

Per favorire gli appalti misti di forniture e servizi il legislatore ha inteso indirizzare gli enti pubblici verso la soluzione del c.d. "global service", di cui alla norma UNI 10685, quale mezzo di gestione e manutenzione di complessi immobiliari. Attraverso l'istituto del "global service" - il cui fondamento normativo va individuato negli articoli 11 e 1322 c.c., nel 16° considerando della direttiva comunitaria n. 92/50 e nell'art. 3 del D.Lgs. n. 157/95 di recepimento, - si è prioritariamente inteso offrire alle pubbliche amministrazioni uno strumento utile alla gestione di grandi patrimoni immobiliari. La menzionata norma UNI 10685/1998 definisce il global service come "un contratto, basato sui risultati, che comprende una pluralità di servizi sostitutivi delle normali attività di manutenzione, con piena responsabilità dei risultati da parte dell'assuntore". Dalla pluralità di prestazioni insite nell'oggetto del contratto scaturisce, ovviamente, l'esigenza dell'individuazione della normativa da utilizzare per il governo dell'affidamento. Ciò premesso, deve osservarsi che per "appalto misto si intende quello in cui l'oggetto della procedura di aggiudicazione e del successivo contratto è costituito da prestazioni eterogenee, ascrivibili a settori assoggettati a differenti discipline pubblicistiche (lavori, servizi, forniture)". Storicamente, il criterio utilizzato per risolvere il problema dell'individuazione della disciplina applicabile, è stato quello della prevalenza economica (vedi art. 2, comma 1, legge 11 febbraio 1994, n. 109 e s.m.), ritenuto, tuttavia, anche con procedura d'infrazione n. 2001/2182, non compatibile con le disposizioni comunitarie, dal momento che all'individuazione dell'oggetto principale concorrono non soltanto la rilevanza economica delle singole prestazioni ma anche il carattere accessorio o meno della componente dei lavori rispetto alle altre prestazioni. In tal senso depongono anche la Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti n. 2136 del 18 dicembre 2003, laddove si è precisato che il criterio valorizzato dal legislatore comunitario afferisce alla natura dell'appalto, per cui la prevalenza della prestazione parziale deve essere intesa in senso non economico, "quanto piuttosto come prestazione che deve esprimere l'oggetto principale del contratto, definendo conseguentemente il carattere dell'appalto". La legge comunitaria 2004 (n. 62 del 2005) ha modificato sia l'art. 2, comma 1, della citata legge n. 109/94 e s.m. ("nei contratti misti di lavori, forniture e servizi e nei contratti di forniture o servizi, quando comprendono lavori si applicano le norme della presente legge qualora i lavori assumano rilievo superiore al 50 per cento. Quest'ultima disposizione non si applica ove i lavori abbiano carattere meramente accessorio rispetto all'oggetto principale dedotto in contratto"); sia l'art. 3 D.Lgs n. 157/95 ("nei contratti misti di lavori e servizi e nei contratti di servizi, quando comprendono lavori si applicano le norme della legge 11 febbraio 1994 n. 109 e s.m, qualora i lavori assumano rilievo superiore al 50 per cento. Questa disposizione non si applica ove i lavori abbiano carattere meramente accessorio rispetto all'oggetto principale dedotto in contratto"). Nella Direttiva unificata n. 18/2004/CE è stato, quindi, precisato, tra l'altro, che se il contratto contiene lavori qualificabili accessori rispetto ai servizi, il contratto si definisce comunque di servizi. Ne consegue, conclusivamente, che troverà applicazione la normativa sui servizi o forniture anche qualora i lavori, ancorché accessori, siano di valore economico superiore a questi ultimi (Determinazione 6 aprile 2005 dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici).