



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**Delibera n. 757 del 17 luglio 2019**

**Fascicolo n. 4702/2018**

**Lavori di adeguamento e razionalizzazione del sistema fognario depurativo con impianti di fitodepurazione. Importo complessivo 2.500.000,00 euro, importo a base d'asta 1.865.047,94 euro.**

**Stazione Appaltante: Comune di Montemiletto (AV).**

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

nell'adunanza del 17 luglio 2019;

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

Visto il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

Visto il d.lgs 12 aprile 2006, n. 163;

Visto il d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207;

Vista la relazione dell'Area Vigilanza, Ufficio Vigilanza Lavori;

### **CONSIDERATO IN FATTO**

A seguito di specifico esposto prot. n. 89958 del 31.10.2018 con il quale si paventavano, in particolare, criticità in fase di verifica e validazione del progetto posto a base di gara l'Autorità ha promosso appositi accertamenti, richiedendo con nota prot. n. 100990 del 6.12.2018 alcuni chiarimenti all'Amministrazione.

Il Comune di Montemiletto con nota acquisita al prot. al n. 105495 del 21.12.2018 corrispondeva alla suddetta richiesta informativa, consentendo, alla luce degli elementi forniti, la successiva trasmissione delle risultanze istruttorie con nota prot. n. 14368 del 20.2.2019 a cura delle competenti strutture dell'Autorità.

Successivamente l'Amministrazione Comunale forniva le proprie controdeduzioni con nota acquisita al protocollo al n. 22196 del 18.3.2019.

Ulteriori informazioni venivano assunte direttamente dal Segretario Comunale di Montemiletto compulsato con successiva nota prot. n. 49499 del 19.6.2019, contribuendo a delineare il quadro fattuale che di seguito viene riportato.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

L'intervento di cui trattasi consiste nei lavori di adeguamento e razionalizzazione del sistema fognario-depurativo con impianti di fitodepurazione insistenti sul territorio comunale di Montemiletto (AV).

Con decreto regionale n. 732 del 13.12.2016 il comune di Montemiletto è risultato assegnatario di un finanziamento dell'importo di € 2.500.000,00.

Con determina n. 103 del 5.7.2017 è stato confermato ai tecnici ing. [omissis] (capogruppo) e arch. [omissis] l'incarico di progettazione dell'intervento in esame (ai due tecnici nel 1998 era stato affidato un incarico analogo che nel corso degli anni avevano provveduto ad aggiornare per la parte non eseguita).

Con deliberazione di GM n. 50 del 12.07.2017 è stato approvato il progetto definitivo redatto dai tecnici di cui sopra.

Con nota n. 4957 del 25.7.2017 il progetto definitivo è stato trasmesso alla Regione Campania.

In data 18.9.2017 i tecnici hanno trasmesso al Comune di Montemiletto il progetto esecutivo; l'importo a base d'asta è fissato in 1.865.047,94 euro, l'importo complessivo dell'intervento in 2.500.000,00 euro.

In data 2.10.2017 il RUP ha eseguito in contraddittorio con i progettisti la verifica preventiva del progetto esecutivo ai sensi dell'art. 26 del d.lgs. n. 50/2016 come da verbale di pari data.

Il progetto esecutivo è stato approvato con Delibera di G.C. n. 81 del 5.10.2017.

In data 29.1.2018 il RUP ha validato il progetto esecutivo come da relativo verbale di pari data.

Con nota del 5.4.2018 il comune di Montemiletto ha trasmesso il progetto definitivo all'AATO Campania 1 competente per il rilascio del Parere di compatibilità con il Piano d'Ambito.

In data 11.4.2018 è stato pubblicato il bando di gara per l'affidamento dei lavori.

