

Deliberazione A.N.AC. 18/02/2015 n. 19

Affidamento diretto incarichi professionali per lavori di "Recupero edilizio e funzionale della ex scuola media (piano nazionale edilizia abitativa)"

Non risulta coerente con le disposizioni di cui all'art. 92, comma 1, del d.lgs. 163/2006 la corresponsione di un semplice rimborso spese, pari ad € 2.000,00 a fronte dell'espletamento di servizi di ingegneria (progettazione preliminare);

La mancata indicazione della motivazione del ricorso a professionisti esterni, previo accertamento e certificazione del responsabile del procedimento, risulta in contrasto con l'art. 90, comma 6, del d.lgs.163/2006,

Non sono state indicate dalla S.A. le modalità di selezione dei professionisti affidatari e le motivazioni di scelta dei professionisti stessi, in contrasto coi principi generali di trasparenza, parità di trattamento, libera concorrenza e pubblicità di cui all'art. 2 del Codice dei Contratti;

Il frazionamento dell'unitarietà dell'incarico, con il conseguente ricorso all'affidamento diretto di servizi di ingegneria per una somma complessiva superiore al limite di € 100.000,00, appare violare quanto disposto dall'art. 91, comma 1, del d.lgs 163/2006;

fascicolo 798/2013

Incarichi professionali per i lavori di «Recupero edilizio e funzionale della ex scuola media (piano nazionale edilizia abitativa)»

Esponente: Osservatorio Regionale dei contratti pubblici Regione Marche

Stazione appaltante: Comune di Cingoli

Riferimenti normativi: Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 artt. 90, 91 e 92.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 18 febbraio 2015;

Visto l'articolo 19, comma 2, del 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;

Visto il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori.

Considerato in fatto

L'Osservatorio Regionale dei contratti pubblici Regione Marche ha segnalato per l'attuazione dell'intervento indicato in oggetto alcune circostanze non ritenute in linea con le vigenti disposizioni normative

Con deliberazione 192/2010 la Giunta comunale ha conferito l'incarico di progettazione preliminare ex scuola media per la realizzazione di alloggi per studenti fuori sede a tre professionisti per l'importo forfettario lordo totale di € 2.000,00, comprensivo di I.V.A. e c.n.a.p.i.a., specificando che

«al finanziamento degli onorari di competenza del professionista si farà fronte per l'importo effettivo progettuale con il finanziamento specifico qualora il progetto venga approvato e finanziato, dando atto che in caso contrario verrà riconosciuto al professionista un rimborso spese di euro 2.000,00». In tale delibera viene inoltre evidenziato che «l'incarico può essere affidato intuitu personae» in quanto inferiore «al limite di 100.000,00 € di cui all'art. 17 comma 12 l. 109/94 e s.m.»

Lo schema di convenzione allegato alla delibera, all'art. 4, titolato "Compenso della prestazione", stabilisce che «Il compenso spettante all'affidatario per le prestazioni oggetto del presente atto, dedotto in base al Testo Unico della Tariffa degli Onorari per le prestazioni degli Ingegneri ed Architetti (...) risulta così costituito: per la fase A) B) e C) di cui all'art. 1 (studio di fattibilità) l'onorario onnicomprensivo stabilito dalle parti viene fissato in € 2.000,00.»

Con deliberazione n. 195 del 11.10.2010 la Giunta municipale ha approvato il progetto preliminare per l'importo complessivo di € 2.176.000,00.

