



Autorità Nazionale Anticorruzione

Deliberazione n. 31 del 30 aprile 2015

Fasc. 3143/2013 – 3358/2014

Oggetto: Recupero architettonico e funzionale del complesso edilizio ex macello. Primo lotto funzionale

Stazione appaltante: Comune di Udine

Esponente: arch. Stefano Campetti, procuratore speciale dello Studio Wehdorn, capogruppo dell'A.T.P. progettista dei lavori

Importo Lavori a b.a.: € 2.722.403,64

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 28 e 30 aprile 2015;

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 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni;

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

Premesse

È pervenuto a quest'Autorità in data 24.12.2013, prot. n. 129419, un esposto da parte dell'arch. Stefano Campetti, procuratore speciale dello Studio Wehdorn, capogruppo dell'A.T.P. progettista dei lavori in oggetto. L'esponente ha contestato la liceità e la correttezza della procedura seguita dal Comune di Udine per l'affidamento dell'incarico di Direzione lavori, alla quale non sono stati invitati a partecipare i progettisti.

Con nota direttoriale prot. 11243 del 27.1.2014, veniva disposta l'istruttoria nei confronti del Comune di Udine ai fini della verifica delle procedure di affidamento della Direzione lavori.

Successivamente è sopraggiunta a questa Autorità la trasmissione, da parte della Stazione appaltante, ai sensi dell'art. 37 del d.l. 90/2014, per lo stesso lavoro, di due perizie di variante, una per circostanze impreviste ed imprevedibili, l'altra in parte a coprire un errore progettuale.

Dall'analisi dell'intera documentazione sopraggiunta - in risposta all'apertura di istruttoria (Fasc. 3143-2013, prot. 16356 del 4.2.2014), di segnalazione ai sensi dell'art. 37 d.l. 90/2014 (Fasc. 3358/2014, prot. 118629 del 27.10.2014), controdeduzioni sulle considerazioni esposte nella CRI, una da parte della società incaricata della Direzione Lavori, (prot. 28294 del 11.3.2015) e l'altra da parte del Comune di Udine (prot. 28437 del 11.3.2015) - è emerso quanto di seguito si riporta.

Considerato in fatto

Nel febbraio 2006 il Consiglio Comunale di Udine ha disposto di indire un concorso di progettazione per il recupero architettonico e funzionale dell'ex macello di via Sabbatini, opera architettonica assoggettata alle disposizioni in materia di tutela ex art. 13 del d.lgs. 42/04.

A novembre 2007 è risultato vincitore il progetto preliminare redatto dal prof. Arch. Manfred Wehdom di Vienna (A), capogruppo di A.T.P. con Studio Marconi di Udine, Studio Arch.O.Art. di Ozzano dell'Emilia (BO), Studio di Ingegneria Suraci di Udine, Società di Ingegneria SIMM s.r.l. di Trieste ed ing. Dania Gigante di Martignacco (UD).

La progettazione definitiva ed esecutiva dell'opera fu affidata all'A.T.P. vincitore del concorso, ex art. 51 del D.P.G.R. 5.6.03 n. 0165/Pres., al tempo vigente nella regione autonoma del Friuli Venezia Giulia, oltre che secondo quanto stabilito all'art. 16 dell'allegato al bando di concorso.

Il progetto definitivo fu trasmesso dai progettisti incaricati nel novembre 2008, ed espletato l'iter di acquisizione dei pareri prescritti (ottenuti a seguito di integrazioni e di una variante urbanistica ai sensi dell'art. 11 del D.P.G.R. 20.03.08 n. 86/Pres. e dell'art. 24 della L.R. 05/07). Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 108 del 30.11.2009 è stata disposta l'approvazione del progetto definitivo dei lavori di recupero architettonico e funzionale del complesso edilizio ex Macello e la contestuale adozione della variante n. 7 al Piano Regolatore Particolareggiato Comunale Udine Sud - Ovest.

Nel novembre 2010 i progettisti hanno trasmesso copia completa del progetto esecutivo generale, che è stato sottoposto alle verifiche di uno studio esterno alla pubblica amministrazione, Serteco Spa, incaricato direttamente da parte del Responsabile del procedimento (ex art. 253, co. 20, d.lgs. 163/2006).

