



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 805 del 18 settembre 2019

Fascicoli UVSF 4624/2018 e UVLA 4613/2018

Oggetto: Piano delle Ispezioni anno 2017 – Verifica Amministrativo e Contabile presso la Regione Puglia da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato generale di finanza – Servizi ispettivi di finanza pubblica.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

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 Servizi e Forniture e dell'Ufficio Vigilanza Lavori,

Premesso che

In attuazione del protocollo di intesa tra l'Anac e la Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi dell'ex art. 6, comma 9, lettere a) e b) del previgente d.lgs. 163/2006, è stato condotto, da ispettori della Ragioneria generale, un accertamento ispettivo riguardante l'acquisizione di elementi conoscitivi e documentali dell'attività negoziale della Regione Puglia nel periodo 2013 - 2015 con riferimento alla regolarità degli appalti di lavori, servizi e forniture, all'andamento dei rispettivi rapporti contrattuali e al rispetto del principio di economicità.

L'indagine ispettiva sull'attività contrattuale svolta dalla Regione Puglia è stata condotta dagli ispettori dal 6 febbraio 2017 al 10 marzo 2017.

Considerata la notevole quantità di appalti espletati dalla Regione Puglia, è stato estrapolato in sede ispettiva un campione degli stessi. Pertanto, a fronte di n. 6.714 CIG, sono stati investigati n. 6 servizi, n. 7 forniture, n. 7 lavori per un totale di 20 contratti, che corrispondono rispettivamente al 55%, al 31% e al 20% degli importi complessivamente appaltati; sono stati poi investigati n. 24 CIG non perfezionati e n. 20 smart CIG.

A conclusione dell'attività ispettiva, gli incaricati hanno rimesso all'Autorità la relazione ispettiva del 16 maggio 2017.

A seguito di tale relazione, con nota prot. Anac n. 88314 del 26.10.2018, il Servizio Ispettivo dell'Autorità, in dipendenza della decisione del Consiglio dell'Anac adottata nell'Adunanza del

24.10.2018, ha trasmesso agli scriventi uffici UVLA e UVSF la documentazione concernente le procedure relative agli appalti di lavori e all'acquisizione di beni e servizi sottoposte a indagine, al fine di consentire l'istruttoria procedimentale in ordine agli aspetti evidenziati dalle suddette attività ispettive presso la Regione Puglia.

Successivamente gli Uffici incaricati hanno comunicato le risultanze istruttorie, relative agli appalti campionati e successivamente esaminati, con nota prot. Anac n. 47036 dell'11.06.2019, al fine di acquisire eventuali controdeduzioni e/o memorie da parte della Stazione Appaltante.

Sono quindi pervenute le controdeduzioni da parte della Regione Puglia con note acquisite al prot. Anac n. 56863 del 12.7.2019 e n. 57515 del 16.7.2019.

Di seguito sono riportati i contratti presi in considerazione nella relazione ispettiva, con i punti di criticità rilevati, le controdeduzioni della Stazione Appaltante e le relative considerazioni istruttorie, suddividendo la trattazione per materia, con specifico riferimento al settore dei lavori, dei servizi e delle forniture.

LAVORI

Per quanto concerne l'indagine condotta in materia di lavori, la stessa ha riguardato un campione di 7 CIG e 7 smart CIG.

In riferimento a tale campione, dunque, si riportano di seguito le risultanze emerse e le valutazioni condotte afferenti ad alcune delle procedure analizzate, a fronte delle controdeduzioni fornite dalla Regione Puglia e della documentazione allegata.

1. CIG 5356266288 - Lavori di mitigazione della pericolosità geomorfologica a Lesina Marina.

La fattispecie in esame riguarda una procedura aperta ex art. 55 del d.lgs. n. 163/2006 per l'affidamento della progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori, sulla base del progetto preliminare e previa acquisizione in sede di offerta del progetto definitivo, per la "mitigazione della pericolosità geomorfologica a Lesina Marina (FG), provvedimenti generali in prossimità del Canale Acquarotta". L'importo a base d'asta è pari ad euro 8.730.172,00; il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 83 del d.lgs. n. 163/2006.

Con determinazione dirigenziale n. 152 del 1.04.2014 l'appalto è stato aggiudicato in via definitiva.

L'A.T.I classificatasi al secondo posto ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione e gli atti collegati, al fine di ottenere l'annullamento degli stessi.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia - con sent. n. 489 del 2015 - ha accolto il ricorso e per l'effetto ha annullato gli atti impugnati. La sentenza è stata poi oggetto di gravame dinanzi al Consiglio di Stato da parte della Regione Puglia, che ha proposto appello principale, nonché da parte della controinteressata e della ricorrente in primo grado, che hanno proposto appello incidentale.

Il Collegio con sent. n. 412 del 2016 ha accolto l'appello incidentale dell'ATI seconda classificata, ritenendo che l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa ed ha ordinato l'esecuzione della sentenza da parte dell'autorità amministrativa. Pertanto, con determinazione dirigenziale n. 82 del 30.06.2016 la stazione appaltante, sulla scorta di quanto statuito dal Consiglio di Stato, ha dichiarato aggiudicataria l'impresa inizialmente seconda classificata.

L'ATI aggiudicataria ha redatto la progettazione definitiva di secondo livello dopo quella presentata in sede di gara e a causa delle complesse ricadute tecniche degli interventi previsti in progetto, si è reso

necessario instaurare la procedura di VIA_ VINCA che è stata attivata in data 11.10.2016.

In data 14.06.2019 è stato emesso l'Ordine di Servizio prescritto all'art. 168 del d.P.R. n. 207/2010, regolante l'appalto integrato in argomento, con cui si intimava all' ATI Esecutrice la presentazione del progetto esecutivo, da approvare come per legge, entro il giorno 23.07.2019 nel rispetto del tempo offerto in sede di gara e delle statuizioni contrattuali intervenute.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

In sede ispettiva si è richiesto preliminarmente di fare chiarezza in merito alle sorti dell'appalto, considerato che dall'ispezione si evinceva notizia dell'impugnazione anche della determina dirigenziale n. 82 da parte della concorrente classificatasi immediatamente dopo la seconda.

Nel merito sono stati comunque individuati dei profili di illegittimità ravvisabili nell'operato della stazione appaltante, peraltro trattati nell'ambito dei giudizi suddetti, ovvero, la mancata verifica dei requisiti di ordine generale di cui all'art. 38 del d.lgs. n. 163/2006 e la previsione, nel progetto dell'originaria aggiudicataria, di inammissibili varianti al progetto preliminare, non conformi ai requisiti minimi richiesti dalla S.A. a norma dell'art. 76 co. 3 e 4 del d.lgs. n. 163/2006.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha precisato, in via preliminare, che nel corso della procedura si sono susseguiti diversi Responsabili del Procedimento, più precisamente dal 02.08.2013 al 01.12.2017 è stata Responsabile l'Ing. L.d.L., dal 01.12.2017 al 02.04.2019 è stato Responsabile unico del procedimento il geom. S.G. ed infine dal 02.04.2019 alla data odierna, svolge tali funzioni l'Ing. A.P., che ha corrisposto alle istanze avanzate in comunicazione di risultanze istruttorie.

Viene poi confermato che, a seguito degli esiti dei ricorsi amministrativi dinanzi al Tar ed al Consiglio di Stato, con determinazione n. 82 del 30.06.2016, il Responsabile del Procedimento ha aggiudicato all'ATI secondo classificata l'affidamento del progetto esecutivo e l'esecuzione dei lavori, ottemperando alle disposizioni della Sentenza n. 412/2016 del Consiglio di Stato. In data 27.05.2019 è stato stipulato il contratto di appalto ed al momento delle controdeduzioni rilasciate dalla Regione Puglia la procedura era alla fase di approvazione del progetto esecutivo.

Valutazioni

Alla luce di quanto emerso dalle controdeduzioni, si evidenzia che avendo la S.A. già provveduto ad annullare l'illegittima aggiudicazione, l'interesse ad una procedura rispettosa delle disposizioni normative può dirsi invero soddisfatto.

2. Lavori di manutenzione straordinaria presso canalizzazione acque reflue (CIG 530796926)

La fattispecie in esame riguarda una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando avente ad oggetto la manutenzione straordinaria presso la canalizzazione delle acque reflue dell'impianto di depurazione Ruvo- Terlizzi compresa tra la lama dell'Aglio in agro di Bisceglie e lo sfocio al mare in contrada "Torre Calderina" in agro di Molfetta. L'importo a base d'asta è pari ad euro 446.536,45 ; il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso di cui all'art. 82 d.lgs. n. 163/2006.

Con determina dirigenziale n. 607 del 7.11.2013 è stata impegnata a valere sul bilancio 2013 la somma di euro 600.000 e con successiva determina n. 629 del 19.11.2013 è stato approvato il progetto esecutivo di intervento.

L'aggiudicazione provvisoria è avvenuta a favore dell'operatore economico che aveva offerto il

maggior sconto (53,41%) rispetto all'importo dei lavori soggetto a ribasso d'asta. Quella definitiva è poi intervenuta con determina dirigenziale n. 153 dell'1.04.2014 a seguito dell'acquisizione e positiva valutazione delle schede di giustificazione prodotte dall'impresa, a motivo dell'offerta anormalmente bassa, ai sensi dell'art. 86 del d.lgs. n. 163/2006. Dalla suddetta aggiudicazione si evince un nuovo quadro economico che evidenzia un'economia da ribasso d'asta pari ad euro 225.345,60.

In data 14.05.2014 è stato stipulato il contratto e sono stati consegnati i lavori. Dopo circa sei mesi dalla consegna del cantiere, con determina dirigenziale n. 1026 del 17.11.2014 è stata approvata una perizia suppletiva di variante dei lavori. Più specificamente la S.A. ha ritenuto necessario procedere ad un ulteriore intervento di sfalcio e spurgo del canale, nonché alla sostituzione del previsto intervento (raddoppio della tubazione da 60 cm e sovrastante soletta in c.a.) con una soletta piena in c.a. che consente di ottenere una sezione di deflusso all'incirca rettangolare delle dimensioni nette minime di 2.50 m per 1.00 m, ai fini del miglioramento delle condizioni di deflusso delle acque in corrispondenza degli attraversamenti; al rifacimento completo dello scivolo e dei muri di sostegno del ponte in pietra di Via Terlizzi; al rivestimento del corso d'acqua in prossimità dell'opera d'arte.

Conseguentemente il quadro economico ha subito un incremento dell'importo lavori che è passato da netti euro 238.495,11, esclusi oneri di sicurezza e manodopera, al momento dell'aggiudicazione, ad euro 412.394,23.

A seguito della variante è stato adottato un atto aggiuntivo ed un verbale di concordamento dei nuovi prezzi in data 19.11.2014.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Un primo profilo di illegittimità ha riguardato la mancata comprova della verifica dei requisiti di cui all'art. 48 d.lgs. n. 163 /2006, da parte della stazione appaltante.

Un secondo profilo ha avuto ad oggetto la perizia suppletiva e di variante e la variazione del quadro economico approvata con atto dirigenziale n. 1026 il 17.11.2014 per complessivi euro 600.000,00.

La perizia in questione ha previsto lavori che costituiscono modifiche ed integrazioni delle previsioni contrattuali, la cui realizzazione sarebbe motivata, secondo quanto asserito dalla stazione appaltante, da cause imprevedute ed imprevedibili ai sensi dell'art. 132 del d.lgs. n.163/1006. In particolare, per quando riguarda l'intervento di sfalcio e spurgo del canale questo deriverebbe da un accertamento del reale sviluppo della vegetazione palustre nell'alveo del canale, anche per effetto delle particolari condizioni meteorologiche che hanno comportato un eccezionale sviluppo vegetazionale; la sostituzione con la soletta piena in c.a. sarebbe invece originata dalla volontà di ottenere un miglioramento delle condizioni di deflusso delle acque in corrispondenza degli attraversamenti ed infine gli interventi sul ponte in pietra di Via Terlizzi sarebbero conseguiti a fenomeni di filtrazione verificatesi successivamente all'avvio dei lavori con l'obiettivo di eliminare o quanto meno ridurre al minimo i fenomeni di passaggio indesiderato di acqua.

Non da ultimo si rilevava che ai sensi dell' art. 37 co. 2 d.l. n .90 del 2014 poi convertito in legge n. 114 del 2014 la variante in questione avrebbe dovuto essere comunicata all'Osservatorio dei contratti pubblici, cosa che non è avvenuta, come peraltro confermato dalla stesso Responsabile Unico del Procedimento, a seguito di apposita richiesta in sede ispettiva.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

Quanto al primo profilo la S.A. ha precisato che la procedura per l'affidamento è stata indetta con A.D. n. 629 del 19.11.2013, ai sensi dell'art. 122 del d.lgs n. 163/06 ed ha rappresentato che con Avviso pubblico veniva specificato che il principale requisito richiesto per essere invitati era il possesso delle qualificazioni SOA nella Cat. OG8 Class. II. A tale avviso hanno risposto ben 36 operatori economici,

il cui possesso della qualificazione SOA è stata verificato, a mezzo di consultazione informatica sul sito AVCP- ora ANAC. Con verbale di sorteggio del 03.12.2013, come consentito dal richiamato art. 122 del Codice, sono state sorteggiati n. 10 operatori economici, in possesso dei requisiti richiesti cui è stata inviata la lettera di invito.

In data 31.12.2013 è stata espletata la gara ufficiosa che ha prodotto un primo ed un secondo classificato, comunque in possesso dei requisiti di qualificazione richiesti economici - finanziari e tecnici – organizzativi per lavori di importo superiori ad euro 150.000, che vengono dimostrati attraverso la certificazione SOA.

La Stazione Appaltante con nota prot n. 6700 del 27.02.2014 ha chiesto all'impresa provvisoriamente aggiudicataria, tutta la documentazione di rito ai fini della verifica dei requisiti, prodotta con nota del 06.03.2014.

Quanto al secondo rilievo la S.A. ha confermato che durante il corso dei lavori, per effetto di particolari condizioni metereologiche, si è verificato un eccezionale sviluppo vegetazionale e quindi la necessità di eseguire maggiori sfalci ed espurghi.

Inoltre l'intervallo di tempo fra la redazione del progetto e l'esecuzione dei lavori ha comportato una variazione dello stato dei luoghi del canale con conseguente impossibilità (a meno di gravi carenze funzionali) di eseguire la soluzione prevista dal progetto consistente in un attraversamento del canale utilizzando un doppio tubo.

Pertanto, il Direttore dei Lavori ha ritenuto opportuno redigere una perizia di variante con la quale si procedeva ai maggiori sfalci ed espurghi nonché ad un miglioramento dell'attraversamento del canale con idonea soletta in c.a.

Tali soluzioni tecniche non erano - secondo la stazione appaltante - prevedibili al momento della progettazione originaria *“sia per il fatto fisico in sé oggettivamente collegato a fenomeni metereologici e naturali, sia anche in virtù della insufficienza delle risorse finanziarie in origine che hanno reso necessario prevedere in progetto interventi tecnicamente prioritari”*.

Valutazioni

Circa il primo rilievo critico, a fronte delle controdeduzioni e dei chiarimenti apportati dalla stazione appaltante, i motivi di contestazione possono dirsi superati, in quanto la stazione appaltante ha reso nota l'attività di verifica effettuata sul possesso dei requisiti speciali in capo all'impresa.

Quanto al secondo profilo critico evidenziato in sede ispettiva, questo non può dirsi superabile alla luce del riscontro pervenuto.

Occorre evidenziare che ai sensi dell'art. 132 del d.lgs. n. 163/2006 le varianti in corso d'opera possono essere ammesse, sentito il progettista ed il Direttore dei Lavori, solo qualora ricorrano le ipotesi previste espressamente dalla norma, delle quali è esclusa un'applicazione analogica.

Premesso, in via del tutto generale, che è obbligo della stazione appaltante specificare in base a quale motivo è stata ammessa la variante (non solo in virtù dell'eccezionalità dell'istituto, ma anche in relazione alla necessità di motivare adeguatamente, in termini di presupposti di fatto e diritto, l'operato della P.A.), nel caso di specie, le motivazioni apportate dalla Regione, pur volendo essere ricondotte, a valle di un'attività interpretativa, alle ipotesi di cui all'art. 132 co. 1 lett. b) e co. 3 non sembrano comunque ammissibili.

Relativamente al comma 1 lett. b) dell'art.132 d.lgs. n. 163/2006, la disposizione normativa stabilisce che le varianti possono essere ammesse per cause imprevedute e imprevedibili accertate nei modi stabiliti dal regolamento, o per l'intervenuta possibilità di utilizzare materiali, componenti e tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, senza aumento di costo, significativi miglioramenti nella qualità dell'opera o di sue parti e sempre che non alterino l'impostazione

progettuale. Il richiamo della norma ai modi stabiliti dal Regolamento si riferisce ai commi 7 e 8 dell'art. 161 secondo cui il Responsabile del Procedimento ha l'onere di accertare le cause, le condizioni e i presupposti che ammettono la variante, a seguito di scrupolosa istruttoria ed approfondito esame dei motivi di variante, rendendone conto nell'apposita relazione, nell'ambito della quale è necessario che costui, su proposta del Direttore dei Lavori, descriva la situazione di fatto che determina la variante, accerti la sua non imputabilità alla stazione appaltante, motivi circa la non prevedibilità al momento della redazione del progetto o della consegna dei lavori e precisi le ragioni tecniche per cui si rende necessaria la variante.

Non è evidente né dalla relazione tecnica né tantomeno dalla determinazione di approvazione della variante l'esistenza di eventi inattesi ed improvvisi, straordinari o eccezionali configurabili quali cause impreviste o circostanze imprevedibili, né tantomeno può considerarsi evento di tal genere l'eccezionale sviluppo vegetazionale o la solo asserita e non meglio documentata variazione dello stato dei luoghi che sarebbe da ascrivere a fenomeni di filtrazione verificatesi successivamente all'avvio dei lavori, a cui la stazione appaltante fa riferimento.

Invero, anche con riferimento al comma 3 dell'art. 132 d.lgs. n. 163/2006 le lavorazioni migliorative non risultano originate da obiettive esigenze, derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili.

Dalla determina di approvazione della perizia non emergono le obiettive esigenze, derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili che il disposto normativo richiede, manca cioè sia il riferimento agli eventi che con l'impegno della diligenza e della perizia media non potevano essere ragionevolmente previsti in fase di progettazione, perché non intuibili né ipotizzabili in anticipo, secondo la buona e ordinaria diligenza e perizia del tecnico progettista, sia le obiettive esigenze a fronte delle quali sarebbe stato possibile intervenire con una variante migliorativa.

Alla luce di ciò ne consegue l'illegittimità delle varianti adottate atteso che i lavori oggetto delle stesse più che conseguenza di eventi imprevisti o imprevedibili appaiono piuttosto riferibili a carenze/approssimazioni progettuali o a scelte discrezionali successive dell'amministrazione, pure in un'ottica di ottimizzazione dell'intervento.