Con deliberazione 68/2011 la Giunta Comunale, preso atto che l'intervento in oggetto era stato ammesso ad un finanziamento della Regione Marche per il solo importo di € 1.487.865,71 minore di quello richiesto che era pari ad € 2.176.529,17, ha rilevato la necessità di rimodulare il progetto e, preso atto che «l'ufficio tecnico è disponibile a svolgere le prestazioni di direzione dei lavori e contabilità» ha espresso «l'indirizzo in merito al conferimento dell'incarico professionale per redazione del progetto definitivo ed esecutivo, ai sensi del D.Lgs 163/2006, (...), preferibilmente ai seguenti professionisti, previa indagine di mercato di cui al seguente punto 5); Ing. Piermattei Luca, come individuato in premessa, incarico relativo al progetto definitivo ed esecutivo, architettonico, strutturale ed impiantistico, per l'importo presunto di € 60.000,00; Geom. Montecchiani Franco, come individuato in premessa, incarico relativo al coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, per l'importo presunto di € 30.000,00; Geom. Mogianesi Nicola, come individuato in premessa, incarico relativo ai rilievi di dettaglio e alla predisposizione pratiche per la Soprintendenza, Asur, VVFF per l'importo previsto di €. 25.000,00». Sempre nella citata deliberazione viene demandato all'ufficio tecnico lo svolgimento dei provvedimenti relativi all'indagine di mercato e all'affidamento dell'incarico professionale e viene conferito l'incarico della D.L. e contabilità all'ufficio tecnico comunale con il riconoscimento di un incentivo che "nel caso de quo", viene fissato nella misura del 60% dell'aliquota prevista dall'art. 92 del Codice dei contratti pubblici.

Inoltre, per poter incrementare l'incentivo fino a tale percentuale è stato modificato, con la medesima delibera, il Regolamento per l'erogazione dei compensi incentivanti stabilendo che «in caso di incarico interno parziale, per l'esecuzione della sola direzione dei lavori e contabilità, qualora trattasi di opera di particolare complessità la percentuale del compenso incentivante da ripartire ai componenti del Settore LLPP potrà raggiungere il 60%».

Con determinazione 33/2012 il Responsabile del Settore Ufficio Tecnico ha affidato a n. 5 professionisti gli incarichi professionali di cui alla deliberazione 68/2011 per complessivi € 123.000,00. Sono state stipulate in data 26/03/2012 n. 5 convenzioni tra la S.A., nella persona del responsabile del settore LL.PP. e n. 5 professionisti come da tabella seguente.

Nominativo	Incarico	Compenso al netto di I.V.A. e CNPAIA
Federico Mengoni	Progettazione impianto elettrico e certificazione acustica	10.026,79
Stefano Scuppa	Progettazione impianto termoidraulico e certificazione energetica	10.026,79

Luca Piermattei	Progettazione architettonica e strutturale	39.133,35
Nicola Mogianesi	Rilievi, collaborazione alla redazione dei progetti definitivo ed esecutivo, predisposizione pratiche	32.298,27
Franco Montecchiani	Coordinamento della sicurezza	31.514,81

Totale 123.000,01

Successivamente con deliberazione 118/2012 la Giunta comunale ha approvato il progetto definitivo per l'importo complessivo di € 1.487.86571.

Il Direttore Generale della VICO con provvedimento n. 40332 del 24.04.13 ha disposto l'apertura di istruttoria.

Dalle informazioni fornite dalla S.A. nel corso dell'istruttoria con note acquisite con prot. n.54107 del 12.6.2013 e n. 60613 del 26.5.2014 si rileva quanto segue.

Per quanto attiene la motivazione circa l'affidamento degli incarichi di ingegneria all'esterno la S.A. ha rappresentato che «le ragioni che hanno indotto l'Ente a rivolgersi per detti adempimenti a professionisti esterni vanno ricercate nella complessità e delicatezza del progetto, nei tempi stretti da rispettare per la sua partecipazione al bando e per l'ammissione al finanziamento (...), nei già pesanti carichi di lavoro del Settore "Lavori Pubblici" (oggetto tra le altre cose proprio nel periodo di cui si tratta di riorganizzazione amministrativa a seguito dell'unificazione con il settore "Urbanistica") e nella assenza al suo interno della pluralità di professionalità necessarie per l'espletamento delle funzioni richieste (non essendoci tra i suoi dipendenti effettivi né impiantisti, né coordinatori della sicurezza, né strutturisti)».