A seguito di integrazioni e aggiornamenti, nel marzo 2011 il progetto esecutivo «seppur contenente elementi ancora non recepiti ma che si riteneva non pregiudicassero la validabilità dello stesso», è stato giudicato validabile dalla Serteco Spa.

Nell'aprile 2011, per la parziale copertura finanziaria del progetto in esame, il Comune di Udine ha ritenuto di dare esecuzione ad un primo lotto funzionale.

Per l'adeguamento della progettazione esecutiva del primo lotto funzionale è stato esteso l'incarico al medesimo RTP di progettisti, vincitori di concorso (determinazione dirigenziale n. 4208 del 29.10.12).

Nel settembre 2012 è stato presentato il progetto esecutivo del primo lotto funzionale, approvato con determinazione dirigenziale n. 4613 del 21.11.12, comportante una spesa complessiva di € 3.729.628,00 di cui € 2.722.403,64 per lavori a base d'asta, compresi gli oneri per la sicurezza pari a € 151.519,16.

Poiché la Stazione appaltante ha ritenuto cessato il contratto con il RTP di progettisti, per aver svolto il proprio adempimento sia nei confronti della progettazione generale che del primo lotto esecutivo funzionale, in merito all'incarico di direzione dei lavori – non essendo presente alcun riferimento nella procedura del concorso di progettazione – ha ritenuto di dover provvedere al conferimento di tale incarico.

Il Responsabile del Procedimento ha avviato la verifica, ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. 165/01 e degli artt. 90 co. 6 e 120 co. 2-bis del d.lgs. 163/06, della disponibilità all'interno dell'amministrazione di personale in possesso dei requisiti di legge necessari per l'espletamento dell'incarico di D.L.

Accertata «l'oggettiva impossibilità di utilizzare le risorse umane disponibili al proprio interno» e rilevata, inoltre, la mancata sussistenza dei «presupposti per gli affidamenti ad uffici consortili di cui all'art. 90 comma 1 lett. b) né ad altri uffici di altre pubbliche amministrazioni di cui all'art. 90 comma 1 lett. c) del d.lgs. 163/06 e art. 130, comma 1, lett. a) del medesimo d.lgs. 163/06, in quanto i primi non sono stati istituiti e per i secondi non sono stati presi accordi con altre amministrazioni, si è ritenuto di affidare il predetto incarico, del valore complessivamente inferiore a € 100.000,00, ai soggetti indicati dall'art. 90 comma primo lettere d), e), f), f-bis), g) e h) tramite procedura negoziata, a mezzo invito tra un numero di candidati qualificati non inferiore a cinque ai sensi dell'art. 91 comma secondo del d.lgs. 163/06».

Con determinazione dirigenziale n. 2305 del 27.6.13 è stata disposta la procedura negoziata per l'affidamento dell'incarico di direzione lavori, alla quale sono stati invitati 5 soggetti (Archest s.r.l., Arch. Federico Toso, D'Orlando e Associati s.r.l., Serteco S.p.A., Studio Ingegneria Novarin s.a.s) scelti discrezionalmente dal RP «sull'esistenza di un certo rapporto fiduciario tra R.U.P. e soggetti invitati».

Nei termini indicati nella lettera di invito sono pervenute due sole offerte: D'Orlando e Associati s.r.l. con ribasso del 3,14% e Serteco S.p.A. con ribasso del 4,01%. La gara è stata aggiudicata in data 2.8.2013 con determinazione dirigenziale n. 2805 alla Serteco S.p.A. con un onorario netto di € 94.739,54.

Si evidenzia che la società di ingegneria aggiudicataria dell'incarico di direzione dei lavori è stata anche la società che ha ricevuto l'incarico per le procedure di verifica del progetto esecutivo generale (determinazione dirigenziale n. 4599 del 13.12.2010).

A seguito di gara, con determinazione dirigenziale n. 1387, del 19.4.2013, i lavori di recupero dell'ex Macello sono stati aggiudicati al RTI Impresa Costruzioni Giomo Srl - Onisto Costruzioni Generali Srl - Zorretto Mario Srl a fronte di un ribasso sull'importo posto a base d'asta del 17,1056 % per un importo di € 2.131.118,93, oltre oneri per la sicurezza di € 151.519,16 non soggetti a ribasso d'asta, per un importo contrattuale netto di € 2.282.638,09.