Si tenga in debito conto che l'approvazione della variante ha comportato un totale assorbimento delle economie da ribasso d'asta, in quanto l'importo della variante è molto vicino al risparmio conseguito a seguito del ribasso d'asta, peraltro piuttosto significativo, offerto dall'impresa aggiudicataria, ciò concretizza una delle principali criticità rilevate dall'ANAC in sede di verifica delle varianti giunte all'Osservatorio dell'Autorità ai sensi dell'art. 37 del d.l. 90/2014; il punto 9) del comunicato del Presidente dell'Autorità, datato 24.11.2014 e contenente le principali criticità riscontrate, elenca tra queste la ricorrente (90% dei casi) ipotesi in cui l'importo di variante è "molto prossimo al risparmio conseguito a seguito del ribasso d'asta offerto dall'impresa aggiudicataria".

Incontestata infine la violazione dell'art. 37 co. 2 d.l. n. 90 del 2014 poi convertito in legge n. 114 del 2014 per la mancata comunicazione della variante all'Osservatorio.

3. Lavori di completamento e ripristino fermata ferrovia Bari – Zuccararo (CIG 57804421D1D)

La fattispecie in esame riguarda la progettazione definitiva, quella esecutiva e l'effettuazione dei lavori di completamento e ripristino della fermata ferroviaria di Bari - Zuccararo lungo la linea ferroviaria Bari – Lecce per un importo a base d'asta di euro 1.534.925,00, oltre oneri per la sicurezza pari ad euro 118.394,00, trattasi di una procedura aperta ex art. 55 d.lgs. n. 163/2006 con criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa ex art. 83 d.lgs. n. 163/2006.

L'aggiudicazione provvisoria è avvenuta con determina n. 523 del 25.07.2014 e - a seguito della verifica

dei requisiti - quella definitiva è avvenuta con atto dirigenziale n. 871 del 29.10.2014.

Il progetto definitivo è stato poi approvato con atto dirigenziale n. 1079 del 27.11.2014 nelle cui premesse si menziona la nota del 22.10.2014 di RFI – Gruppo Ferrovie dello Stato Italiano – con cui è stato dato parere positivo al progetto definitivo, specificandosi tuttavia che il progetto esecutivo avrebbe dovuto accogliere le indicazioni fornite da RFI.

Il contratto veniva stipulato in data 1.12.2014 per un ammontare complessivo pari ad euro 1.361.682,67 di cui 1.198.738,67 per lavori.

In occasione dell'approvazione da parte di RFI del progetto esecutivo si è ritenuto di apportare alcune integrazioni che hanno comportato un aumento del costo dei lavori con conseguente incremento dell'importo complessivo del contratto, pari ad euro 1.490.694,67.

Quanto all'esecuzione del contratto, dalle determine di liquidazione dei vari SAL, rispettivamente n. 416 del 3.09.2015 – n. 12 del 29.01.2016 – n. 74 del 14.03.2016 – n. 235 del 13.06.2016 – n. 444 del 26.09.2016, risulta che la somma degli importi liquidati all'impresa ammonta ad euro 1.669.020,58. Tale somma è evidentemente maggiore di quella risultante dall'atto aggiuntivo di cui sopra, pari ad euro 1.490.694,67.

In sede ispettiva, il Responsabile unico del procedimento, con atto dirigenziale n. 89 del 1.03.2017, quindi oltre cinque mesi dalla quinta ed ultima determina di liquidazione del 26.09.2016 ha dichiarato che, a seguito di successive indicazioni fornite da RFI e dal Comune di Bari, si era reso necessario eseguire ulteriori opere e varianti con un costo supplementare pari ad euro 208.299,96.

Inoltre, in data 02.03.2017, veniva prodotta la perizia di assestamento tecnica/contabile, datata 03.03.2016, nonché l'atto di sottomissione, firmato, ma carente di data e repertoriazione.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Una prima anomalia riscontrata in sede ispettiva ha riguardato l'assenza di giustificazione causale alla base della liquidazione da parte della stazione appaltante della somma di euro 208.299,96 all'impresa aggiudicataria, di fatto erogata in assenza di una base contrattuale.

In tutte le determine di liquidazione si fa solo e sempre riferimento al contratto stipulato in data 1.12.2014 ed all'atto dirigenziale n. 48 dell'08.07.2015 ed unicamente a seguito di richiesta di chiarimenti effettuata durante la verifica ispettiva, la stazione appaltante ha prodotto l'atto dirigenziale (n. 89 del 2017) con cui veniva approvato specifico atto di sottomissione e “*ai fini della sua formale regolarizzazione*” la perizia di variante di assestamento finale tecnico contabile datata 3.03.2016, ma riportante avvenimenti aventi data successiva (04.05.2016 o 6.05.2016, ad esempio) e della cui antecedenza rispetto ai pagamenti è pertanto lecito dubitare. Come più volte ripetuto da questa Autorità una perizia di variante non può essere redatta in sanatoria, ma il suo uso è consentito nei termini di legge solo per inserire ed autorizzare delle lavorazioni extracontratto non ancora realizzate (*ex multis* deliberazione n. 89 del 2012).

Passando poi alle motivazioni poste alla base della variante, con atto dirigenziale n. 89 del 2017 codesta stazione appaltante aveva così motivato:

“ durante il corso dei lavori sia la Direzione di RFI, sede di Bari, sia i rappresentanti del Comune di Bari, hanno richiesto molteplici variazioni aggiuntive, migliorative, integrative per una maggiore funzionalità dell'area della Fermata Ferroviaria e, per questo, con unico atto Verbale di constatazione – Verbale di concordamento nuovi prezzi – Ordine di Servizio n. 1, redatto e firmato nel giorno 05.03.2016 si è disposta l'immediata esecuzione delle prime e urgenti e necessarie ulteriori lavorazioni, senza però provvedere alla sua formalizzazione trattandosi di lavori suppletivi il cui importo complessivo (+208.299,96) rientra nel quinto d'obbligo in relazione all'importo originario di contratto e, soprattutto, trova copertura finanziaria nell'ambito dell'importo originario di progetto”.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

Con riscontro alla comunicazione di risultanze istruttorie la stazione appaltante ha precisato, in via preliminare che dal 03.04.2014 al 30.07.2015, il ruolo di Responsabile del procedimento è stato ricoperto dall'Ing. L. D. L.; successivamente, a far data dal 30.07.2015 al 04.08.2017 è stato Responsabile unico del Procedimento l'Ing. A.P.

Circa il primo profilo critico evidenziato in sede ispettiva la S.A. ha affermato che *“la fase esecutiva di un appalto complesso, in cui interferiscono le competenze di più Amministrazioni (Regione, Ferrovie, Comune) e dei loro molteplici Organi Tecnici richiede, il più delle volte, una elasticità decisionale di ordine tecnico ed amministrativo, che comunque non può che essere finalizzata al solo obiettivo di realizzare l'opera pubblica nel migliore dei modi”*, soggiungendo che, nel caso di specie, *“la sequenza dei contributi da Enti terzi che hanno caratterizzato l'esecuzione dell'opera, come documentato negli atti allegati, ha reso difficile mantenere una programmazione esecutiva predeterminata in assoluto e tale da non richiedere numerosi aggiustamenti tecnici”*.

La stazione appaltante ritiene quindi di aver adottato nella fase esecutiva, atti e comportamenti che, *“seppur non formalmente riferibili alle norme di settore, sono stati posti in essere nella certezza che essi non arrecavano danni, di qualsiasi ordine e specie”*.

Quanto al secondo profilo di criticità la stazione appaltante chiarisce che la perizia è del 2017, pur *“riportando il Cartiglio della perizia di variante la precedente erronea data del 30.03.2016”* e che quindi la stessa ha ripreso, perché conosciuti, tutti i fatti, avvenimenti, constatazioni, ordinativi e concordamenti descritti nell'atto unico denominato *“Verbale di contestazione – verbale di concordamento nuovi prezzi. Ordine di servizio”*. In merito alla successione degli avvenimenti la stazione appaltante sottolinea che la visita ispettiva è intervenuta nel corso dei lavori - momento in cui potevano eventualmente anche apportarsi, come per legge, ulteriori variazioni non sostanziali dell'appalto.

Circa la prevedibilità di aggiunte, variazioni, correttivi, ecc., apportati in corso d'opera e giustificate da richieste di rappresentati comunali e/o di RFI, la stazione appaltante evidenzia che la condotta fognaria è risultata essere sconosciuta a tutte le autorità competenti.

Valutazioni

Alla luce del riscontro della stazione appaltante non possono dirsi superati i profili di contestazione rilevati.

In primo luogo a fronte di quanto rappresentato in sede di controdeduzioni, l'approvazione della perizia di variante è stata successiva alla liquidazione da parte della stazione appaltante della somma di euro 208.299,96, pertanto resta fermo quanto già rilevato in merito all'illegittimità della perizia in sanatoria.

Anche con riferimento alle motivazioni poste a base della variante i rilievi critici non paiono superabili, atteso che i presupposti richiesti dal disposto normativo per le variazioni aggiuntive, migliorative e integrative non si evincono né dall'atto di sottomissione, né dalla perizia di assestamento finale tecnica/contabile, né tantomeno dall'atto dirigenziale di approvazione della perizia.

Nel merito le variazioni sembrerebbero essere state richieste dal Comune di Bari e dalla Direzione RFI già in occasione della disamina degli elaborati progettuali, con nota del 13.09.2013 e poi con nota del 22.10.2014 in cui si esprimeva parere di fattibilità riguardo al progetto definitivo ed infine con nota 27.05.2015 con cui RFI concedeva il nulla osta al progetto esecutivo.

Da quanto affermato non potrebbe quindi parlarsi di cause impreviste o imprevedibili, anzi, le esigenze e le condizioni imposte da RTI avrebbero dovuto essere acquisite preventivamente nei progetti e non generare successivi aggiustamenti/assestamenti che hanno poi condotto a ritardi e a lievitazione dei costi dell'opera.

Sempre con riguardo alle varianti si evidenzia che anche in questo caso è emersa la criticità

dell'effettuazione di modifiche che per le loro dimensioni hanno comportato un pressochè totale assorbimento delle economie da ribasso d'asta. Come già rappresentato in precedenza la predetta criticità rientra tra quelle rilevate dall'ANAC in sede di verifica delle varianti giunte all'Osservatorio dell'Autorità ai sensi dell'art. 37 del d.l. 90/2014; il punto 9) del comunicato del Presidente dell'Autorità, datato 24.11.2014 e contenente le principali criticità riscontrate, elenca tra queste la ricorrente (90% dei casi) ipotesi in cui l'importo di variante è "molto prossimo al risparmio conseguito a seguito del ribasso d'asta offerto dall'impresa aggiudicataria".

4. Lavori di realizzazione impianto di climatizzazione a pompe di calore (CIG 5880763F22)

La fattispecie in esame riguarda una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, ai sensi dell'art. 122 co. 7 d.lgs. n. 163/2006, avente ad oggetto i lavori di realizzazione impianto di climatizzazione a pompe di calore ed energia da fonte rinnovabile geotermica a bassa entalpia ed energia solare termica a servizio degli uffici della Regione Puglia ubicati alla Via Corigliano – Bari, per un importo a base d'asta pari ad euro 718.622,44 oltre oneri per la sicurezza pari ad euro 14.372,45. Il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso.

La procedura di aggiudicazione è avvenuta tramite la piattaforma EmPULIA. E' risultata aggiudicataria l'unica ditta che ha presentato l'offerta, a fronte di 19 inviti ed il contratto è stato redatto in data 23.03.2015. La consegna dei lavori è avvenuta in data 3.03.2015 e l'ultimazione degli stessi in data 10.11.2015, come da attestazione del relativo verbale.

I pagamenti sono avvenuti con tre successivi SAL aventi i seguenti importi al netto dell'IVA: euro 75.000; euro 61.000; euro 217.416,00; euro 64.695,00; il saldo di euro 227.009,45 è stato liquidato con atto dirigenziale n. 540 del 12.11.2015 con il quale contestualmente si liquidavano euro 17.150,00 a titolo di lavori in economia.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

In esito agli accertamenti ispettivi, non erano risultate chiare le modalità attraverso le quali la stazione appaltante aveva effettuato le verifiche di cui agli articoli 38 e 48 dell'allora vigente codice degli appalti. Veniva all'uopo sottolineato che il principio espresso dall'art. 38 d.lgs. n. 163/2006, secondo il quale la partecipazione alle gare pubbliche richiede, in capo ai partecipanti, il possesso di inderogabili requisiti di moralità, rappresenta un principio di carattere generale, di ordine pubblico economico. Ne consegue la necessità non solo che i requisiti morali sussistano in capo agli operatori economici, ma soprattutto che la stazione appaltante proceda alla verifica degli stessi.

Quanto all'art. 48 d.lgs. n.163/2006 inerente ai requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, veniva richiesto alla stazione appaltante di comprovare le verifiche svolte.

In merito poi alla procedura di scelta del contraente adottata dalla stazione appaltante, ovvero la procedura negoziata senza bando ex art. 122 co.7 che rinvia all'art. 57 co. 6 veniva rilevato come tale modalità di scelta del contraente rivesta carattere eccezionale ed il ricorso alla stessa necessiti di un'adeguata motivazione.

Il solo presupposto della sussistenza del limite dell'importo economico - inferiore ad euro 1.000.000 - non è sufficiente, in quanto occorre invece motivare in relazione ai principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza indicati dall'art. 122.

Infine dalla documentazione prodotta non risultava presente l'attestazione di soggetto non inadempiente rilasciata da Equitalia spa ai sensi dell'art. 48 – bis del d.p.r. n. 602/1973, ad eccezione della liquidazione inerente al I SAL.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

In relazione ai requisiti ex art. 38 ed art. 48 la stazione appaltante ha allegato documentazione atta a dimostrare di aver sostanzialmente provveduto alle verifiche presso gli enti competenti.

Più specificamente è stata allegata copia del DURC, richiesta di informazione ai sensi dell'art. 91 del d.lgs. n. 159/2011 alla Prefettura di Bari, la richiesta del certificato dei carichi pendenti all'Agenzia delle Entrate di Bari, la richiesta del certificato del casellario giudiziale alla Procura della Repubblica presso il Tribunale – Ufficio locale del casellario giudiziale di Bari, attestazione SOA posseduta dall'aggiudicataria.

Quanto alla scelta della procedura la stazione appaltante ha allegato determina di approvazione del progetto posto a base di gara (AD n. 42/2014) nonché determina a contrarre (AD n. 286/2014), sottolineando come la scelta della procedura ristretta in luogo di quella aperta sia stata motivata dalla necessità di utilizzare il finanziamento a valere su fondi POI energia.

La stazione appaltante ha poi allegato i mandati di pagamento di tutti i SAL, sottolineando che la verifica di soggetto non inadempiente è un controllo eseguito in maniera automatica sia dall'ufficio che produce l'atto di liquidazione, che dall'ufficio della Ragioneria, quale intervento sostitutivo presso gli enti creditori verso i quali il soggetto dovesse risultare inadempiente.

Valutazioni

Alla luce delle controdeduzioni rese dalla stazione appaltante, fatti salvi alcuni residuali margini di approssimazione del procedimento pure rilevabili, i profili critici contestati possono dirsi sostanzialmente superati.

5. Lavori urgenti di completamento della cabina elettrica MT_BT presso il complesso ex Enaip di Modugno (CIG 6437428DA0)

La fattispecie in esame interessa una procedura in economia di cottimo fiduciario, di cui all'art. 125 comma 8 d.lgs. n. 163/2006, avente ad oggetto lavori urgenti di completamento della cabina elettrica MT-BT con installazione di gruppo elettrogeno con adeguamento di interfaccia a servizio del complesso Ex Enaip di Modugno, sito in viale delle Magnolie, che ospita il Servizio ciclo rifiuti e bonifiche e il Servizio autorizzazioni ambientali; lavori previsti nel programma degli interventi su immobili di proprietà regionale per l'anno 2015.

Alla procedura, indetta con determina dirigenziale n. 532 del 22.10.2015, sono stati invitati 10 operatori economici, sorteggiati tra quelli che avevano manifestato interesse alla partecipazione (24 operatori) e iscritti all'albo dei fornitori presso la piattaforma EMPULIA, tra i quali solo 7 hanno presentato un'offerta valida.

Con determina dirigenziale n. 806 del 29.11.2015, la commessa è stata aggiudicata per un importo pari a 98.507,21 euro, esclusi oneri di sicurezza (2000 €), con un ribasso del 40.10% rispetto all'importo a base di gara di 164.452,77 euro, oneri di sicurezza esclusi; procedendosi, infine, alla stipula del contratto in data 09.05.2016 (nr. di repertorio 000064 del 09.05.2016).

Dagli accertamenti ispettivi è emerso che in data 31.08.2016, con determina dirigenziale n. 20536, il dirigente della sezione lavori pubblici ha disposto la sospensione immediata dell'esecuzione per sopravvenute esigenze di approfondimenti e *“conseguenti eventuali differenti determinazioni con particolare riguardo alle esigenze istituzionali del datore di lavoro”*.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Alla luce degli esiti ispettivi una prima criticità ha riguardato il notevole ritardo con cui si è proceduto alla stipula del contratto, avvenuta in data 09.05.2016, ovvero circa sei mesi dopo l'aggiudicazione definitiva del 29.12.2015, nonostante l'art. 11 d.lgs 163/2006 preveda come termine massimo 60 giorni dall'aggiudicazione, salvo diverso termine stabilito nel bando o nell'invito ad offrire.

Si evidenziava all'uopo che sebbene il termine non abbia natura perentoria, una tale dilazione delle tempistiche denota scarsa efficienza e tempestività da parte della stazione appaltante.

In merito all'esecuzione dei lavori, stante la determina dirigenziale di sospensione immediata dell'esecuzione, nella documentazione non risultava acquisito il verbale di consegna dei lavori e il verbale di sospensione dei lavori, che, ai sensi dell'art. 158 comma 3 D.P.R. 207/2010, deve essere predisposto dal direttore dei lavori, con l'intervento dell'esecutore.

Pure a fronte della mancata esibizione dei verbali anzidetti, si era tuttavia ipotizzato che la sospensione si fosse protratta per un tempo considerevole, in quanto, alla data degli accertamenti eseguiti dagli organi ispettivi (dal 6 febbraio 2017 al 10 marzo 2017), non risultavano ancora ripresi i lavori.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

Per quanto concerne il notevole ritardo con cui si è proceduto alla stipula del contratto, la stazione appaltante ha evidenziato come la considerevole durata del tempo trascorso dalla determina definitiva di aggiudicazione alla data di sottoscrizione del contratto, sia stata determinata dalla necessità di effettuare gli approfondimenti di cui alla nota disposizione di servizio n. 20536 del 31.08.2016, nonché a causa delle problematiche riconducibili al sottodimensionamento dell'organico e ai molteplici impegni istituzionali.

