



DELIBERA N. 1159

del 22 dicembre 2020

Fasc. UVLA 248/2019

Oggetto

Lavori di recupero e valorizzazione della scuola primaria Luigi Settembrini nel comune di Nocera Superiore – Primo stralcio. Importo complessivo dell'intervento: euro 2.000.000 - CIG 7089381645.

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 Lavori

Premessa

Con nota prot. n. 1786 del 9.1.2019 veniva acquisito uno specifico esposto relativo all'appalto in oggetto con il quale veniva segnalato, nella sostanza, che nel corso dell'attività progettuale o comunque propedeutica all'appalto non sarebbe stata richiesta e ottenuta l'autorizzazione sismica, cosa che avrebbe determinato successivamente l'impossibilità di eseguire parte delle lavorazioni strutturali e la conseguente consegna parziale dei lavori. Inoltre, il progetto appaltato – di livello esecutivo – sarebbe risultato affetto da gravi lacune: in primo luogo, risulterebbero carenze nella valutazione dello stato di fatto in relazione ad alcuni solai che avrebbero reso necessaria l'introduzione di una modifica progettuale di carattere strutturale consistente nella sostituzione di alcuni interventi di consolidamento con altri di demolizione/ricostruzione; in secondo luogo, vi sarebbero errori ed approssimazioni nel computo metrico consistenti sia nel mancato computo di alcune lavorazioni che nell'errata indicazione delle quantità di altre lavorazioni pure previste all'interno dello stesso, risultando ulteriormente che l'intervento suddetto, di primo stralcio, non goda dei necessari requisiti di funzionalità e fruibilità previsti dalla norma.

Sulla base di quanto sopra con nota n. 45160 del 5.6.2019 risulta avviata l'attività istruttoria con richiesta di informazioni aggiornate e documentate alla Stazione Appaltante e segnalando al RUP dell'intervento che le circostanze rappresentate con l'esposto, qualora accertate alla luce degli atti, avrebbero comportato quantomeno la violazione degli articoli 26 e 27 del d.lgs. 50/2016 in ordine alla verifica, validazione ed approvazione degli elaborati costituenti il progetto esecutivo posto a base di gara e dell'art. 106 del d.lgs. 50/2016 in ordine alla più adeguata classificazione delle modifiche progettuali, di natura strutturale e non, apportate al progetto esecutivo.

Con nota acquisita al protocollo dell'Autorità al n. 51626 del 26.6.2019 il RUP dell'intervento, arch. S.V., ha riscontrato la nota di avvio del procedimento istruttorio e fornito le informazioni richieste.

Con successive note il RUP nel frattempo subentrato al precedente, arch. G.G., (note n. 52150 del 9.7.2020 e n. 87207 del 17.11.2020) ha fornito informazioni aggiornate e documentate sullo stato attuale del procedimento tecnico-amministrativo in esame.

Sulla base della documentazione acquisita in atti è stato possibile ricostruire il seguente quadro fattuale.

Considerato in fatto

Nell'ambito della progettazione esecutiva dei lavori di recupero e valorizzazione della scuola comunale Luigi Settembrini, affidata ad alcuni tecnici interni all'UTC, con Det. dir. n. 1786 del 15.11.2016 è stato affidato all'ing. I.G., tecnico esterno all'amministrazione, l'incarico di redigere il progetto strutturale per l'adeguamento sismico alla Norme Tecniche per le Costruzioni di cui al DM 14.1.2008. L'importo dell'affidamento è pari a 34.996,69 euro, risultante dal ribasso del 30% sull'importo stimato di progettazione pari a 39.403,59 euro per come ottenuto applicando le tariffe di cui al DM 143 del 31.10.2013 e del successivo DM del 17.6.2016.

In data 8.2.2017 il gruppo di progettazione composto dai tecnici dell'UTC e dall'ing. I.G. ha consegnato la progettazione esecutiva dell'importo complessivo di 2.000.000,00 di euro. L'edificio risulta composto da due blocchi, il blocco scuola e il blocco palestra, costruiti in epoche diverse e con caratteristiche strutturali diverse (il primo costruito negli anni '60 con struttura intelaiata in c.a., il secondo costruito dopo il sisma del 23.11.1980 con setti in c.a.) uniti in corrispondenza del lato corto della palestra. Ai fini della caratterizzazione dei materiali e della struttura l'ing. I.G. ha utilizzato i risultati ottenuti da una campagna di indagini diagnostiche eseguite nell'ambito di una convenzione tra il Comune di Nocera Superiore e il Dipartimento di Ingegneria Civile dell'Università di Salerno del 2009. Il progetto strutturale è stato elaborato dall'ing. I.G., adottando un livello di conoscenza della struttura pari a LC3 ("conoscenza adeguata"). Nella relazione tecnica allegata al progetto si legge che lo stesso prevede i seguenti interventi strutturali:

1. *«Realizzazione di un giunto sismico tra blocco scuola e blocco palestra;*
2. *Blocco palestra: realizzazione di fasciature del pannello di nodo trave-pilastro con doppio strato di tessuto in fibre di carbonio con orientamento bidirezionale;*
3. *Blocco palestra: incremento resistenza a taglio e flessione delle travi con fasciatura con doppio strato di tessuto in fibre di carbonio con orientamento bidirezionale*
4. *Rinforzo e incremento della rigidezza del piano sismico di copertura mediante realizzazione di una soletta armata con rete elettrosaldata fissata al supporto sottostante con idonei connettori in acciaio e rinforzo dei travetti all'intradosso mediante rimozione parti friabili del cls travetto, trattamento delle armature, realizzazione di fasciature in cfrp sotto travetti e realizzazione di intonaco rinforzato con zincorete. Tale intervento è previsto in copertura sia del blocco palestra e sia dell'edificio scolastico.*
5. *Interventi antisfondellamento dei solai al primo piano dell'edificio scolastico mediante spicconatura parti friabili del cls travetto, trattamento delle armature e realizzazione di intonaco rinforzato con zincorete»*

In data 14.2.2017 è stata effettuata la verifica del progetto esecutivo sottoscritta dal RUP (nonché Responsabile dell'Area Tecnica LLPP) arch. S.V. e dal gruppo di progettazione.