In data 28.8.2018 l'AATO Campania 1 ha riscontrato la nota del 5.4.2018 del comune di Montemiletto evidenziando: a) che per la realizzazione di alcuni nuovi tronchi fognari era necessario acquisire la preventiva autorizzazione del comune di Torre Le Nocelle, gestore del sistema fognario ove tali tronchi avrebbero sversato i propri reflui; b) la mancanza di un quadro economico con l'indicazione dei costi della sicurezza, di uno studio di impatto ambientale, di una descrizione puntuale del dimensionamento degli impianti di sollevamento indicati nel progetto; c) la mancanza di una serie di elaborati del progetto "*presentato come definitivo*". Con la nota di cui trattasi l'AATO non forniva, quindi, il richiesto parere di compatibilità ma richiedeva una integrazione documentale (tale, del resto, era l'oggetto dell'intestazione della nota dell'AATO: "*Richiesta integrazioni*").

Il RUP dell'intervento in data 5.9.2018 inviava al Comune di Torre Le Nocelle la richiesta di autorizzazione allo scarico e in data 17.9.2018 riscontrava la richiesta di integrazione dell'AATO fornendo informazioni.

In data 20.9.2018 il Comune di Torre Le Nocelle riscontrava la richiesta del RUP negando l'autorizzazione allo scarico mentre in data 24.9.2018 l'AATO Campania 1, acquisite le integrazioni documentali richieste al Comune, rilasciava il Parere di compatibilità con il Piano d'Ambito.

Agli atti risulta inoltre che il Genio Civile di Avellino con una nota del 28.9.2018 ha segnalato al comune di Montemiletto di non aver rilasciato alcuna autorizzazione idraulica per l'occupazione di aree del demanio idrico relativamente agli scarichi in alveo nel torrente Iemale in località Orno e nel vallone Acquacalda in località Fornace, sottolineando la completa responsabilità penale e civile in capo al comune di Montemiletto in caso di danni a persone e/o cose; a seguito di tale nota il comune ha richiesto al Genio Civile l'autorizzazione in sanatoria per l'occupazione delle aree di cui sopra.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Infine, stante il diniego allo scarico opposto dal Comune di Torre Le Nocelle il RUP dell'intervento, geom. [omissis], con nota del 27.9.2018 ha chiesto ai progettisti di apportare le conseguenti modifiche al progetto.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

Nella nota di Comunicazione di Risultanze Istruttorie (prot. n. 14368 del 20.2.2019), è stato rappresentato al comune di Montemiletto come l'iter tecnico-amministrativo dell'intervento in questione sia stato caratterizzato da alcune criticità, di seguito riportate unitamente alle valutazioni sulle stesse rese dal RUP dell'intervento in sede di controdeduzioni e alle conseguenti considerazioni istruttorie conclusive.

Un primo profilo di criticità venuto in rilievo attiene alle modalità di esecuzione della verifica preventiva della progettazione. A tale attività ha provveduto il RUP dell'intervento, il geom. [omissis], come risulta dal relativo verbale datato 2.10.2017. In sede di Comunicazione di Risultanze Istruttorie è stato rilevato che l'art. 26 comma 6 lett. c) del d.lgs. 50/2016 prescrive che *«per i lavori di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 e fino a un milione di euro la verifica può essere effettuata dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti ove il progetto sia stato redatto da progettisti esterni o le stesse stazioni appaltanti dispongano di un sistema interno di controllo di qualità ove il progetto sia stato redatto da progettisti interni»*; la possibilità che sia lo stesso RUP ad eseguire tale attività è consentita dal successivo comma d) solo nel caso di importi inferiori a un milione di euro. Ciò configura pertanto una violazione del richiamato disposto normativo.

In sede di controdeduzioni il RUP dell'intervento ha evidenziato di aver svolto tale attività non nella sua veste di RUP ma nella sua veste di Responsabile del Servizio Ambiente e Territorio, precisando in aggiunta di essere l'unico componente del settore Lavori Pubblici.