La consegna dei lavori sotto riserve di legge, è avvenuta in data 10.9.2013.

Durante il corso dei lavori, il Direttore dei lavori ha relazionato in merito ad alcune difformità risultanti dalla verifica puntuale delle previsioni progettuali a fronte delle evidenze di cantiere; rilievi che, a giudizio del D.L., possono costituire errore progettuale ai sensi dell'art. 132, comma 6, del Codice dei Contratti.

Con note n. 10369 del 24.1.2014 e n. 15362 del 4.2.2014, il RP ha inoltrato al RTP progettista richiesta di chiarimento in merito a tali rilievi e di incontro tra lo stesso e la direzione lavori per definire congiuntamente una soluzione operativa in tempi rapidi.

Con nota n. 15385 del 4.2.2014 il RTP progettista ha riscontrato la richiesta di chiarimento, a detta del RP, «nella forma, ma, nella sostanza, non è stato di alcun aiuto per la soluzione delle problematiche emerse in tempi compatibili con l'andamento dei lavori».

Con nota n. 4279 del 3.4.2014 la Soprintendenza per i beni architettonici e per il paesaggio per il patrimonio storico artistico ed etnoantropologico del Friuli Venezia Giulia ha comunicato alla S.A. che a seguito di una segnalazione effettuata dall'arch. Campetti, procuratore del RTP dei progettisti, e di un sopralluogo eseguito in data 28.3.2014 è stato verificato che i lavori sull'opera in oggetto erano diretti da un ingegnere; pertanto invitava la Stazione appaltante a incaricare un architetto che rispondesse ai requisiti richiesti per un bene tutelato ai sensi dell'art. 52 del R.D. 2537/1925 e alla recente sentenza del Consiglio di Stato n. 12 del 9 gennaio 2014 che rimarca che «può ricoprire il ruolo di Direttore dei lavori in presenza di edifici sottoposti a vincolo ai sensi dell'ex L. 1.6.1939/1089, ora d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, esclusivamente un architetto regolarmente iscritto all'albo».

Nel contempo il RP, ritenendo non esaustivo il chiarimento con il progettista, ha avviato il procedimento di identificazione di errori progettuali propedeutico alla redazione di una perizia di variante ex art. 132, comma 1, lett. e), del Codice dei Contratti con l'inizio del contraddittorio con il progettista; con nota PG/U 0081576 del 17.6.2014 è stato comunicato l'avvio del procedimento (ai sensi dell'art. 7 della L. n. 241/90) e del contraddittorio con il RTP progettista.

Il RP con nota n. 908484 del 4.7.2014, ha riscontrato le controdeduzioni del RTP progettista e ha comunicato la chiusura della fase di contraddittorio concludendo che le risposte del RTP erano risultate “... *del tutto insoddisfacenti* ...”.

Con determinazione dirigenziale n. 89 del 1.9.2014 è stata approvata la perizia di variante suppletiva denominata “A”, datata agosto 2014, per un totale complessivo di euro 196.740,12, pari al 8,62% dell'importo di contratto suddivisi in lavorazioni:

- rientranti nella previsione di cui all'art. 132 del d.lgs. 163/2006 – comma 1 lett. a), ossia per esigenze derivanti da sopravvenute esigenze legislative e regolamentari, per un importo di euro 96.172,38 pari al 4,21% dell'importo di contratto;

- rientranti nella previsione di cui all'art. 132 del d.lgs. 163/2006 – comma 3, ossia varianti, nell'esclusivo interesse dell'Amministrazione, in aumento, finalizzate al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità che non comportano modifiche sostanziali e siano motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto il cui importo in aumento non supera il 5% dell'importo originario del contratto e trova copertura nella somma stanziata per l'esecuzione dell'opera, per un importo di euro 100.567,74, pari al 4,41% dell'importo di contratto;

Con deliberazione della giunta comunale n. 292 del 30.9.2014 è stata approvata una seconda perizia di variante suppletiva, denominata “B”, datata sempre agosto 2014, per un totale complessivo di euro 65.460,02, pari al 2,64% del nuovo importo di contratto, di euro 2.779.378,2, suddivisa in lavorazioni:

