



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

INDAGINE SULL'ATTIVITÀ CONTRATTUALE

**DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CHE HANNO SEDE NELLA
REGIONE LIGURIA**



RELAZIONE DEL 20 OTTOBRE 2016



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

**INDAGINE SULL'ATTIVITÀ CONTRATTUALE DELLE
AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE CHE HANNO SEDE
NELLA REGIONE LIGURIA**

20 ottobre 2016

La presente relazione è stata redatta con il contributo di:

Dott.	Ermanno Granelli	Presidente Relatore
Dott.ssa	Angela Pria	Magistrato Relatore
Dott.	Alessandro Benigni	Magistrato Relatore
Dott.	Francesco Belsanti	Magistrato Relatore
Dott.	Donato Centrone	Magistrato Relatore
Dott.	Claudio Guerrini	Magistrato Relatore

Funzionari incaricati

Dott.ssa	Antonella Sfettina
Dott.ssa	Antonella Liberti
Dott.	Michele Bartolotta
Dott.	Marco Ferraro
Dott.	Andrea Martignone
Rag.	Elisabetta Bergamini
Dott.ssa	Emanuela De Alessandri
Dott.ssa	Marina Vignolo
Dott.ssa	Cristina Sollenni
Sig.ra	Gloriana Ferretti

Addetti all'attività di supporto

Sig.ra	Virgilia Lombardo
Sig.	Antonio Gualco
Dott.	Gerardo Nesta
Sig.ra	Antonella De Lorenzi
Sig.ra	Maria Caterina Piscioneri
Dott.ssa	Ilaria Giribaldo

INDICE

CAPITOLO 1	PREMESSA E METODOLOGIA DI INDAGINE ADOTTATA	7
CAPITOLO 2	CIG: 0523800D6B - AUTORITÀ PORTUALE DELLA SPEZIA	13
CAPITOLO 3	CIG: 056425993F - AUTORITÀ PORTUALE DI GENOVA	23
CAPITOLO 4	CIG: 135444073D - AUTORITÀ PORTUALE DI SAVONA	25
CAPITOLO 5	CIG: 397810219F - AZIENDA SANITARIA LOCALE N. 1 IMPERIESE	27
CAPITOLO 6	CIG: 4132544B2E - AZIENDA SANITARIA LOCALE N. 2 SAVONESE	31
CAPITOLO 7	CIG: 570518753F - AZIENDA SANITARIA LOCALE N. 3 GENOVESE	35
CAPITOLO 8	CIG: 6213724F3E - AZIENDA SANITARIA LOCALE N. 4 CHIAVARESE	43
CAPITOLO 9	CIG: 1551002755 - AZIENDA SANITARIA LOCALE N.5 SPEZZINO	49
CAPITOLO 10	CIG: 5375281E31 - CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DELLA SPEZIA	51
CAPITOLO 11	CIG 4729312FB5 - CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DI GENOVA	55
CAPITOLO 12	CIG: 5877792B64 - CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DI SAVONA	61
CAPITOLO 13	CIG: 5911568C3A - CITTÀ METROPOLITANA DI GENOVA	65
CAPITOLO 14	CIG: 0533704A76 - COMUNE DI LA SPEZIA	71
CAPITOLO 15	CIG: 6230810312 - COMUNE DI ARCOLA	79
CAPITOLO 16	CIG: 0804422607 - COMUNE DI GENOVA	85
CAPITOLO 17	CIG: 62428491F8 - COMUNE DI IMPERIA	89
CAPITOLO 18	CIG: 5685790E53 - COMUNE DI LAIGUEGLIA	91
CAPITOLO 19	CIG: 5318974C30 - COMUNE DI LAVAGNA	97
CAPITOLO 20	CIG: 5711344E27 - COMUNE DI MONEGLIA	101
CAPITOLO 21	CIG: 4077539B9E - COMUNE DI SAVONA	103
CAPITOLO 22	CIG: 515838739D - COMUNE DI TAGGIA	105
CAPITOLO 23	CIG: 0166206586 - ENTE OSPEDALIERO "OSPEDALI GALLIERA".	119
CAPITOLO 24	CIG: 38759349E9 - IRCCS AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA SAN MARTINO - IST ISTITUTO NAZIONALE PER LA RICERCA SUL CANCRO	125
CAPITOLO 25	CIG: 305840212C - ISTITUTO GIANNINA GASLINI	127
CAPITOLO 26	CIG: 605916337C - OSPEDALE EVANGELICO INTERNAZIONALE .	135
CAPITOLO 27	CIG: 31480751AC - PROVINCIA DI LA SPEZIA	139
CAPITOLO 28	CIG: 5866544940 - PROVINCIA DI IMPERIA	143
CAPITOLO 29	CIG: 5819556189 - PROVINCIA DI SAVONA	145
CAPITOLO 30	CIG: 6098559218 - REGIONE LIGURIA	147
CAPITOLO 31	CIG: 5497351D8B - UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA	153

