servizio oggetto dell'appalto e che ci si riserva di procedere all'impegno della stessa a seguito di aggiudicazione del servizio, rinviando correttamente l'assunzione dell'impegno a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata.*

In ordine al sub 2), relativo alla necessità della pubblicazione del bando sulla GUUE, viene fatto rilevare che l'appalto in parola ricade nell'elenco dei servizi di cui all'Allegato IIB del Codice previgente e che l'art. 20 del Codice stesso, con oggetto *Appalti di servizi elencati nell'allegato II B*, prevede, al comma 1, che *L'aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto i servizi elencati nell'allegato II B è disciplinata esclusivamente dall'articolo 68 (specifiche tecniche), dall'articolo 65 (avviso sui risultati della procedura di affidamento), dall'articolo 225 (avvisi relativi agli appalti aggiudicati).*

Viene fatto rilevare inoltre che, con comunicato del Presidente dell'ex AVCP del 30.11.2007, per i servizi ricompresi nell'Allegato II B al Codice, i cui importi superino la soglia di applicazione della normativa comunitaria, le stazioni appaltanti venivano invitate ad applicare forme di pubblicità dei bandi improntate al criterio della più ampia diffusione; criterio a cui la Stazione appaltante ritiene di aver ottemperato mediante la pubblicazione del bando: sull'Albo pretorio *on-line*; sul Profilo del committente; nella sezione Bandi di gara e contratti dell'*Amministrazione trasparente* dell'Ente, sulla GURI e sul sito del MIT.

### **C. Conclusioni**

In ordine alla questione sub 1), relativa all'impegno di spesa, la Stazione appaltante rivendica la validità del proprio operato, che si concretizza nell'aver previsto in bilancio *la spesa necessaria a garantire il servizio oggetto dell'appalto* e rinviando ad un momento successivo l'assunzione dell'impegno della spesa stessa *a seguito di aggiudicazione del servizio*, quando cioè l'obbligazione sarebbe divenuta giuridicamente perfezionata.

Tale argomentazione non può essere accolta. Il procedimento di spesa di un ente pubblico comporta l'assunzione dell'impegno di spesa, che consiste in un'obbligazione perfezionatasi indipendentemente da una specifica previsione di bilancio (cfr. Corte dei conti Sezione II appello, 15.4.2002, n. 127, 5.4.2002, n. 114; 18.3.2002, n. 85; Sezione giurisdizionale TTA-Trento, 2.7.2008, n. 34; id., 31.5.2006, n. 41; id., 5.4.2006, n. 24). Anche a voler considerare la determina a contrarre, con la quale viene indetta la gara, una *prenotazione della spesa*, che si tramuta in un impegno definitivo sullo stanziamento a seguito di aggiudicazione, non vi può essere coincidenza fra questa e lo stanziamento di bilancio. È appena il caso di sottolineare che, indipendentemente dalla capienza del relativo capitolo di spesa, ai Comuni è vietato effettuare qualsiasi spesa in assenza di impegno contabile registrato dal ragioniere (o dal segretario in mancanza del ragioniere); tale norma trova applicazione anche quando la spesa del Comune sia interamente finanziata da altro ente pubblico (cfr. Cass. Civ. sez. I. 23.05.2003 n. 8189). Occorre ancora considerare che l'art. 107 comma 3 lettera d) del T.u.e.l., passando in rassegna i compiti attribuiti ai dirigenti, annovera, tra questi, gli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione di impegni di spesa. Un principio contabile stabilisce che la competenza ad adottare i provvedimenti che comportano impegno di spesa è, di norma, dei responsabili dei servizi cui è attribuito il procedimento di gestione dei singoli interventi e/o servizi o funzioni del bilancio, che vi provvedono con propria determinazione. In tutti i casi di espressa e tassativa previsione legislativa e statutaria di poteri di spesa conferiti ad uno

degli organi politici monocratici o collegiali dell'ente, questi adotta l'atto di propria competenza, disponendo, altresì, sul corrispondente stanziamento l'impegno, che deve avere caratteristiche tipiche (somma da pagare; soggetto creditore; ragione del debito; vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio).