In particolare con la suddetta nota il Dirigente della Sezione LL.PP. e Datore di Lavoro ha disposto *“la sospensione immediata di qualunque attività esecutiva degli interventi di che trattasi in esito alla necessità sopravvenuta di ulteriori approfondimenti e di conseguenti eventuali differenti determinazioni, con particolare riguardo alle esigenze istituzionali del Datore di Lavoro”*.

Con nota n. 20568 del 1.09.2016 il RUP ha comunicato all'Impresa appaltatrice, al D.L., al Tecnico consulente, alla Sezione Demanio e Patrimonio e per conoscenza al Dirigente della Sezione LL.PP./ Datore di Lavoro, la sospensione di qualunque attività esecutiva dell'intervento in oggetto e con nota n. 3651 del 14.02.2017 ha rappresentato alla Sezione LL.PP. la necessità di conoscere le superiori determinazioni in merito alla ripresa dell'attività esecutiva al fine di procedere alla consegna dei lavori. Il Dirigente della Sezione LL.PP. con nota n. 3834 del 15.02.2017, alla luce dello spostamento del personale nel plesso ex ENAIP presso altra sede e volendo conseguire delle economie per far fronte ad eventuali nuovi interventi realizzativi, ha richiesto, sulla base delle potenze dei carichi e dei fattori di contemporaneità, una valutazione più approfondita in merito alla determinazione della potenza del gruppo elettrogeno da installare al fine di ridurre il valore minimo allo stretto necessario.

A ciò si aggiunga che con nota del 05.4.2017 l'Ing. C. ha rinunciato agli incarichi di RUP pertanto con A.D. n.219 del 20.4.2017 il Dirigente della Sezione LL.PP. ha provveduto ad individuare un nuovo Responsabile Unico del Procedimento.

Per quanto invece concerne la sospensione dei lavori la stazione appaltante precisa che l'effettiva data di sospensione dei lavori ex art. 158 del d.P.R. 207/2010 è il 06.04.2018. Le ragioni che hanno determinato la suddetta sospensione sono riconducibili alla redazione ed all'approvazione della perizia di variante ed assestamento senza aumento di spesa ex art. 132 co. 1 lett. b) per miglioramenti significativi nella qualità dell'opera, imprevisiti e non prevedibili in relazione alle esigenze all'epoca della redazione del progetto, approvata con A.D. n. 194 del 02.05.2018. I lavori sono stati poi ripresi in data 04.05.2018 e portati a compimento in tempo utile, giusto verbale di ultimazione del 27.6.2018.

Valutazioni

Con riferimento al primo rilievo critico non possono considerarsi soddisfacenti le ragioni addotte dalla stazione appaltante a giustificazione del ritardo intercorso tra l'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto atteso che la nota n. 20536 è del 31.08.2016 quindi relativa ad eventi che hanno interessato la procedura de quo in un momento successivo alla stipula del contratto. La criticità sollevata in sede di comunicazione di risultanze istruttorie si riferiva invece alla dilazione intercorsa in una fase precedente, pertanto resta fermo quanto già evidenziato in sede ispettiva.

Quanto poi alla sospensione, rilevata in sede ispettiva, a seguito di un più chiaro inquadramento delle vicende che hanno interessato la procedura è opportuno rilevare che la consegna dei lavori è avvenuta in data 04.12. 2017, pertanto solo impropriamente può parlarsi di sospensione dei lavori con riferimento alla determina del 31.08.2016, quello che piuttosto preme rilevare è il considerevole ritardo nella consegna dei lavori. Difatti, a fronte di un contratto sottoscritto in data 09.05.2016, la consegna dei lavori è avvenuta solo in data 04.12.2017, oltre un anno dopo la stipulazione del contratto. Ciò integra senza dubbio una violazione del disposto normativo di cui all'art. 153 del d.P.R. 207/2010 e risulta altresì sintomatico, unitamente al ritardo nella stipula del contratto ed alle ulteriori circostanze venute in rilievo nelle more della consegna dei lavori, di una certa approssimazione e non adeguatezza della fase di programmazione e progettuale a carico dell'ente.

6. Lavori urgenti di completamento di cabina elettrica, complesso ex Ciapi di Bari (CIG 64406153A2)

La fattispecie in epigrafe concerne una procedura in economia di cottimo fiduciario, di cui all'art. 125 comma 8 D.lgs. n. 163/2006, effettuata tramite la piattaforma EMPULIA, avente ad oggetto lavori urgenti di completamento della cabina elettrica MT-BT con installazione di gruppo elettrogeno a servizio del complesso di uffici regionali ex Ciapi di Bari; lavori previsti nel programma degli interventi su immobili di proprietà regionale per l'anno 2015 cap. 3430, per un importo complessivo pari a 150.000,00 euro.

Alla procedura, indetta con determina dirigenziale n. 538 del 26.10.2015, sono stati invitati 10 operatori economici, sorteggiati tra quelli che avevano manifestato interesse alla partecipazione e iscritti all'albo dei fornitori presso la piattaforma EMPULIA, dei quali solo 4 hanno presentato un'offerta valida, secondo quanto emerge dal verbale di gara n. 9 del 28.12.2015.

Con determina dirigenziale n. 807 del 29.12.2019 la commessa è stata per un importo pari a 70.563,97 euro esclusi oneri di sicurezza (2.000 €), con un ribasso del 42,78 % rispetto all'importo a base di gara di 123.101,02 euro, oneri di sicurezza esclusi.

Previa verifica del possesso dei requisiti, con determina dirigenziale n. 64 del 14.04.2016 è stata dichiarata l'efficacia dell'aggiudicazione definitiva, procedendo, infine, alla stipula del contratto in data 13.06.2016.

In data 31.08.2016 il Dirigente della sezione lavori pubblici – Ing. A.P. ha disposto la sospensione immediata dell'esecuzione per sopravvenute esigenze di approfondimenti e *“conseguenti eventuali differenti determinazioni con particolare riguardo alle esigenze istituzionali del datore di lavoro”*.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Alla luce degli esiti ispettivi, una prima criticità ha riguardato il notevole ritardo con cui si è proceduto alla stipula del contratto, avvenuta in data 13.06.2016, ovvero circa sei mesi dopo l'aggiudicazione definitiva del 29.12.2015. Si è infatti evidenziato che, nonostante l'art. 11 d.lgs 163/2006 preveda come termine massimo 60 giorni dall'aggiudicazione, salvo diverso termine stabilito nel bando o nell'invito ad

offrire e tale termine non abbia natura perentoria, secondo la costante giurisprudenza amministrativa, il suddetto ritardo evidenzia una chiara dilazione delle tempistiche, che denota scarsa efficienza e tempestività da parte della stazione appaltante.

In merito all'esecuzione dei lavori, stante la determina dirigenziale di sospensione immediata dell'esecuzione, nella documentazione non risultava acquisito il verbale di consegna dei lavori e il verbale di sospensione dei lavori, che, ai sensi dell'art. 158 comma 3 d.P.R. 207/2010, deve essere predisposto dal direttore dei lavori, con l'intervento dell'esecutore.

Pure a fronte della mancata esibizione dei verbali anzidetti, si era tuttavia ipotizzato che la sospensione si fosse protratta per un tempo considerevole, in quanto, alla data degli accertamenti eseguiti dagli organi ispettivi (dal 6 febbraio 2017 al 10 marzo 2017), non risultavano ancora ripresi i lavori.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

Per quanto concerne il notevole ritardo con cui si è proceduto alla stipula del contratto, la stazione appaltante ha evidenziato come la considerevole durata del tempo trascorso dalla determina definitiva di aggiudicazione alla data di sottoscrizione del contratto, sia stata determinata dalla necessità di effettuare gli approfondimenti di cui alla nota disposizione di servizio n. 20536 del 31.08.2016.

Con la suddetta nota n. 20536 del 31.08.2016 il Dirigente della Sezione LL.PP. e Datore di Lavoro ha disposto *“la sospensione immediata di qualunque attività esecutiva degli interventi di che trattasi in esito alla necessità sopravvenuta di ulteriori approfondimenti e di conseguenti eventuali differenti determinazioni, con particolare riguardo alle esigenze istituzionali del Datore di Lavoro”*.

Con nota n. 20565 dell' 1.09.2016 il RUP ha comunicato all'Impresa appaltatrice, al D.L., al Tecnico consulente, alla Sezione Demanio e Patrimonio e per conoscenza al Dirigente della Sezione LL.PP./ Datore di Lavoro, la sospensione di qualunque attività esecutiva dell'intervento in oggetto e con nota n. 3651 del 14.02.2017 ha rappresentato alla Sezione LL.PP. la necessità di conoscere le superiori determinazioni in merito alla ripresa dell'attività esecutiva al fine di procedere alla consegna dei lavori. Il Dirigente della Sezione LL.PP. con nota n. 3837 del 15.02.2017, alla luce dello spostamento del personale nel plesso ex CIAPI e volendo conseguire delle economie per far fronte ad eventuali nuovi interventi realizzativi, ha richiesto, sulla base delle potenze dei carichi e dei fattori di contemporaneità, una valutazione più approfondita in merito alla determinazione della potenza del gruppo elettrogeno da installare al fine di ridurre il valore minimo allo stretto necessario.

A ciò si aggiunga che con nota del 05.4.2017 l'Ing. C. ha rinunciato agli incarichi di RUP pertanto con A.D. n.219 del 20.4.2017 il Dirigente della Sezione LL.PP. ha provveduto ad individuare un nuovo Responsabile Unico del Procedimento. I lavori stati consegnati in data 15.05.2017.

Per quanto invece concerne la sospensione dei lavori, ex art. 158 del d.P.R. 207/2010, la stazione appaltante ha precisato che l'effettiva data di sospensione dei lavori è il 04.08.2017 e che i suddetti lavori sono stati ripresi in data 29.11.2017, giusto verbali allegati in atti.

Le ragioni che hanno determinato la suddetta sospensione sarebbero da ricollegare alla considerazione che *“lo stato d'avanzamento dei lavori comprendeva l'avvenuta esecuzione dello scavo, realizzazione della soletta in c.a. e predisposizione delle tubazioni per il passaggio dei cavi elettrici di alimentazione, risultava da effettuare la fornitura in opera del nuovo gruppo elettrogeno ed opere accessorie”*

La stazione appaltante ha inoltre rappresentato che nel corso dei lavori si era reso necessario redigere, ai sensi del d.lgs 163/06 art. 132 comma 1 lett. b) per miglioramenti significativi nella qualità dell'opera una perizia di variante, con il concordamento di nuovi prezzi necessari per la contabilizzazione del nuovo gruppo elettrogeno e delle lampade di emergenza. I lavori sono stati poi ripresi in data 29.11.2017 e portati a compimento in tempo utile, giusto verbale di ultimazione del 05.3.2018

Valutazioni

Con riferimento al primo rilievo critico non possono considerarsi soddisfacenti le ragioni addotte dalla stazione appaltante a giustificazione del ritardo intercorso tra l'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto atteso che la nota n. 20536 è del 31.08.2016 quindi relativa ad eventi che hanno interessato la procedura de quo in un momento successivo alla stipula del contratto. La criticità sollevata in sede di comunicazione di risultanze istruttorie si riferiva invece alla dilazione intercorsa in una fase precedente, pertanto resta fermo quanto già evidenziato in sede ispettiva.

Quanto poi alla sospensione, a seguito di un più chiaro inquadramento delle vicende che hanno interessato la procedura, è opportuno rilevare che la consegna dei lavori è avvenuta in data 15.05. 2017 pertanto solo impropriamente può parlarsi di sospensione dei lavori con riferimento alla determina del 31.08.2016; quello che piuttosto preme rilevare è il considerevole ritardo nella consegna dei lavori. Difatti a fronte di un contratto sottoscritto in data 13.06.2016, la consegna dei lavori è avvenuta solo in data 15.05.2017. Ciò integra senza dubbio una violazione del disposto normativo di cui all'art. 153 del d.P.R. 207/2010 denotando altresì la violazione dei principi di scarsa efficienza efficacia e celerità dell'azione amministrativa.

Preme, inoltre, considerare che nel caso di specie la sospensione è stata superiore a 1/4 del periodo contrattualmente previsto.

7. Lavori per la realizzazione di opere per gli adeguamenti prioritari nella sicurezza degli ambienti di lavoro alla Masseria di Ruzzoli (CIG 59978205A3)

La presente fattispecie riguarda una procedura in economia di cottimo fiduciario, di cui all'art. 125 comma 8 d.lgs. n. 163/2006 avente ad oggetto lavori di manutenzione straordinaria della Masseria di Russoli.

Preliminarmente si rileva che, con determina n. 1029 del 17.11.2014 del Dirigente del Servizio Lavori Pubblici Regione Puglia – tali lavori sono stati rimodulati da euro 66.428,60 stimati nel “*Piano degli adeguamenti prioritari alla sicurezza degli ambienti di lavoro*”, ad euro 100.000,00, per la necessità di realizzare ulteriori interventi di ristrutturazione e di adeguamento funzionale dell'immobile. Nell'ambito del nuovo quadro economico è stata approvata la perizia dei lavori di adeguamento di cui al presente contratto.

La procedura, a cui sono stati invitati 4 operatori economici, è stata aggiudicata secondo il criterio del massimo ribasso per un importo di 24.708,71 euro + iva, con un ribasso del 38% rispetto all'importo lavori a base d'asta - 39.852,44 euro.

In riferimento alla fase esecutiva si evidenzia il mancato inizio dei lavori “*per difficoltà operative insorte anche in relazione alla necessità di acquisire autorizzazioni paesaggistiche*”, secondo quanto comunicato dal dirigente del Servizio lavori pubblici con nota AOO 064/PROT 16.02.2017.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Una prima criticità riscontrata in sede ispettiva ha riguardato l'invito alla procedura in economia a mezzo cottimo fiduciario, il quale, sarebbe stato rivolto a soli 4 operatori a fronte dei 5 normativamente previsti.

Inoltre si è rilevata l'assenza del provvedimento di aggiudicazione, in quanto dalla documentazione fornita risultava presente solo la determina dirigenziale n. 1029 del 17.1.2014 ed il verbale di gara del 16.04.2015.

Parimenti si è riscontrata la mancata acquisizione della documentazione attestante la verifica dei requisiti generali di cui all'art. 38 D.lgs. n. 163/2006. Il possesso e l'accertamento di tali requisiti nei

confronti dei partecipanti e soprattutto dell'aggiudicatario rappresenta, infatti, un principio di carattere generale, di ordine pubblico economico, il cui riscontro compete alla stazione appaltante.

Al fine di consentire le valutazioni di competenza, si richiedevano quindi le autorizzazioni paesaggistiche ex art. 146 D.lgs. n. 42/2004 e si invitava, altresì, a controdedurre in merito all'assunzione delle stesse, di gran lunga dopo la fase progettuale, anche al fine di chiarire le motivazioni in merito all'intercorsa necessità di nomina dell'ulteriore figura del coprogettista - codirettore dei lavori – Arch. G. – prevista nella determina dirigenziale n. 1029 del 17.1.2014.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

Quanto al primo profilo critico la stazione appaltante ha evidenziato che considerata l'entità degli interventi su un bene di proprietà regionale di carattere storico, si è ritenuto opportuno invitare operatori economici specializzati nei lavori posti a bando di gara, che nel caso di specie, sono risultati essere in numero di 4. Sottolineando che la stessa disposizione normativa ipotizza una deroga al numero di 5 operatori economici, laddove prevede la clausola pregiudiziale che siano 5 "se sussistono in tale numero soggetti idonei", quindi la scelta di invitare 4 operatori era espressione della volontà della S.A. di tutelare la qualità dei lavori.

Venendo poi alla contestata mancata acquisizione della documentazione relativa alla verifica dei requisiti generali di cui all'art. 38 del d.lgs 163/2006 la stazione appaltante riferisce che con nota prot. n. 8172 del 07.04.2017, ha richiesto la documentazione attestante la verifica dei requisiti generali di cui all'art. 38 del d.lgs 163/2006. In data 13.04.2017 è pervenuto il Certificato dei carichi pendenti; in data 08.05.2017 è pervenuto il Certificato del Casellario Giudiziale; in data 16.05.2017 è pervenuta la Certificazione dei carichi pendenti al sistema informativo dell'anagrafe tributaria.

Infine quanto alla nomina dell'Arch.G. come co-progettista e co-direttore dei lavori la stazione appaltante rappresenta che la Sezione lavori Pubblici ha inviato gli elaborati di progetto al Servizio Assetto del Territorio della Regione Puglia ai fini dell'acquisizione della necessaria Autorizzazione Paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del D.lgs 42/2004.

Inopinatamente, con nota prot. n. 632 del 14-01-2016 la Soprintendenza delle Arti e Paesaggio, rappresentando l'impossibilità di esprimere il parere di competenza se non conseguentemente a rilascio di autorizzazione ai sensi dell'art. 21 D.lgs. 42/04, richiedeva invio di tutta la documentazione in linea con quanto stabilito dalle circolari MIBAC nn. 8 e 27 del 2010, rilasciata da tecnico abilitato.

Ciò rappresentato si è reso necessario modificare l'iter procedurale inerente l'acquisizione delle necessarie autorizzazioni e pertanto, risultata evidente la necessità sopravvenuta di affiancare al geom. C. un Architetto iscritto all'Albo, al fine di predisporre la documentazione necessaria per acquisire i pareri necessari mancanti. In data 22.12.2016 è stata acquisita l'Autorizzazione del MIBACT - Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio, ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 42/04.

Valutazioni

Alla luce delle controdeduzioni rese dalla stazione appaltante i rilievi critici contestati possono dirsi sostanzialmente superati, ad eccezione della mancata tempestiva richiesta dell'autorizzazione ex art. 21 d.lgs. 42/2004 da parte della stazione appaltante, che denota, ancora una volta, un margine di approssimazione procedimentale.

8. Intervento di manutenzione specifica degli uffici e degli impianti a servizio della Protezione Civile regionale – immobili ex INAIP via delle Magnolie, Modugno (CIG ZEE1415D97)

La presente fattispecie riguarda una procedura in economia di cottimo fiduciario, di cui all'art. 125 comma 8 D.lgs. n. 163/2006, avente ad oggetto lavori, prestazioni e forniture necessarie per la realizzazione dell'intervento manutenzione straordinaria di uffici e impianti a servizio della Protezione Civile regionale presso gli immobili ex INAIP.

Alla procedura, indetta con determina dirigenziale del Servizio provveditorato economato n. 109 del 15.04.2015 ed effettuata tramite la piattaforma EMPULIA, sono stati invitati 5 operatori economici.