La S.A. ha inoltre sottolineato che l'urgenza nella redazione della progettazione per partecipare alla selezione per il finanziamento della Regione Marche non avrebbe poi consentito l'utilizzo delle competenze interne della amministrazione.

Per quanto attiene il pagamento del corrispettivo di € 2.000,00, relativo al conferimento del primo incarico, la S.A. ha affermato che «tale somma, corrisposta a titolo di rimborso spese, è stata concordata tra la SA ed i professionisti incaricati in considerazione sia dell'indisponibilità del bilancio dell'Ente a far fronte ad oneri maggiori rispetto a quelli pattuiti, sia della disponibilità dei diversi professionisti ad effettuare il lavoro conferito per detto importo» e che alla clausola che subordina il pagamento del corrispettivo per la progettazione preliminare al finanziamento dell'opera non è stata data esecuzione e che «di fatto deve intendersi incluso per errore, nella parte in cui effettivamente stabiliva che l'Ente avrebbe eventualmente pagato la parcella a tariffa effettiva in caso di finanziamento dell'opera». A sostegno di tale ipotesi – vale a dire che il citato punto possa considerarsi posto per errore – la S.A. afferma, tra l'altro, che «in relazione a tale incarico l'Ente ha effettivamente impegnato per i professionisti individuati la sola somma di euro 2.000,00».

Inoltre, sempre per ragioni di urgenza legate all'iter del finanziamento, la S.A. «ha ritenuto di poter correttamente applicare l'istituto dell'affidamento diretto degli incarichi professionali di cui si tratta, ai sensi dell'art. 125 del Codice degli appalti, senza incorrere nel divieto di cui all'articolo sopra citato».

Alla data della nota del Comune di Cingoli prot. 60613 del 26/05/2014 i lavori risultavano ancora in corso e «le parcella professionali sono state liquidate proporzionalmente allo stato di avanzamento delle prestazioni previste nelle rispettive convenzioni; non è ancora stata liquidata quella per i

dipendenti interni in quanto la direzione lavori non è ancora conclusa», segue tabella con dettaglio dei certificati di pagamento emessi alla data della comunicazione della S.A.

Nominativo	Certificato di pagamento	Importo complessivo in €
Mogianesi	n. 3 del 29.7.2013 e n. 6 del 1/10/2013	8.808,80+32.098,44=40.907,24
Montecchiani	n. 4 del 29.7.2013, n. 7 del 1.10.2013 e n. 13 del 20.3.2014	8.808,80+6.113,14 +15.225,60=30.147,54
Piermattei	n. 5 del 27.9.2013	49.245,41
Mengoni	n. 8 del 1.10.2013	12.721,98
Scuppa	n. 9 del 1.10.2013	12.271,99

Per quanto attiene gli incentivi alla progettazione con deliberazione di

TOTALE 145.294,15.

Giunta comunale n. 68 del 27.4.2011 è stato stabilito di modificare il Regolamento per l'erogazione dei compensi incentivanti aggiungendo allo stesso il seguente periodo «in caso di incarico interno parziale, per l'esecuzione della sola direzione dei lavori e contabilità qualora trattasi di opera di particolare complessità, la percentuale del compenso incentivante da ripartire ai componenti del Settore LLPP potrà raggiungere il 60%».

A questo proposito la S.A. ha rappresentato che «L'amministrazione ha trattato questa fattispecie come ipotesi di incarico parziale, da applicarsi anche con riferimento al caso in esame, di particolare complessità per le motivazioni fin qui rappresentate. Il Comune ha cioè ritenuto che nel caso di un progetto non integralmente redatto dall'ufficio fosse congruo l'aumento della percentuale dell'incentivo di cui all'art. 92 del codice sugli appalti, dal 20% al 60%, in considerazione della maggiori incombenze connesse alla gestione di un progetto nato all'esterno e di siffatta complessità.