Relativamente al punto sub 2) si prende atto della pubblicità data al bando di gara per l'affidamento di un servizio ricadente nell'elenco di cui all'Allegato IIB del Codice previgente, ivi compresa la pubblicazione sulla GURI e sul sito del MIT.

Va da sè, comunque, che la rilevanza dell'importo a base d'asta, notevolmente superiore alla soglia comunitaria, pur in assenza di un obbligo normativo, poteva suggerire alla stazione appaltante la pubblicazione del bando anche sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea.

**A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie in ordine al contratto di cui al punto n.7,** con oggetto "*Potenziamento ed ammodernamento delle strutture dedicate alla raccolta differenziata. Realizzazione di un punto ecologico differenziale point*";

- importo netto posto a base di gara di € 78.300,00;
- procedura utilizzata per l'affidamento dell'appalto: procedura aperta ai sensi dell'art. 55, comma 5, d.lgs. 163/2006, con il criterio del prezzo più basso.

“Nella relazione ispettiva sono evidenziate diverse criticità, fra cui, per quanto di competenza della vigilanza contratti, quella elencata sotto il sub 1), di seguito riportata:

1. *Non è stato rispettato il dettato di cui all'art. 124, comma 5, del decreto legislativo 163/2006 con riferimento alla pubblicazione del bando sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. [...].*

**B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Viene fatto rilevare che la criticità di cui sopra, ovvero la mancata pubblicazione sulla GURI del Bando di Gara, è già stata oggetto di sanzione da parte dell'Ente erogatore del finanziamento, regione Puglia, che ha rideterminato conseguentemente il quadro economico di spesa ammissibile, decurtando del 10% l'erogazione in favore della ditta appaltatrice. Conseguentemente la spesa ammissibile a finanziamento per l'appalto di forniture veniva rideterminata in €51.266,92 ( $€ 56.963,24 * 0,90 = € 51.266,92$ ). Successivamente, con determinazione dirigenziale n. 337 del 14.11.2016, la Regione Puglia ha ultimato l'istruttoria per la liquidazione del finanziamento, attribuendo la sanzione per parziale applicazione dell'art. 124, comma 5, del decreto legislativo 163/2006.

**C. Conclusioni**

Si prende atto di quanto riferito in ordine alla sanzione già comminata, che conferma la criticità rilevata in sede di risultanze istruttorie.

**A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie in ordine al contratto di cui al punto n.14,** con oggetto "*Appalto di servizio Global Service*";

- importo posto a base di gara di € 177.998,00;
- procedura utilizzata per l'affidamento dell'appalto: affidamento diretto ex art. 5 della legge n. 381/1991.

“Nella relazione ispettiva sono evidenziate diverse criticità in ordine all'affidamento del servizio in oggetto.

Al riguardo, occorre considerare che l'Anac ha trattato la specifica materia degli affidamenti di servizi alle cooperative sociali con la Determinazione n. 32 del 20 gennaio 2016, avente ad oggetto *Linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali*. In particolare, per quanto concerne gli affidamenti alle cooperative sociali, si rimanda al punto 8. della stessa Determina.

Dalla lettura della determinazione n. 254/2014 [del Comune di Ceglie ... ndr] si rileva che l'affidatario del servizio è stato individuato nel soggetto “[.....]”; non si rilevano criteri in base ai quali sia risultato vincitore. Ciò sembrerebbe porsi in contrasto con quanto indicato al punto 8.4 della Determina n. 32/2016, laddove si legge:

*Il criterio dell'adeguatezza, che sorregge ed orienta l'azione della pubblica amministrazione, richiede che vengano esplicitate, sia in fase di programmazione che nella convenzione, le finalità di ordine sociale che si intendono raggiungere ed impone che, in fase di esecuzione della convenzione, siano previsti appositi controlli onde verificare il raggiungimento degli obiettivi prefissati.*

*L'utilizzo dello strumento convenzionale non deve tradursi in una deroga completa al generale obbligo di confronto concorrenziale, giacché l'utilizzo di risorse pubbliche impone il rispetto dei principi generali di trasparenza, di non discriminazione e di efficienza, come disposto dal novellato art. 5, l. 381/1991, che impone espressamente il preventivo svolgimento di procedure di selezione idonee ad assicurare il rispetto dei predetti principi.*

#### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

Al riguardo la Stazione appaltante, con nota del Responsabile di area in data 25.3.2017, indirizzata al Sindaco e al Segretario generale ed allegata alla nota di controdeduzioni, fa rilevare che quanto evidenziato in sede di risultanze istruttorie, seppure condivisibile in linea teorica, si ritiene scarsamente significativo, andando a valutare un contratto definito nel 2014 alla luce di linee guida dettate con una determina dell'Anac del 2016.

#### **C. Conclusioni:**

Occorre considerare, pur prendendo atto della incongruenza segnalata dalla Stazione appaltante, che la richiamata Determinazione n. 32/2016 relativa alle linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore ed a cooperative sociali, in merito alla questione relativa alle procedure di selezione delle cooperative, non fa che riprendere e ribadire quanto è stato già espresso dall'Autorità con la precedente Determinazione n. 3/2012.

In tale determinazione, infatti, con riferimento alle modalità di affidamento si richiama, in primo luogo, quanto evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Lazio Roma, sez. III quater, 9 dicembre 2008, n. 11093; n. 3767 del 26 aprile 2012), secondo cui non può ammettersi che l'utilizzo dello strumento convenzionale si traduca in una deroga completa al generale obbligo di confronto concorrenziale, giacché l'utilizzo di risorse pubbliche impone il rispetto dei principi generali della trasparenza e della par condicio. In secondo luogo, come più ampiamente riportato nel successivo punto 4.1.17, la Determinazione suggerisce forme di pubblicità atte a rendere nota la volontà di riservare parte degli appalti di determinati servizi e forniture alle cooperative sociali di tipo B; nel caso, poi, sussistano più cooperative interessate alla stipula della convenzione, l'ente promuove l'esperimento di una procedura competitiva di tipo negoziato in applicazione dei generali principi di buona amministrazione, economicità, efficacia e trasparenza (oltre che, in alcuni casi, di specifiche disposizioni di legge regionale).

#### **A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie in ordine al contratto di cui al punto 16,**

con oggetto “*Acquisizione del servizio di manutenzione patrimonio comunale*”;

- importo posto a base di gara di € 30.000,00 (originario);
- procedura utilizzata per l'affidamento dell'appalto: affidamento diretto ex art. 5 della legge 381/1991.

“Nella relazione ispettiva sono evidenziate diverse criticità in ordine all'affidamento del servizio in oggetto.

Anche per l'affidamento di che trattasi vale quanto detto per il caso precedente, sia in ordine agli appositi controlli volti a verificare il raggiungimento delle finalità di ordine sociale, sia in ordine al rispetto dei principi generali di trasparenza, non discriminazione ed efficienza.

Al punto 4) delle osservazioni poste nella relazione ispettiva, per l'affidamento in esame, si legge quanto di seguito riportato, che appare condivisibile.

*I continui rinnovi accordati alla predetta Cooperativa oltre a costituire un frazionamento degli affidamenti ha di fatto precluso sin dall'inizio il coinvolgimento di altre cooperative, oltre a non aver dato conto di quali obiettivi siano stati raggiunti.*