- rientranti nella previsione di cui all'art. 132 del d.lgs. 163/2006 – comma 1 lett. b), ossia per la cause imprevedute ed imprevedibili per un importo di euro 2.380,58 pari al 0,10% del nuovo importo di contratto;
- rientranti nella previsione di cui all'art. 132 del d.lgs. 163/2006 – comma 1 lett. c), ossia per la presenza di eventi inerenti alla natura e alla specificità dei beni sui quali si interviene verificatisi in corso d'opera, per un importo di euro 44.455,55 pari al 1,79% del nuovo importo di contratto;
- rientranti nella previsione di cui all'art. 132 del d.lgs. 163/2006 – comma 1 lett. e), ossia per il manifestarsi di errori o di omissioni del progetto esecutivo, per un importo di euro 18.623,89 pari al 0,75% del nuovo importo di contratto.

I lavori sono attualmente in corso di svolgimento.

Ritenuto in diritto

Una prima questione esaminata ha riguardato la verifica della legittimità della procedura negoziata, ex art. 91 co. 2 d.lgs. 163/2006, che il Comune di Udine ha svolto per l'affidamento dell'incarico di direzione dei lavori, in luogo dell'applicazione dell'art. 130 co. 2 lett. b) mediante affidamento diretto al R.T.P. progettista dei lavori.

Vale ricordare che l'incarico di progettazione al RTP deriva da un concorso di progettazione in cui la direzione dei lavori non era annoverata.

Dal combinato disposto dell'art. 91 co. 6 e art. 130 co. 2 del d. lgs. 163/2006, nel caso in cui il valore delle attività di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione superi complessivamente la soglia di applicazione della direttiva comunitaria in materia, non è possibile affidare direttamente l'incarico di direzione lavori se non espressamente previsto nel bando di gara di progettazione.

Sull'argomento, l'AVCP con Determinazione 5/2010 ha ribadito quanto già chiarito in precedenza (Deliberazione n. 125 del 9.5.2007 e determinazione n. 3/2000) affermando che «il concorso di progettazione e il concorso di idee sono procedure che si concludono con l'acquisto, da parte della stazione appaltante, di un prodotto dell'ingegno, ovvero il progetto, giudicato il migliore sul piano qualitativo ed economico da un'apposita commissione in relazione ad una preindicata esigenza, distinguendosi in ciò dall'appalto di servizi di progettazione nel quale l'oggetto del contratto è una prestazione professionale tesa ad un risultato, per cui la procedura è finalizzata alla selezione del relativo progettista.» Ha anche specificato sui successivi incarichi che «il legislatore ha inteso porre come facoltativa la possibilità di finalizzare o meno la procedura concorsuale al conferimento di successivi incarichi e ciò in modo del tutto analogo, tanto nel concorso di idee, quanto nell'ambito della procedura concorsuale a due gradi. Tale facoltà, però, deve essere esercitata nel bando di gara». Sull'argomento è

utile richiamare la deliberazione dell'AVCP n. 307/2002 in cui si precisa: «L'amministrazione o dichiara nel bando di avvalersi della possibilità di affidare al vincitore l'incarico della progettazione definitiva ed esecutiva, o dichiara di non avvalersi di tale opportunità, ma non può discrezionalmente riservarsi la facoltà di affidare o meno l'incarico di progettazione definitiva ed esecutiva al vincitore del concorso di progettazione. D'altra parte la norma non offre interpretazioni diverse: la possibilità di affidare l'incarico non può essere intesa come riserva dell'amministrazione di affidare a suo insindacabile giudizio».

Per analogia è possibile applicare tale concetto all'incarico di direzione dei lavori, inteso come incarico successivo alla progettazione definitiva ed esecutiva, già affidata dalla Stazione appaltante.

Risulta, pertanto, che il Comune di Udine, non affidando direttamente l'incarico di Direzione dei lavori ex art. 130 co. 2 lett. b), d. lgs. 163/2006, non abbia proceduto in difformità alle disposizioni del Codice.

Tuttavia dalla documentazione trasmessa sono state rilevate delle criticità in merito:

1. alla definizione dell'importo da porre a base di gara e, conseguentemente, alla procedura da adottare;
2. al criterio di scelta dei professionisti invitati alla procedura;
3. ai requisiti dei professionisti per l'espletamento di un incarico su bene vincolato;
4. all'invito della società di verifica, Serteco Spa, alla procedura negoziata.