Con atto dirigenziale n. 183 del 18.05.2015, la commessa è stata aggiudicata per un importo pari a 21.690,96 euro oltre 1173,48 € per oneri di sicurezza, con un ribasso offerto pari al 44,56%; importo a base di gara di 39.115,86 euro, esclusi oneri per la sicurezza, criterio di aggiudicazione del massimo ribasso percentuale con offerta di prezzi unitari sull'apposita lista delle categorie di lavorazioni e forniture previste per l'esecuzione dei lavori.

In riferimento alla fase di esecuzione si rileva che alla stipula del contratto, avvenuta in data 22.06.2015, ha fatto seguito l'immediata esecuzione dell'opera, ultimata, come da certificato, in data 7.08.2015.

Nel corso dei lavori si è provveduto al pagamento del I SAL con atto dirigenziale n. 370/2015 (21.411,40 euro + iva – fatture n. 33/PA di € 17.878,78 + iva e n. 34/PA di € 3532,62 + iva) e con atto dirigenziale n. 461 del 09.10.2015 del Servizio provveditorato economato (17.051,39 euro + iva – fatture n. 55/PA di € 4.985,66 + iva; n. 56/PA di € 10.911,79 + iva; n. 57/PA di € 1153,94 + iva); corrispondendo all'aggiudicataria un importo complessivo pari ad euro 38.462,79 euro, a fronte dell'importo d'aggiudicazione di euro 21.690,96 oltre 1173,48 € per oneri di sicurezza.

Si evidenzia, infatti che 3 delle fatture sopra menzionate - n. 34/PA (€ 3.532,62), n. 56/PA (€ 10.911,29 + iva), n. 57/PA (€ 1153,94 + iva) hanno riguardato lavori in economia, non previsti contrattualmente.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

In sede ispettiva si è evidenziato che oltre al pagamento delle fatture n. 33/PA (€ 17.878,78 + iva) e n. 55/PA (€ 4.985,66 + iva) inerenti alla liquidazione dei lavori aggiudicati, vi sono ulteriori 3 fatture: n. 34/PA (€ 3.532,62 + iva), n. 56/PA (€ 10.911,29 + iva), n. 57/PA (€ 1.153,94 + iva) riguardanti lavori in economia, relativi a ods n. 1 e 2, non previsti contrattualmente, sebbene l'art. 125 comma 6 D.lgs. n. 163/2006 preveda che i lavori in economia debbano essere individuati da ciascuna stazione appaltante. Tali lavori in economia, il cui ammontare è pari a € 15.597,85, ovvero il 70% dell'importo di aggiudicazione, hanno, dunque, comportato un pressoché totale assorbimento delle economie da ribasso d'asta, in quanto lo stesso è prossimo al risparmio conseguito dall'aggiudicataria a seguito del ribasso.

Da ultimo, in esito agli accertamenti ispettivi, non risultava essere stata acquisita la documentazione attestante la verifica dei requisiti morali e generali di cui all'art. 38 D.lgs. 163/2006.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La stazione appaltante ha rappresentato, in relazione ai rilievi evidenziati, che, a causa di imprevisti, nel corso dell'esecuzione, sono stati ordinati lavori aggiuntivi, che comunque avevano importo inferiore alla soglia per l'affidamento diretto da parte del RUP.

In relazione ai controlli ex art. 38 e art. 48, trattandosi di ditte iscritte alla piattaforma Empulia, quindi già preventivamente soggette a controllo e trattandosi di affidamenti di lavori sotto la soglia dei €40.000,00 la stazione appaltante ha ritenuto di accettare l'autocertificazione da parte delle ditte, presente agli atti, tranne il DURC, che è stato regolarmente verificato, nonché la visura della Camera di Commercio comprovante requisiti tecnici.

Valutazioni

Per quanto concerne i lavori aggiuntivi questi ammontano ad euro 1.153,94 necessari a seguito di riscontrati imprevisti che hanno comportato l'inserimento di alcuni dettagli impiantistici al fine di migliorare l'areazione e le condizioni di sicurezza degli utenti; euro 14.443,91 per riscontrati imprevisti che hanno reso necessaria una modifica del layout della distribuzione dei locali ed euro 4.038,81 per riscontrate necessità da parte degli utenti degli uffici al fine di migliorare le condizioni lavorative e di fruizione dei locali.

Ebbene, è opportuno evidenziare che tali lavorazioni ben avrebbero potuto essere previste nel progetto originario essendo solo asserite e non meglio comprovate le circostanze impreviste di cui agli ordini di servizio allegati in atti. La mancata aderenza con il disposto normativo risulta ancora più rilevante se si considera che l'importo dei lavori aggiuntivi è pari al 75% dell'importo contrattualmente previsto per la realizzazione delle opere. Nonostante si tratti di modesti importi è evidente che l'assorbimento delle economie da ribasso, mediante la realizzazione di opere aggiuntive non previste nel progetto originario, costituisce un'alterazione del principio concorrenziale.

Quanto poi alle verifiche di cui all'art. 38 d.lgs. n. 163/2006 è stato allegato in atti unicamente il DURC della ditta aggiudicataria e le dichiarazioni autocertificative presentate in sede di offerta.

E' quindi assente la documentazione attestante l'avvenuta verifica degli ulteriori e diversi requisiti, tale profilo critico non può dirsi quindi superato.

9. Intervento di ampliamento di climatizzazione a pompe di calore geotermiche presso immobile denominato ex CIAPI – CIG Z4E17550AF

La presente fattispecie riguarda un affidamento diretto ex art. 125 comma 8 D.lgs. n. 163/2006 effettuato nei confronti della società subappaltatrice dell'appalto di lavori di realizzazione di un impianto geotermico a pompe di calore presso gli uffici regionali siti in via Corigliano.

Secondo quanto espresso nella determina dirigenziale n. 594/2015 i lavori de quo sono stati ritenuti complementari a quelli già affidati all'aggiudicataria e per tale motivo, stante l'ammontare inferiore ai 40.000,00 € si è provveduto all'affidamento diretto a favore della subappaltatrice, ai sensi dell'art. 57 comma 5 D.lgs. n. 163/2006, per un importo previsto dal quadro economico pari ad € 37.187 + iva, oltre € 115,61 per oneri di sicurezza.

In riferimento alla fase di esecuzione, compresa nell'ambito degli accertamenti afferenti alla presente fattispecie, rileva che si è provveduto alla stipula del contratto in data 09.12.2015, ma non risultano presenti i certificati di ultimazione dei lavori e/o di regolare esecuzione dell'opera, nonostante si riscontrino il pagamento di 3 fatture: n. 6_15 del 14.12.2015 (€ 18.235 + iva) , n. 1_16 del 04.02.2016 (€ 20.067,61 + iva) e n. 2_16 del 04.02.2016 (€ 1.105,00 + iva), per un ammontare complessivo pari ad euro 39.407,61 + iva, in assenza dei certificati anzidetti.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

In primo luogo in sede ispettiva si è rilevata la mancata presenza della determina a contrarre.

Ulteriore anomalia rilevata ha riguardato il pagamento dei lavori, in quanto le fatture liquidate - n. 6_15 del 14.12.2015 (€ 18.235 + iva)- determina dirigenziale n. 687 del 22.12.2015; n. 1_16 del 04.02.2016 (€ 20.067,61 + iva); n. 2_16 del 04.02.2016 (€ 1.105 + iva) - determina dirigenziale n. 42 del 17.02.2016, ammontano complessivamente ad euro 39.407,61 + iva, a fronte dell'importo di affidamento previsto nel quadro economico pari ad euro 37.187 + iva, oltre 1.115,61 per oneri di sicurezza.

Inoltre si rilevava che, ai sensi dell'art. 10 del contratto di lavori stipulato con l'appaltatore, il pagamento degli stessi deve essere effettuato per stati di avanzamento successivi, con rate di acconto su presentazione di fattura, liquidazione dell'ultima rata di acconto dopo la redazione del certificato di

ultimazione dei lavori e pagamento della rata di saldo dopo l'approvazione della contabilità finale e del certificato di regolare esecuzione.

Dalla documentazione acquisita risultava la mancanza sia del certificato di ultimazione dei lavori, sia di quello di regolare esecuzione con la conseguente impossibilità di accertare l'avvenuta realizzazione dei lavori oggetto dell'affidamento, il rispetto delle tempistiche ivi stabilite, nonché la regolarità dei pagamenti in base allo stato di avanzamento dei lavori.

Finanche, non risultando acquisita la documentazione attestante la verifica dei requisiti morali e generali di cui all'art. 38 D.lgs. 163/2006 in sede ispettiva, se ne richiedeva opportuna produzione.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La stazione appaltante, in merito alla mancanza della determina a contrarre, ha rappresentato che i lavori sono stati affidati ex art. 125, comma 8 dell'allora vigente codice degli appalti, sottolineando che in tal caso, le linee guida ANAC n. 4 introducono la possibilità di utilizzare la cosiddetta "*determina a contrarre semplificata*" in cui si legge che nel caso di affidamento diretto e in determinate situazioni la stazione appaltante "*può procedere a una determina a contrarre o atto equivalente che contenga, in modo semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta*".

Dunque con atto n. 594 del 01.12.2015 la stazione appaltante ritiene di aver individuato in modo semplificato, trattandosi di affidamento diretto, l'oggetto dei lavori, l'importo di affidamento, il fornitore aggiudicatario e le ragioni della scelta dello stesso.

Inoltre la stazione appaltante ha rappresentato che in data 27 gennaio 2016 è stato emesso il certificato di pagamento di stato finale ed in pari data è stato emesso il certificato di ultimazione dei lavori, contenente anche dichiarazione del direttore dei lavori di regolarità di esecuzione dei lavori stessi.

Valutazioni

A fronte del riscontro da parte della stazione appaltante i rilievi critici avanzati possono ritenersi sostanzialmente superabili, ad eccezione di quanto rilevato in sede ispettiva in merito alle verifiche di cui all'art. 38 d.lgs. n. 163/2006, rispetto alle quali la stazione appaltante, al di fuori della produzione del DURC, non ha dato evidenza di effettiva comprova.

10. Lavori di manutenzione straordinaria per la ristrutturazione di ambienti interni presso il palazzo ex ERSAP sito in Bari, corso Sonnino 177 (smart CIG Z8A0A1E06E)

La presente fattispecie riguarda una procedura in economia di cottimo fiduciario, di cui all'art. 125 comma 8 d.lgs. n. 163/2006, avente ad oggetto lavori di ristrutturazione di interni presso il palazzo ex ERSAP sito in Bari.

La procedura, a cui risultano invitati 20 operatori economici con lettera del 05.03.2008 (prot. n. 817), per un importo a base di gara pari ad euro 133.588,60 esclusi oneri per la sicurezza pari ad € 2.695,64, viene aggiudicata per un importo pari a 104.677,17 euro - ribasso offerto pari al 23,66%.

Con riferimento alla fase esecutiva, è stata approvata una perizia di variante, consistente nella "*realizzazione di una tettoia a copertura del balcone al fine di proteggere i pilastri e le travi dalle acque meteoriche, nonché la fornitura in opera di pannelli per l'isolamento termico...*". Nel nuovo quadro economico, scaturito a seguito dell'approvazione della variante, l'importo dei lavori ammontava così a 143.670,96 euro.

Nel corso dei lavori si è provveduto al pagamento del I SAL (47.380 €) con determina n. 280 del 09.06.2009, del II SAL (95.400 €) con determina del 661 del 30.11.2009 e alla liquidazione del saldo residuo di 780,75 € con determina n. 548 del 01.07.2013 per un importo complessivo pari ad euro

143,560,75.

Risulta, inoltre, in atti, la realizzazione di ulteriori lavori in economia, non previsti contrattualmente, di cui agli ordini di servizio n. 1 del 15.03.2009, n. 2 del 1.09.2009, n. 3 del 15.09.2009 per un importo complessivo pari ad euro 29.445,05 più iva, liquidati con le determinazioni n. 280/2009 (€ 6.11,54 + iva) e n. 69/2010 (€ 10.227,28 + 13.107,23).

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Con riferimento alla perizia di variante, in sede ispettiva si è osservato che la stazione appaltante ha addotto a giustificazione delle ulteriori lavorazioni una generica necessità di eseguire opere aggiuntive ed impreviste.

Può ritenersi del tutto prevedibile, in fase di progettazione, con il ricorso ad un'ordinaria diligenza, l'utilità di realizzare la copertura dei pilastri e delle travi dalle intemperie, nonché l'isolamento termico sovramensionato.

Inoltre anche nel caso di specie si è rilevata una delle principali criticità riscontrate da Codesta Autorità, ovvero il totale assorbimento delle economie da ribasso d'asta a seguito dell'approvazione della variante. L'importo della stessa difatti è molto vicino al risparmio conseguito a seguito del ribasso offerto dall'impresa aggiudicataria.

Ulteriore anomalia ha riguardato i lavori in economia, estranei all'oggetto del contratto e previsti dagli Ordini di servizio n. 1 del 15.03.2009, n. 2 del 01.09.2009 e n. 3 del 15.09.2009 per un ammontare complessivo pari ad euro 29.445,05. Tali lavori, afferenti a interventi su impianti di riscaldamento, realizzazione di asole in vetrocemento, (Ods n. 1), ristrutturazioni di impianti tecnologici, ripristino mura perimetrali, revisione delle porte d'ingresso, fornitura e posa in opera di rivestimenti dei bagni (Ods 2 e 3), parimenti alla variante di cui sopra, avrebbero potuto e dovuto essere previsti già in fase di progettazione.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

Con riferimento al primo rilievo critico, concernente la perizia suppletiva di variante, la stazione appaltante ha rappresentato che il progetto in questione ha riguardato la ristrutturazione di due appartamenti, con ingresso autonomo, da uso abitazione civile in locali uso uffici.

Nella programmazione degli stanziamenti 2007/2009, da destinare alla manutenzione degli immobili del demanio regionale, venne attribuito il finanziamento totale di € 200.000,00 per l'intervento in questione e conseguentemente venne redatto un progetto contenuto nell'impegno finanziario assegnato.

Il progetto, per l'insufficienza dei fondi disponibili, si è limitato a prevedere la realizzazione delle sole opere prioritarie: sostituzione di pavimenti e infissi, rifacimento degli impianti tecnologici (elettrico, telefonico, trasmissione dati, condizionamento, fornitura in opera di un sistema di isolamento termico a controsoffitto ed opere murarie di demolizione e rifacimento pareti divisorie, intonaci e pitturazioni, opere complementari e accessorie. Di conseguenza, secondo quanto controdedotto dalla stazione appaltante, sebbene vi fossero opere prevedibili, queste non potevano trovare fattibilità economica effettiva nell'elaborato progettuale del dicembre 2007, per la limitatezza dei fondi disponibili.

Precipuamente, circa il ripristino di travi e pilastri in c.a. e la loro protezione con la tettoia di copertura, la S.A. rappresenta che solo nel corso dei lavori si poté constatare la formazione di segnali di degrado superficiale del calcestruzzo di ricoprimento delle armature, non visibili all'epoca della redazione della perizia. Tale circostanza comportò la necessità di eseguire approfonditi accertamenti puntuali mediante saggi esperiti sul posto da cui risultò, senza alcun dubbio, la obbligatorietà di intervenire al relativo ripristino a salvaguardia della pubblica e privata incolumità, per il possibile rovinoso distacco di calcinacci, sulla sottostante pubblica via.

Quanto alla sostituzione del sistema di isolamento previsto in progetto, questa venne proposta e approvata per corrispondere alle sopravvenute disposizioni normative in materia di contenimento dei consumi energetici, potendo peraltro disporre sul mercato di materiali dotati delle idonee caratteristiche di performance.

Per quanto innanzi, la variante venne ammessa e approvata ai sensi dell'art. 132 comma a), al fine di corrispondere ai criteri dell'intervenuta normativa regionale e nazionale sull'efficientamento energetico degli edifici.

Quanto poi ai lavori in economia, la stazione appaltante ha evidenziato che gli ordini di servizio emessi nel corso dei lavori sono stati disposti per completare urgentemente la ristrutturazione dei locali in sicurezza, col fine di accelerare il trasferimento del personale dipendente.

Gli ordini di servizio sono stati impartiti secondo le disposizioni normative dettate dall'art. 128 del d.P.R.

554/99 e sono stati autorizzati in applicazione dell'art. 145 del d.P.R. 554/99, con le motivazioni tecniche innanzi riportate e attingendo dagli accantonamenti rivenienti dalle economie di gara .

Valutazioni

Alla luce delle controdeduzioni rese dalla stazione appaltante i rilievi critici contestati possono dirsi superati in relazione alle lavorazioni effettuate a seguito delle sopravvenute disposizioni normative, non invece con riferimento alle lavorazioni oggetto di variante e di lavori extracontrattuali che avrebbero dovuto essere previste nel progetto originario.

11. Lavori di ripristino dell'impianto di illuminazione esterna del centro CARA di Borgo Mezzanone - SmartCIG ZF108A3185

La fattispecie in esame riguarda un affidamento diretto avente ad oggetto i lavori di ripristino dell'impianto di illuminazione del Centro Accoglienza per Richiedenti Asilo di Borgo Mezzanone in provincia di Foggia.

La procedura è stata attivata sulla base di una convenzione intercorrente tra la Regione Puglia e la Prefettura di Foggia, della quale non vi è copia in atti e secondo quanto riferito dal Responsabile Unico del Procedimento, risalente al 2004, non più in vigore dal 2013, riguardante l'attività di collaborazione tecnica necessaria all'esecuzione di urgenti lavori e/o servizi inerenti la realizzazione, la manutenzione ordinaria e straordinaria delle aree e degli immobili facenti parte del compendio CDA/CARA.

Con nota del 31.07.2012 l'Ufficio Coordinamento STP BA/FG riferiva che *“in occasione delle varie visite per il ripristino dell'erogazione d'energia si è anche appurata la motivazione dell'inefficienza dell'impianto d'illuminazione esterna dovuta alla completa asportazione dei cavi elettrici d'alimentazione [...] preventivando una spesa di circa euro 50.000 IVA al 10% esclusa per il ripristino dell'illuminazione esterna”* con successiva nota del 4.12.2012 la Prefettura di Foggia comunicava l'emissione da parte del Ministero dell'Interno di un ordine di accreditamento per un importo di euro 50.000 (IVA compresa) per l'esecuzione di interventi urgenti di ripristino dell'impianto di illuminazione esterno invitando l'Ufficio regionale ad eseguire le opere necessarie con l'urgenza che il caso richiede.

I lavori, come si desume dal relativo verbale di accertamento, redatto ai sensi dell'art. 176 del d.p.r. 2017/2010, sono stati eseguiti in circostanze di somma urgenza. Più precisamente il mancato funzionamento dell'impianto di illuminazione esterna non consentiva la visibilità ottimale nelle ore notturne con conseguente nocimento, sia per gli ospiti del Centro, che per i vari operatori che ivi svolgevano le loro attività lavorative, da qui la necessità di eseguire le opere urgenti ed indifferibili.

