Delibera numero CP- 27 del 09 dicembre 2014

Progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva nonché direzione, misura e contabilità dei lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione ed assistenza al collaudo del “collegamento veicolare tra la strada del Melogno e via Calice, comprendente il Ponte sul Torrente Pora e la sistemazione delle aree adiacenti”

Fascicolo: 2759/2013

Oggetto: Progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva nonché direzione, misura e contabilità dei lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione ed assistenza al collaudo del “collegamento veicolare tra la strada del Melogno e via Calice, comprendente il Ponte sul Torrente Pora e la sistemazione delle aree adiacenti”

Stazione Appaltante: Comune di Finale Ligure (SV)

Riferimento normativo: art. 29, comma 4 d.lgs. 163/2006 e s.m.
art. 91, comma 6 d.lgs. 163/2006 e s.m.
art. 262, comma 4 d.p.r. 207/2010 e s.m.

Il Consiglio

Vista la segnalazione pervenuta all’Autorità riferita all’affidamento, da parte dell’Amministrazione comunale di Finale Ligure, degli incarichi di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva nonché di direzione, misura e contabilità dei lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione ed assistenza al collaudo del “collegamento veicolare tra la strada del Melogno e via Calice, comprendente il Ponte sul Torrente Pora e la sistemazione delle aree adiacenti”;

Vista la relazione della Direzione vigilanza contratti;

Vista la comunicazione delle risultanze istruttorie;

Viste le controdeduzioni dei soggetti interessati;

Considerato in fatto

Con determinazione dirigenziale n. 62 del 19.2.2009 veniva indetta la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, ai sensi dell’art. 57, comma 6 del d.lgs. 163/2006 e s.m., con invito rivolto ad almeno 5 professionisti di fiducia dell’Amministrazione comunale indicati nell’elenco riservato conservato agli atti dell’Ufficio tecnico comunale, per l’affidamento della progettazione preliminare e definitiva per il “collegamento veicolare tra la strada del Melogno e via Calice, comprendente il Ponte sul Torrente Pora e la sistemazione delle aree adiacenti”. L’importo presunto delle prestazioni professionali oggetto di affidamento, calcolato sulla base della tariffa professionale di cui al d.m. 4.4.2001 e s.m.i., ammontava complessivamente ad € 95.000,00 oltre IVA e CNPAIA. Con la determinazione si dava atto che pur trattandosi di affidamento parziale delle fasi di progettazione non era dovuta alcuna maggiorazione tariffaria e che l’Amministrazione si riservava la facoltà di affidare direttamente al soggetto aggiudicatario anche alcune delle successive attività professionali.

La motivazione per la scelta dell’affidamento all’esterno dell’attività di progettazione nonché della procedura di gara atteneva all’urgenza dettata dal rispetto della tempistica imposta dall’Ente finanziatore per la definizione della progettazione (la metà del mese di giugno 2009).

Con nota prot. n. 5069 il RUP invitava n. 6 studi professionali a formulare l’offerta nel rispetto delle modalità e dei termini indicati nell’avviso. I professionisti selezionati erano professionisti di fiducia dell’Amministrazione che in passato avevano prodotto nel tempo studi e proposte inerenti la soluzione per il miglioramento della viabilità oggetto della progettazione da affidare.

Presentavano offerta nei modi e tempi indicati nell’avviso solo n. 2 studi professionali; le operazioni di gara venivano espletate in data 17.4.2009, 28.4.2009 e 5.5.2009 e risultava aggiudicatario provvisorio il gruppo di professionisti formato dall’arch. Marco Ciarlo, dall’ing. Alberto Ferraris e dall’ing. Luca Romano, per un importo complessivo di € 76.000,00 ed un termine di consegna del progetto fissato in giorni 60 (25 per il progetto preliminare - 35 per il progetto definitivo).

Con determinazione dirigenziale n. 294 del 1.9.2009 venivano approvati i verbali di gara. Con determinazione dirigenziale n. 358 del 12.11.2009, a seguito della messa a disposizione nel bilancio dell’Ente comunale delle risorse necessarie per provvedere all’affidamento dell’incarico, veniva disposta l’aggiudicazione definitiva.

In data 4.12.2009 veniva sottoscritto il disciplinare d'incarico.

