Autorità Nazionale Anticorruzione

Il Presidente

Comune di Spello

22/07/2015
AG 53/15/AP

In esito a quanto richiesto con nota pervenuta in data 29 aprile 2015, acquisita al prot. n. 52698, si rappresenta che il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 22 luglio 2015, ha approvato le seguenti considerazioni.

Si richiama in via preliminare l'art. 57, comma 5, lett. a) del Codice, a tenore del quale il ricorso alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, è consentito (tra l'altro) (lett. a) «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, purché aggiudicati all'operatore economico che presta tale servizio o esegue tale opera, nel rispetto delle seguenti condizioni: a.1) tali lavori o servizi complementari non possono essere separati, sotto il profilo tecnico o economico, dal contratto iniziale, senza recare gravi inconvenienti alla stazione appaltante, ovvero pur essendo separabili dall'esecuzione del contratto iniziale, sono strettamente necessari al suo perfezionamento; a.2) il valore complessivo stimato dei contratti aggiudicati per lavori o servizi complementari non supera il cinquanta per cento dell'importo del contratto iniziale».

La disposizione *de qua* prevede, dunque, la possibilità per le stazioni appaltanti – «dandone conto con adeguata motivazione nella delibera o determina a contrarre» - di ricorrere alla procedura ivi contemplata per lavori o 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.

Come chiarito dall'Autorità (deliberazione n. 26/2011), ai fini del ricorso alla procedura *de qua,* possono ritenersi *complementari* quelle opere che da un punto di vista tecnico - esecutivo rappresentano una *integrazione* dell'opera principale, sì da giustificare l'affidamento e la relativa responsabilità costruttiva ad un unico esecutore.

A tal riguardo, l'Autorità (parere AG 19-10 del 29 aprile 2010) ha ulteriormente chiarito che costituiscono interventi *aggiuntivi c.d. suppletivi*, da ascrivere nella categoria dei lavori *contrattuali,* quelli che, pur comportando modifiche al progetto, rientrano comunque nel piano dell'opera (es. variazioni di tracciato, di dimensione, forma, qualità dei lavori), a differenza di quelli *extracontrattuali*, i quali pur necessari per la completa esecuzione dell'opera in sé considerata, restano estranei al piano della stessa e consistono in lavori aventi una propria individualità distinta da quella dell'opera originaria e che integrano un'opera a sé stante (es. strada di collegamento).

Le caratteristiche descritte dall'art. 57 del Codice portano a concludere che i *lavori complementari* ivi contemplati, quanto a natura e funzione, si identificano con i *lavori suppletivi*

contrattuali nel senso esplicato, con ciò legittimando solo per essi il ricorso alla procedura negoziata ivi contemplata. Opposte conclusioni, infatti, contrasterebbero apertamente con il contenuto della richiamata disposizione.

Quanto sopra trova conforto nell'orientamento giurisprudenziale (richiamato dall'Autorità nel predetto parere) a tenore del quale, ai fini dell'ammissibilità del ricorso alla procedura negoziata per l'aggiudicazione di un appalto di lavori pubblici, possono ritenersi *complementari soltanto le opere che da un punto di vista tecnico costruttivo rappresentano un'integrazione delle opere principali,* saldandosi inscindibilmente con esse, sì da giustificare l'affidamento ad un unico appaltatore (C.G.A. Sicilia 03/02/2000, ancorché con riferimento alla trattativa privata nel previgente assetto normativo).

Sulla base delle considerazioni che precedono, occorre dunque stabilire se sussistono nella fattispecie i presupposti legittimanti il ricorso alla procedura contemplata nell'art. 57, comma 5, lett. a) del Codice.

Con riferimento al primo presupposto (lavori/servizi non compresi nell'appalto e nel progetto appaltato e divenuti necessari all'esecuzione dell'opera del contratto iniziale, a seguito di una circostanza imprevista), come chiarito nelle premesse in fatto, i lavori di rifacimento di Piazza della Repubblica e relativi servizi di progettazione e DL, erano stati esclusi dal PIR II stralcio, in quanto soggetti a specifico finanziamento; si tratta dunque di lavori/servizi *non* compresi nel progetto iniziale e, dunque, nel contratto originario.

Detti lavori e servizi – come indicato nella relazione del RUP allegata all'istanza di parere – sono divenuti *necessari* a seguito delle circostanze impreviste sopra descritte, con particolare riferimento alla necessità di anticipare i lavori di rifacimento di Piazza della Repubblica, per la posa in opera delle infrastrutture a rete, da collegare alla vasca di accumulo già operante, che richiede il necessario rifacimento del sottofondo e della pavimentazione in pietra della predetta Piazza.