I lavori venivano quindi affidati alla ditta prescelta dal Responsabile unico del procedimento che,

successivamente in data 05.03.2013, con due distinti atti, certificava sia l'ultimazione dei lavori, sia la loro regolare esecuzione. Nella stessa data l'Ufficio di coordinamento comunicava alla Prefettura l'avvenuta esecuzione delle opere, trasmettendo tutta la documentazione necessaria per il pagamento alla ditta esecutrice dei lavori, comprensiva di fattura, DURC e comunicazione del conto dedicato ai fini del rispetto degli obblighi di tracciabilità.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Tra le criticità rilevate in sede ispettiva risulta in primo luogo una irregolarità nella richiesta del CIG. Inoltre, tra il momento in cui è sorta la necessità di effettuare le lavorazioni, ovvero il 31.07.2012 e quello in cui è stato effettuato l'affidamento, il 22.01.2013 sono trascorsi sei mesi. Ebbene, se è vero che la procedura di cui all'art. 176 del d.P.R. 207/2010 ammette l'affidamento diretto compiuto senza nessuna forma di previo confronto competitivo, è indubbio che ogniqualvolta sia reso possibile dalle circostanze di fatto, l'Amministrazione deve comunque espletare quelle forme di confronto competitivo minimale, che possano assicurare sia il rispetto dell'imparzialità e della tutela della concorrenza, sia la salvaguardia del parsimonioso utilizzo delle risorse pubbliche, o altrimenti motivare l'impossibilità di farlo, non bastando la qualità intrinseca dell'affidatario (in tal senso deliberazione n. 55 del 2012 AVCP). Nel caso di specie, tale impossibilità non appariva adeguatamente motivata, ma le circostanze di fatto verificatesi in relazione alla tempistica del procedimento deponevano in tal senso, così come pure non apparivano condivisibili le ragioni poste alla base della scelta della ditta affidataria da parte del Responsabile unico del procedimento che si è espresso nei termini che seguono *“tra le poche ditte che accettavano di eseguire opere nel compendio CARA di Borgo Mezzanone si interpellava solo chi aveva maestranze conosciute e gradite agli ospiti del CARA. La ditta interpellata, nella procedura in argomento, era una di quelle”*.

Infine dalla documentazione prodotta non risultava l'attestazione di soggetto non inadempiente rilasciata da Equitalia s.p.a. ai sensi dell'art. 48 – bis del d.p.r. n. 602/1973.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La stazione appaltante ha preliminarmente chiarito le ragioni che hanno portato la stessa a richiedere un CIG semplificato. Quanto poi alla motivazione relativa alla scelta della procedura di somma urgenza, la S.A. ha ritenuto errato l'assunto che il periodo di tempo intercorrente tra la nota di esposizione alla Prefettura UTG di Foggia delle varie problematiche tecniche rilevabili in quel tempo presso il compendio CARA e la data del verbale di affidamento 21.01.2013 potesse e/o dovesse essere utilizzato per espletare quella forma di confronto competitivo minimale al fine di individuare l'operatore economico cui affidare le opere. Viceversa, secondo quanto prospettato dalla S.A., l'affidamento non poteva essere che quello successivo alla nota prefettizia di avvenuto finanziamento dell'intervento, sulla scorta della rilevante necessità di procedere senza indugio alcuno al ripristino dell'impianto ed in considerazione della presenza dell'operatore economico affidatario sui luoghi, per stare eseguendo altri lavori.

Per quanto concerne poi la richiesta di produzione di attestazione di soggetto non inadempiente rilasciata da Equitalia SpA - ex Art. 48bis del DPR n° 602_29.09.73 - Disposizione sulla riscossione sulle imposte sul reddito – la stazione appaltante premettendo che non spettava agli uffici regionali eseguire il procedimento di liquidazione all'operatore economico beneficiario, ritiene di aver appurato per le vie brevi con la Prefettura di Foggia che l'operatore economico beneficiario non risultava inadempiente, pur non potendo produrre la suddetta attestazione, atteso lo scarto delle pratiche concluse, che ogni cinque anni la Prefettura è tenuta ad effettuare.

Valutazioni

La stazione appaltante, a fronte della richiesta di una più adeguata motivazione per la scelta di una procedura limitativa della concorrenza, si è limitata sostanzialmente ad evidenziare la “*nessità di procedere senza indugio alcuno al ripristino dell’impianto*”. Pertanto preme confermare quanto già affermato in sede ispettiva in merito alla motivazione necessaria per l’utilizzo della procedura di somma urgenza.

12. Realizzazione dell’accesso posteriore degli uffici regionali di via Gentile e installazione del sistema di rilevazione delle presenze (smart CIG Z1211A2DF2)

La procedura in esame ha ad oggetto i lavori di realizzazione di accesso posteriore e sistema rilevazione presenze a servizio degli uffici della Regione Puglia di Via Gentile, 52 in Bari. Trattasi di una procedura negoziata in economia ex art. 125 co. 8 del d.lgs. 163/2006 il cui criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso. L’importo a base di gara è pari ad euro 41.793, oltre ad euro 1.253,82 di oneri per la sicurezza.

Il progetto è stato adottato con determina n. 404/2014 e per la gara si è fatto ricorso alla piattaforma Empulia, così come previsto da regolamento regionale per i lavori di importo inferiore ad euro 200.000. Delle tre offerte pervenute è stata selezionata quella contenente un ribasso pari al 24,134 %. In data 25.11.2014 è avvenuta l’aggiudicazione definitiva.

Con tre distinti ordini di esecuzione sono stati effettuati lavori extracontrattuali in economia per complessivi euro 11.150,00.

Di conseguenza il quadro economico finale - determinato dai lavori extracontrattuali in economia - evidenzia un costo totale dell’opera pari ad euro 55.000,00 di cui lavori eseguiti (euro 31.560,00); lavori in economia (euro 13.603,00).

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Una prima anomalia ha riguardato la richiesta di smart CIG in luogo di CIG da parte della stazione appaltante, considerato che già nel quadro economico presente nella determina a contrarre l’importo dei lavori era superiore ad euro 40.000,00.

Altra criticità ha riguardato l’assenza, nel verbale di aggiudicazione provvisoria, del riferimento ai ribassi offerti dagli altri concorrenti, nonché alla mancata produzione della documentazione attestante la verifica dei requisiti ex artt. 38 e 48 del codice allora vigente.

Quanto poi al merito dei lavori extracontrattuali in economia previsti dagli ordini di esecuzione (prot. n. 25373 del 22.12.2014; prot. n. 807 del 14.01.2015; prot. n. 2261 del 2.02.2015) si è rilevato che tali lavori ben avrebbero potuto essere previsti nel progetto esecutivo, il quale dovrebbe definire compiutamente l’opera da realizzare, ai sensi dell’art. 33 del d.p.r. 207/2010.

Più specificamente i lavori hanno avuto ad oggetto: l’ampliamento della zona piana, al fine di agevolare il deflusso delle acque piovane, nonché il miglioramento dell’illuminazione della zona adiacente alla scala, ingenerati da asseriti imprevisti durante la realizzazione della scala, il collegamento degli impianti elettrici e del rack a servizio del nuovo tornello al fine di assicurare la continuità elettrica, dovuti ad asseriti imprevisti durante la fase di collegamento elettrico dei sistemi di rilevazione presenze, ulteriori lavorazioni sulle porta conseguenti a riscontrati problemi relativi alla corretta chiusura della stessa ed infine la copertura del quadro elettrico presente sul lastrico solare in quanto soggetto a deterioramento, se non opportunamente protetto. E’ evidente come tali opere siano sostanzialmente riconducibili all’oggetto dell’appalto - “lavori di realizzazione di accesso posteriore e sistema rilevazione presenze” - dunque, piuttosto che essere considerate oggetto di lavori extracontrattuali in economia ben avrebbero potuto essere inserite nel progetto esecutivo posto a base di gara.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

Per quanto attiene all'utilizzo di smart CIG in luogo di CIG la stazione appaltante ha rappresentato che trattasi sicuramente di errore di valutazione delle spese al momento di acquisizione del CIG che acquisito per € 39.990,00 in realtà poi è stato utilizzato per un importo di 41.793,88 come risulta da quadro economico dei lavori a base d'asta approvati con AD n. 404/2014 quindi superiore di € 1.793,88, comunque di modesto valore economico.

Con riferimento agli ordini di servizio per lavori in economia, la S.A. ne sottolinea la modesta entità (tra euro 3.150 ed euro 4.800) ed evidenzia che dagli ordini allegati è possibile trarre le motivazioni per tali ordinativi, che non sono stati inseriti tra le attività di progetto in quanto realmente imprevisi.

Per un lavoro di così modesta entità non era pensabile secondo la S.A. eseguire un saggio per verificare lo stato del sottosuolo o verificare preventivamente tutte le linee elettriche al fine di evitare integrazioni di lavorazioni su impianto elettrico.

In relazione infine ai controlli ex art. 38 e art. 48, trattandosi di ditte iscritte alla piattaforma Empulia, quindi già preventivamente soggette a controllo, si è accettata le autocertificazioni da parte delle ditte, presente agli atti, tranne DURC e verifica equitalia, visura della certificazione SOA comprovante i requisiti tecnici, verificate dalla stazione appaltante.

Valutazioni

Quanto alla richiesta di CIG semplificato, preme rilevare che anche se per modesto importo l'importo a base di gara risulta essere comunque superiore ai 40.000 e pertanto restano ferme le criticità rilevate in sede ispettiva.

Con riferimento ai lavori extracontrattuali negli ordini di servizio la stazione appaltante motiva facendo riferimento a riscontrati imprevisi ed in particolare afferma che *“durante la fase di realizzazione della scala, si è riscontrata la necessità di un ampliamento della zona da rendere piana al fine di agevolare il deflusso delle acque piovane. Inoltre si è verificata la necessità di un miglioramento dell'illuminazione della zona adiacente la scale per agevolare l'utilizzo della stessa”* per un importo pari ad euro 4.800; riscontrati imprevisi e in particolare *“durante la fase di collegamento elettrico dei sistemi di rilevazione presenze si è verificata la necessità di collegare sia gli impianti elettrici che il rack a servizio del nuovo tornello ad un sistema che assicuri la continuità elettrica”* per un importo pari ad euro 3.200; nonché imprevisi durante la realizzazione dei collegamenti elettrici con la porta di uscita sono stati riscontrati dei *“problemi relativi alla corretta chiusura della stessa oltre ad alcuni malfunzionamenti di altre porte presenti nella zona adiacente a quella dei lavori oltre alla necessità di coprire il quadro elettrico presente sul lastrico”* per un ammontare pari ad euro 3.150.

Ebbene la maggioranza delle lavorazioni oggetto di lavori extracontrattuali paiono essere frutto di una approssimazione progettuale più che l'esito di circostanze imprevisite o imprevedibili e pertanto può confermarsi quanto rilevato in sede di comunicazione di risultanze istruttorie in merito alla non aderenza degli stessi con il disposto normativo.

Quanto alle verifiche di cui agli articoli 48 e 38 d.lgs. n. 163 /2006 la stazione appaltante non ha dato prova di aver effettuato integralmente le stesse.

13. Lavori di manutenzione ordinaria dell'area portuale di Gallipoli (smartCIG Z200ECB89D)

La procedura esaminata ha ad oggetto i lavori di manutenzione ordinaria dell'area portuale di Gallipoli, l'importo a base d'asta è di euro 38.000,00, oltre 1.500,00 per oneri di sicurezza. La procedura utilizzata è quella del cottimo fiduciario ed il criterio di aggiudicazione quello del prezzo più basso.

Con determina n. 957 del 25.11.2008 è stato approvato il progetto dell'Ufficio Struttura Tecnica Provinciale di Lecce. In data 05.11.2009 i lavori sono stati aggiudicati alla ditta che aveva offerto il prezzo più basso, con un ribasso percentuali pari al 21,72%.

A seguito della gara quindi il quadro economico prevedeva un importo per lavori pari ad euro 29.746,40 oltre euro 1.500,00 per oneri e sicurezza; euro 4.710,00 per imprevisti e lavori a fattura e infine euro 8.253,60 di economie di gara.

Il contratto è stato stipulato in data 1.02.2010 ed i lavori terminati in data 27.07.2010, secondo il certificato di esecuzione dei lavori e la relazione sul conto finale datata 29.07.2014. Oltre a quanto previsto dal contratto, vi sono state ulteriori lavorazioni.

Come si evince dal certificato del luglio 2014 durante l'esecuzione dei lavori è sorta la necessità di far eseguire delle *“modeste ulteriori lavorazioni non previste nel progetto approvato”* consistenti nella messa in sicurezza del cancello di accesso all'area portuale; lavori per la cui liquidazione veniva emesso un atto dirigenziale in data 22.05.2014 per l'importo di euro 2.152,70.

Ulteriori lavori sono stati poi affidati con ordine di servizio del 01.04.2014 a motivo dello stato di degrado delle due cabine elettriche a servizio dell'impianto di illuminazione del porto e poi liquidati con atto dirigenziale del 10.06.2014 per un importo pari ad euro 7.132,51.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Un primo rilievo ha riguardato la mancanza della determina a contrarre, la cui acquisizione è stata sollecitata in sede di verifica ispettiva e non evasa dal Responsabile Unico del Procedimento che asseriva che *“per tali lavori di routine (lavori di gestione e manutenzione dei porti regionali) non veniva redatta (all'epoca dell'intervento) una specifica determina a contrarre”* precisando però che *“tuttavia nella determina n. 989 del 27.11.2011 di impegno di spesa e assegnazione di somma veniva autorizzato il dirigente della S.T.P. di Lecce a disporre della somma di euro 45.000,00 con prelievo dei fondi impegnati sul cap. 512025 - bil 2008 per i conseguenti provvedimenti di conseguenza che di norma, prevedevano l'affidamento dei lavori mediante cottimo fiduciario”*.

Ulteriore anomalia ha riguardato il certificato di regolare esecuzione datato 29.07.2014, quindi, di circa quattro anni successivo all'ultimazione dei lavori, avvenuta in data 27.07.2010, in violazione di quanto disposto dall'art. 316 del d.p.r. 207/2010 secondo cui tali operazioni devono in ogni caso concludersi non oltre sessanta giorni dall'ultimazione dell'esecuzione delle prestazioni contrattuali.

Per quanto riguarda i lavori extracontrattuali di importo pari ad euro 2.152,70 si è osservato che agli atti non è presente, né risulta mai citato, alcun atto di affidamento, in violazione dell'art. 174 d.P.R. 207/2010 ai sensi del quale nel caso dei lavori di cui all'art. 125 co. 6, nell'ambito delle somme a disposizione dei quadri economici degli interventi compresi nel programma, l'autorizzazione è direttamente concessa dal Responsabile del Procedimento. Inoltre l'effettuazione degli stessi risulta da documentazione dell'anno 2014, mentre la loro necessità di effettuazione sarebbe emersa *“durante l'esecuzione dei lavori...”* quindi entro il 27.07.2010, data di ultimazione dei lavori, secondo quanto riportato agli atti.

Non da ultimo per quanto concerne la documentazione inerente alla verifica dei requisiti, in risposta ad una specifica richiesta in tal senso formulata in sede di verifica, il Responsabile Unico del Procedimento ha dichiarato, ammettendo l'assenza di tale tipo di controllo, che *“non risultano in atti specifiche verifiche dei requisiti autocertificati; tuttavia è da ritenersi che ciò sia conseguenza della conoscenza diretta dell'aggiudicatario da parte del RUP”*. Ciò si pone in aperto contrasto con gli articoli 38 e 48 del codice degli appalti allora vigente e costituisce una grave violazione di legge.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

Con riferimento alla mancanza della determina a contrarre la stazione appaltante pare ritenere

sufficiente la determina n. 989 del 27.11.2008 con la quale viene autorizzata la dirigente del S.T.P. di Lecce a disporre della somma di € 45.000,00 per i conseguenti provvedimenti di conseguenza.

Circa il ritardo nella redazione del certificato di regolare esecuzione, la stazione appaltante ha evidenziato che gli accertamenti puntuali sul posto di qualità e quantità delle lavorazioni effettuate dall'impresa sono stati, di fatto, effettuati al momento in cui è stato redatto il certificato di ultimazione dei lavori in data 27.07.2010, con contestuale stesura dei relativi atti contabili.

La regolare esecuzione è stata, poi, verificata sul posto in data 29.07.2014 e formalizzata in pari data con la stesura del certificato di regolare esecuzione e rendicontazione economica finale dell'intervento. Il predetto documento è stato formalizzato in ritardo al solo scopo di redigere una certificazione complessiva e conclusiva che tenesse conto anche dell'utilizzo delle cospicue economie registrate in sede di gara ed utilizzate, con le stesse finalità originarie, per lo stesso sito d'intervento.

Precipuamente ai lavori extracontrattuali dell'importo complessivo di € 2.152,70, a cui si è fatto fronte con l'apposita previsione di spesa riportata tra le somme a disposizione dell'Amministrazione "*Imprevisti e lavori o forniture da pagarsi su lista o fattura*", sono stati affidati ed eseguiti dalla stessa impresa, durante il corso dei lavori, senza alcuna formale disposizione sia in considerazione della loro esiguità, ma soprattutto con la implicita disposizione del RUP, che svolgeva il ruolo di Dirigente dell'Ufficio ed era, quindi, naturalmente a conoscenza delle attività poste in essere da collaboratori e subalterni.

Tali modeste lavorazioni extracontrattuali, pur eseguite durante l'esecuzione dei lavori, sono state liquidate solo in data 14.04.2014, a seguito dell'emissione di fattura da parte dell'impresa affidataria, che vi ha provveduto con oggettivo ritardo.

I lavori extracontrattuali dell'importo complessivo di euro 7.132,51 sono stati eseguiti per ripristinare le condizioni di sicurezza presso le due cabine elettriche a servizio dell'impianto di pubblica illuminazione del porto di Gallipoli, danneggiate da una violenta tromba d'aria abbattutasi nel mese di novembre dell'anno 2013.

La stazione appaltante ha poi precisato che il contratto di che trattasi debba ritenersi soggetto al d.P.R.554 del 1999 in ragione delle date di gara e contratto, antecedenti l'entrata in vigore del DPR 207/2010.

Valutazioni

Per quel che concerne la determina a contrarre, non risulta convincente la posizione espressa dalla stazione appaltante che sembrerebbe considerare sufficiente la determina con la quale si autorizza il RUP a disporre di una somma senza alcun riferimento all'oggetto del conseguente contratto, alle lavorazioni e in generale priva di tutti quegli elementi indefettibili che ai sensi del disposto normativo devono costituire la determina a contrarre, primo atto della procedura ad evidenza pubblica.

Quanto al sostanzioso ritardo nella redazione del certificato di regolare esecuzione le giustificazioni addotte dalla stazione appaltante non risultano convincenti.

Prendendo atto della motivazioni addotte per le lavorazioni extracontrattuali persistono perplessità in merito a parte delle stesse.