1. Per quanto riguarda la definizione dell'importo da porre a base di gara, analizzando la lettera di invito si è rilevato che l'importo posto a base di gara è stato ridotto forfettariamente del 35% e non sono state considerate spese per lo svolgimento dell'incarico; infatti nella lettera si legge: «l'importo stimato del servizio [...] è pari a € 98.697,30 calcolato sulla scorta di quanto stabilito dal D.M. 4.4.2001. Si precisa che gli onorari calcolati ai sensi del D.M. 4.4.2001 sono forfettariamente ridotti del 35% e che le spese non verranno remunerate, viste le condizioni di mercato».

L'affidamento si colloca nel periodo di transizione prima dell'entrata in vigore del D.M. Giustizia n.143 del 31 ottobre 2013, periodo nel quale, essendo state abrogate le tariffe minime professionali, era comunque possibile determinare il corrispettivo sulla base del D.M. del 4.4.2001 (cfr. art. 5 co. 2 D.L. 83/2012 del 22.6.2012).

La Stazione appaltante ha determinato il corrispettivo sulla base del D.M. 2001, applicando però una riduzione del 35% dell'importo da porre a base di gara. Tale procedura appare poco motivata e lascia ipotizzare un comportamento apodittico atto a far rientrare l'importo al di sotto della soglia dei 100.000 euro in modo da poter espletare una gara con procedura semplificata, eludendo le procedure concorsuali stabilite dal d.lgs. 163/2006 per importi superiori a 100.000 euro.

Tale ipotesi appare essere confermata dal successivo aumento del compenso del direttore dei lavori, che passa da euro 94.739,54 a euro 114.739,54 (cfr. determinazione dirigenziale n. 89 del 1.9.2014 e deliberazione della giunta comunale n. 292 del 30.9.2014) con un aumento pari al 21,11% in più rispetto al contratto originario, con la giustificazione di «spese tecniche da corrispondere alla D.L. per le prestazioni non comprese nell'incarico originario (varianti e progetto e direzione lavori della cabina BT/MT), determinate in € 20.000 oltre oneri previdenziali e fiscali».

2. Relativamente ai soggetti invitati a presentare offerta, dalla determinazione dirigenziale n. 2305 del 27.6.13 è emerso che sono stati invitati n.5 soggetti scelti nell'ambito della discrezionalità del RP e di un rapporto fiduciario, al di fuori di quelle che possono essere ritenute procedure frutto della consultazione del mercato che di norma consegue alla pubblicazione di un bando di gara o di un avviso pubblico.

Inoltre, dalla consultazione della sezione trasparenza del sito istituzionale del Comune, si è rilevato come il soggetto aggiudicatario, in un arco temporale di 5 anni (2010-2014), abbia ricevuto numerosi affidamenti.

Al riguardo si richiama la determinazione n. 5 del 27.7.2010 in cui è stato specificato che «In attuazione dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, concorrenza, si reputa opportuno che le stazioni appaltanti, come d'altra parte previsto nell'articolo 267 del regolamento di attuazione in corso di emanazione, individuino i soggetti da invitare tramite elenchi di operatori economici ovvero sulla base di indagini di mercato finalizzate al singolo affidamento – gli uni e le altre previo avviso- assicurando, altresì, il rispetto del principio di rotazione.»

3. Relativamente ai requisiti necessari in ordine ai 5 soggetti invitati alla gara, con una prima verifica si è rilevato che quattro sono società di ingegneria e professionali, mentre uno è un architetto libero professionista, si osserva che lo stesso disciplinare di incarico (cfr. punto 2.5 del disciplinare: «trattandosi di intervento sottoposto a vincolo ai sensi del d.lgs. 42/04, nel caso di ufficio di direzione lavori, qualora non assunta direttamente dall'incaricato (se in possesso dei necessari requisiti), dovrà essere presente la figura del direttore operativo architettura assunta da un architetto con laurea specialistica») richiama le competenze necessarie per lo svolgimento di un incarico su bene tutelato, quali specificate all'art. 248 co. 5 del d.p.r. 207/2010 (cfr. anche art. 52 del R.D. 2537/1925 e Consiglio di Stato n. 12 del 9.1.2014), in cui si dispone che «...la direzione tecnica per i lavori di cui al presente titolo è affidata, relativamente alla categoria OG 2, a soggetti in possesso di laurea in conservazione di beni culturali o in architettura...»