L'Amministrazione ha operato la scelta quindi di modificare il vigente regolamento proprio per poter disciplinare in termini di maggiore equità l'attività degli operatori interni all'Ente qualora impiegati in direzione di lavori di particolare complessità e la sua legittimità è suffragata da molteplici pronunce di Autorità varie del Settore, che riconoscono alle singole Amministrazioni comunali la discrezionalità di ripartire gli oneri dell'incentivo alla progettazione di cui all'art. 92 del D.Lgs n. 163/2006, in base alle concrete circostanze, in termini di professionalità e competenze, esistenti presso ciascuna di esse». L'importo del compenso, previsto per la Direzione Lavori, non ancora liquidato in quanto l'attività non si è conclusa, ammonterebbe ad € 14.280,00.

L'Autorità ha comunicato alla S.A. le risultanze istruttorie con nota 108952 del 6.10.2014 evidenziando che:

è stato corrisposto un semplice rimborso spese, pari ad € 2.000,00 a fronte dell'espletamento di servizi di ingegneria;

non è stata indicata la motivazione del ricorso a professionisti esterni né risulta l'accertamento e certificazione da parte del responsabile del procedimento; il pagamento del corrispettivo è stato subordinato al finanziamento delle opere e non sono state indicate le modalità di selezione dei professionisti affidatari e le motivazioni di scelta dei professionisti stessi;

l'incarico risulta frazionato con il conseguente ricorso all'affidamento diretto di servizi di ingegneria per una somma complessiva ben superiore al limite stabilito dalla normativa per il ricorso a tale tipo di procedura;

il regolamento di ripartizione dell'incentivo per la progettazione, direzione lavori, contabilità e collaudo non appare pienamente rispondente alle indicazioni fornite dalla Magistratura Contabile per la definizione dell'entità del fondo e delle percentuali da riconoscere al personale dipendente da fissare sempre entro i limiti massimi consentiti, tenendo però conto del valore dell'opera da realizzare e della sua complessità, da definire con parametri predeterminati e scaglioni.

La S.A., con nota prot. 112579 del 14.10.2014, ha chiesto una audizione. L'ufficio istruttore con nota 113212 del 14.10.2014 ha chiesto alla SA di precisare se l'istanza presentata facesse riferimento ad una audizione presso il Consiglio o presso l'ufficio istruttore. Non avendo avuto risposta l'ufficio con nota 127711 del 14.11.2014 ha comunicato la data per un'audizione presso l'ufficio stesso. Alla data stabilita per l'audizione non si è presentato nessuno e non è pervenuta richiesta per un'altra data.

La stazione appaltante ha inviato erroneamente le controdeduzioni alla precedente sede dell'AVCP e, solo a seguito di ritorno del plico postale, le ha nuovamente inviate all'attuale sede dell'Autorità, ove sono state acquisite con prot. 2682 del 14.1.2015.

La S.A. ha specificato di aver agito per non perdere il finanziamento e che la vicenda dell'affidamento va inserita nel contesto socio economico del Comune di Cingoli «per rendere più chiara possibile ed avulsa da secondi fini la scelta della procedura. L'economia locale è essenzialmente agricola con pochi insediamenti produttivi, la maggior parte in crisi a causa del momento contingente dell'economia generale; la prossima chiusura dell'ospedale rende ancora più stringente il senso di isolamento e di mancanza di risorse. L'unica realtà positiva che ancora resiste è costituita dall'Istituto Alberghiero, unico in Provincia di Macerata, che un inaspettato sviluppo ed aumento degli iscritti hanno reso indispensabile dotare di un convitto per ospitare studenti che per la grande distanza dai luoghi di residenza non possono giornalmente recarsi all'Istituto; la mancanza di locali idonei ha costretto l'amministrazione a reperire locali privati in una struttura alberghiera locale con pagamento di un oneroso canone di locazione di circa 80.000 Euro annui».