*La Determinazione n. 3 del 2012 dell'ACVP al riguardo riferisce che: "La finalità del reinserimento lavorativo deve essere coniugata con la necessità che la durata delle convenzioni non superi un limite temporale ragionevole, avuto riguardo all'oggetto della convenzione medesima. Le amministrazioni, pertanto, devono definire adeguatamente la durata delle convenzioni, affinché non sia di fatto preclusa ad altre cooperative la possibilità di presentare domanda di convenzionamento, nonché verificare che gli obiettivi stabiliti siano effettivamente perseguiti ed attuati". Infatti, nell'ambito della programmazione dell'attività contrattuale per l'acquisizione di beni e servizi, l'ente avrebbe dovuto individuare le esigenze di approvvigionamento di beni e servizi che possono essere soddisfatte mediante le convenzioni ex art. 5 della legge n. 381/1991. Successivamente avrebbe dovuto procedere alla pubblicazione, sul proprio profilo committente, di un avviso pubblico, atto a rendere nota la volontà di riservare parte degli appalti di determinati servizi e forniture alle cooperative sociali di tipo B, per le finalità di reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. In applicazione dei generali principi di buona amministrazione, economicità, efficacia e trasparenza (oltre che, in alcuni casi, di specifiche disposizioni di legge regionale), l'ente, ove sussistano più cooperative interessate alla stipula della convenzione, avrebbe dovuto promuovere l'esperimento di una procedura competitiva di tipo negoziato tra tali soggetti. In tali casi, nella lettera di invito, l'ente specifica gli obiettivi di inserimento sociale e lavorativo che intende perseguire mediante la stipula della convenzione ed i criteri in base ai quali verranno comparate le diverse soluzioni tecniche presentate da parte delle cooperative.*

Come peraltro rilevato nel punto 8) delle osservazioni, i successivi e continui rinnovi dell'affidamento originario hanno comportato un esborso da parte della Stazione appaltante di una somma superiore alla soglia comunitaria; tale condizione non avrebbe consentito il ricorso all'affidamento ex art. 5 della legge 381/1991. Al riguardo, giova riportare quanto previsto nelle determina n. 32/2016:

*Il valore dell'affidamento deve essere calcolato in conformità alla disposizione dell'art. 29 d.lgs. 163/2006, includendo, quindi, il valore di eventuali rinnovi, che devono essere espressamente previsti già al momento in cui viene indetta la procedura di scelta del contraente.*

*Per gli affidamenti di importo superiore alle soglie comunitarie, pur sussistendo l'interesse pubblico ad agevolare il reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, le stazioni appaltanti non possono prevedere «affidamenti preferenziali» per le cooperative di tipo B, ma devono osservare le disposizioni del Codice dei Contratti.*

#### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante, con nota del Responsabile del procedimento in data 27.3.2017, indirizzata al Segretario generale ed allegata alla nota di controdeduzioni, al riguardo fa rilevare:

- per il servizio in oggetto, è stata complessivamente liquidata e pagata la somma di € 165.086,00, di cui € 110.724,33 per servizi di manutenzione del patrimonio immobiliare effettuati sul patrimonio comunale dalla [.....] oltre ad € 23.541,95 per IVA come per legge; € 25.278,17 per spese aggiuntive riconosciute ai sensi e per gli effetti dell'art. 6 della convenzione in essere con la [.....] oltre ad € 5.541,61 per IVA come per legge;
- l'affidamento è stato deliberato con atto della Giunta comunale n. 85/2011, individuando l'interesse pubblico ed applicando il principio di rotazione nell'individuazione delle cooperative sociali di tipo B (segue una tabella dove vengono riportati n. 15 contratti, relativi all'arco temporale 2011/2012, affidati i primi due alla [.....] e gli altri alla [.....]);
- è stato rinnovato, viste le esigenze di manutenzione degli edifici scolastici, che rivestivano carattere di urgenza e di

*altri immobili comunali, nel rispetto dell'art. 5 della legge 8.11.1991, n. 381 e ss.mm. ed ii. e nei limiti della soglia comunitaria di cui all'art. 125 comma 9 del D.Lgs. 163/2006.*

### **C. Conclusioni:**

Pur considerando quanto rappresentato, soprattutto in ordine al rispetto del principio di rotazione degli affidamenti e del rinnovo degli stessi per l'urgenza di provvedere, nonché dell'esiguità dell'importo degli affidamenti le controdeduzioni non si ritengono adeguate a soddisfare le criticità rilevate sul punto.

#### **A. Criticità rilevate in sede di risultanze istruttorie in ordine al contratto di cui al punto n.17, con oggetto "Acquisizione del servizio di somministrazione di personale";**

- importo di aggiudicazione € 90.000,00 (per un anno);
- procedura utilizzata per l'affidamento dell'appalto: procedura aperta con il criterio del prezzo più basso.

"Nella relazione ispettiva sono evidenziate diverse criticità in ordine all'affidamento del servizio in oggetto.