Su quattro società di ingegneria e professionali invitate, due (Novarin e Serteco, quest'ultima aggiudicataria), non hanno tra i soci o direttori tecnici nessun architetto; tale circostanza avrebbe comportato *ex se* l'esclusione dall'invito alla gara non essendo evidente la qualificazione della ditta; inoltre, ove pure invitate, in fase di gara la Serteco Spa, unica partecipante assieme alla D'Orlando e Associati s.r.l., avrebbe dovuto evidenziare il possesso delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di un incarico su bene tutelato. L'assenza di una verifica adeguata dei requisiti in sede di gara evidenzia la violazione dell'art. 48, co. 1 del d.lgs. 163/2006.

Per quanto sopra, la procedura messa in atto non appare rispettosa dei precetti recati nell'art.91, comma 2, del codice, dove si fa riferimento all'invito da rivolgere ad almeno cinque soggetti idonei.

4. Inoltre, la Serteco aveva svolto, per la Stazione appaltante, l'incarico di verifica dei progetti definitivo ed esecutivo. L'art. 49 co. 5 del dpr. 207/2010, vigente al tempo dell'espletamento della procedura negoziata per l'incarico della D.L. (luglio 2013), dispone che «l'affidamento dell'incarico di verifica è incompatibile con lo svolgimento per il medesimo progetto della progettazione, del coordinamento della medesima, della direzione lavori, del coordinamento della sicurezza e del collaudo». Poiché l'espletamento dell'incarico della D.L. avvenuto in vigenza del dpr 207/2010 che impone l'incompatibilità dell'incarico della verifica con l'incarico della D.L., è in ogni caso successivo a quello della verifica, si ritiene che per mutua reciprocità è incompatibile anche l'affidamento dell'incarico della D.L. con quello della verifica, anche se non per espressa previsione normativa riferita all'incarico specifico.

Ne discende che la società Serteco Spa, è stata impropriamente invitata e individuata quale affidataria del servizio nonostante la carenza di requisiti e l'incompatibilità derivante dall'incarico di verifica del progetto definitivo ed esecutivo già affidato alla stessa (rilevabile dalla determinazione dirigenziale n. 89 del 01.09.2014) in violazione dell'art. 49 co. 5 del dpr. 207/2010.

Una seconda questione esaminata ha riguardato le criticità emerse nel corso dell'esecuzione dei lavori e nella redazione delle perizie di variante, inviate dalla S.A. all'Autorità, ai sensi dell'art. 37 del d.l. 90/2014, nell'ottobre 2014; alcune criticità, sono apparse legate alle manchevolezze registratesi nell'affidamento della direzione lavori.

Infatti, a seguito di segnalazione, la Soprintendenza dei beni architettonici del Friuli Venezia Giulia nell'aprile del 2014 ha verificato l'inadeguatezza del direttore dei lavori incaricato, non in linea con i

requisiti richiesti per la tutela di un bene vincolato. Ha invitato, pertanto, la Stazione appaltante alla nomina di un D.L. con i requisiti necessari. È stato nominato a svolgere la funzione di Direttore dei lavori, l'arch. Tami Gabriele, segnalato presso la banca dati di questa Autorità come dipendente con qualifica di disegnatore della Serteco Spa. Dal frontespizio della documentazione delle perizie di variante, presentate in data 11.08.14 alla Stazione appaltante, l'arch. Gabriele Tami risulta come direttore dei lavori, ma come redattore vi è riportato il nome dell'ing. Beltrami. Nelle controdeduzioni, in merito alla sostituzione del Direttore dei Lavori con un dipendente laureato ed abilitato alla professione di architetto, la società Serteco spa ha fatto riferimento all'art. 254 co. 1 del dpr 207/2010 sostenendo il pieno titolo dell'arch. Gabriele Tami a ricoprire la figura del Direttore dei lavori, seppur non direttore tecnico in quanto dipendente della società con solidale responsabilità con la società di ingegneria nei confronti della stazione appaltante.