In data 29.12.2009 veniva consegnato il progetto preliminare redatto dai professionisti incaricati.

Con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 26 del 25.3.2010 veniva approvato il progetto preliminare, modificato a seguito delle richieste dell'Amministrazione e degli Enti competenti a rilasciare pareri ed autorizzazioni.

Con determinazione dirigenziale n. 18 del 15.4.2010 veniva affidato in via diretta, ai sensi dell'art. 125, comma 11 del d.lgs. 163/2006 e s.m., al dott. Geologo Alessandro Tiranti l'incarico per la redazione della relazione geologica definitiva, della relazione geotecnica, della progettazione e direzione dei lavori delle indagini geotecniche e della elaborazione dei dati ottenuti con definizione delle proprietà geotecniche dei terreni e geomeccaniche del materiale di roccia, per un importo complessivo di € 17.000,00 oltre IVA e C.I.

Con determinazione dirigenziale n. 40 del 29.4.2010, veniva affidato in via diretta, alla ditta PRO.MO.GEO. s.r.l. l'incarico per la esecuzione delle indagini geognostiche e geomeccaniche necessarie alla stesura della relazione geologica e geotecnica, per un importo complessivo di € 11.282,00 oltre IVA, ed alla ditta SGL-Servizi Geotecnici Liguri s.r.l., le prove ed analisi di laboratorio dei campioni prelevati durante l'esecuzione dei sondaggi, per un importo massimo di € 4.461,60 oltre IVA.

Con determinazione dirigenziale n. 2 del 15.7.2010 veniva affidato in via diretta, ai sensi dell'art. 125, comma 11 del d.lgs. 163/2006 e s.m., alla dott.ssa Archeologa Michela Tornatora l'incarico per la verifica preventiva dell'interesse archeologico, per un importo complessivo di € 3.744,00 oneri fiscali e previdenziali inclusi.

In data 30.4.2010 veniva consegnato il progetto definitivo redatto dai professionisti incaricati. Con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 72 del 21.7.2010 veniva approvato il progetto definitivo, modificato a seguito delle richieste degli Enti competenti a rilasciare pareri ed autorizzazioni. Sul progetto definitivo approvato si è espressa la Conferenza dei Servizi in data 10.9.2010 con parere favorevole con prescrizioni. Con determinazione dirigenziale n. 6 del 23.9.2010 l'Amministrazione comunale prendeva atto della conclusione con esito positivo della conferenza dei servizi.

Con determinazione dirigenziale n. 5 del 16.9.2010 veniva affidato in via diretta l'incarico per la progettazione esecutiva e il coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ai medesimi progettisti del progetto preliminare e definitivo, motivando tale procedura di affidamento con la necessità di rispettare i tempi concessi dagli Enti finanziatori e richiamando l'art. 91, comma 4 del d.lgs. 163/2006 e s.m. Dalla delibera risulta che per la determinazione dell'importo dell'affidamento è stata presa in considerazione l'offerta originaria dei progettisti, applicando gli stessi metodi di calcolo dell'onorario e gli stessi sconti adottati in sede di gara; l'importo dell'affidamento è stato, quindi, fissato in € 80.500,00 oltre IVA e CNPAIA; il termine per la presentazione del progetto esecutivo veniva fissato al 21.10.2010.

In data 21.10.2010 veniva consegnato il progetto esecutivo redatto dai progettisti incaricati. Con verbale in data 25.10.2010 il RUP procedeva alla validazione del progetto esecutivo. Con determinazione dirigenziale n. 11 del 26.10.2010 veniva approvato il progetto esecutivo avente il seguente quadro economico:

lavori a base d'asta	€ 3.539.600,58
oneri sicurezza non soggetti a ribasso	€ 90.399,42
	€ 3.630.000,00
IVA 10% sui lavori	€ 363.000,00
spese di gestione tecnica	€ 340.000,00
CNPAIA ed IVA su spese tecniche	€ 84.300,00
perizia geologica compreso oneri	€ 35.500,00
assistenza archeologica compreso oneri	€ 22.000,00
incentivo RUP e collaboratori	€ 45.000,00
collaudo compreso oneri	€ 30.000,00
somme a disposizione per espropri	€ 400.200,00
imprevisti e lavori in economia	€ 50.000,00
	€ 1.370.000,00
TOTALE	€ 5.000.000,00