CAPITOLO 1

PREMESSA E METODOLOGIA DI INDAGINE ADOTTATA

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Liguria, con delibera n. 3 del 28 gennaio 2016, ha incluso nel Programma dei controlli per l'anno 2016, nell'ambito dei controlli sulla gestione, la verifica e la valutazione sull'attività negoziale delle amministrazioni pubbliche con sede nella regione Liguria, in armonia con le indicazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo (Deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 18/2015) e previa definizione del campione.

Sono rientrate nell'indagine le seguenti amministrazioni:

- Regione Liguria;
- Città Metropolitana di Genova e province di La Spezia, Savona e Imperia;
- comuni capoluogo, 20 comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, e 164 comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti;
- ASL liguri, Ente Ospedaliero "Ospedale Galliera", Istituto Giannina Gaslini, Ospedale Evangelico Internazionale e IRCCS Azienda Ospedaliera Universitaria San Martino – IST Istituto Nazionale per la ricerca sul cancro;
- Università degli Studi di Genova;
- Autorità portuali di Genova, Savona e La Spezia;
- Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura della Liguria di Genova e Camera di Commercio Riviera di Liguria Imperia La Spezia Savona.

I contratti oggetto del controllo sono quelli presenti nella banca dati dell'Osservatorio ANAC – Liguria, alla data del 26 aprile 2016, con le seguenti caratteristiche:

- in essere al 31 dicembre 2015 o conclusi nel corso del 2015;
- importo di aggiudicazione o affidamento uguale o superiore a 40 mila euro;
- non esclusi dal codice degli appalti.

In particolare le tipologie di contratto oggetto di controllo sono rappresentate nella seguente tabella:

	Lavori	Servizi	Forniture
Comuni	SI		
Province	SI	NO	
Regione	NO	SI	NO
SSN	NO	SI	NO
Università	SI		
Autorità portuali	SI	NO	
Camere di commercio	NO	SI	

Il metodo campionario adottato è in linea con il sistema MUS (*Monetary Unit Sampling*) che la Corte dei conti europea utilizza per gli accertamenti, nel contesto della dichiarazione annuale di affidabilità (*Déclaration d'assurance et de sincérité – DAS*).

Per le classi di comuni medi e piccoli, l'estrazione dei contratti è avvenuta in maniera sequenziale per eliminare volta per volta il comune di appartenenza del contratto appena estratto. L'algoritmo di eliminazione garantisce la presenza, in ciascuna classe, di un numero sufficiente di comuni.

La popolazione obiettivo è rappresentata da 3.511 contratti, per un valore di 2.528 milioni di euro.

Il campione estratto è pari a 425,36 milioni di euro e rappresenta il 16,8 per cento della popolazione obiettivo.

In data 25 maggio 2016, alle ore 12.00, presso la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria – Viale Brigate Partigiane, 2- sala riunioni – terzo piano, si sono svolte le operazioni di estrazione dei contratti oggetto di verifica.