Si sottolinea, tuttavia, che la figura del D.L. è stata sostituita a lavori iniziati, 7 mesi dopo la consegna dei lavori avvenuta nel settembre 2013, assumendo solo a lavori avanzati un comportamento finalizzato a coprire le carenze della procedura di affidamento della Direzione lavori svolta dal RP.

La Stazione appaltante ha approvato due perizie di variante, con una maggiorazione dell'importo contrattuale pari complessivamente all'11,26%, a soli 30 giorni di distanza l'una dall'altra, circostanza che non appare esplicitamente motivata. Come argomentato in fatto, le due varianti sono state redatte con riferimento all'art. 132 del d.lgs. 163/2010; non è stato, invece, fatto riferimento all'art. 205 del d.lgs. 163/2006, che riporta le disposizioni relative alle varianti nell'ambito dei beni culturali, nonostante l'edificio sia oggetto di tutela.

Nel caso della seconda variante, l'affidamento allo stesso soggetto dell'incarico di verificatore e di direttore dei lavori ha portato all'anomala circostanza per cui il direttore dei lavori ha evidenziato l'errore progettuale dopo aver dichiarato validabile il progetto esecutivo generale.

Relativamente a tali circostanze si evidenzia che il complesso oggetto dei lavori rientra nell'area del Macello Comunale che «è stata dichiarata di particolare interesse storico ed artistico ai sensi della Legge 1089/39 con decreto del Ministero per i beni culturali ed ambientali del 4 luglio 1991, nel quale si sottolinea «il valore storico del complesso, l'integrità delle strutture sostanzialmente immutate rispetto al 1924, l'ampia zona verde che lo circonda suggeriscono la tutela integrale dell'area» e che dichiara i fabbricati del macello Comunale e quelli del Frigorifero del Friuli di particolare interesse storico ed artistico.» (cfr. relazione generale del progetto esecutivo del primo lotto redatta dall'RTP progettista).

Nella nota di avvio del procedimento di identificazione di errori progettuali propedeutici alla redazione della perizia di variante, nel capitolo degli aspetti autorizzativi, viene messo in evidenza che il progetto esecutivo era carente delle necessarie autorizzazioni da parte degli enti preposti; infatti si legge: «nel presente capitolo si riportano le discrepanze tra le previsioni di progetto definitivo e quelle di progetto esecutivo, non evidenziate in sede di progettazione esecutiva dal progettista, che comportano modifiche di progetto, sagoma, finitura ecc. e che risultano difformi da quanto autorizzato dalla Soprintendenza con parere n. 767-4i del 17.02.09»

Più specificamente, per l'edificio 8 al punto 28 di pag. 29, il RP segnala l'«incongruenza quote ed interferenza tra solaio 1P e finestre esterne con conseguente modifica del progettista dei fori finestra esterne non autorizzate da soprintendenza su progetto definitivo».

Verificando l'autorizzazione e le condizioni imposte al Comune di Udine, in qualità di proprietario del bene, da parte della Soprintendenza dei beni architettonici del Friuli Venezia Giulia, è emerso che «eventuali varianti al progetto, anche di modesta entità, dovranno essere preventivamente approvate, ai sensi delle medesime disposizioni». (cfr. Autorizzazione Soprintendenza n. 767-4i del 17.02.09)

Nel verbale di validazione del progetto esecutivo primo lotto funzionale, del 18.10.2012, nonostante le modifiche apportate rispetto al definitivo, è precisato che è stato sottoposto a parere della Soprintendenza il progetto definitivo generale e che «non si rende necessaria

l'acquisizione di ulteriore parere», oltre ad essere specificato che «il progetto esecutivo del primo lotto funzionale è uno stralcio del progetto esecutivo generale già validato (report finale di validazione da parte della società incaricata dd. 15.03.11, PG/E 0034531 del 21.03.11)». Ne discende che il RP, a seguito di verifica, non ha rilevato la variazione delle strutture integre dal 1924, e pertanto, ha ritenuto di validare il progetto senza richiedere ulteriore approvazione.

Risulterebbe, pertanto, che abbia assunto quale dato di fatto la esatta corrispondenza del progetto di primo lotto funzionale con il progetto esecutivo senza un puntuale concreto riscontro, mettendo di fatto a gara un progetto non conforme alle autorizzazioni acquisite, in violazione dell'art. 47, co. 2, lett. l), del dpr 554/1999, allora vigente.