Da una verifica effettuata presso il Segretario Comunale di Montemiletto – al quale è stato richiesto di trasmettere la pianta organica dell'Amministrazione segnalando l'eventuale presenza di personale tecnico con requisiti utili all'assolvimento delle funzioni per la verifica preventiva della progettazione di cui all'art. 26 comma 6 lett. c) del d.lgs. 50/2016 – è risultato che a far data dal 1.8.2017 e fino al 27.11.2018 nel Servizio Ambiente e Territorio oltre al geom. [omissis] risultava presente un'ulteriore figura professionale tecnica, con il titolo di studio di geometra anch'egli di cat. D.

Pertanto, stante la presenza in pianta organica di altre figure professionali in grado di eseguire la suddetta attività di verifica si ritiene nei sensi suesposti confermata la violazione dell'art. 26 comma 6 lett. c) del d.lgs. 50/2016.

Un secondo profilo di criticità rilevato in sede di Comunicazione di Risultanze Istruttorie riguarda l'ottenimento dei pareri, delle autorizzazioni e/o approvazioni richieste dalle norme generali e di settore e propedeutiche all'appalto dei lavori. È stato rilevato infatti che al punto o) del Verbale di validazione del progetto esecutivo, redatto dal RUP in data 29.1.2018, si attesta l'*«acquisizione di tutte le approvazioni e autorizzazioni di legge necessarie ad assicurare l'immediata cantierabilità del progetto»*, laddove le circostanze e i fatti emergenti all'esame del procedimento de quo, nella parte relativa alla trasmissione del progetto all'AATO Campania 1 per l'acquisizione del previsto parere e in quella relativa alla trasmissione al comune di Torre Le Nocelle per l'autorizzazione allo scarico dei reflui apparentemente smentiscono la richiamata dichiarazione resa in sede di validazione. In dettaglio gli elementi fattuali relativi:



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### Trasmissione all'AATO Campania 1

- il progetto definitivo è stato trasmesso all'AATO Campania 1 in data 5.4.2018;
- nella sua nota di riscontro del 28.8.2018 l'AATO Campania 1 ha rilevato una serie di lacune nella documentazione trasmessa tanto da subordinare il rilascio del parere di compatibilità a una integrazione documentale. In particolare evidenziava: a) che per la realizzazione di alcuni nuovi tronchi fognari era necessario acquisire la preventiva autorizzazione del comune di Torre Le Nocelle, gestore del sistema di depurazione ove tali tronchi avrebbero sversato i propri reflui; b) la mancanza di un quadro economico con l'indicazione dei costi della sicurezza, di uno studio di impatto ambientale, di una descrizione puntuale del dimensionamento degli impianti di sollevamento indicati nel progetto; c) la mancanza di una serie di elaborati del progetto *“presentato come definitivo”*.
- il parere di compatibilità con il Piano d'Ambito dell'AATO Campania 1 è stato rilasciato solo in data 24.9.2018, a seguito della richiesta integrazione documentale.

### Richiesta di autorizzazione al Comune di Torre Le Nocelle

- la richiesta di autorizzazione è stata inoltrata dal comune di Montemiletto al comune di Torre Le Nocelle in data 5.9.2018 (successivamente, quindi, alla nota interlocutoria dell'AATO 1 Campania del 28.8.2018);
- in data 20.9.2018 il comune di Torre Le Nocelle ha risposto comunicando il proprio diniego, motivandolo con la già limitata capacità del suo impianto di depurazione.

In sede di controdeduzioni rispetto al suddetto profilo la Stazione Appaltante si è limitata ad osservare che il progetto *“era conforme alla scheda AATO allegata al progetto, tant'è che l'AATO ha reso parere favorevole senza nulla obiettare”*. Per quanto riguarda in particolare la questione dello scarico delle acque reflue nel Comune di Torre Le Nocelle la medesima amministrazione ha osservato *“la gara riguarda le opere da realizzarsi fino al pozzetto posto al confine fra Montemiletto e Torre Le Nocelle, di conseguenza se esse scaricheranno a Torre Le Nocelle oppure in modo diverso non incide sulle opere poste a bando di gara”* e che il problema derivato dal diniego allo scarico opposto da detto comune sarebbe stato facilmente superabile attingendo dalle somme a disposizione nel quadro economico dell'intervento.