Con determinazione dirigenziale n. 19 del 19.4.2011 veniva approvato il progetto esecutivo completato con gli elaborati di integrazione progettuale conseguenti al contenuto dell'offerta dell'impresa aggiudicataria; tale completamento non ha comportato

alcuna maggiorazione di costo delle opere rispetto al precedente progetto approvato in quanto le migliorie proposte in sede di gara sono state poste a carico del soggetto aggiudicatario. Con successiva deliberazione di G.M. n. 51 del 30.3.2011 l'Amministrazione comunale prendeva atto della nuova proposta progettuale, validata dal RUP con verbale in data 29.3.2011.

Con determinazione dirigenziale n. 14 del 18.11.2010 veniva affidato in via diretta l'incarico per la direzione, misura e contabilità lavori, coordinamento per la sicurezza in fase di esecuzione ed assistenza al collaudo ai medesimi progettisti del progetto preliminare e definitivo e del progetto esecutivo motivando tale procedura di affidamento con la necessità di rispettare i tempi concessi dagli Enti finanziatori e richiamando l'art. 91, comma 6 del d.lgs. 163/2006 in quanto veniva espressamente previsto nella procedura di affidamento della progettazione che "l'Amministrazione si riserva la facoltà di affidare direttamente al soggetto aggiudicatario anche alcune delle successive attività professionali". Dalla delibera risulta che per la determinazione dell'importo dell'affidamento l'Amministrazione ha tenuto conto dell'importo dei lavori e del D.M. 4.4.2001 ed ha successivamente negoziato con i professionisti l'importo; l'importo dell'affidamento è stato, quindi, fissato in € 168.000,00 oltre IVA e CNPAIA.

Con determinazione dirigenziale n. 8 del 14.3.2011 veniva affidato in via diretta all'ing. Luigi Romano l'incarico per il collaudo statico, per un importo complessivo di € 18.500,00 oltre IVA e C.I.

Con determinazione dirigenziale n. 121 del 19.5.2011 veniva affidato in via diretta, alla dott.ssa Archeologa Michela Tornatora l'incarico per l'assistenza archeologica in fase di esecuzione dei lavori, per un importo complessivo di € 3.744,00 oneri fiscali e previdenziali inclusi. Dalla delibera risulta che l'affidamento in parola è scaturito dalla nota della Soprintendenza prot. n. 4188 del 27.7.2010 con la quale è stato richiesto che tutte le opere di scavo che alterino lo stato attuale dei suoli, comprese le operazioni connesse all'allestimento del cantiere e della viabilità provvisoria siano assistite continuativamente da soggetto dotato dei necessari requisiti di specializzazione archeologica, pur precisando la nota stessa che l'area interessata dai lavori in oggetto non sembra indiziata dalla presenza di strutture e depositi archeologici.

Con determinazione dirigenziale n. 175 del 7.7.2011 veniva affidato in via diretta, ai sensi dell'art. 125, comma 11 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m., all'ing. Fulvio Ricci l'incarico per il collaudo tecnico-amministrativo, per un importo complessivo di € 10.470,43 oltre IVA e C.I.

Con determinazione dirigenziale n. 310 del 24.11.2011 veniva affidato in via diretta, ai sensi dell'art. 125, comma 11 del d.lgs. 163/2006 e s.m., al dott. Geologo Cesare Ferrero, l'incarico per l'assistenza e sorveglianza geologica durante l'esecuzione dei lavori, per un importo complessivo di € 6.100,00 oltre IVA e C.I. Dalla delibera risulta che l'affidamento in parola è scaturito dalle prescrizioni tecniche particolari fornite dalla Comunità Montana Ponente Savonese in sede di conferenza dei servizi che ha richiesto una relazione geologica-geotecnica che attesti l'avvenuta esecuzione degli interventi nel rispetto delle prescrizioni impartite in area sottoposta a vincolo idrogeologico.