Con Det. dir. n. 279 del 17.2.2017, ai sensi dell'art. 26 del d.lgs. 50/2016, è stato approvato il "Progetto per il recupero e la valorizzazione della scuola elementare Luigi Settembrini" con il seguente quadro economico:

Importo lavori soggetti a ribasso	1.445.130,52
Totale lavori	1.491.298,57
Totale complessivo	2.000.000,00

Alla luce delle risorse disponibili la S.A. ha deciso di procedere per stralci funzionali. Con delibera di G.C. n. 123 del 24.3.2017 è stato approvato il piano triennale 2017-2019 e il piano annuale 2017, nel quale il "Progetto per il recupero e la valorizzazione della scuola elementare Luigi Settembrini" risulta finanziato nell'annualità 2017 per l'importo di euro 1.300.000,00 (CUP H49D15000630004) quale primo stralcio funzionale del progetto generale; la parte complementare, pari ad euro 700.000,00 (CUP H48G17000010005), veniva programmata per l'annualità 2018, con fondi del MIUR. Il quadro economico dell'intervento di primo stralcio è il seguente:

Importo lavori soggetti a ribasso	942.442,88
Totale lavori	970.474,73
Totale complessivo	1.300.000,00

Con la Det. dir. n. 885 del 24.05.2017 sono stati richiamati tutti gli elaborati tecnici costituenti il progetto generale ed il progetto stralcio ed è stato approvato il quadro tecnico economico del progetto esecutivo di Primo stralcio per l'importo complessivo di euro 1.300.000,00. Con la medesima Det. dir. n. 885 del 24.05.2017 è stato altresì dato atto che ai sensi dell'art. 63 c.5 del D.lgs n.50/2016, il valore totale dell'appalto tiene conto dell'importo massimo stimato per il progetto generale e cioè euro 2.000.000,00, e pertanto tiene conto di eventuali maggiori lavori complementari, che la S.A. si riserva la facoltà di affidare, entro il triennio successivo, una volta reperiti i necessari finanziamenti, secondo la procedura di cui all'art. 63 comma 5, secondo periodo, del d.lgs. 50/2016; tali lavori complementari vengono stimati in euro 700.000,00 di cui euro 520.773,84 per lavori.

Il bando di gara per "Affidamento dei lavori di recupero e valorizzazione funzionale della scuola elementare Luigi Settembrini - Primo stralcio," (CIG 7089381645, CUP H49D15000630004) è stato pubblicato in data 21.7.2017. L'amministrazione aggiudicatrice risulta essere il Provveditorato Interregionale OOPP per la Campania, Molise, Puglia e Basilicata - SUA di Salerno quale ente delegato dal comune di Nocera Superiore. L'importo complessivo è pari a 970.474,73 euro di cui 942.442,88 euro per lavori a misura soggetti a ribasso d'asta. Procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. 50/2016 da aggiudicare col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 95 del d.lgs. 50/2016. Categoria di lavori OG1 – III bis.

Il Capitolato speciale di appalto specifica che il progetto complessivo prevede le seguenti opere:

1. consolidamento conservativo delle parti strutturali: adeguamento sismico

Preliminarmente è prevista la realizzazione di un giunto strutturale che separi fisicamente il complesso scolastico in due sottostrutture costituite rispettivamente dall'edificio scolastico originario e dal blocco palestra, in parte già esistente in quanto i due corpi sono stati realizzati in periodi diversi ma è necessario rendere tale sconnessione efficace secondo quanto prescritto dal DM 14/01/2008. I giunti verranno realizzati mediante tagli degli elementi strutturali (travi e solai) che verranno opportunamente collegati a pilastri e travi di progetto ed opportunamente distanziati dalla struttura adiacente per evitare il martellamento in caso di sisma, secondo quanto previsto dal § 7.2.2 delle NTC 2008. Successivamente verranno realizzati gli interventi di rinforzo delle parti strutturali descritti negli elaborati progettuali.

Gli interventi strutturali previsti sono così sintetizzabili:

- realizzazione giunto sismico tra blocco palestra ed edificio scuola

- blocco palestra: realizzazione di fasciature del pannello di nodo trave - pilastro con doppio strato di tessuto in fibre di carbonio con orientamento bidirezionale;
- blocco palestra: incremento resistenza a taglio e flessione delle travi con fasciatura con doppio strato di tessuto in fibre di carbonio con orientamento bidirezionale;
- rinforzo e incremento della rigidità del piano sismico di copertura mediante realizzazione di una soletta armata con rete elettrosaldata fissata al supporto sottostante con idonei connettori in acciaio e rinforzo dei travetti all'intradosso mediante rimozione parti friabili del cls travetto, trattamento delle armature, realizzazione di fasciature in cfrp sotto travetti e realizzazione di intonaco rinforzato con zincorete.
- interventi antisfondellamento solai piano primo edificio scolastico.