Nella tabella sottostante sono indicati gli enti che hanno preso parte alle operazioni di estrazione e il numero dei rispettivi rappresentanti presenti:

Ente	Numero presenti
Regione Liguria - Direttore Dipartimento Salute e Servizi Sociali	1
Comune di Imperia	1
Comune di La Spezia	1
Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria (per i comuni non capoluogo di provincia)	1
Città Metropolitana di Genova	1
Provincia La Spezia	2
Camera di Commercio di Genova	1
Camera di Commercio Riviera di Liguria – Imperia, La Spezia, Savona	2
Autorità portuale di Genova	1
Autorità portuale di Savona	2
Autorità portuale di La Spezia	1
A.S.L. 3 Genovese	2
A.S.L. 4 Chiavarese	1
A.S.L. 5 Spezzino	1
IRCCS A.O.U. San Martino – IST	2
Ente Ospedaliero Ospedali Galliera	2
Istituto Giannina Gaslini	1
Ospedale Evangelico Internazionale	1

Degli enti invitati hanno preso parte alle operazioni di estrazione ventiquattro rappresentanti. Si può, pertanto, affermare che vi è stata una considerevole partecipazione all'attività di controllo, che si è svolta seguendo il seguente procedimento:

1. in data 26 maggio 2016 è stata inviata alle Amministrazioni interessate una richiesta di documenti inerenti il contratto estratto (documentazione di gara, contratto, stati di avanzamento lavori, fatture, mandati di pagamento, ecc.);
2. i singoli contratti sono stati poi assegnati ai magistrati e ai funzionari per l'istruttoria successiva, la quale è stata effettuata attraverso richieste scritte

per approfondimenti, anche documentali, nonché accessi diretti per l'acquisizione di ulteriori informazioni necessarie per il completamento dell'indagine;

3. gli esiti della verifica analitica sono riportati in relazioni distinte per ciascun contratto oggetto di controllo, nelle quali sono state evidenziate alcune criticità;
4. le relazioni, previa trasmissione alle amministrazioni interessate ai fini del contraddittorio, sono state integrate in un unico documento suddiviso per capitoli;
5. le Amministrazioni coinvolte hanno partecipato alle operazioni di verifica in un clima di fattiva collaborazione istituzionale, fornendo utili elementi informativi e producendo la documentazione richiesta.

I controlli sono giunti a conclusione per ventitré contratti mentre risulta ancora in corso l'analisi dei seguenti contratti:

- CIG: 056425993F - AUTORITÀ PORTUALE DI GENOVA
P. 2858 - Molo Duca di Galliera e Diga Foranea esterna - Ripristino mantellata;
- CIG: 135444073D - AUTORITÀ PORTUALE DI SAVONA
Progetto 600 - Progettazione definitiva ed esecutiva, esecuzione dei lavori della nuova Piastra Multifunzionale del Porto di Vado Ligure e gestione della parte relativa al Terminal Contenitori;
- CIG: 1551002755 - AZIENDA SANITARIA LOCALE N.5 SPEZZINO
Leasing in costruendo, ex art. 160 bis del d.lgs. 163/2006, finalizzata all'acquisto del fabbricato di via Sardegna, 45 e alla progettazione definitiva ed esecutiva ed ai lavori di ristrutturazione del fabbricato da destinare a sede erogativa;
- CIG: 62428491F8 - COMUNE DI IMPERIA
Progetto integrato dal Parasio al mare - Asse 3 sviluppo urbano - Riqualificazione e recupero del mercato comunale di Porto Maurizio;
- CIG: 5711344E27 - COMUNE DI MONEGLIA
Opere di ristrutturazione riguardanti il municipio del Comune di Moneglia - Primo Programma 6.000 Campanili;
- CIG: 38759349E9 - IRCCS Azienda Ospedaliera Universitaria San Martino - IST Istituto Nazionale per la Ricerca sul Cancro.
Contratto assistenza e manutenzione attrezzature medicali – Anno 2011;

- CIG: 5866544940 - PROVINCIA DI IMPERIA
Interventi di manutenzione ordinaria in materia di difesa del suolo da realizzarsi nei comuni ex CM Argentina Armea - Anno 2014.

Sul piano generale l'indagine ha messo in evidenza alcune criticità comuni:

- incongruenza tra l'atto amministrativo di indizione della gara e la delibera a contrarre in merito alla procedura di gara;
- mancanza di un documento formale di indizione gara;
- requisiti di partecipazione alla gara non proporzionati rispetto al valore dell'appalto con il rischio di limitare la partecipazione degli operatori economici;
- carenza dei requisiti motivazionali nell'approvazione delle varianti negli appalti di lavori;
- elevato ricorso alle proroghe, soprattutto dovute alla necessità di garantire il servizio nelle more della conclusione delle procedure di gara successive;
- mancanza di effettivi controlli sulla qualità della prestazione.