Infine, con determinazione dirigenziale n. 86 del 9.5.2013, veniva approvata una perizia di variante a seguito della quale l'importo contrattuale netto dei lavori subiva un incremento di € 319.921,48, pari all'11,25% e le spese tecniche venivano proporzionalmente aumentate di:

- € 28.000,00 oltre IVA e CNPAIA per D.L. e coordinamento sicurezza;
- € 1.229,57 oltre IVA e CNPAIA per collaudo tecnico-amministrativo;
- € 3.495,44 per incentivo ex art. 92, comma 5 d.lgs. 163/2006 e s.m.;

Ritenuto in diritto

L'art. 29, comma 4 del d.lgs. 163/2006 e s.m. e l'art. 262, comma 4 del d.p.r. 207/2010 e s.m. vietano espressamente il frazionamento artificioso dell'appalto al fine di eludere l'applicazione delle norme che disciplinano l'affidamento dei contratti pubblici. Nel caso in esame l'Amministrazione comunale di Finale Ligure ha operato:

- l'affidamento della progettazione preliminare e definitiva - importo aggiudicazione € 76.000,00 - mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara ai sensi dell'art. 57, comma 6 d.lgs. 163/2006 e s.m.;
- l'affidamento della progettazione esecutiva e del coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione - importo aggiudicazione € 80.500,00 - mediante affidamento diretto al RTP incaricato della redazione del progetto preliminare e definitivo;
- l'affidamento della direzione, misura e contabilità lavori, coordinamento per la sicurezza in fase di esecuzione ed assistenza al collaudo - importo aggiudicazione € 168.000,00 - mediante affidamento diretto al RTP incaricato della redazione del progetto preliminare, definitivo ed esecutivo;

La mancata stima preventiva ed in via unitaria dell'importo totale degli incarichi di progettazione e direzione lavori nonché coordinamento della sicurezza, operato dalla stazione appaltante, configura un frazionamento ingiustificato degli stessi. La valutazione del compenso presunto in base al quale definire le modalità di affidamento, deve comprendere, infatti, tutti i servizi che si intendono conferire all'esterno. Detta previsione è diretta derivazione del principio di economicità del procedimento.

Non è ammissibile la giustificazione addotta dalla stazione appaltante circa l'urgenza di rispettare la tempistica imposta dagli Enti finanziatori dell'intervento per la consegna degli elaborati progettuali che, peraltro, non è stata rispettata.

Inoltre, l'art. 91, comma 6 del d.lgs. 163/2006 e s.m. dispone che nel caso in cui il valore delle attività di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione superi complessivamente la soglia di applicazione della direttiva comunitaria in materia, l'affidamento diretto della direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione al progettista è consentito soltanto ove espressamente previsto dal bando di gara della progettazione.

Nel caso in esame l'Amministrazione comunale di Finale Ligure ha affidato in via diretta l'incarico di direzione, misura e contabilità lavori, coordinamento per la sicurezza in fase di esecuzione ed assistenza al collaudo richiamando quanto espressamente previsto nella procedura di affidamento della progettazione ovvero che "l'Amministrazione si riserva la facoltà di affidare direttamente al soggetto aggiudicatario anche alcune delle successive attività professionali". Tuttavia, l'affidamento dell'attività di direzione al progettista incaricato può essere attuata solo se l'ulteriore compenso, aggiunto a quello dovuto per la progettazione, non supera la soglia prestabilita, costituendo, altrimenti, il frazionamento nel tempo degli incarichi evidente elusione del limite stabilito per l'affidamento diretto.

In base a quanto sopra considerato

Il Consiglio

- ritiene non conforme al disposto degli artt. 29, comma 4 e 91, comma 6 del d.lgs. 163/2006 e s.m. e dell'art. 262, comma 4, del d.p.r. 207/2010 e s.m., l'affidamento diretto ai medesimi soggetti, degli incarichi di progettazione, di direzione dei lavori e di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori relativi al "collegamento veicolare tra la strada del Melogno e via Calice, comprendente il Ponte sul Torrente Pora e la sistemazione delle aree adiacenti", configurandosi un artificioso frazionamento dei servizi, ai fini dell'affidamento degli stessi ai sensi degli artt. 57, comma 6 e 125, comma 11, del d.lgs. 163/2006 e s.m.;
- invita il Segretario Generale del Comune di Finale Ligure, nella qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, a segnalare all'Autorità quali misure siano state adottate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione in materia di affidamento di incarichi di progettazione direzione lavori e coordinamento della sicurezza.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 23 dicembre 2014

Il Segretario
Maria Esposito