Tali circostanze determinano, altresì, la necessità di procedere alla previa redazione dei relativi elaborati progettuali, in relazione ai quali, un ulteriore evento imprevisto è rappresentato dall'intervenuta risoluzione contrattuale con la società di progettazione originariamente incaricata della progettazione e della direzione lavori della pavimentazione di Piazza della Repubblica.

Da quanto sopra, sembra dunque sussistere il primo dei requisiti richiesti dall'art. 57, comma 5, del Codice per il ricorso alla procedura negoziata ivi prevista: necessità dei lavori/servizi a seguito di circostanze impreviste.

Riguardo al secondo presupposto (lavori/servizi complementari che non possono essere separati sotto il profilo tecnico/economico dal contratto iniziale senza recare danni alla SA, ovvero siano strettamente necessari al perfezionamento), l'amministrazione istante ha sottolineato che da un punto di vista tecnico-esecutivo, i lavori di pavimentazione di Piazza della Repubblica rappresentano un *completamento dell'opera principale* (PIR II stralcio) e sono *necessari per il suo perfezionamento*, stante il legame inscindibile tra la realizzazione delle infrastrutture a rete ed il rifacimento della predetta pavimentazione. L'affidamento ad unico esecutore, inoltre, consentirebbe di evitare problemi di interferenze (verificabili in presenza di più imprese operanti sullo stesso luogo) e di imputare la relativa responsabilità costruttiva ad un unico operatore.

Allo stesso modo, con riferimento all'attività di progettazione e DL, la stazione appaltante sottolinea che la stessa costituisce un servizio complementare, riguardante il *completamento* della progettazione, DL, coordinamento sicurezza del PIR II stralcio, strettamente *necessario per il perfezionamento del contratto iniziale*. Anche in tal caso l'affidamento ad un unico RTP di tutti predetti servizi di ingegneria consentirebbe di riunire in unico operatore la responsabilità degli stessi e di dare unità d'azione ai lavori.

Le caratteristiche illustrate consentono di ricondurre i predetti lavori/servizi nella categoria degli *interventi suppletivi contrattuali*, nel senso indicato dall'Autorità, comportando modifiche al progetto iniziale ma rientrando comunque nel piano dell'opera e strettamente necessari al suo perfezionamento.

Sembra sussistere, infine, anche il terzo presupposto indicato dall'art. 57, comma 5, lett.a) (importo del 50% dei lavori/servizi principali), posto che, come evidenziato nella relazione del RUP, il valore dei lavori complementari ammonta a circa euro 700.000,00 quindi non supera il 50% del contratto iniziale, pari ad euro 9.523.883,29 al netto del ribasso offerto, pari al 30,12%; allo stesso modo, il valore dei servizi di ingegneria non supera la soglia indicata dalla norma, ammontando a circa euro 70.000,00 esclusi oneri previdenziali ed iva, a fronte del valore del contratto iniziale pari ad euro 312.698,76 (esclusi oneri previdenziali ed iva) al netto del ribasso del 40,33%.

Alla luce di tutto quanto sopra e sulla base delle circostanze rappresentate dalla stazione appaltante - dunque in assenza di accertamento in fatto delle stesse da parte dell'Autorità - sembrerebbero sussistere, nella fattispecie, i presupposti legittimanti il ricorso alla procedura negoziata *ex* art. 57, comma 5, lett. a), del Codice.

Resta fermo, tuttavia, che rientra nella piena ed esclusiva responsabilità dell'amministrazione la valutazione in concreto della gravità, delle reali esigenze e dei presupposti sottesi al ricorso alla procedura *de qua,* ivi inclusa la sussistenza delle insuperabili interferenze derivanti da interconnesioni tecniche degli interventi, tali da non consentire l'affidamento degli stessi mediante appalti separati.

Resta fermo, altresì, che l'affidamento dei lavori/servizi sopra descritti, in favore degli operatori economici affidatari dei lavori e della progettazione del PIR II stralcio, deve avvenire alle stesse condizioni previste nei contratti iniziali e previo controllo del possesso, da parte degli stessi, dei requisiti richiesti per l'esecuzione dei lavori/servizi *de quibus*.

Si sottolinea, infine, la necessità della **previa** acquisizione di tutte le autorizzazioni necessarie per gli interventi da eseguire, con particolare riferimento alle autorizzazioni della competente Soprintendenza, posto che, come evidenziato nella richiamata relazione del RUP, sussisterebbero sul tracciato interessato dai lavori complementari sopra descritti, dei reperti archeologici in grado, peraltro, di influenzare in maniera significativa il tracciato stesso.

Raffaele Cantone