La S.A. ha inoltre specificato che il bando regionale "Piano nazionale di edilizia abitativa" ha permesso di risolvere, senza oneri a carico dell'amministrazione comunale, il problema degli alloggi per studenti fuori sede ed ha ribadito di aver agito nell'esclusivo interesse della Pubblica Amministrazione con il dovere di rispettare di rispettare le finalità del bando regionale per non perdere in modo assoluto il finanziamento.

Viene poi indicato che il compenso forfettario di €2.000,00 si riferisce allo studio di fattibilità.

Per quanto attiene l'affidamento all'esterno la S.A., nelle controdeduzioni, afferma che «inoltre in DGM n.68/2011 (.....) il proponente la delibera, responsabile dell'ufficio e RUP, attesta l'urgenza della progettazione, per l'invio in Regione in tempi stretti, pena la revoca del contributo concesso, ed al contempo dà la disponibilità dell'ufficio tecnico per la direzione lavori, cioè l'unico ufficio in grado di fornire stante l'organico disponibile, attestando ancora la necessità di affidare a professionisti esterni l'incarico della restante progettazione (...), definendo al punto successivo i professionisti prescelti con sondaggio informale di mercato, come indicato dalla precedente delibera di giunta e specificandone precisamente le singole competenze progettuali».

La S.A. ai rilievi dell'ufficio circa le scelte operate dalla Giunta comunale ha affermato «che non è la Giunta Municipale che incarica ma il responsabile del settore propone nome dei professionisti,

procedura per assegnare l'incarico e la Giunta si limita a prendere atto con il documento amministrativo che legittima la rappresentanza del funzionario nella firma della convenzione con i professionisti per conto del Comune».

Ritenuto in diritto

Si rileva, preliminarmente, che la S.A. giustifica l'iter amministrativo seguito, tramite il ricorso ad affidamenti diretti, con la necessità di non perdere il finanziamento in quanto l'intervento di cui trattasi, inserito nel contesto socio economico del Comune, aveva lo scopo principale di «conservare ed incrementare un istituto scolastico indispensabile per l'economia ed il progresso ed ultima risorsa del paese». Pertanto i tempi stringenti imposti dal bando per il finanziamento sarebbero dovuti alla «eccezionale urgenza data dai tempi richiesti dalla Regione per l'invio, di volta in volta di quanto necessario per non perdere il finanziamento».

Tale motivazione appare degna di considerazione ma non in linea con quanto dispone la normativa in materia, infatti anche la stessa urgenza di cui all'art. 57, comma 2, del d.lgs 163/2006 fa riferimento ad eventi imprevedibili e quindi ad esigenze eccezionali e contingenti, che non possono essere riferiti alla tempistica prevista da un bando per l'assegnazione di un finanziamento.

Con deliberazione 192/2010 la G.C. ha affidato la progettazione preliminare a tre professionisti (a ciascuno secondo un ambito di competenza) ma non ha indicato come sono stati identificati, in quanto ha fatto riferimento solo a «favorevoli pareri resi sulla presente proposta di atto deliberativo dal responsabile del settore proponente». Dalla documentazione agli atti appare che per tale incarico, denominato nella convenzione stipulata tra n. 3 professionisti e S.A. «Proposta di intervento sulla ex sede delle scuole medie per la realizzazione di alloggi per studenti fuori sede», che prevede le attività di redazione del piano economico finanziario, la redazione del progetto preliminare e la relazione sulla fattibilità urbanistica e cantierabilità dell'intervento, è stato previsto come rimborso spese un importo di € 2.000,00 compreso IVA e C.N.P.A.I.A. In realtà l'art. 4 della Convenzione che regola il compenso della prestazione non appare chiaro in quanto fa riferimento alla Tariffa degli Ingegneri e Architetti ma prevede il solo compenso di € 2.000,00 e poi fa riferimento a tre fasi A), B) e C) con l'indicazione studio di fattibilità.