Va rilevato che alla gara per l'affidamento del servizio, indetta con determina n. 125/2012, è risultata aggiudicataria la [.....] per il *moltiplicatore unico sul costo del lavoro* pari a 1,026, determinando il costo presuntivo pari a € 90.000 per il periodo di un anno. A tale appalto sono seguiti ulteriori affidamenti diretti, disposti di volta in volta dall'Amministrazione comunale, ultimo dei quali con determina n. 177/2015, per il quale veniva impegnata la somma di € 40.000,00. Si leggono in tale determina le seguenti considerazioni:

*Considerato che con determina n. 584 del 20.09.2012, successivamente prorogata, si affidava alla società [.....] la fornitura di lavoro interinale per questo comune in quanto è risultata vincitrice di apposita gara;*

*Richiamata la determina n. 870 del 05-12-2014 avente ad oggetto: contratto servizio di somministrazione lavoro - affidamento ditta [.....] con la quale si affidava alla società [.....] la fornitura di lavoro interinale per questo comune;*

ciò posto, il Comune ha proceduto ad affidare direttamente alla stessa società un ulteriore servizio di somministrazione di personale per una spesa di € 40.000,00.

Quindi, ad una prima gara d'appalto, si sono succeduti affidamenti diretti che hanno comportato spese, come si legge dalla relazione ispettiva, pari a € 23.521,88 (in conto residui) e € 62.440,31 (in conto competenza) per il 2013; pari a € 64.313,11 (in conto residui) e a € 123.007,61 (in conto competenza) per il 2014; pari a € 50.139,30 (in conto residui) e a € 195.339,37 (in conto competenza) per il 2015.

I contratti per la somministrazione di personale relativi agli anni 2014 e 2015 appaiono essere stati affidati senza alcuna procedura di evidenza pubblica, in contrasto con il codice dei contratti all'epoca vigente (d.lgs. 163/2006)".

#### **B. Controdeduzioni della Stazione appaltante:**

La Stazione appaltante ha allegato alla propria relazione la nota del Responsabile del procedimento in data 25.3.2017, indirizzata al Sindaco ed al Segretario generale, in cui il medesimo RUP dichiara di essere un neo assunto e di non avere conoscenza diretta delle vicende oggetto dei rilievi. Ciò posto, lo stesso RUP fa presente che:

- in ordine alla mancata esibizione del verbale richiamato nella determinazione n. 584/12, delle offerte dei partecipanti e della determinazione n. 245/12, si limita a far presente di non poter controdedurre poiché tale documentazione non è presente in fascicolo;
- in ordine ai contratti, viene fatto rilevare che sono stati oggetto di *ulteriore e concomitante verifica da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ad opera della Direzione Territoriale del Lavoro di*

*Brindisi, pertanto si ritiene che non necessiti ulteriore chiarimento;*

- in ordine al rilievo circa la disposizione in via unilaterale e discrezionale, in carenza di giustificazione, dell'acquisizione del servizio, viene fatto rilevare che tale conclusione è parzialmente errata, poiché dalle determinazioni dei responsabili si evince sia la vacanza delle posizioni in organico, sia l'urgenza di provvedere, al fine di assicurare servizi indispensabili quali la conduzione dello scuolabus. Nella nota ANAC n. 5293/2016, in relazione al punto *nulla viene contestato in merito al modus operandi dell'anno 2013, ma si contesta "solo" che i contratti degli anni 2014-2015 appaiono essere stati affidati senza alcuna procedura di evidenza pubblica, conclusione per altro difficilmente confutabile stante la genericità e superficialità delle motivazioni addotte nelle premesse delle relative determinazioni;*
- in ordine al rilievo sulla spesa sostenuta per l'acquisizione del servizio negli anni dal 2012 al 2015, viene fatto rilevare che la spesa per il personale a tempo determinato dell'anno 2009 è stata di € 358.429,60; il limite per gli anni 2012-2013 era fissato al 50%, pari a € 179.214,80; con l'entrata in vigore del D.L. 90/14, tale limite è stato eliminato, riportandolo all'intera quota di € 358.429,60, pertanto sempre rispettato.