Riguardo alla prima osservazione si rileva che l'AATO nella sua nota di *“Richiesta integrazioni”* del 28.8.2018 evidenziava che *“Il Comune deve trasmettere, come già accennato per le vie brevi all'ufficio tecnico comunale nel mese di maggio 2018, la scheda sintetica completa di tutte le informazioni richieste, indispensabile per poter emettere il parere di competenza, evidenziando soprattutto i costi energetici dei nuovi impianti di sollevamento fognari e degli adeguamenti impiantistici ai depuratori”*; pertanto, alla data del 28.8.2018 la scheda in questione, benché sollecitata dall'AATO, non era ancora stata trasmessa e tantomeno approvata. Circa la seconda osservazione si osserva che per quanto il diniego del comune di Torre Le Nocelle abbia comportato l'adozione di opere alternative di modesta entità e che non alterano significativamente i lavori messi a gara, resta il fatto che l'AATO Campania 1 nella nota del 28.8.2018 ha eccepito con chiarezza, richiamandone implicitamente l'importanza, sulla *“necessità di avere un parere preventivo del Comune di Torre Le Nocelle, attuale gestore del sistema di depurazione dove tali tronchi sverseranno i propri reflui”*.

Pertanto, si può concludere che all'atto della validazione del progetto esecutivo (29.1.2018) lo stesso non fosse corredato da tutte le necessarie approvazioni e autorizzazioni di legge, in difformità di quanto in realtà dichiarato.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Un terzo e ultimo profilo di criticità contestato in sede di Comunicazione di Risultanze Istruttorie inerisce la circostanza che il progetto esecutivo posto a base di gara non avesse completato l'iter di verifica/validazione prima della sua formale approvazione. Pur condividendo, in linea di diritto, le argomentazioni rese dall'Amministrazione relativamente alla tempistica dell'attività di verifica e di emissione dell'atto formale di validazione, si ritiene comunque l'operato della medesima approssimativo e carente in questa fase del procedimento tecnico/amministrativo che ha avuto come esito finale la messa in gara di un progetto esecutivo con evidenti criticità di carattere formale e sostanziale, ove si consideri che il diniego del comune di Torre Le Nocelle ha costretto la S.A. a adottare comunque immediate modifiche/integrazioni al progetto originario.

Tutto ciò rilevato e considerato

### **DELIBERA**

di rilevare:

- che sono stati disattesi nel corso del procedimento i principi generali di cui all'art. 30 comma 1 del d.lgs. n. 50/2016 in materia di efficacia e tempestività dell'azione amministrativa;
- che non risulta essere stato rispettato l'art. 26 comma 6 lett. c) del d.lgs. n. 50/2016 in materia di attività di verifica preventiva della progettazione, non rilevandosi altresì elementi ostativi allo svolgimento dell'attività di verifica del progetto esecutivo da parte di diverso tecnico comunale presente in organico;
- il mancato rispetto degli artt. 23 commi 7 e 8 e 26 del d.lgs. 50/2016, tenuto conto del fatto che il progetto posto a base di gara non conteneva tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio dei previsti pareri e nulla osta di legge né gli stessi risultano acquisiti in concomitanza dell'intervenuta validazione dello stesso.

Dà mandato all'Ufficio Vigilanza Lavori di trasmettere la presenta delibera all'Amministrazione Comunale nella persona del Responsabile Unico del Procedimento e del Segretario Generale e RCPT del Comune di Montemiletto.

Il Presidente  
*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 5 settembre 2019

Il Segretario  
*Maria Esposito*