2. realizzazione interventi contro umidità di risalita calpestio palestra e locali accessori

Gli ambienti del corpo palestra presentano vistose problematiche di umidità dovuta a fenomeni di risalita capillare delle acque sotterranee. Il progetto prevede la realizzazione di un vespaio aerato con elementi modulari in polipropilene ed il rifacimento di intonaci previa rimozione di quelli esistenti e tinteggiature su pareti e soffitte.

3. realizzazione tetto giardino su copertura scuola, palestra e locali accessori;

Al completamento degli interventi strutturali descritti in precedenza, è prevista la realizzazione di un tetto giardino sulla copertura a due livelli della palestra e del corpo scuola.

4. spicconatura e rifacimento intonaci e tinteggiature pareti esterne e realizzazione parete ventilata;

5. rifunionalizzazione impianti idrico-sanitario e speciali;

6. sostituzione infissi esterni ed interni;

7. sistemazione esterna.

Il Capitolato speciale esplicita che l'intervento di primo stralcio oggetto dell'appalto riguarda i lavori di cui al punto 1 (escluso gli interventi antisfondellamento dei solai al primo piano) e i punti 2 e 3. Pertanto gli interventi del primo stralcio risultano essere:

- consolidamento conservativo e migliorativo delle parti strutturali del blocco scuola e palestra (segnatamente: giunto strutturale che separa il blocco scolastico originario dal blocco palestra, interventi localizzati nel blocco palestra, interventi di incremento della rigidità sismica del piano copertura);
- realizzazione interventi contro umidità di risalita, calpestio palestra e locali accessori;
- realizzazione tetto giardino su copertura scuola, palestra e locali accessori.

Con Det. dir. n. 889 dell'8.5.2018 è stato preso atto dell'aggiudicazione dei lavori di Primo Stralcio del "Progetto per il recupero e la valorizzazione della scuola statale L. Settembrini – Primo stralcio" alla ditta [omissis], per un importo complessivo di euro 781.885,76 a seguito del ribasso effettuato del 19,789%.

Con Det. dir. n. 904 n del 31.05.2018 è stato conferito l'incarico di Direttore Lavori e Coordinatore sicurezza in fase esecutiva all'arch. C.W..

Con det. dir 957 del 7.6.2018 è stato nominato Collaudatore statico e tecnico amministrativo l'ing. C.L..

In data 15.06.2018 il Direttore Lavori ha proceduto alla consegna delle opere sotto le riserve di legge. Con tale verbale di consegna l'impresa si impegna all'allestimento del cantiere e alla realizzazione di saggi sulle strutture oggetto di intervento.

A seguito di un sopralluogo effettuato in data 19.6.2018, come risulta dagli elementi in atti, il Direttore Lavori ha rilevato che a fronte di uno specifico saggio effettuato emergeva che i solai del corpo scuola erano in parte in latero-cemento (a copertura delle aule) e in parte di tipo SAPAL (a copertura dell'atrio), sottolineando che tale circostanza, non corrispondente allo stato dei luoghi



riportato nel progetto esecutivo, aveva delle ripercussioni sui lavori strutturali progettati che prevedevano un'unica tipologia di intervento sia all'intradosso che all'estradosso di tutti i solai. In data 25.6.2018, alla presenza del medesimo Direttore Lavori arch. C.W. e dell'impresa [omissis], è stato eseguito un nuovo sopralluogo convenendo sulla necessità di approfondire l'esatta consistenza dei solai delle strutture, attraverso un piano d'indagini integrativo ed una ulteriore verifica degli interventi, finalizzando il tutto alla presentazione del progetto strutturale al competente Genio Civile di Salerno; veniva quindi richiesta, a cura dell'impresa ai sensi dell'art. 46 del c.s.a., la realizzazione di ulteriori saggi più approfonditi, che non era stato possibile eseguire nella fase progettuale per la presenza delle attività didattiche in corso, onde migliorare la conoscenza delle parti strutturali esistenti. Detti saggi, eseguiti a cura dell'impresa [omissis] per il tramite della società [omissis], sono stati eseguiti in data 28.6.2018 (prove carico I piano) e 29.6.2018 (prelievi di c.s., barre acciaio, prove sclerometriche, ultrasoniche e pacometriche).

In data 09.07.2018 è stato quindi sottoscritto il contratto con la ditta appaltatrice [omissis] per l'importo di euro 795.360,49 (781.885,76 per lavori e 13.474,76 per oneri di sicurezza).

In data 17.7.2018 è avvenuta la consegna parziale dellavori in quanto i locali interessati dall'intervento, sebbene ancora occupati da arredi, erano in condizione tale da consentire l'avvio dei lavori e la prosecuzione dei lavori non strutturali.

In data 30.9.2018 il Direttore Lavori risulta aver inviato un rapporto al RUP in cui evidenziava che le differenti tipologie di solaio rinvenute erano dovute al fatto che il progettista strutturale non aveva potuto effettuare gli opportuni sondaggi a causa delle attività didattiche in corso nella scuola e che si era basato essenzialmente su precedenti indagini effettuate nel 2009. Inoltre il Direttore Lavori evidenziava anche altre criticità di tipo locale (singoli travi e pilastri particolarmente ammalorati). In conclusione, il Direttore Lavori proponeva la demolizione dei solai tipo SAPAL e dei solai con luce maggiore di 8 m con ricostruzione ex novo e altre modifiche locali. Per i rimanenti solai in latero-cemento si confermavano gli interventi di rinforzo previsti nel progetto iniziale, consistenti in fasciature alla base dei travetti con tessuto in fibra di carbonio C-FRP oltre alla soletta all'estradosso in calcestruzzo leggero, connettori metallici e rete in acciaio.