### **C. Conclusioni:**

Quanto controdedotto dal RUP nella nota del 25.3.2017 non appare in grado di soddisfare i rilievi che erano stati mossi alla stazione appaltante in sede di comunicazione risultanze istruttorie.

Si premette che non si ritiene ammissibile la posizione di *terzietà* assunta dal RUP, pur considerando che l'incarico allo stesso è intervenuto in fase avanzata del procedimento e che si tratta di una posizione presa in una nota *interna* alla Stazione appaltante. In questo senso, la non conoscenza diretta di alcune vicende e l'affermata carenza documentale in fascicolo non possono giustificare una carenza di conoscenza riguardo il servizio in esame, in quanto lo stesso è tenuto, acquisita tutta la documentazione e le informazioni utili, a svolgere tutti i compiti relativi alle fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dell'appalto, come previsto dal vigente art. 31 del d.lgs. 50/2016, che ha sostituito il precedente art. 10 del d.lgs. 163/2006.

Non è inoltre ammissibile esimersi dal fornire *ulteriori chiarimenti* ad Anac per il fatto che la verifica sui contratti è stata già operata dalla Direzione Territoriale del Lavoro di Brindisi.

In ogni caso, quanto affermato dal RUP in merito al fatto che i contratti degli anni 2014 e 2015 appaiono essere affidati in carenza di alcuna procedura di pubblica evidenza, conferma la criticità rilevata in sede di CRI.

In ultimo il RUP argomenta in termini inconferenti in ordine al limite di spesa per il personale a tempo determinato, mentre il rilievo è stato formulato dall'Autorità in ordine a contratti di acquisizione del servizio di somministrazione di personale.

Si confermano quindi le contestazioni riguardo gli affidamenti diretti, disposti di volta in volta dall'Amministrazione comunale alla medesima società, negli anni 2014 e 2015 senza alcuna procedura di evidenza pubblica, in contrasto con le disposizioni del codice dei contratti all'epoca vigente (d.lgs. 163/2006).

### **Considerazioni conclusive**

Alla luce degli esiti ispettivi e delle controdeduzioni acquisite, merita evidenziare che gli accertamenti condotti hanno consentito di rilevare il ricorrere di profili di carenza in ordine all'applicazione della normativa in materia di contrattualistica pubblica.

Gli aspetti più significativi che sono emersi nella materia dei lavori hanno riguardato le approssimazioni nell'applicazione della procedura prevista dall'art. 57 comma 5 lett a) del d.lgs 163/06 per l'affidamento di opere complementari per lo più in riferimento al rispetto dei requisiti di legge in termini di

imprevedibilità delle opere da realizzare con atti aggiuntivi, nonché in riferimento all'osservanza dei principi in tema di divieto di artificioso frazionamento delle procedure di affidamento di cui all'art. 29 comma 4 e art. 125 comma 13 del d. lgs. 163/2006 applicabile *ratione temporis* e di applicazione delle regole riguardanti l'individuazione dell'importo stimato ai fini dell'applicazione delle procedure in economia.

Con riguardo alla materia dei servizi e forniture i profili più significativi hanno riguardato carenze sostanziali nelle procedure di affidamento, debitamente previste nel codice dei contratti all'epoca vigente, quali: mancata adozione della determina a contrarre; mancata adozione di uno specifico provvedimento per l'assunzione dell'impegno di spesa; mancata o inadeguata pubblicazione del bando di gara. In alcuni casi, non si è proceduto allo svolgimento di alcuna procedura di evidenza pubblica per l'affidamento di contratti pubblici.

Tutto ciò considerato e ritenuto,

### **DELIBERA**

in esito all'istruttoria espletata nell'ambito del procedimento di vigilanza in epigrafe, di censurare l'operato del comune di Ceglie Messapica, sull'attività contrattuale svolta dal Comune stesso, oggetto dell'indagine ispettiva relativa all'attività negoziale a partire dal 1.1.2013.