Si ritiene, quindi, che vi sia stata un'omissione nello svolgimento della attività di verifica e, conseguentemente, di validazione e approvazione che ha contribuito alla necessità di redazione delle perizie di variante.

Dall'altro lato, con l'avvio del procedimento di identificazione di errori progettuali propedeutici, il RP ha sottolineato la responsabilità del progettista che non ha evidenziato in sede di progettazione esecutiva le discrepanze tra le previsioni di progetto definitivo e quelle di progetto esecutivo.

Il progettista non avrebbe dovuto apportare modifiche non ammissibili in relazione alle caratteristiche dell'edificio e, ove strettamente necessarie, avrebbe dovuto comunque segnalare tali modifiche condividendo le scelte con l'amministrazione che detiene il bene.

Tuttavia, le modifiche apportate sono evidenti e da ritenersi facilmente rilevabili in sede di verifica del progetto; si precisa che tra i compiti di verifica, così come disciplinati all'art. 112 del Codice, vi è «la conformità del progetto esecutivo o definitivo rispettivamente al progetto definitivo o preliminare».

Si ravvisano, quindi, responsabilità del progettista, del verificatore del progetto esecutivo generale, nonché del validatore e RP per carenza nelle attività di verifica della conformità del progetto esecutivo primo lotto funzionale posto a gara con quello definitivo precedentemente autorizzato.

Si richiama l'art. 112, comma 4 bis, del Codice dei contratti che obbliga il verificatore alla stipula di una polizza di responsabilità civile professionale dovuta ad errori od omissioni nello svolgimento dell'attività di verifica.

Tutto ciò considerato e ritenuto

DELIBERA

- la non corretta determinazione dei corrispettivi per l'incarico di direzione lavori, in contrasto con l'art. 29 co. 4 del d.lgs. 163/2006, ha determinato l'elusione delle procedure concorsuali previste per importi superiori a 100.000 euro;
- una ulteriore riduzione della competitività delle procedure di affidamento laddove l'invito è stato rivolto a due società non aventi i requisiti di partecipazione, in violazione dell'art.90, comma 6 del d.lgs. n.163/2006, per cui non è stato rispettato il limite minimo di almeno cinque concorrenti idonei, nonché più in generale dei principi di trasparenza dell'art.2, comma 1, del Codice;
- la violazione dell'art. 48, co. 1 del d.lgs. 163/2006 per la mancata verifica dei requisiti necessari per l'epletamento dell'incarico e conseguente aggiudicazione a società non qualificata allo svolgimento dell'incarico;
- la non corretta applicazione dei dettati normativi di cui all'art. 248 co. 5 del dpr 207/2010 in quanto non sono stati verificati i requisiti posseduti dalle società invitate, anche se indicati nel disciplinare d'incarico, in relazione alle esigenze connesse ad un intervento su bene tutelato;
- la violazione dell'art. 49 co. 5 del dpr 207/2010 per l'incompatibilità dell'incarico della Serteco Spa per la direzioni lavori, in quanto già incaricata per la verifica dello stesso progetto sia in fase definitiva che esecutiva;
- la violazione dell'art. 112 del d.lgs. 163/2006 in relazione alle carenze nell'attività di verifica del progetto esecutivo di primo lotto funzionale posto a base di gara;

- la violazione dell'art. 47, co. 2, lett. l), del dpr 554/1999 allora vigente (attuale art. 53 co. 11 lett. i) del dpr 207/2010) per la mancata acquisizione di tutte le approvazioni ed autorizzazioni di legge, necessarie ad assicurare l'immediata cantierabilità del progetto;
- richiamo non adeguato all'art. 132 del d.lgs. 163/2006 poiché si è in ambito di beni tutelati per i quali esistono disposizioni specifiche a cui riferirsi, art. 205 del Codice;
- manda all' Ufficio Vigilanza Lavori affinché notifichi la presente deliberazione alla stazione appaltante, al RUP e agli esponenti;
- dispone, inoltre, la pubblicazione della presente Delibera sul sito del Comune al fine di assicurare la dovuta trasparenza.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 7 maggio 2015

Il Segretario Maria Esposito