In data 8.10.2018 il progettista strutturale, a seguito di ulteriori sondaggi nel frattempo eseguiti, trasmetteva al Direttore lavori il nuovo progetto strutturale.

Il Direttore Lavori arch. C.W. con nota prot. 28726 del 19.10.2018 inviava al RUP una relazione tecnica nella quale comunicava: *«avendo esaminato il nuovo progetto strutturale, condividendo le nuove scelte progettuali a vantaggio di sicurezza e convenienza economica operate dal progettista e verificato che le nuove lavorazioni di demolizione e ricostruzione dei solai sono compensate economicamente dalle vecchie lavorazioni di riparazioni previste e non da eseguire, nonché da alcune economie ricavate dalla impossibilità di realizzare il vespaio sotto i locali della palestra (è oggettivamente impossibile realizzare lo scavo di circa 1,00 metro, in quanto la platea di fondazione della palestra è attestata a circa 20 cm. dalla quota di calpestio del pavimento), si può affermare che tale nuovo progetto strutturale non altera il quadro economico del progetto e non modifica in maniera sostanziale l'equilibrio dell'appalto. Pertanto, si propone al RUP di valutare quanto contenuto nella presente relazione e nel progetto strutturale redatto dall'ing. I.G. e di adottare gli opportuni provvedimenti tecnici amministrativi, non trattandosi di variante tecnico economica ma soltanto di un adeguamento tecnico».*

Con nota pec del 22.10.2018 il RUP nel prendere atto della relazione acquisita al prot. 28726 del 19.10.2018 ha riscontrato il Direttore Lavori: *«prendendo atto della nota con la quale si comunica che il progetto strutturale per come in parte rivisitato dal progettista non altera il quadro tecnico economico dell'opera e non modifica in maniera sostanziale l'equilibrio dell'appalto; condividendo pienamente*

quanto da ella espresso, le chiedo di trasmettere a stretto giro la seguente documentazione: relazione tecnica propositiva, computo metrico aggiornato, sommario, quadro di raffronto, tavole grafiche architettoniche e progetto strutturale come ad ella trasmesso dallo strutturista ing. I.G.».

Il Direttore Lavori arch. C.W. con nota prot. 30193 del 5.11.2018 trasmetteva quindi il calcolo sommario della spesa dell'intervento per come variato pari a euro 956.938,37, in luogo del valore del progetto appaltato in euro 957.987,10 deducendo una riduzione del costo totale dei lavori di euro 1.048,73 pari allo 0,11% dell'importo. Con tale nota si evidenziava che risulta variato il 33,83% delle lavorazioni (il 16,97% in meno, il 16,87% in più). La nota si concludeva con la richiesta al RUP dell'autorizzazione a redigere una perizia di variante in corso d'opera ai sensi dell'art. 106 comma 1 lettera c) del d.lgs 50/2016.

Con nota n. 30295 del 6.11.2018 il RUP ha replicato sostenendo la non ricorrenza delle condizioni di cui all'art. 106, comma 1 lett. c), bensì quelle per l'applicazione dell'art. 106 comma 2 e sollecitando il Direttore Lavori a produrre la documentazione tecnica necessaria e predisporre gli atti necessari per la modifica strutturale richiesta con la pec del 22.10.2018.

In data 16.11.2018 l'impresa ha comunicato che a seguito delle spicconature effettuate era emerso che ben 650 mq su 1068 mq di solaio erano tipo SAPAL e non gettati in opera come previsto dal progetto. Richiedeva perciò una sospensione dei lavori fino alla approvazione delle modifiche da apportare al progetto strutturale.

Con Det. dir. n. 1980 del 6.12.2018, il RUP ha accolto le parziali modifiche al progetto strutturale prodotte dal progettista strutturale ing. I.G. e ha integrato i nuovi elaborati tecnici nell'ambito del progetto principale, ai fini dell'inoltro al Genio Civile di Salerno ai sensi del dm 14 gennaio 2008.

Con nota n. 35435 del 13.12.2018 il RUP ha inviato il progetto al Genio Civile di Salerno per l'approvazione sismica con istanza di trattazione d'urgenza.

In data 9.1.2019 il Genio Civile di Salerno ha rilasciato l'autorizzazione sismica prot. n. 2019.000050

Con pec del 25.3.2019 acquisita al prot. 9152 del 25.3.2019 l'impresa [omissis] ha fatto pervenire l'atto di sottomissione, sottoscritto con riserva. A seguito delle modifiche apportate al computo metrico estimativo relativamente ai nuovi prezzi concordati l'importo lordo dei lavori viene fissato in euro 953.474,41.

Con Det. dir. n. 449 del 26.3.2019 sono stati approvati tutti gli atti tecnici redatti ed emendati a seguito delle vicende di cui sopra, dando disposizione al Direttore Lavori arch. C.W. di consegnare all'impresa [omissis], senza indugi, la totalità delle opere appaltate.

In data 27.3.2019 è stata disposta la consegna definitiva della totalità delle opere.