La S.A. ha definito, nella nota 8464 del 6.6.2013 acquisita con prot. 54107 del 12.6.2013, l'importo di € 2.000,00 «a titolo di rimborso spese» e che tale cifra «è stata concordata tra la S.A. ed i professionisti incaricati in considerazione sia dell'indisponibilità del bilancio dell'Ente a far fronte ad oneri maggiori rispetto a quelli pattuiti, sia nella disponibilità dei diversi professionisti ad effettuare il lavoro conferito per detto importo» e poi, successivamente, ha definito tale importo come compenso forfettario per lo studio di fattibilità (nota 18422 del 19.12.2014 acquisita con prot. 2682 del 14.1.2015). Si rileva pertanto la contraddittorietà delle affermazioni della S.A. e si ribadisce che non è conforme alla normativa vigente in tema di affidamenti di servizi tecnici la possibilità di prestazione professionale a favore di una S.A. a fronte di un semplice rimborso spese che, inoltre, appare veramente esiguo ed incongruo rispetto al valore dell'intervento stimato con il progetto inizialmente proposto (stimato in € 2.176529,17) e poi finanziato per € 1.487.865,71.

L'esiguo rimborso spese previsto per la prestazione potrebbe ritenersi in contrasto col principio stabilito dall'art. 2233, comma 2, del Codice Civile secondo cui la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera ed al decoro della professione.

Nella deliberazione 192/10 della Giunta comunale è poi indicato che ai professionisti verrà riconosciuto il corrispettivo se l'opera verrà finanziata. L'Autorità si è ampiamente espressa sulla illegittimità di clausole che subordinano il pagamento di una prestazione all'ottenimento del relativo finanziamento; a questo proposito si richiama brevemente quanto indicato nella determinazione 5/2010: «l'abolizione dei minimi tariffari non ha abrogato il divieto, tuttora in vigore, di subordinare il pagamento dei compensi relativi alla progettazione all'ottenimento del finanziamento dell'opera. Deve ribadirsi, al riguardo, quanto già asserito da questa Autorità ed in particolare che non è possibile - a pena di nullità - affidare incarichi di progettazione subordinando la corresponsione dei compensi professionali, relativi allo svolgimento della progettazione e delle attività tecnico-amministrative ad esse connesse, ai finanziamenti dell'opera, né è ammissibile subordinare il pagamento di tali compensi a fasi della realizzazione dei lavori ed in particolare all'emissione dei S.A.L. La progettazione di un'opera pubblica non può costituire un'attività fine a se stessa, svincolata dalla esecuzione dei lavori, con la conseguenza che non si può affidare un incarico di progettazione senza che l'opera sia stata non solo programmata, ma sia stata anche indicata l'effettiva reperibilità delle somme necessarie per realizzarla e che, pertanto, con l'entrata in vigore della legge Bersani non è stato abrogato l'articolo 92, comma 1, del Codice (cfr. sul punto, determinazione n. 4/2007; deliberazione n. 125/2007)».

La Giunta Comunale, nella citata deliberazione 192/10, rileva che «sono stati identificati come professionisti adeguati allo studio in oggetto i seguenti tecnici (...)» e fa riferimento ad un «visto i favorevoli pareri resi sulla presente proposta di atto deliberativo dal responsabile del settore proponente», ma non è chiaro il soggetto proponente i nominativi. Si osserva che tale scelta non rientra nelle competenze della Giunta Comunale in quanto organo di indirizzo politico. Non sono indicate le motivazioni dell'affidamento all'esterno delle attività di progettazione né perché la scelta ricada sui tre professionisti indicati.

Con determina di G.C. 68/2011 la S.A., preso atto della necessità di rimodulare il progetto sulla base dell'importo finanziato e dei tempi ristretti per l'invio del progetto rimodulato, ha deliberato, tra le altre cose, «di esprimere indirizzo in merito al conferimento dell'incarico professionale per redazione del progetto definitivo ed esecutivo (...) preferibilmente ai seguenti professionisti, previa indagine di mercato di cui al seguente punto 5», indicando poi i nominativi dei tre professionisti e con determinazione 3 del 17.12.2012 il responsabile del Settore Ufficio Tecnico del Comune ha affidato il citato incarico a n. 5 professionisti, di cui tre sono quelli preventivamente indicati nella citata delibera 68/2011, per complessivi 123.000,00 oltre IVA e C.N.P.A.I.A.

Nelle controdeduzioni la S.A. ha affermato che nella sopra citata determina 68/2011 il R.U.P. attesta l'urgenza della progettazione per l'invio in Regione in tempi stretti ma, dalla lettura dell'atto, si rileva solo che la G.C. tiene conto «dei tempi ristretti per l'invio del progetto, pena la revoca del contributo concesso» e non appare traccia di alcuna attestazione da parte del R.U.P.

Agli atti non risulta che sia stata effettuata alcuna indagine di mercato né sono state rese note le modalità di scelta dei professionisti se non per il richiamo al precedente incarico conferito sempre ai tre professionisti.

Rispetto a quanto sopra esposto non appare esaustiva e sufficiente a chiarire le modalità seguite la controdeduzione della S.A. secondo cui «la Giunta si limita a prendere atto con il documento amministrativo che legittima la rappresentanza del funzionario nella firma della convenzione con i professionisti per conto del Comune».

La stazione appaltante ha affidato direttamente incarichi per un importo complessivo di gran lunga superiore alla soglia consentita per l'affidamento diretto e non sono state rappresentate con la necessaria chiarezza le modalità seguite per tale affidamento; la S.A. non ha fornito inoltre chiarimenti su come sia stata effettuata l'indagine di mercato.

La S.A., nelle note esplicative presentate nel corso dell'istruttoria, ha giustificato il ricorso a professionisti esterni facendo riferimento alla «complessità e delicatezza del progetto», «ai tempi stretti da rispettare per la partecipazione al bando e per l'ammissione al finanziamento», ai carichi di lavoro del Settore Lavori Pubblici e nell'assenza al suo interno delle professionalità necessarie per espletare le funzioni richieste.

La particolare complessità dell'intervento pur trattandosi, da quanto agli atti, di un intervento di recupero edilizio non appare adeguatamente motivata.

La S.A. non ha considerato l'importo complessivo di tutti i servizi da affidare e non ha rispettato il principio di carattere generale del mantenimento dell'unitarietà della prestazione: ha infatti affidato direttamente a diversi professionisti parti della progettazione ed attività che avrebbero dovuto rimanere unitarie in contrasto con l'assunto che la responsabilità della progettazione deve potersi ricondurre ad un unico centro decisionale. Si rappresenta che gli importi delle prestazioni devono essere sempre determinati preliminarmente al fine di stabilire la procedura di affidamento da seguire ex art. 91 del Codice.

Nel caso specifico, per il progetto sono stati affidati distinti incarichi il cui importo complessivo supera la soglia di 100.000,00 €.

Così operando la S.A. è ricorsa all'affidamento diretto in luogo delle procedure ad evidenza pubblica previste dalla normativa vigente ed ha di fatto concretizzato un frazionamento dell'incarico, eludendo le procedure di affidamento più rigorose che l'importo complessivo della prestazione avrebbe richiesto. Su tale argomento l'Autorità si è ampiamente espressa e si ricordano, a questo proposito, le determinazioni 1/2006, 5/2010 e le deliberazioni 39/2006, 112/2006, 56/2008 e 18/2012, che evidenziano come la S.A., ai fini dell'individuazione del corrispettivo e, quindi, della procedura da adottare, debba tener conto della totalità delle prestazioni che intenda affidare ove non intenda eseguirla con tecnici della Amministrazione.

Si aggiunge inoltre la considerazione che nel caso degli affidamenti in assenza di procedure concorsuali la S.A. è sempre tenuta a rispettare i principi generali posti a base del Codice dei Contratti di parità di trattamento, trasparenza ed è tenuta ad applicare il criterio della rotazione oltre a fornire motivi chiari ed esaurienti che giustifichino la scelta dei professionisti; tali motivazioni non sono state esplicitate.

Per quanto attiene la modifica del regolamento di ripartizione dell'incentivo per la progettazione, direzione lavori, contabilità e collaudo ex art.18 l. 109/94, ora art. 92 d.lgs 163/2006, si rileva che il regolamento prevedeva l'aliquota del 20% per il direttore dei lavori e che con la modifica apportata in caso di incarico interno parziale, per l'esecuzione della sola direzione lavori e contabilità, qualora trattasi di opera di particolare complessità, la percentuale da ripartire potrà raggiungere il 60%.

Tale previsione appare poco coerente con il caso in cui i servizi di ingegneria siano svolti completamente all'interno, in quanto, anche in caso di interventi di particolare complessità, la percentuale per tale attività non potrebbe superare il 20%, essendo la restante aliquota destinata alle attività diverse dalla D.L.

Detta previsione, inoltre, non appare coerente con la prescrizione contenuta nel comma 5 dell'art.92 del Codice che dispone che le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte da dipendenti, ma da personale esterno all'organico dell'amministrazione, costituiscono economie; in questo caso di fatto si elude la prescrizione e le quote parti dell'incentivo corrispondenti ad altre prestazioni vanno ad aumentare la percentuale prevista per la D.L.

Infine, è da evidenziare come l'art. 92, comma 5 del Codice dei Contratti preveda la possibilità di stabilire la somma destinata ad incentivo per le attività interne di progettazione, piano della sicurezza, direzione lavori, collaudo, in funzione dell'entità e della complessità dell'opera da realizzare, ma comunque nel limite massimo del 2% dell'importo dei lavori previsto a base di gara e con le modalità e i criteri generali assunti nel regolamento adottato dall'amministrazione.

In base a quanto sopra considerato,

DELIBERA

che non risulta coerente con le disposizioni di cui all'art. 92, comma 1, del d.lgs. 163/2006 la corresponsione di un semplice rimborso spese, pari ad € 2.000,00 a fronte dell'espletamento di servizi di ingegneria (progettazione preliminare);

che la mancata indicazione della motivazione del ricorso a professionisti esterni, previo accertamento e certificazione del responsabile del procedimento, risulta in contrasto con l'art. 90, comma 6, del d.lgs.163/2006,

che non sono state indicate dalla S.A. le modalità di selezione dei professionisti affidatari e le motivazioni di scelta dei professionisti stessi, in contrasto coi principi generali di trasparenza, parità di trattamento, libera concorrenza e pubblicità di cui all'art. 2 del Codice dei Contratti;

che il frazionamento dell'unitarietà dell'incarico, con il conseguente ricorso all'affidamento diretto di servizi di ingegneria per una somma complessiva superiore al limite di € 100.000,00, appare violare quanto disposto dall'art. 91, comma 1, del d.lgs 163/2006;

che risulta la non rispondenza delle nuove statuizioni introdotte nel regolamento di ripartizione dell'incentivo per la progettazione, direzione lavori, contabilità e collaudo a criteri di trasparenza ed economicità oltre alla non coerenza con quanto previsto dall'art. 92, comma 5, del Codice dei Contratti.

Dispone l'invio da parte dell'Ufficio Vigilanza Lavori della presente deliberazione alla S.A, nelle persone del Sindaco e del Responsabile del Procedimento, e all'Osservatorio Regionale.

Dispone l'invio della presente deliberazione alla Procura Regionale della Corte dei Conti per le eventuali valutazioni di competenza.

Invita, infine, l'Amministrazione a pubblicare la presente deliberazione sul proprio sito istituzionale nella sezione trasparenza.

IL PRESIDENTE F.F.

Francesco Merloni

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 25 febbraio 2015

Il Segretario, Maria Esposito