In particolare si fa riferimento, per quanto concerne i contratti di lavori, alle specifiche criticità emerse in relazione alle seguenti procedure esaminate:

- “Lavori di manutenzione straordinaria alla Scuola elementare S. Giovanni Bosco Via Fontana. CUP J19D14000270001”: non ricorrono le condizioni previste dall'art. 57 comma 5 lett a) del d.lgs 163/06 per l'affidamento di opere complementari alla ditta appaltatrice detentrica del contratto principale non essendo le stesse *divenute necessarie all'esecuzione dell'opera del contratto iniziale, a seguito di circostanze impreviste.*
- Lavori di “Realizzazione di un intervento di efficientamento energetico e miglioramento della sostenibilità ambientale dell'immobile Scuola Media G. Pascoli sito in Via Toniolo”: si rileva l'artificioso frazionamento degli incarichi, considerato che l'importo a base dell'affidamento, valutato inferiore a 40.000 euro, è stato determinato tenendo conto del ribasso derivante dalla negoziazione con un professionista individuato preventivamente e fiduciarmente.
- Lavori relativi al “Completamento funzionale dell'ex Convento San Domenico nell'ambito del progetto INCOME”: è illegittimo il ricorso all'art. 57 comma 5 lett a) del d.lgs 163/06 non sussistendo alcuna *circostanza imprevista* verificatasi in corso d'opera per l'affidamento di lavori complementari.
- “Lavori di ampliamento dell'impianto di pubblica illuminazione”: è illegittimo l'affidamento diretto alla ditta appaltatrice poiché l'importo limite di 40.000 euro entro il quale è consentito l'affidamento fiduciario va valutato con riferimento all'importo lordo dei lavori (al netto del ribasso offerto) che, nel caso in esame, è risultato pari a 48.665,95 euro.
- Lavori afferenti al Progetto Ca.v.e. – Riqualficazione della Grotta Montevicoli. Si rileva una distorta interpretazione dell'art. 2 comma 1 bis del dlgs 163/06 ai sensi del quale *al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono, ove possibile ed economicamente conveniente,*

*suddividere gli appalti in lotti funzionali.* L'autonomia realizzativa di parti d'opera di fatto non implica di per se la possibilità di considerare tali parti come lotti funzionali; l'inadeguata interpretazione del concetto di lotto funzionale ha portato nella fattispecie al frazionamento dell'appalto e conseguentemente all'inottemperanza dell'art. 29 del codice che al comma 4 statuisce: *“Nessun progetto d'opera né alcun progetto di acquisto 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.”*

Per quanto riguarda i contratti di servizi e forniture, si fa riferimento alle specifiche criticità emerse in relazione alle seguenti procedure esaminate:

- “Servizio mensa in favore degli alunni della scuola primaria, dell'infanzia e dell'asilo nido comunale nonché, domiciliarmente, in favore degli anziani e persone bisognose”: il procedimento di affidamento è carente sotto il profilo dell'assenza di una determina a contrarre e dello specifico impegno di spesa.
- Servizio di “Potenziamento ed ammodernamento delle strutture dedicate alla raccolta differenziata”: non è stato rispettato il dettato di cui all'art. 124, comma 5, del d.lgs. 163/2006 con riferimento alla pubblicazione del bando sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.
- “Servizio Global Service” e del “Servizio di manutenzione patrimonio comunale”: la Stazione appaltante ha derogato completamente dal generale obbligo di un confronto concorrenziale, anche di tipo negoziato, nel rispetto dei principi generali di trasparenza, di non discriminazione e di efficienza, come disposto dall'art. 5 della l. 381/1991.
- “Servizio di somministrazione di personale”: la Stazione appaltante ha proceduto a diversi affidamenti diretti alla medesima società in carenza di gare di pubblica evidenza.

Dà mandato agli Uffici di trasmettere la presente delibera alla Stazione appaltante, per le eventuali iniziative di competenza, nonché all'esponente;

Dà, inoltre, mandato agli stessi Uffici istruttori di inviare la presente delibera alla competente Procura della Repubblica e alla Corte dei Conti per i possibili ed eventuali approfondimenti in relazione agli aspetti di rispettiva competenza.

Il Presidente  
*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 3 ottobre 2017

Il Segretario  
*Maria Esposito*