Con Det. dir. n. 494 del 02.04.2019 è stata liquidata la fattura n. 4/2019 del 18.03.2019 per l'importo complessivo di euro 192.118,31 relativa al pagamento del 1° SAL per lavori a tutto il 25.2.2019.

In data 3.7.2019 il Direttore Lavori arch. C.W. ha disposto una sospensione parziale dei lavori a causa di alcune lavorazioni che non potevano essere eseguite:

- demolizione e ricostruzione dei solai del corpo scuola
- realizzazione del nuovo solaio di copertura del corpo palestra e nuovo giunto strutturale lato fabbricato corpo aule.

Proseguivano invece le lavorazioni non soggette a approfondimenti progettuali.

Con prot. n. 0023813 del 30.07.2019, il Direttore Lavori Arch. C.W., dava preavviso di dimissioni dall'incarico di direzione lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione.

A seguito delle dimissioni del DL il RUP sospendeva i lavori.

Con Det. dir. n. 1164 del 02.08.2019, il RUP prendeva atto delle dimissioni del Direttore arch. C.W. ed avviava la procedura MEPA per l'affidamento di incarico di DL e CSE. Con Det.dir. n. 1192 del



07.08.2019 il RUP arch. S.V., individuava quale nuovo DL e CSE l'ing. I.G., progettista strutturale nell'ambito dello stesso intervento.

Con Det. dir. n. 1332 del 12.09.2019 veniva liquidata la fattura n.11/2019 del 08.08.2019 per l'importo complessivo di euro 145.734,78 relativa al pagamento del 2° SAL a tutto il 25.07.2019.

Il 12.9.2019 sono stati ripresi parzialmente i lavori strutturali di cui all'autorizzazione sismica del Genio Civile di Salerno del 9.1.2019. In particolare, sono ripresi i lavori strutturali di realizzazione dei solai nel solo corpo B delle aule mentre i lavori strutturali relativi ad alcune aule del corpo A in avanzato stato di degrado sono rimasti sospesi nelle more di una nuova autorizzazione sismica richiesta sulla base di riscontri del collaudatore e del Direttore Lavori.

In data 30.9.2019 il Genio Civile di Salerno ha rilasciato l'autorizzazione alla variante tecnico-strutturale prot. n. 2019.003466 del 30.9.2019 relativa al restauro e al rinforzo delle travi e dei solai di copertura ammalorati.

In data 5.11.2019 vengono ripresi i lavori. Dal verbale risulta che trattasi ancora una volta di una ripresa parziale dei lavori strutturali con esclusione:

1. di alcuni lavori strutturali relativi ad alcune travi del corpo A particolarmente ammalorate e per le quali si rende necessaria la predisposizione di una nuova variante strutturale da sottoporre all'approvazione del Genio Civile di Salerno
2. alcuni lavori non strutturali (pavimentazione della palestra, tetto giardino sulla copertura della palestra, opere di finitura) per le quali occorre provvedere a una variante tecnico-economica.

Con Det. dir. n. 1928 del 10.12.2019 è stata liquidata la fattura n. 14/2019 del 06.12.2019 acquisita al prot. n. 38410 del 9.12.2019 relativa al 3° SAL, per l'importo di euro 193.358,69;

Con decreto Ministeriale n. 835 del 25.09.2019 risulta essere stato assegnato al Comune di Nocera Superiore l'importo di euro 700.000,00 per i lavori complementari di *"Recupero e Valorizzazione della Scuola Primaria Luigi Settembrini"*; il finanziamento prevedeva la rendicontazione dell'intervento complessivo di euro 2.000.000,00 entro il 15 ottobre 2020.

Con delibera di G.C. n. 35 del 28 gennaio 2020 l'intervento complementare previsto per la Scuola Settembrini di euro 700.000,00 è stato trasferito dall'annualità 2018 all'annualità 2020.

Con Det. dir. n. 170 del 4.2.2020 vengono affidati i lavori complementari del *"Recupero e Valorizzazione della Scuola Primaria Luigi Settembrini"* (CUP H48G17000010005, CIG. 8193261CDB) ai sensi dell'art. 63 comma 5 del d.lgs 50/2016 all'impresa [omissis] per l'importo di euro 419.801,51 di cui euro 409.477,67 per lavori al netto del ribasso del 19,789% ed euro 10.323,84 per oneri di sicurezza. Questo il quadro economico:

Importo lavori (al netto del ribasso d'asta del 19,789%)	409.477,67
Totale importo lavori	419.801,51
Totale complessivo	700.000,00

Vengono confermati l'ing. I.G. come Direttore Lavori e l'ing. C.L. per il collaudo amministrativo e statico.

I lavori da eseguirsi sono i seguenti:

- Esecuzione di opere antisfondellamento del solaio del primo impalcato, mediante risanamento del calcestruzzo ammalorato e realizzazione di intonaco civile liscio posto in opera su rete metallica zincata portaintonaco del tipo filata o stampata opportunamente fissata al solaio;
- Tinteggiatura con idropittura di pareti interne e soffitti, previa raschiatura delle vecchie tinteggiature e preparazione delle superfici con una mano di fissativo;
- Realizzazione di intonaci esterni (strato finale);
- Tinteggiatura con idropittura di pareti esterne, previa preparazione delle superfici con una mano di fissativo;
- Fornitura e posa in opera di facciata ventilata;

- Fornitura e montaggio di ascensore automatico, con impianto installato in vano proprio, ad azionamento oleodinamico indiretto con pistone;
- Sostituzione degli infissi esterni esistenti mediante la loro rimozione e la fornitura e posa in opera di infissi in alluminio anodizzato a taglio termico per finestre o portefinestre ad una o più ante apribili di altezza uguale o diversa anche con parti apribili a vasistas;
- Fornitura e posa in opera di porte antincendio in legno a due battenti in misure standard, omologate e certificate REI 60;
- Realizzazione di pareti divisorie antincendio con resistenza al fuoco REI 60 ed omologate in classe 0;
- Realizzazione di opere varie di sistemazione esterna.