Infine per quanto concerne la verifica dei requisiti ex art. 38 e 48 d.lgs. n.163/2006, a fronte della documentazione prodotta dalla stazione appaltante, le contestazioni originariamente avanzate non possono dirsi integralmente superate.

SERVIZI

Per quanto concerne l'indagine condotta in materia di servizi, la stessa ha avuto riguardo ad un campione costituito da 6 CIG e 11 SMARTCIG.

In riferimento a tale campione, dunque, si riportano di seguito le risultanze emerse e le valutazioni condotte afferenti ad alcune delle procedure analizzate, a fronte delle controdeduzioni fornite dalla Regione Puglia e della documentazione allegata.

1. CIG: 506202532D. Affidamento del servizio di trasporto di acqua potabile alle isole Tremiti.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura aperta ex art. 55 d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 6.000.000,00.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Tale servizio è stato espletato mediante l'impiego di navi abilitate per tale incombenza, per un periodo di tre anni a partire dall'1.9.2013, durante i quali si è riscontrato che i pagamenti sono avvenuti con ritardo. Segnatamente, tali pagamenti sono avvenuti ben oltre il termine di 30 giorni dal ricevimento della fattura, violando così l'art. 4 del d.lgs. 231/2002, poi modificato dal d.lgs. 192/2012.

Occorre altresì rilevare la dubbia sussistenza nella fattispecie esaminata di uno dei requisiti necessari per l'applicazione dell'istituto del rinnovo ai sensi dell'art. 57, comma 5, lett. b) del d.lgs. n. 163/2006.

Le condizioni normativamente richieste infatti sono: la conformità dei servizi a un progetto di base oggetto di un primo contratto aggiudicato secondo una procedura aperta o ristretta; il ricorso alla procedura negoziata senza bando consentito solo nei tre anni successivi alla stipulazione del contratto iniziale; l'indicazione dell'opzione di rinnovo nel bando del contratto originario; il computo dell'importo complessivo stimato dei servizi successivi per la determinazione del valore globale del contratto ai fini delle soglie di cui all'art. 28.

I suddetti requisiti sembrano sussistere nella procedura in oggetto mancando, tuttavia, la puntuale dimostrazione dell'indicazione dell'opzione di rinnovo nel bando del contratto originario.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha dichiarato che *"...la prima osservazione attiene al riscontro di un presunto ritardo nei pagamenti, che sarebbero avvenuti "ben oltre il termine di 30 giorni dal ricevimento della fattura, violando così l'art. 4 del d.lgs. 231/2002, poi modificato dal d.lgs. 192/2012". Le presenti controdeduzioni hanno ad oggetto, per competenza, le fatture emesse (e liquidate) da settembre 2013 fino ad aprile 2016; per le fatture emesse a decorrere dal mese di maggio 2016 fino a dicembre 2017, in seguito all'introduzione del modello organizzativo regionale "M.A.I.A." (O.G.R. n. 1518 del 31/07/2015 e relativi provvedimenti di attuazione) la competenza in materia, ivi compresa la gestione del pertinente capitolo di spesa (impegno e liquidazione) è stata trasferita alla Sezione Provveditorato - Economato; le liquidazioni effettuate nel periodo di competenza della scrivente Sezione sono state ampiamente eseguite entro il termine di 90 giorni dalla data di ricezione delle fatture pattuito tra le parti. Infatti, l'art. 15 ("Pagamento dei compensi") del "Contratto relativo al servizio di trasporto di acqua potabile alle Isole Tremiti mediante l'impiego di navi abilitate per tale incombenza, per un periodo di tre anni - CIG 5062025320 - prevede, al secondo paragrafo, che: "Sulla fattura dovrà essere apposta la dichiarazione di conformità ai termini contrattuali sottoscritta dalla regione, che provvederà alla predisposizione degli atti di liquidazione delle fatture che, comunque dovrà avvenire entro e non oltre 90 (novanta) giorni dalla data di ricezione delle stesse e previa verifica del documento unico di regolarità contributiva"; l'art. 4, co. 4, d.lgs. n. 231/2002, come modificato dal d.lgs. n. 192/2012, stabilisce che nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione, le parti possano stabilire per iscritto un termine superiore a trenta giorni ma non superiore a sessanta per effettuare i pagamenti; pertanto, a voler prescindere dalle disposizioni pattizie - sempre rispettate per considerare i termini di cui al richiamato art. 4, co. 4 d.lgs. n. 231/2002, come evidenziato dal riscontro tra la data di*

ricezione delle fatture e la relativa iscrizione nel protocollo, solo tre atti di liquidazione su un totale di trenta effettuati dalla scrivente Sezione registrano un effettivo superamento dei termini di sessanta giorni (dicembre 2015, gennaio e aprile 2016); si rileva infine che, ad oggi, nessuna pretesa è stata avanzata dal fornitore, neanche per le vie brevi.

Riguardo, poi, la rilevata mancanza della "puntuale dimostrazione dell'indicazione dell'opzione del rinnovo nel bando del contratto originario", si fa presente che l'indicazione della richiamata opzione, ai sensi dell'art. 57, comma 5 lett. b) del d.lgs. 163/2006, è riportata nei documenti della procedura di gara oggetto di analisi e, nello specifico: nel bando di gara pubblicato sulla G.U.R.I. (sez. 11.3 "Durata della concessione" pag.1); nel disciplinare di gara (punto 2 "durata del servizio e modalità di esecuzione" pag. 5); nel contratto (art. 3 durata del contratto pag. 4). Si precisa, inoltre, che questa Amministrazione, con Atto Dirigenziale n. 90 del 29.07.2016 della Sezione Programmazione Acquisti, nell'esercizio dell'opzione di rinnovo ai sensi dell'art. 57, comma 5, lettera b) richiamato, aveva disposto l'utilizzo di residui delle somme indicate come disponibilità finanziaria complessiva per l'esecuzione del servizio dall'Atto Dirigenziale di indicazione della procedura aperta n. 54 del 12.04.2013. In particolare, nell'Atto Dirigenziale n. 90/2016 si specificava che "il contratto si intenderà risolto al raggiungimento del limite di € 6.000.000,00, oltre IVA relativo alla disponibilità finanziaria originariamente individuato con A.D. 54/13"; l'importo complessivamente liquidato, comprensivo del "rinnovo", è ampiamente al di sotto del richiamato limite".

Valutazioni

Pur prendendosi atto che soltanto tre atti di liquidazione hanno superato il termine massimo di 60 giorni per il pagamento nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione, occorre comunque ribadire che non è ammissibile la previsione, ad opera delle parti, di un termine superiore a quanto previsto dall'art. 4, comma 4, d.lgs. 231/2002 (così come modificato dal d.lgs. 192/2012 di recepimento della direttiva comunitaria n. 2011/7/UE) il quale disciplina la possibilità di prevedere, per l'appunto, un termine superiore a 30 giorni laddove ciò sia giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche, escludendo in ogni caso la possibilità che il suddetto termine superi i 60 giorni.

Si prende atto di quanto per il resto dedotto dalla S.A.

2. CIG: 5196322C8E. Servizio di manutenzione e gestione del sistema 118 - Puglia.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando ex art. 57, comma 2, lett. b, d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 2.000.000,00.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Gli ispettori hanno rilevato un'anomalia nella data del contratto poiché l'atto in questione è stato redatto, come illustrato dal RUP in apposita nota esplicativa, in data 25.7.2013, rep. 15126 e registrato il giorno seguente presso l'Agenzia delle Entrate. Ciò contrasta sia con la data indicata nelle marche da bollo apposte sull'atto (11.9.2013), sia con la data di sottoscrizione indicata dallo stesso RUP nell'atto di liquidazione n. 295 del 26.11.2013 (12.9.2013, rep. 15200).

Gli ispettori rilevano inoltre il ritardo di ben 7 mesi nella liquidazione della fattura S/97 2013 del 31.10.2013, di importo pari ad € 18.300,00, IVA inclusa, liquidata con atto dirigenziale n. 128 del 13.5.2014. Il Rup, rispondendo a quanto rilevato, in una nota esplicativa ha motivato tale ritardo con inadempienze del fornitore che non avrebbe tempestivamente prodotto le dichiarazioni di regolarità del servizio da rilasciarsi a cura dei direttori delle centrali operative.

Al riguardo si chiede di fornire documentazione a supporto di quanto asserito dal Rup.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha dichiarato che “... Corre l'obbligo di precisare, come si evince dalla lettura della documentazione fornita, che il contratto relativo all'affidamento in questione (CIG 5196322C8E) è stato sottoscritto in data 12 settembre 2013 e repertoriato al numero 15200/2013, come attestato dall'Ufficiale Rogante della Regione Puglia. Tale contratto è stato fornito agli ispettori quale allegato. In tutta la restante la documentazione fornita (tra cui l'atto di liquidazione n. 295 del 26/11/2013 citato nella riportata osservazione) si fa sempre riferimento, come previsto, al contratto Rep. 15200 del 12/9/2013. Si coglie l'occasione per chiarire che il contratto Rep. 15126 del 25.7.2013 non fa riferimento all'affidamento oggetto della ispezione: tale riferimento è stato effettuato dallo scrivente RUP nella propria relazione illustrativa trasmessa agli ispettori quale allegato, in riscontro alla richiesta di integrazione pervenuta dagli ispettori con email del 20/2/2017. La relazione, in riscontro ad esplicita richiesta avanzata dagli stessi ispettori, era relativa agli esiti della gara a procedura aperta per l'affidamento dei Servizi di realizzazione, conduzione operativa, assistenza tecnica applicativa e manutenzione del "Nuovo Sistema Informativo di Emergenza-Urgenza Sanitaria Territoriale (118) in Puglia (CIG 3685428F61), il cui ritardo nel perfezionamento, anche a causa di un ricorso amministrativo, aveva determinato la necessità di procedere con l'affidamento oggetto di ispezione, al fine di non determinare interruzione di pubblico servizio. Dalla suddetta specifica si evince che non risultano anomalie nella data del contratto.

2) A supporto di quanto asserito dallo scrivente RUP si evidenzia che soltanto in data 5 marzo 2014 (oltre quattro mesi dopo l'emissione della fattura) il fornitore ha prodotto alla Regione Puglia, su sollecito della stessa, le dichiarazioni circa la regolarità del servizio svolto, sottoscritte dai direttori delle centrali operative del 118 di Bari e Foggia, interessate dai servizi di cui alla citata fattura. Sulla base di tali dichiarazioni, in data 1/4/2014 il Direttore dell'Esecuzione del Contratto ha prodotto l'attestazione di nulla osta alla liquidazione della fattura S/97 del 31/10/2013.

Valutazioni

Si prende atto di quanto controdedito dalla S.A. con riferimento alla prima criticità.

Per quel che riguarda la seconda osservazione, invece, non può accogliersi quanto dedotto dal momento che era onere del Rup e del direttore dell'esecuzione procedere, in via preliminare, alle attività volte ad attestare la conformità del servizio svolto.

Alla luce di ciò, non può non rilevarsi l'impropria giustificazione addotta da questa S.A. per il ritardo nella liquidazione della fattura a causa della tardiva produzione, ad opera del fornitore, di mere dichiarazioni sulla regolarità del servizio eseguito, le quali sono state per di più sottoscritte dai direttori delle centrali operative di Bari e Foggia anziché dal competente organo della S.A.

3. CIG: 5738379427. Servizio di lotta aerea antincendio.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura aperta ex art. 55 d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 2.020.000,00, IVA inclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Con riferimento a tale servizio, si rileva la mancata pubblicazione del bando di gara sui quotidiani nazionali e locali in violazione di quanto prescritto dall'art. 66 d.lgs. 163/2006 e l'assenza, altresì, di un formale atto di aggiudicazione provvisoria nonchè di un consequenziale provvedimento di approvazione ex art. 12, comma 1, d.lgs. 163/2006.

Il contratto di affidamento non risulta datato ma solo repertoriato in data 6.8.2014 con numero 16025. Per inciso, occorre ribadire il mancato puntuale rispetto da parte di questa S.A. dei presupposti dell'esecuzione anticipata ex art. 11, comma 9, d.lgs. 163/2006 dal momento che si è proceduto all'esecuzione nelle more del completamento delle procedure di verifica sul possesso da parte dell'aggiudicataria dei requisiti di cui all'art. 11, comma 8 e presumibilmente nelle more della decorrenza

del termine di trentacinque giorni per la stipula del contratto di cui all'art. 11, comma 9, ultimo periodo, medesimo decreto.

Non risulta, agli atti, alcuna documentazione comprovante l'avvenuto collaudo delle prestazioni rese né l'attestazione di soggetto non inadempiente prodotta da Equitalia ex art. 48 bis D.P.R. 602/73.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che *"...Non vi è stata alcuna violazione di legge. Si fa presente che la procedura di gara è stata indetta il 12.05.2014 e il relativo bando di gara non è stato pubblicato sui quotidiani nazionali e locali in quanto il D.L. n. 66 del 24.04.2014 contenente "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale", modificando il comma 7 dell'art. 66 del d.lgs. 163/2006, aveva eliminato l'obbligo di pubblicazione del bando di gara su quotidiani nazionali e locali.*

L'aggiudicazione provvisoria è stata dichiarata con verbale n. 3 del 30.06.2014 dalla Commissione giudicatrice di gara e con successivo Atto Dirigenziale n. 57 del 1.07.2014 di aggiudicazione definitiva si è preso atto dei verbali redatti dalla Commissione giudicatrice dai quali emerge l'aggiudicazione provvisoria e si è data evidenza dell'attività di verifica svolta sulla regolarità del procedimento.

Il contratto in questione è stato stipulato tra il Dirigente della Sezione Protezione Civile e la ditta Appaltatrice. La Sezione Gestione Programmazione Acquisti ha esclusivamente provveduto a repertoriare il suddetto contratto ed è, pertanto, assolutamente estranea alla questione sollevata dall' Anac.

Valutazioni

Con riferimento alla prima criticità, si prende atto di quanto controdedotto da questa S.A. giacché, al momento dell'indizione della procedura di gara (12.05.2014) era in vigore il D.L. 66/2014 il quale disponeva l'eliminazione dell'obbligo di pubblicazione del bando di gara su quotidiani nazionali e locali. La S.A. non controdeduce in merito al mancato puntuale rispetto dei presupposti dell'esecuzione anticipata ex art. 11, comma 9, d.lgs. 163/2006, non fornisce in allegato il verbale da cui dovrebbe risultare l'aggiudicazione provvisoria a riprova di quanto affermato né la documentazione prodotta da Equitalia ex art. 48 bis D.P.R. 602/73; occorre pertanto ribadire sul punto quanto già rilevato dagli ispettori.

Si prende atto, invece, di quanto per il resto dedotto.

4. CIG: 596735839A. Attività di monitoraggio con prelievo campioni vegetali.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara ex art. 57, comma 2, lettera c, d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 400.000,00, IVA inclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Dal controllo della documentazione acquisita, gli ispettori hanno rilevato che i DURC attestano la regolarità contributiva nei periodi per i quali è avvenuta la liquidazione dei due SAL e del saldo finale, ma non nel periodo in cui è stato corrisposto l'anticipo.

Inoltre, sebbene negli atti di liquidazione venga dichiarato l'avvenuto espletamento degli adempimenti previsti dall'art. 48 bis D.P.R. 602/73, nella documentazione prodotta gli ispettori hanno rilevato la mancata dovuta verifica di tali adempimenti fiscali a carico dell'affidatario.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che *“...il fascicolo della procedura in parola, agli atti d'Ufficio, risulta incompleto, essendosi succeduti nel tempo due RUP ormai in quiescenza e il Servizio è divenuto Sezione nell'agosto 2016, mutando l'organizzazione interna. In merito alle osservazioni effettuate, con la presente si trasmette il DURC del 5/09/2014, relativo alla liquidazione dell'anticipazione, reperito presso il Funzionario AP della Sezione Attuazione dei Programmi comunitari per l'Agricoltura e la Pesca, incardinato in altra Sezione di questo Dipartimento.*

Circa l'avvenuto espletamento degli adempimenti previsti dall'art. 48 bis D.P.R. 602/73, citato in tutti gli atti di liquidazione, nulla è emerso dalla ricerca nella documentazione esistente al fascicolo. Pertanto l'Ufficio ha predisposto una richiesta indirizzata ad Equitalia spa prot. n. 8443 del 26/6/2019, allegata, con la quale si chiede evidenza degli accessi effettuati dalla Regione Puglia sulla piattaforma dedicata, a fronte di AssocodiPuglia, nel periodo dal 1 novembre 2014 al 31 maggio 2016 per i diversi importi liquidati, non potendo essere effettuata oggi una visualizzazione storizzata del pregresso”.

Valutazioni

Si prende atto di quanto controdedotto dalla S.A. riguardo al DURC del 5/09/2014, relativo alla liquidazione dell'anticipazione, messo a disposizione dalla Regione.

Con riguardo agli adempimenti previsti dall'art. 48 bis D.P.R. 602/73, invece, non possono accogliersi le controdeduzioni addotte dalla S.A. dal momento che la regolarità della posizione contributiva dell'aggiudicatario non può ritenersi dimostrata attraverso la mera allegazione della richiesta indirizzata ad Equitalia spa circa gli accessi effettuati dalla Regione Puglia sulla piattaforma menzionata.

5. CIG: 61331145C7. Servizi per l'evoluzione e l'integrazione con la sanità elettronica regionale del Sistema Informativo Regionale Screening oncologici (SIRS) e del Sistema Informativo Regionale per l'Anatomia Patologica (SIRAP).

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara ex art. 57, comma 2, lettera b, d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 1.650.000,00.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Non risulta agli atti l'adozione del provvedimento di nomina del Responsabile Unico del Procedimento. Dall'esame della documentazione fornita (D.G.R. n. 2432 del 21.11.2014), inoltre, non si evince che la Regione Puglia abbia effettuato le indagini o verifiche preliminari di cui al sesto comma dell'art. 57 del d.lgs. 163/2006 prima di procedere ai sensi del comma 2, lettera b del medesimo articolo.

La suddetta norma, invero, prevede la possibilità di ricorrere all'affidamento diretto nel caso in cui, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato.

Tale presupposto di infungibilità, tuttavia, non è stato espressamente richiamato in delibera né debitamente circostanziato con idonea documentazione.

Non da ultimo, si registra anche un ritardo rispetto ai tempi contrattualmente stabiliti di 60 giorni dall'emissione della fattura nell'effettuazione dei pagamenti.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che *“...In caso di mancata nomina espressa del Responsabile Unico del Procedimento, deve intendersi automaticamente assunta tale funzione dal dirigente apicale della struttura competente della stazione appaltante ai sensi della regola generale in materia prevista dalla L. 241/90. Nel caso in questione, quindi, in prima*

istanza dalla dirigente della Sezione Programmazione Assistenza Territoriale e Prevenzione (diventata poi Sezione Promozione della Salute e del Benessere) e successivamente dalla dirigente della sezione Promozione della Salute e del Benessere.