CAPITOLO 2

CIG: 0523800D6B - AUTORITÀ PORTUALE DELLA SPEZIA

Lavori di realizzazione di una passerella pedonale e ciclabile in aderenza al sovrappasso ferroviario e sistemazione della viabilità di accesso a Via del Molo

Magistrato: Dott. Claudio Guerrini

Funzionario: Dott.ssa Antonella Sfettina

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

Oggetto d'esame è l'affidamento da parte dell'Autorità Portuale della Spezia, nonché la relativa esecuzione, di lavori di completamento della realizzazione di una passerella pedonale e ciclabile in aderenza a un sovrappasso ferroviario e conseguente sistemazione della viabilità, nell'ambito della "fascia di rispetto" tra aree portuali operative e i quartieri residenziali retroportuali di Fossamastra e Canaletto prevista dal Piano Regolatore Portuale.

Si tratta di lavori ritenuti necessari per consentire l'ultimazione dell'opera già avviata in precedenza in virtù di affidamento avvenuto nel 2006 e non portata a termine a causa del fallimento dell'impresa capogruppo dell'Associazione Temporanea di Imprese (ATI) aggiudicataria. Risalgono pertanto a diversi anni precedenti l'inizio della procedura esaminata, sia le fasi della progettazione definitiva ed esecutiva ad opera dell'Ufficio Tecnico dell'Autorità (in particolare il progetto esecutivo è approvato nel 2005), sia le necessarie Conferenze di Servizi preparatorie e deliberanti (anno 2005) e l'intesa Stato-Regione approvativa finale del progetto (anno 2006). Il precedente affidamento, relativo ad una gara indetta nell'anno 2005 ed aggiudicato nel 2006, si è concluso nel 2008 con un Verbale di constatazione finale dei lavori eseguiti che ha, tra l'altro, accertato il mancato completamento dei lavori, e con la risoluzione del contratto con l'ATI interessata.

Il nuovo progetto per il completamento della passerella pedonale, redatto dal Direttore dei Lavori, viene approvato con la deliberazione n. 53 del 9 agosto 2010 del Presidente dell'Autorità Portuale della Spezia, con cui è altresì autorizzato l'espletamento della relativa gara in forma di licitazione privata. L'importo da porre a base d'asta viene determinato in Euro 1.551.485,16, cui vanno sommati euro 31.029,70 per la sicurezza, non soggetti a ribasso.

Secondo quanto dichiarato dall'Autorità Portuale della Spezia nel corso dell'istruttoria, la suddetta approvazione del progetto esecutivo comprende anche,

sebbene non espressamente riportato nel provvedimento, il disciplinare di gara, il capitolato speciale d'appalto e lo schema di bando di gara.

Il disciplinare di gara prevede che l'aggiudicazione dell'appalto avvenga secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Gli elementi di valutazione dell'offerta tecnica, per la quale è previsto un punteggio massimo di n. 60 punti, sono costituiti da: i tempi di esecuzione (max punti 10); la verifica del progetto e l'utilizzo di elementi in acciaio già lavorati (max punti 30); la disponibilità ed indicazione dei siti di conferimento (max punti 5); la realizzazione di opere analoghe negli ultimi 3 anni (max punti 15). Per l'offerta economica è stabilita la formula per il calcolo del punteggio, per un massimo di 40 punti. Per pervenire al punteggio numerico finale è stabilito il metodo aggregativo compensatore di cui all'allegato B del d.p.r. n. 554 del 1999.

Il capitolato speciale d'appalto, che formerà parte integrante del contratto successivamente stipulato, contiene disposizioni riguardanti, tra l'altro, la possibilità di subappalto (art. 8), le varianti alle opere progettate (art. 13), il termine ultimo di 180 giorni dalla consegna dei lavori per il compimento delle opere (art. 16), il regime delle sospensioni e delle proroghe (art. 17), la sottoposizione delle spese contrattuali a carico dell'appaltatore (art. 20), la rescissione e risoluzione del contratto (art. 27).