In data 1.3.2020 il RUP arch. S.V. è stato collocato a riposo ed è stato sostituito dall'arch. G.G.

Allo stato attuale, per come comunicato dal nuovo RUP nella sua nota n. 87207 del 17.11.2020, la situazione è la seguente.

Lavori principali. I lavori principali sono stati sospesi per l'emergenza Covid-19 dal 26.3.2020 al 12.5.2020. Gli stessi risultano praticamente ultimati a meno di alcune lavorazioni che sono state sospese in quanto interferenti con i lavori complementari in corso di esecuzione. Le strutture sono state completate e sono in corso di esecuzione le operazioni di collaudo statico. Con Det. dir. n. 997 del 28.07.2020, sono stati approvati gli atti tecnico-contabili relativi al 4° Stato d'Avanzamento dei Lavori a tutto il 20.07.2020 e la proposta di certificato di pagamento n. 4 per l'importo di euro 137.885,35 per un ammontare complessivo dei lavori eseguiti pari ad euro 765.119,65.

Lavori complementari. In data 16.07.2020, dopo aver perfezionato la verifica sul possesso dei requisiti di cui all'art. 80 del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. è stato sottoscritto con l'impresa [omissis] il contratto di appalto dei lavori in questione per un importo di euro 409.477,67, al netto del ribasso del 19,789%, oltre oneri di sicurezza non soggetti a ribasso di euro 10.323,84 oltre I.V.A al 10% pari a € 41.980,15, per complessivi euro 461.781,66. In data 22.07.2020 i lavori in questione sono stati consegnati all'impresa appaltatrice. Con Det. dir. n. 1273 del 1.10.2020 è stata liquidata la fattura dell'importo di euro 125.940,00 emessa dall'impresa [omissis] a titolo di anticipazione del 30% dell'importo contrattuale. I lavori complementari sono in corso di esecuzione ed alla data del riscontro del RUP non risultava ancora emesso alcun SAL.

Considerato in diritto

Sulla base di quanto acquisito in atti si confermano i profili di anomalia/criticità già paventati in sede di avvio di attività istruttoria e se ne rappresentano di ulteriori.

In primo luogo si evidenzia che il progetto esecutivo delle opere, quanto meno nella sua componente strutturale, presenta evidenti e significative carenze discendenti da una inadeguata ricognizione dello stato di fatto, nel mancato rispetto di quanto previsto all'art. 23 comma 8 del d.lgs. n. 50/2016.

Il primo Direttore dei Lavori nel suo rapporto al RUP del 30.09.2018 evidenziava infatti che «*Dalle prime verifiche effettuate, è emerso che alcune tipologie strutturali dei solai di copertura, non trovano rispondenza a quanto contenuto nel progetto d'intervento strutturale. L'attività di progettazione, non avendo potuto effettuare gli opportuni saggi conoscitivi, per la presenza delle attività didattiche nel plesso scolastico, si era basata sui dati e le indagini conoscitive condotte dalla stazione appaltante e derivanti da una campagna di indagini diagnostiche eseguite a cura del Dipartimento di Ingegneria Civile dell'Università degli Studi di Salerno e riportate nel "Rapporto Finale" a firma del prof. Ing. C.F.*». Al



riguardo occorre preliminarmente osservare che la campagna di indagini diagnostiche cui si riferisce il Direttore Lavori risale al 2009 ed è riferita a più plessi scolastici tra cui quello in esame, risultando, nella fattispecie, non completamente esaustiva con riguardo alla caratterizzazione delle membrature strutturali dell'immobile in questione, alquanto vetusto e soggetto a possibile progressivo degrado. Inoltre, è di chiara evidenza che lo svolgimento di attività didattiche sul luogo che sarebbe stato successivamente interessato da lavori di tale natura e rilevanza non può giustificare una ridotta o comunque insufficiente attività di indagine ed accertamento preventiva.

Dagli atti risulta che la mancata corrispondenza tra lo stato dei luoghi e delle strutture ipotizzato e posto alla base dell'originaria progettazione e quello reale accertato in c.o. è stata piuttosto significativa, determinando modificazioni al progetto esecutivo mandato in gara che non possono essere considerate alla stregua di mere ottimizzazioni ed aggiustamenti tipici della fase di cantierizzazione ed esecuzione delle opere; addirittura, nella nota di richiesta di sospensione del 16.11.2018, l'impresa esecutrice evidenziava che a seguito delle spicconature effettuate emergeva che ben 650 mq su 1068 mq di solaio erano tipo SAPAL e non gettati in opera come previsto dal rilievo/progetto, risultando tale evenienza aver condizionato negativamente tutto il successivo iter tecnico-amministrativo dell'intervento con il verificarsi di rallentamenti, sospensioni, e ulteriori modifiche progettuali.

Riguardo alle modifiche progettuali da apportare al progetto esecutivo, è altresì opportuno rammentare la diversità di vedute occorsa in corso d'opera tra il Direttore Lavori che propendeva per la necessità di procedere ai sensi dell'art. 106, comma 1 lett. c), punto 1 del d.lgs. n. 50/2016 [varianti in c.o.] e il RUP che propendeva per la necessità invece di procedere ai sensi dell'art. 106 comma 2 del Codice degli Appalti [modifiche contrattuali]; come si è detto in precedenza nella parte fattuale la vicenda si è poi conclusa con il prevalere del punto di vista del RUP. A seguito delle suddette modifiche l'importo dell'intervento ha, invero, subito una lieve diminuzione (una riduzione del costo totale dei lavori di euro 1.048,73 pari allo 0,11% dell'importo), tuttavia a fronte di ciò si è registrata una notevole variazione – in più e in meno – delle lavorazioni a farsi: il 16,97% in meno e il 16,87% in più, per un totale di opere variate pari al 33,83% sul totale.

La seguente tabella riassuntiva riportata nella perizia del Direttore Lavori esplicita le variazioni dimensionali relative alle categorie di lavorazioni di cui trattasi:

Progetto appaltato (corpo scuola e corpo palestra)	Progetto appaltato	Progetto variato	Differenza %
Movimenti materia	75.833,52	27.557,30	-63.66
Demolizioni e rimozioni	49.780,46	49.753,77	-0.05
Opere demolizione e ricostruzione solai scuola	0,00	94.325,67	100.00
Parapetti corpo scuola	0,00	37.257,75	100.00
Parapetti corpo palestra	0,00	25.719,46	100.00
Ripristini solai	163.155,23	117.573,64	-27.94
Ripristini travi e pilastri	316.042,03	320.237,91	1.33
Nuove opere in c.a.	11.380,35	11.117,61	-2.31
Opere finitura	88.123,52	88.123,52	0.00
Opere edili	235.332,28	182.955,37	-22.26
Sistemazione esterna	18.339,71	2.316,37	-87.37
	957.987,10	956.938,37	-0.11

Dalla suddetta tabella riepilogativa si evidenzia, inoltre, che sono state inserite ex novo non solo le demolizioni e ricostruzioni dei solai del corpo scuola ma anche i parapetti del corpo scuola e del corpo palestra (cosa che indurrebbe a ritenere ulteriori approssimazione della progettazione originaria).

Appare quindi evidente che nella fattispecie non si possa parlare di limitate modifiche giustificabili ai sensi dell'art. 106 comma 2 del Codice degli Appalti ma di una vera e propria ridefinizione del quadro complessivo delle lavorazioni con l'inserimento, su un totale di 957.987,10 euro, di 161.498,76 euro di opere non previste (il 16,86%), compensate da una riduzione di pari importo circa delle restanti lavorazioni al fine di non alterare l'importo complessivo dell'intervento; l'ampiezza delle modifiche apportate al progetto esecutivo, quindi, avvalorando ulteriormente il già richiamato ricorrere di carenze e approssimazioni nel rilievo dello stato dei luoghi e dell'immobile de quo.

Pertanto, si ritiene che le carenze e approssimazioni del progetto esecutivo, di cui l'Amministrazione era ben edotta sin dal giugno 2018 avrebbero consigliato un'opportuna valutazione circa il ricorrere dell'errore progettuale di cui all'art. 106, comma 10 del d.lgs. n. 50/2016 ai sensi del quale si considera *«errore o omissione di progettazione l'inadeguata valutazione dello stato di fatto, la mancata od erronea identificazione della normativa tecnica vincolante per la progettazione, il mancato rispetto dei requisiti funzionali ed economici prestabiliti e risultanti da prova scritta, la violazione delle regole di diligenza nella predisposizione degli elaborati progettuali»* con le conseguenti iniziative di rito nei confronti del progettista ai sensi dell'art. 106 comma 9 del d.lgs. n. 50/2016 nel caso di positivo accertamento delle connesse responsabilità dello stesso.

Un profilo di criticità strettamente connesso al precedente risiede nella non adeguatezza della procedura di verifica/validazione posta in essere che non ha rilevato le carenze dell'attività di progettazione svolta nel suo complesso e, ancor prima, l'insufficiente attività di accertamento in ordine allo stato di fatto dei luoghi e delle strutture interessate dall'intervento che non risulta, peraltro, neanche menzionata nell'atto suddetto nelle sue caratteristiche essenziali, in assenza di una qualsivoglia valutazione circa la sua completezza e rispondenza a norma. Il verbale di verifica del progetto esecutivo del 14.2.2017 si presenta, di fatto, come un atto meramente formale, con ricorso a formulazioni di rito di natura generica; in sostanza, una mera riproposizione dell'elenco delle finalità riportate dall'art. 26 del d.lgs. n. 50/2016 a cui non corrisponde, invero, tenuto conto anche dei fatti e delle circostanze rilevate poi in corso d'opera, l'effettivo svolgimento della relativa approfondita e completa attività di verifica. Inoltre, nel verbale di verifica non viene rilevata l'assenza della autorizzazione sismica al Genio Civile di Salerno, che sarà richiesta solamente in data 13.12.2018 (a circa sei mesi dalla consegna dei lavori) sul progetto esecutivo modificato a seguito delle variazioni nel frattempo apportate.

Un ulteriore profilo di anomalia risiede nella suddivisione delle lavorazioni effettuata dalla S.A. nei due distinti interventi, e cioè quelle inserite nel primo stralcio "funzionale" (Det. dir. n. 279 del 17.2.2017) e quelle inserite nei lavori definiti dall'Amministrazione stessa "complementari" (Det. dir. n. 170 del 4.2.2020).