Con riferimento al ricorso alla procedura di affidamento prevista dal comma 2, lettera b dell'art. 57 del d.lgs. 163/2006, si evidenzia che nella relazione della Società in house InnovaPuglia S.p.A., allegata alla DGR n. 2432 del 21.11.2014, in particolare nei punti 5 (Soluzioni di mercato) e 6 (Conclusioni), sono evidenziate le indagini di mercato e le ragioni che hanno indotto la stazione appaltante a ricorrere alla procedura di cui sopra.

Infine, con riferimento al ritardo, rispetto ai tempi contrattualmente stabiliti di 60 giorni dall'emissione della fattura nell'effettuazione dei pagamenti, si rappresenta che è in via di definizione, come si evince dalla nota prot. n. 2424 del 06/06/2019, la procedura per l'applicazione di penali per mancato rispetto dei livelli di Servizio, che ha di fatto impedito una puntuale e tempestiva gestione delle partite contabili con il fornitore”.

Valutazioni

Si prende atto di quanto controdedotto dalla S.A con riferimento alla prima criticità.

Con riferimento alla censura relativa al mancato rispetto dei termini per l'effettuazione del pagamento, si prende atto della sussistenza di una procedura per l'applicazione di penali all'operatore economico così come specificato dalla S.A.

Per quel che riguarda il mancato rispetto dell'art. 57, comma 2, lett. b, d.lgs. 163/2006, invece, questa Autorità ha spesso evidenziato che la norma suddetta sia di strettissima interpretazione, e che vi si può ricorrere quando l'unicità del fornitore sia davvero oggettiva e comprovata. La certezza circa l'unicità dell'operatore presuppone un'accurata indagine di mercato ad esito della quale si accerti che le soluzioni tecniche da adottare per l'esecuzione dei servizi/forniture possano essere prestate soltanto da un operatore determinato. Quest'ultimo, di conseguenza, deve rappresentare l'unico soggetto in condizione di svolgere il tipo di prestazioni richieste dall'ente appaltante e conformi alle sue esigenze (Deliberazione ex Avcp n. 83 del 27.9.2012).

In tale contesto, quindi, è onere dell'amministrazione individuare le caratteristiche esclusive del servizio con estremo rigore ed ampiezza descrittiva in modo da poter dimostrare l'inutilità o l'impossibilità di un confronto concorrenziale il cui esito sarebbe pressoché scontato, perché solo un operatore economico è in grado di eseguire la prestazione (Tar Lazio Roma, III, 16.1.2010 n. 286).

Trattandosi di procedura di carattere eccezionale, che deroga all'evidenza pubblica, è necessario dunque che nella determina a contrarre sia data un'adeguata motivazione dei presupposti che possono legittimarne il ricorso, che dia evidenza, in modo puntuale, delle ragioni tecniche, artistiche o attinenti alla tutela di diritti esclusivi sottese all'affidamento, a nulla valendo - come nel caso di specie - il frequente ricorso a motivazioni basate sul mero risparmio economico. Quest'ultimo, invero, ha costituito la principale se non unica ragione che ha indotto la S.A. a ricorrere all'affidamento in esame, come si evince da quanto riportato nella relazione della Società in house InnovaPuglia S.p.A., allegata alla DGR n. 2432 del 21.11.2014, ove si fa riferimento al rischio (nel caso di ricorso a gara aperta) di *“dover nuovamente sostenere i costi connessi a tutto un insieme di attività: l'acquisizione delle licenze, il recupero dello storico dei dati dai sistemi sostituiti, l'addestramento degli utenti all'uso dei nuovi sistemi, la configurazione dei nuovi sistemi, la ripetizione delle già compiute integrazioni e cooperazioni con gli altri sistemi della Sanità Elettronica regionale...”*.

6. SMARTCIG: Z8A10C8C72. Affidamento servizi di noleggio e pulizia bagni chimici e docce.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: acquisizione in economia ai sensi dell'art. 125, comma 9, d.lgs. 163/2006 e del regolamento della Regione Puglia n. 25 del 15.11.2011, attraverso la

piattaforma telematica Empulia.

Importo a base di gara: euro 150.000,00, IVA esclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Non risultano essere stati effettuati i controlli previsti ai sensi dell'art. 38 del codice degli appalti; non sono stati esibiti i DURC e le comunicazioni di Equitalia attestanti la regolarità della posizione della ditta fornitrice.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha affermato che non è stato possibile rinvenire la documentazione richiesta a causa del trasferimento di funzioni ad altro dirigente intervenuto nella stessa annualità.

Valutazioni

Si conferma quanto rilevato in sede ispettiva.

7. SMARTCIG: Z950D365EA. Affidamento servizi di noleggio e pulizia di n. 60 bagni chimici.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: acquisizione in economia ai sensi dell'art. 125, comma 9, d.lgs. 163/2006 e del regolamento n. 25 del 15.11.2011, adoperando la piattaforma telematica Empulia.

Importo a base di gara: euro 118.500, IVA esclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Gli ispettori hanno rilevato che non risultano operati i controlli di cui all'art. 38 del Codice dei contratti. Non sono stati, inoltre, esibiti i DURC e le comunicazioni di Equitalia comprovanti la regolarità della posizione della ditta fornitrice.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha dato riscontro a quanto osservato allegando il certificato del casellario giudiziale, il certificato dell'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato, il certificato dei carichi pendenti e il DURC della ditta aggiudicataria.

Valutazioni

Pur potendo prendere atto della documentazione allegata e sopra indicata, deve tuttavia rilevarsi l'incompletezza dei controlli di cui all'art. 38 d.lgs. 163/2006 e l'assenza della documentazione di Equitalia comprovante la regolarità della posizione della ditta aggiudicataria.

8. SMARTCIG: Z3A13E79D8. Realizzazione progetto "Dal palcoscenico alla realtà". Terza edizione – anno scolastico 2014/2015. Spesa per n. 60 repliche dello spettacolo.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando ex art. 57, commi 1 e 2, lettera b, d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 175.000,00 IVA inclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Gli ispettori hanno rilevato l'assenza della determina a contrarre e del contratto.

Non è presente, inoltre, alcun documento giustificativo della scelta effettuata in merito all'operatore economico prescelto ai sensi della procedura negoziata di cui all'art. 57, commi 1 e 2, lettera b, d.lgs. 163/2006.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che *"...La presa d'atto del suddetto progetto è avvenuta con DGR n. 452 del 13/03/2015 "Dal Palcoscenico alla realtà. A Scuola di Prevenzione". Terza edizione anno scolastico 2014-2015. Progetto pianificato dal Comitato Paritetico Regionale Congiunto di cui all'art. 2 della Convenzione Regione Puglia - INAIL Direzione Regionale di Bari. Presa d'atto. Nella stessa DGR si autorizzava il Dirigente del Servizio P.A.P.T (Programmazione Assistenza Territoriale e Prevenzione) a emanare gli atti relativi al procedimento"*.

"Dalla verifica della documentazione agli atti emerge che la prestazione oggetto della presente procedura, consiste in una rappresentazione teatrale, proposta per un numero pari a 60 repliche in tutta la regione Puglia, realizzata dalla Struttura artistica Teatro Kismet Opera di Bari, liberamente ispirata ai racconti contenuti nel volume "Infortuni mortali: drammi inevitabili o eventi prevenibili" e come tale, per ragioni di natura artistica, non poteva che essere affidata esclusivamente al Teatro Kismet Opera di Bari. In realtà, la procedura in questione più che un affidamento rientrante nella disciplina prevista dal d.lgs. 163/2006, è un progetto definito insieme alla Direzione Regionale INAIL, come si evince dalla DGR n. 452 del 13/03/2015, approvato dal Comitato Paritetico INAIL-REGIONE, con un budget complessivo, ripartito tra i due Enti, secondo le modalità riportate nel verbale relativo alla riunione del suddetto Comitato del 9 dicembre 2014, allegato alla DGR di cui sopra. Infatti, con DD n. 132 del 13/04/2015, la Regione Puglia si è fatta carico delle spese previste per la realizzazione delle repliche teatrali, già definite e approvate dal Comitato paritetico e dalla DGR 452 del 13/03/2015".

Valutazioni

Quanto dedotto dalla S.A. non può ritenersi idoneo a giustificare l'assenza agli atti della determina a contrarre e del contratto.

Parimenti, non può accogliersi quanto dedotto dalla Regione Puglia circa la qualificazione della procedura, ragione per la quale occorre ribadire quanto rilevato in sede ispettiva con riferimento alla mancanza di un'adeguata motivazione dei presupposti che possono legittimare il ricorso alla stessa e che dia evidenza, in modo puntuale, delle ragioni artistiche sottese all'affidamento. A nulla vale, pertanto, quanto genericamente addotto da questa S.A. per motivare l'affidamento del servizio ex art. 57, commi 1 e 2, lettera b d.lgs. 163/2006 al Teatro Kismet Opera di Bari.

9. SMARTCIG: Z730A90B8D. Piano agrometeorologico regionale – Quarta fase – seconda annualità 2013 del Piano triennale di attività 2012 – 2014.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: affidamento diretto a seguito di stipula di apposita Convenzione.

Importo a base di gara: euro 1.700.000,00.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Con riferimento a tale servizio si rileva che, nonostante l'importo contrattuale sia superiore a 40.000,00 euro e non ricorrano le altre condizioni per ricorrere ad un CIG semplificato, l'ente ha fatto comunque ricorso ad uno SMARTCIG.

Il DURC e la dichiarazione di Equitalia s.p.a. attestante lo stato di soggetto non inadempiente del beneficiario sono stati rinvenuti solo con riferimento alla fase di liquidazione del saldo finale (fine 2015).

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che “...Il sistema per il rilascio del CIG in modalità semplificata è previsto, altresì, nelle ipotesi di contratti esclusi in tutto o in parte dal Codice degli appalti pubblici di cui al d.lgs. n. 163/2006 all'epoca vigente. All'allegato II B del d.lgs. n. 163/2006 è previsto l'elenco dei servizi di cui agli artt. 20 e 21 che sono esclusi dall'ambito di applicazione del Codice degli appalti. In particolare, l'affidamento di servizi agrometeorologici rientra nella categoria denominata "altri servizi" di cui al numero 27 del suddetto allegato. Per tali ragioni lo scrivente ha provveduto alla richiesta dello smartCig in riferimento alla procedura di cui in epigrafe, in ossequio a quanto stabilito dal dettato normativo.

I DURC e le dichiarazioni Equitalia attestanti lo stato di soggetto non inadempiente, sono state richieste ed acquisite regolarmente; in caso contrario in mancanza di tale adempimento la Sezione Ragioneria Regionale, responsabile della spesa, non avrebbe potuto emettere i relativi mandati di pagamento; pertanto si allegano i DURC e le attestazioni Equitalia relative ai pagamenti. Infine si evidenzia che l'Associazione Regionale del Consorzio di Difesa della Puglia ASSO.CO.DI.PUGLIA), affidataria del Servizio Agrometeorologico Regionale, fu istituita dalla Regione Puglia con legge n. 24 dell'11 maggio 1990 (Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 97 del 4/6/1990) all'art. 11. L'attività era regolamentata con la legge regionale n. 32 del 24-04-1980. Essa fu riconosciuta con decreto del Presidente della Giunta Regionale quale "Ente morale di diritto privato" ed è regolarmente iscritta nel pubblico registro delle Persone Giuridiche, presso l'ufficio di Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale. Inoltre, fu formalmente riconosciuta quale "Ente strumentale della Regione Puglia per le attività ed i servizi di assistenza tecnico operativa della Regione Puglia", in base alle leggi 9/1982 e 24/1990. L'ASSO.CO.DI.PUGLIA retta da un proprio statuto sociale uniformato alle disposizioni di legge era sottoposta alla vigilanza della Regione Puglia”.

Valutazioni

Non può accogliersi quanto dalla S.A. controdedotto in merito all'acquisizione del CIG semplificato giacché, in linea con quanto previsto dalle FAQ di questa Autorità applicabili *ratione temporis*, sarebbe stato possibile prevedere tale modalità di acquisizione solo per i contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore ad euro 40.000,00 e per i contratti esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione del Codice fino ad un importo di euro 150.000,00. Trattandosi, invece, nel caso di specie di un importo pari ad euro 1.700.000,00, è evidente che non si rientra nelle eccezioni appena menzionate.

Si prende atto, invece, di quanto per il resto dedotto.

10. SMARTCIG: Z400FA5DD3. Servizio di fotocomposizione del bollettino ufficiale della regione Puglia.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura negoziata ex art. 125, comma 11, d.lgs. 163/2006, attraverso la piattaforma telematica Empulia come da regolamento dell'ente n. 25 del 15.11.2011.

Importo a base di gara: euro 120.000,00, IVA esclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

L'importo dell'appalto è quantificato in euro 120.000,00, IVA esclusa, cifra di gran lunga superiore rispetto a quella acquisita dagli ispettori dall'Anac tramite la BDNCP (euro 39.999,99 – dati Simog) e, pertanto, supera l'importo di euro 40.000,00, inconciliabile con l'adozione di un CIG semplificato.

Si rileva, altresì, la mancanza in atti dei documenti attestanti la verifica del possesso dei requisiti e quelli attinenti alla fase esecutiva dell'affidamento (fatture, atti di liquidazione, DURC).

Non meno rilevante è il notevole ritardo nella predisposizione degli atti di gara, considerando il tempo

intercorso tra la determina a contrarre (25.6.2014) ed il verbale di gara (7.8.2015) prodotto unitamente alla determina di aggiudicazione definitiva (13.10.2015). La lettera di invito risulta inviata solo in data 23.07.2015.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che “...il CIG semplificato è stato richiesto per un mero errore materiale; il tempo trascorso dall'adozione della determina a contrarre all'invio della lettera di invito è scaturito dalla necessità di adeguare il capitolato alle nuove funzionalità tecniche del sito istituzionale in fase di rilascio in quel periodo. Al momento dell'invio della gara non si è ritenuto di procedere con l'adozione di un nuovo atto perché non c'è stato bisogno di adeguare i documenti di gara”.

La S.A., inoltre, ha allegato una serie di documenti attestanti la verifica del possesso dei requisiti e quelli attinenti alla fase esecutiva del contratto.

Valutazioni

Si prende atto di quanto controdedotto dalla S.A. in merito al periodo temporale intercorso tra l'adozione della determina a contrarre e l'invio della lettera d'invito; non può invece accogliersi quanto eccepito con riferimento all'erronea richiesta del CIG. Parimenti, non può non constatarsi la sussistenza, agli atti, solo di copia dei documenti attinenti alla fase esecutiva dell'affidamento (fatture, atti di liquidazione, DURC vari) e l'incompletezza dei documenti attestanti la verifica del possesso dei requisiti ex art. 38 d.lgs. 163/2006.

FORNITURE

Per quanto concerne l'indagine condotta in materia di forniture, la stessa ha avuto riguardo ad un campione costituito da 7 CIG e 3 SMARTCIG.

In riferimento a tale campione, dunque, si riportano di seguito le risultanze emerse e le valutazioni condotte afferenti ad alcune delle procedure analizzate, a fronte delle controdeduzioni fornite dalla Regione Puglia e della documentazione allegata.

1. CIG: 5526309673. Acquisizione di dati e strumenti informativi relativi alla fascia costiera demaniale.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: affidamento in economia, cottimo fiduciario, ai sensi dell'art. 125, commi 9 e 11, d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 186.000,00, IVA esclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

È stata rilevata l'assenza di alcuni atti come ad esempio la determina di aggiudicazione, non prodotta neppure a seguito di inoltro di specifica richiesta per via e-mail da parte degli ispettori, il decreto di aggiudicazione, il verbale di aggiudicazione, l'effettivo inoltro degli inviti nonché delle offerte pervenute, eccezione fatta per la nota della ditta aggiudicatrice riportante un'offerta di € 35.000,00, oltre IVA, per ogni campagna di rilevazione.

Manca, altresì, la necessaria attività di verifica del possesso dei requisiti dichiarati dall'aggiudicatario ex art. 38 d.lgs. 163/2006.

Si registra, infine, un ritardo nella fase di aggiudicazione dell'appalto e nell'effettuazione dei pagamenti in violazione della normativa di cui al d.lgs. 231/2002.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto allegando una serie di documenti.

Valutazioni

Nonostante i numerosi documenti prodotti dalla S.A., continua a riscontrarsi l'insussistenza, agli atti, della determina di aggiudicazione, del decreto e del verbale di aggiudicazione. La S.A., invero, ha prodotto solo – tra l'altro – il capitolato speciale d'appalto, il disciplinare di gara e le determinazioni di liquidazione della spesa.

Manca, altresì, fatta eccezione per il DURC e la documentazione di Equitalia, la documentazione attestante la verifica del possesso dei requisiti ex art. 38 d.lgs. 163/2006 ed una congrua motivazione circa il ritardo riscontrato nella fase di aggiudicazione dell'appalto e nell'effettuazione dei pagamenti.

2. CIG: 5414773C06. Fornitura dispositivi di protezione individuale del personale dipendente.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura negoziata ex art. 57, d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 177.877,56.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

È stata riscontrata l'approvazione di una perizia di variante non giustificata né nel prezzo né nelle motivazioni. Più precisamente, la fornitura originaria è stata oggetto di variazione incrementativa, con aumento superiore al quinto che ha reso necessaria la stipula di un atto aggiuntivo.

Tali richieste aggiuntive di forniture sarebbero dovute all'inclusione di nominativi di altri dipendenti nelle originarie liste di lavoratori destinatari delle dotazioni antinfortunistiche in questione.