Al riguardo - pur comprendendo le ragioni della S.A. legate, come si è detto, alla limitata disponibilità delle risorse economiche per portare a compimento le opere nell'ambito di un unico appalto - si evidenzia che la scelta operata non appare in linea con quanto stabilito dal d.lgs. n. 50/2016, né con riguardo ai cd. "lotti funzionali", né con riguardo ai cd. "lavori complementari".

Con riguardo al primo aspetto si evidenzia infatti che l'intervento di primo stralcio aveva per oggetto l'esecuzione delle opere necessarie per dare ultimati i lavori di consolidamento conservativo e migliorativo delle parti strutturali del blocco scuola e palestra, la realizzazione di interventi contro l'umidità di risalita, il calpestio palestra e locali accessori, nonché la realizzazione del tetto giardino sulla



copertura della scuola, palestra e locali accessori. Appare quindi evidente che, restando fuori dal computo lavorazioni impiantistiche, intonaci ed infissi esterni ed ulteriori lavorazioni accessorie, non si possa considerare l'intervento in questione pienamente aderente alla definizione di "stralcio funzionale" del d.lgs. n. 50/2016 all'art. 3 comma 1, lett. qq) ovvero «*uno specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, ovvero parti di un lavoro o servizio generale la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti*».

Con riguardo al secondo aspetto non può inoltre non essere rilevato che le opere affidate come "complementari" (tra cui, l'esecuzione di opere antisfondellamento, le tinteggiature con idropittura di pareti interne ed esterne, la realizzazione di intonaci esterni, la fornitura e montaggio di ascensore automatico, la sostituzione degli infissi esterni, la fornitura e posa in opera di porte antincendio, la realizzazione di opere varie di sistemazione esterna) non si configurano come «ripetizione di lavori o servizi analoghi», trattandosi di interventi chiaramente distinti e ben diversi da quelli ricompresi nell'intervento originario principale, né possono assumere l'accezione di «lavori o servizi complementari» ai sensi dell'art. 63 comma 5 del d.lgs. n. 50/2016, risultando *ab origine* parte integrante dello stesso progetto di recupero.

Pertanto, si ritiene che la Stazione Appaltante non abbia agito in piena conformità di quanto previsto all'art. 3 comma 1, lett. qq) e all'art. 63 comma 5 del d.lgs. n. 50/2016).

Si rileva, da ultimo, una gestione complessiva dell'appalto non ispirata ai principi generali di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 50/2016 atteso anche che l'iter tecnico-amministrativo dell'appalto, certamente condizionato dalle approssimazioni/carenze progettuali di cui si è detto, ha avuto un andamento tormentato, sviluppatosi tra consegne parziali, sospensioni dei lavori, richieste autorizzative in corso d'opera agli enti preposti, ecc. Si osserva in particolare al riguardo che il Capitolato speciale d'appalto prevedeva una durata complessiva dei lavori pari a 330 giorni naturali e consecutivi, mentre dalla data di consegna definitiva dei lavori (avvenuta il 27.03.2019 a seguito del rilascio dell'Autorizzazione sismica da parte del Genio Civile di Salerno) alla data del riscontro del RUP alla nota di avvio istruttoria (avvenuto con nota del 17.11.2020) risultano trascorsi 600 giorni e le opere del primo stralcio non sono ancora completamente ultimate, risultando sospese alcune opere ivi ricomprese interferenti con i lavori ritenuti complementari, tuttora in corso di esecuzione.

Tutto ciò considerato e ritenuto, in esito all'istruttoria espletata nell'ambito del procedimento di vigilanza in epigrafe

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
nell'adunanza del 22 dicembre 2020

DELIBERA

di ritenere che sia rilevabile a carico della Stazione Appaltante, nei sensi suddetti, una gestione complessiva dell'appalto non ispirata ai principi generali di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 50/2016, nonché il ricorrere:

- di una inadeguata procedura di verifica/validazione del progetto posto in gara risultante non conforme al disposto di cui all'art. 26 del d.lgs. n. 50/2016;
- di un affidamento dei lavori sulla base di un progetto esecutivo caratterizzato da apprezzabili carenze/approssimazioni e pertanto non rispettoso delle disposizioni di cui all'art. 23 comma 8 del d.lgs. n. 50/2016;

- di una distorta applicazione dell'art. 106 comma 2 del d.lgs. n. 50/2016, atteso che le variazioni in concreto apportate in corso d'opera al progetto originario, per quantità e qualità, si configurano come significative e rilevanti, comportando una ridefinizione complessiva delle categorie di lavorazione previste in progetto pur mantenendosi l'importo contrattuale sostanzialmente invariato.

Dà mandato all'Ufficio Vigilanza Lavori di trasmettere la presente delibera all'Amministrazione comunale di Nocera Superiore per le valutazioni di competenza da far conoscere a questa Autorità nel termine di 30 giorni, disponendo il monitoraggio dell'appalto con richiesta alla Stazione Appaltante di fornire aggiornamenti su base trimestrale sullo stato di avanzamento dei lavori di primo stralcio e su quelli di completamento, al fine di valutarne il regolare completamento nelle tempistiche contrattualmente previste.

Il Presidente f.f.
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 12 gennaio 2021

Per il Segretario verbalizzante Maria Esposito
il Segretario Generale Angela Lorella Di Gioia