Tuttavia, oltre alla maggior spesa che ciò ha comportato, si rileva una forte carenza nelle motivazioni adottate dalla Regione Puglia per il ricorso alla variante di cui trattasi, tali da non soddisfare i requisiti di cui agli artt. 132, comma 1, lettera b, d.lgs. 163/2006 e 311 del Regolamento 207/2010 i quali prevedono che variazioni nel contratto siano ammissibili in presenza di cause “*impreviste ed imprevedibili*”, condizioni non sussistenti presso la S.A. ove erano, invece, sin dall'inizio ben individuabili i nominativi dei soggetti destinatari degli equipaggiamenti in questione.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che “...*Con D.D. n. 637 del 19/11/2013 la scrivente in qualità di dirigente dell'Ufficio Datore di lavoro con responsabilità amministrativo-contabile di gestione della spesa riguardante il capitolo 131071 della U.P.B. 9.1.6...ha approvato i documenti di gara e indetto, ai sensi degli artt. 3, comma 40, 57 e 125 del d.lgs. 163/2006, la procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara per la predetta fornitura dei OPI al fine di dotare i dipendenti in servizio presso l'amministrazione regionale dei dispositivi di protezione individuale di cui all'art. 18, comma 1, lett. d) del d.lgs. 81/2008. Tale esigenza è emersa all'esito della valutazione dei rischi condotta dal Responsabile del Servizio di prevenzione e protezione e dal Medico competente della Regione Puglia che partendo dal censimento delle mansioni svolte all'interno dell'amministrazione regionale hanno definito le attrezzature e/o strumentazioni necessarie a proteggere il lavoratore dai rischi correlati all'espletamento delle attività lavorative.*

Al fine di quantificare il fabbisogno complessivo dei Dispositivi di protezione individuale da acquistare, l'Ufficio datore di lavoro quale struttura dirigenziale a supporto del Datore di lavoro individuato nella persona del dirigente pro tempore della Sezione Lavori pubblici giusta DGR n. 1107 del 11/06/2013, ha avviato fin dal 2012 una rilevazione presso tutte le strutture regionali volta a definire la tipologia delle attività effettivamente svolte dal personale incardinato nelle stesse strutture e il numero dei lavoratori interessati. Detta rilevazione si è resa necessaria in quanto non tutte le attività svolte dai dipendenti

regionali comportano l'esposizione a rischi specifici tali da richiedere l'utilizzo di dispositivi di protezione individuali, potendo taluni rischi essere evitati o sufficientemente ridotti da misure tecniche di prevenzione, da mezzi di protezione collettiva, da misure, metodi o procedimenti di riorganizzazione del lavoro. Ne consegue che le quantità effettive dei dispositivi di protezione individuale non coincidono con il numero complessivo dei lavoratori incardinati presso l'amministrazione regionale ma dipendono dall'organizzazione del lavoro e dalla distribuzione dei compiti attuate all'interno delle articolazioni funzionali della Regione che il datore di lavoro per il tramite dell'Ufficio Datore di lavoro, si limita a registrare attraverso l'acquisizione delle informazioni fornite dalle strutture competenti.

Sulla base delle risposte trasmesse fino a novembre 2013 dai dirigenti, quali soggetti deputati ai sensi del d.lgs. n. 165/2001 alla gestione del personale e pertanto all'attribuzione delle mansioni ai fini della sicurezza di cui al d.lgs. 81/2008, è stato predisposto il capitolato d'oneri approvato con la citata DD. n. 637/2013 contenente all'allegato A l'elenco dei dispositivi di protezione individuale, le relative quantità e i prezzi unitari. Tuttavia, già prima dell'aggiudicazione definitiva della gara avvenuta con DD. n. 118 del 13/03/2014 ed anche in fase di esecuzione del contratto stipulato con la ditta Flower Gloves S.r.L. con sede in San Giovanni Lupatoto (VR) in data 23/05/2014, sono pervenute richieste di fornitura di DPI ulteriori rispetto a quelli oggetto di aggiudicazione.

Tali esigenze sopravvenute, non rilevabili in sede progettuale in quanto non tempestivamente dichiarate dalle strutture organizzative competenti, sono state ritenute quale presupposto autorizzativo del ricorso alla variante approvata con DD n. 1075 del 20/11/2014, ritenendo configurarsi l'ipotesi di cui ai citati artt. 132, comma 1, lettera b, d.lgs. 163/2006 e 311 del Regolamento 207/2010. Ha deposto nel senso di apportare le dovute ed indifferibili variazioni quantitative delle

varie categorie di DPI previste nella perizia principale agli stessi patti e condizioni, soprattutto il carattere perentorio della previsione normativa di cui al citato art. 18, comma 1, lett. d) del d.lgs. 81/2008 che pone in capo al datore di lavoro l'obbligo di fornitura dei dispositivi di protezione individuale ai lavoratori, pena la sanzione dell'arresto da due a quattro mesi o dell'ammenda da 1.500 a 6.000 euro, prevista dall'art. 55, comma 5, lett. d) del d.lgs. 81/2008.

Si ritiene pertanto di confermare la sussistenza dei presupposti di legge legittimanti la modifica alle prestazioni dedotte nel contratto con la citata ditta Flower Gloves s.r.l. in quanto, diversamente da quanto rilevato in sede di accertamenti ispettivi, i lavoratori destinatari degli equipaggiamenti di protezione individuale non erano noti al datore di lavoro ab origine rinvenendo gli stessi dalle scelte organizzative, come comunicate al datore di lavoro, assunte dai diversi dirigenti regionali e come tali soggette a tutte quelle modifiche che di volta in volta si rendano necessarie al fine di individuare la configurazione organizzativa più confacente alle esigenze funzionali dell'amministrazione. Lo strumento idoneo a corrispondere alle nuove esigenze emerse nel corso della fornitura è sicuramente la perizia di variante, sia per la sussistenza delle cause legittimanti espone innanzi, ma anche in considerazione della ripetitività della fornitura che non rendeva nemmeno necessario il ricorso al concordamento di nuovi prezzi trattandosi di estensione quantitativa di forniture già previste in progetto il cui prezzo unitario risultava esito di una regolare procedura di gara”.

Valutazioni

Si prende atto di quanto controdedotto dalla S.A.

3. CIG: 5798960D2A. Fornitura di tende da campo da utilizzare in attività di protezione civile.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura aperta ex art. 55, comma 5, d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 403.300,00, IVA esclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

In relazione alla documentazione fornita agli ispettori, è possibile evidenziare un'anomalia nella indicazione del nominativo del RUP ai sensi della legge 241/90 in quanto sembra che il RUP previsto nel bando di gara non coincida con quello che ha richiesto il CIG e che ha istruito e seguito la relativa

procedura di gara. Per tale motivo si è chiesto a questa S.A. di fornire delucidazioni in merito all'esatta individuazione del RUP per la gara di cui al CIG in esame.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che *"...Il RUP previsto nel bando di gara non coincide con quello che ha richiesto il CIG:*

la discordanza rilevata è dovuta ad un mero errore materiale nell'indicare nel bando di gara, quale Responsabile Unico del Procedimento, il dott. (...omissis...) al posto del geom. (...omissis...) che, in qualità di RUP ha provveduto al rilascio del CIG".

Valutazioni

Si prende atto di quanto controdedotto dalla S.A.

4. CIG: 5661515DF6. Fornitura di automezzo pesante allestito per attività di protezione civile.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura di cottimo fiduciario ex art. 125, d.lgs. 163/2006.

Importo a base di gara: euro 199.000,00, IVA esclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Successivamente alla precedente gara andata deserta, il RUP ha indetto la gara in esame, pur non rientrando la suddetta funzione tra i compiti ad esso assegnati ex art. 10, d.lgs. 163/2006.

Con riferimento, poi, ai controlli sulla ditta aggiudicataria "Di Pinto & D'Alessandro", si rileva che non sono stati effettuati i controlli sui requisiti di idoneità professionale ex art. 48 d.lgs. 163/2006 né sui requisiti generali ex art. 38 medesimo decreto.

Non sono stati, infine, forniti elementi informativi sulla regolarità delle prestazioni adempiute.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che *"...In riferimento al suddetto CIG, il sottoscritto ha indetto la gara poiché detti compiti sono stati delegati dal proprio Dirigente ed è stato utilizzato il portale di Empulia, per l'indizione della gara; per i requisiti generali ex art. 38 del d.lgs. 163/2006 ed i requisiti di idoneità professionale ex art. 48 del medesimo decreto sono stati richiesti come da allegata richiesta di partecipazione alla gara; inoltre la commissione giudicatrice della gara, nominata dal Dirigente del Servizio Protezione Civile, ha provveduto ad esaminare la busta documentazione e successivamente all'apertura della busta offerta economica provvedendo all'aggiudicazione provvisoria. Successivamente con atto n. 53/2014 è stata affidata la fornitura alla ditta in questione".*

Valutazioni

Con riferimento alla prima e all'ultima criticità, si prende atto di quanto dedotto dalla Regione, riscontrando altresì la sussistenza agli atti del certificato di regolare fornitura.

Con riguardo alla criticità relativa alla mancanza dei controlli ex artt. 38 e 48 d.lgs. 163/2006, invece, occorre confermare quanto rilevato in sede ispettiva non avendo riscontrato agli atti la relativa puntuale documentazione e non essendo sufficiente né esaustivo quanto genericamente indicato nell'allegato verbale di aggiudicazione provvisoria.

5. CIG: 624644162D. Fornitura di n. 1 bus a trazione elettrica pura destinato al trasporto pubblico urbano.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: gara aperta su base comunitaria espletata ai sensi degli artt. 53 e 55 d.lgs. 163/2006 con procedura telematica, ovvero mediante presentazione di offerte sul portale "Empulia". La fornitura del bus, come specificato nell'atto dirigenziale n. 37 del 16.4.2015 del Servizio Mediterraneo, non è eseguibile tramite convenzione Consip in corso di validità. Importo a base di gara: euro 280.000,00, IVA esclusa.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Dall'esame della documentazione fornita, gli ispettori hanno rilevato una discordanza nell'indicazione del RUP, in quanto il RUP incaricato risulta essere diverso da quello indicato nelle schede inviate dall'Anac.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che "...La discordanza rilevata dagli ispettori nell'indicazione del RUP è dovuta ad un mero errore materiale. La dott.ssa (...omissis...), erroneamente indicata nell'Atto Dirigenziale n. 52 del 06.05.2015 di indicazione della procedura di gara quale Responsabile Unico del Procedimento, ha provveduto al rilascio del CIG e all'inserimento dei dati sulla piattaforma Anac, mentre il dott. (...omissis...) ha svolto la funzione di RUP e di Responsabile dell'esecuzione del contratto".

Valutazioni

Si prende atto di quanto dedotto dalla S.A.

6. CIG: 638669429E. Fornitura di paglia per uso zootecnico.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: procedura ristretta con richiesta di preventivi a ditte del settore adoperando la piattaforma telematica Empulia. Importo a base di gara: non indicato.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Il RUP incaricato non coincide con quello comunicato ad Anac nella fase di attivazione del CIG 638669429E.

Nel bando di gara e nel capitolato tecnico non è indicato il valore stimato della fornitura ma solo il quantitativo occorrente. Tale valore, ai sensi dell'art. 29 d.lgs. 163/2006, deve essere indicato all'avvio di ogni procedura di gara.

Non è stata prodotta documentazione alcuna attestante l'avvenuta effettuazione dei controlli ex art. 38 d.lgs. 163/2006.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che "...le procedure di acquisizione del CIG, per la necessità di dover provvedere immediatamente, sono state effettuate con l'accesso dell'Ufficio a nome del dirigente dott. (...omissis...) in data 07/09/2015.

Il sig. (...omissis...) in qualità di R.U.P. ha provveduto alla gestione della gara sulla piattaforma Empulia con l'accesso a suo nome. Si evidenzia che nel sistema SIMOG è stato riportato, prima di espletare la gara, il valore stimato della fornitura, pari ad euro 25.000,00. Il valore stimato non è stato riportato nel bando di gara e nel capitolato tecnico. In questi documenti è stato riportato il quantitativo della fornitura (2.500 q.li). La paglia è una commodity agricola, la cui quotazione al quintale è riportata su decine di listini pubblici in tutt'Italia, prezzo noto e disponibile a tutti e non solo agli operatori del settore invitati sulla piattaforma Empulia. Il valore stimato della fornitura è di immediata determinazione, in quanto dato dalla

semplice moltiplicazione dei quintali totali richiesti con la gara (2.500 q.li) per il prezzo unitario al quintale (quotazione settimanale riportata sui bollettini pubblici).

Al fine di garantire il minor costo per l'Amministrazione regionale, alla gara sono stati invitati tutti gli operatori economici iscritti sulla piattaforma Empulia per la categoria merceologica pertinente. Gli operatori economici iscritti all'albo regionale, tenuto dalla Sezione Affari Generali della Regione Puglia, hanno soddisfatto tutti i requisiti previsti per legge per la partecipazione alle gare. Prima dell'affidamento della fornitura e della stipula del contratto è stata verificata la regolarità della posizione contributiva della ditta potenzialmente affidataria (DURC del 8/07/2015)".

Valutazioni

Si prende atto di quanto controdedotto in merito all'esatta individuazione del RUP della gara in esame. Con riferimento alla criticità avente ad oggetto la mancata indicazione nel bando di gara e nel capitolato del valore della fornitura, occorre sottolineare che, pur essendo il prezzo un elemento contenutistico rilevante per i bandi di gara, tuttavia, nel caso di specie esso poteva essere agevolmente determinabile, proprio alla stregua delle modalità esaurientemente indicate dalla S.A.

Occorre confermare quanto rilevato in sede ispettiva con riguardo all'ultima criticità, non avendo la S.A. dato prova alcuna dell'effettuazione dei controlli ex art. 38 del d.lgs. 163/2006.

7. CIG: 6386652FF1. Fornitura di mangimi pronti per bestiame da allevamento ed altri animali.

Procedura utilizzata per l'affidamento del contratto: acquisizione in economia ex art. 125 d.lgs. 163/2006 adoperando la piattaforma telematica Empulia.

Importo a base di gara: non indicato.

Criticità emerse in sede di visita ispettiva

Si confermano le stesse osservazioni formulate relativamente alla precedente procedura contrassegnata con CIG 638669429E.

Controdeduzioni della Stazione Appaltante

La S.A. ha controdedotto che *"...Le procedure di acquisizione del CIG, per la necessità di dover provvedere immediatamente sono state effettuate con l'accesso dell'Ufficio a nome del dirigente dott. (...omissis...), in data 07/09/2015.*

Il sig. (...omissis...) in qualità di R.U.P. ha provveduto alla gestione della gara sulla piattaforma Empulia con l'accesso a suo nome. Si evidenzia che nel sistema SIMOG è stato riportato, prima di espletare la gara, il valore stimato della fornitura, pari ad euro 25.000,00. Il valore stimato non è stato riportato nel bando di gara e nel capitolato tecnico. In questi documenti è stato riportato il quantitativo della fornitura (600 q.li).

Il valore stimato della fornitura è dato dalla semplice moltiplicazione dei quintali totali richiesti con la gara (600 q.li) per il prezzo unitario al quintale offerto dall'operatore economico invitato. Semplice operazione che determina immediatamente e con assoluta trasparenza il valore complessivo della fornitura.

Al fine di garantire il minor costo per l'Amministrazione regionale, alla gara sono stati invitati tutti gli operatori economici iscritti sulla piattaforma Empulia per la categoria merceologica pertinente. Gli operatori economici iscritti all'albo regionale, tenuto dalla Sezione Affari Generali della Regione Puglia, hanno soddisfatto tutti i requisiti previsti per legge per la partecipazione alle gare. Prima dell'affidamento della fornitura e della stipula del contratto è stata verificata la regolarità della posizione contributiva della ditta potenzialmente affidataria (DURC del 8/07/2015).

Si evidenzia che l'Ufficio ha provveduto a richiedere n. 2 C.I.G. come sopra riportato e non ha mai richiesto SMART CIG".

Valutazioni

Si confermano le valutazioni effettuate con riferimento alla procedura identificata con CIG 638669429E.

In base alle risultanze istruttorie e per quanto prima considerato, il Consiglio

DELIBERA

Per quanto concerne le procedure esaminate relativamente ai **lavori pubblici**, alla luce degli esiti ispettivi e delle controdeduzioni acquisite, merita evidenziare che gli accertamenti condotti hanno consentito di rilevare i seguenti profili di anomalia:

- Carenze in ordine alla mancata e/o approssimata effettuazione del controllo dei requisiti di ordine generale ex art. 38 del d.lgs. n. 163/2006 (CIG ZEE1415D97; CIG Z4E17550AF; CIG Z1211A2DF2; CIG Z200ECB89D)
- Ritardi nella stipulazione del contratto, nella consegna dei lavori ed approssimazione procedimentale, in violazione degli articoli 2 e 11 del d.lgs.163/2006 e dell' art. 153 del d.P.R. 207/2010 (CIG 6437428DA0; CIG 59978205A3)
- Mancata predisposizione e/o ritardo nella predisposizione di atti inerenti la procedura di affidamento, in particolare determina a contrarre e certificato di regolare esecuzione in violazione dei disposti di cui agli artt. 11 e 2 del d.lgs. n.163/2006 (CIG Z200ECB89D; CIG Z200ECB89D)
- Erronea acquisizione dell SMARTCIG in luogo del CIG secondo quanto previsto dalla determinazione ANAC n. 4 del 7 luglio 2011 (CIG Z1211A2DF2)
- Illegittimo ricorso a varianti in corso d'opera - in violazione dell'art. 132 d.lgs. 163/2006 - comportanti, tra l'altro, l'assorbimento delle economie da ribasso ed illegittimo ricorso a lavori aggiuntivi di importo apprezzabile, adottati in assenza di base contrattuale (CIG 530796926; CIG 57804421D1D; CIG ZEE1415D97; CIG Z8A0A1E06E; Z1211A2DF2)
- Mancanza dei presupposti legittimanti il ricorso alla procedura di somma urgenza ex art. 176 del d.P.R. 207/2010. (CIG ZF108A3185)

Per quanto concerne le procedure esaminate relativamente a **servizi e forniture**, alla luce degli esiti ispettivi e delle controdeduzioni acquisite, che gli accertamenti condotti hanno consentito di rilevare i seguenti profili di anomalia:

- Previsione contrattuale di un termine di pagamento nelle transazioni commerciali superiore a quanto previsto dall'art. 4, comma 4, d.lgs. 231/2002, così come modificato dal d.lgs. 192/2012 (CIG 506202532D);

- Mancata predisposizione di atti inerenti la procedura di affidamento e svolgimento del servizio, tra cui determina a contrarre, verbale di aggiudicazione provvisoria e contratto (SMARTCIG Z3A13E79D8; CIG 5738379427);
- Carenze in ordine alla mancata e/o approssimata effettuazione del controllo dei requisiti di ordine generale e speciale ex artt. 38 e 48 del d.lgs. n. 163/2006 (CIG 5738379427; CIG 596735839A; SMARTCIG Z8A10C8C72; SMARTCIG Z950D365EA; SMARTCIG Z400FA5DD3; CIG 5526309673; CIG 5661515DF6; CIG 638669429E; CIG 6386652FF1);
- Erronea acquisizione dello SMARTCIG in luogo del CIG secondo quanto previsto dalla determinazione ANAC n. 4 del 7 luglio 2011 (SMARTCIG Z730A90B8D; SMARTCIG Z400FA5DD3);
- Mancata effettuazione di indagini di mercato volte a giustificare l'unicità dell'affidatario e assenza di adeguata motivazione legittimante il ricorso agli affidamenti diretti effettuati ai sensi dell'art. 57, comma 2 lett. b) del d.lgs. n. 163/2006 (CIG 61331145C7; SMARTCIG Z3A13E79D8).

Dà mandato all'Ufficio di Vigilanza Servizi e Forniture e all'Ufficio di Vigilanza Lavori di trasmettere la presente delibera alla Regione Puglia.

Il Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 26 settembre 2019
Il Segretario
Maria Esposito