Il bando di gara viene pubblicato nelle varie forme previste nel mese di agosto 2010 e prevede come termine ultimo di presentazione delle domande di partecipazione la data del 15 ottobre 2010. Si nota al riguardo che la gara viene indetta con procedura aperta, in difformità alla predetta deliberazione n. 53/2010 del Presidente dell'Autorità che autorizzava la gara in forma di licitazione privata. Interpellata al riguardo in fase istruttoria, l'Autorità ha dichiarato che la procedura aperta è stata preferita, in quanto più snella e veloce, visto che il progetto era finanziato dal Ministero delle infrastrutture e trasporti con fondi previsti dalla legge n. 166 del 2002 il cui utilizzo era subordinato al rispetto di termini perentori; non è stata in grado, tuttavia, di produrre né segnalare il provvedimento con il quale tale diversa scelta è stata formalizzata.

L'appalto viene aggiudicato definitivamente con Deliberazione del Presidente dell'Autorità n. 11 del 10 febbraio 2011, nella quale viene richiamato l'esito risultante dai verbali di gara della commissione giudicatrice (costituita con deliberazione presidenziale n. 87 del 31 dicembre 2010). Da questi si evince che hanno partecipato alla gara n. 7 operatori economici, di cui uno è stato escluso dall'attribuzione del punteggio finale per carente indicazioni di elementi sufficienti per la valutazione dell'offerta tecnica.

L'operatore economico risultato vincitore è un'ATI con una società capogruppo e due società mandanti.

L'aggiudicazione avviene per un valore di euro 1.158.728,17, corrispondente ad un ribasso d'asta del 25,31 per cento rispetto al prezzo a base di gara (cui va sommato il sopra indicato importo predeterminato di oneri per la sicurezza).

Riguardo agli atti della procedura non sono stati presentati ricorsi amministrativi o giurisdizionali da parte di operatori economici concorrenti o di altri soggetti.

Il contratto per l'esecuzione dei lavori oggetto di gara è stato stipulato dalle parti in data 19 maggio 2011. L'importo contrattuale è pari a euro 1.189.757,87 IVA esclusa, in cui sono compresi euro 31.029,70 di oneri per la sicurezza. L'oggetto del contratto risulta conforme agli atti di gara e al capitolato speciale d'appalto, di cui richiama integralmente il contenuto unitamente a quello dell'offerta presentata dall'aggiudicatario.

Riguardo alla fase di esecuzione del contratto, si dà conto, in primo luogo, dell'avvenuta presentazione da parte dell'appaltatore di una garanzia fidejussoria a titolo di cauzione definitiva per un valore di euro 180.961,20, pari al 15,2 per cento dell'importo contrattuale. In base alla documentazione fornita dall'Amministrazione in sede istruttoria, tale importo risulta conforme alle modalità di determinazione fissate all'art. 75, comma 7 e all'art. 113 del d.lgs. n. 163 del 2006, disposizioni che vengono rispettate anche con riguardo agli altri elementi disciplinati.

L'appaltatore ha altresì stipulato le polizze assicurative a copertura dei rischi da esecuzione del contratto e per danni a terzi, prescritte dall'art. 129, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006.

La direzione del contratto (artt. 119 e 130 del d.lgs. n. 163 del 2006) risulta affidata a funzionario diverso rispetto al responsabile unico del procedimento.

Durante i lavori sono state apportate una serie di varianti.

La variante n. 1 ha riguardato le modifiche al progetto originario, in particolare per quanto riguarda le strutture di fondazione, ritenute necessarie per l'adeguamento a sopravvenuta normativa antisismica. Essa ha comportato una variazione in diminuzione dell'importo del contratto di euro 85.912,29, corrispondente al 7,41 per cento di riduzione. La perizia di variante è stata predisposta dal Direttore dei lavori in data 17 maggio 2011 (due giorni prima della data di stipulazione del contratto che, peraltro, non ne fa menzione) e approvata in pari data dal Responsabile unico del procedimento. Risultano agli atti sia le relazioni che gli altri documenti previsti dagli artt. 161 e 163 del d.p.r. 207 del 2010 (Regolamento di attuazione del codice dei contratti).

La seconda variante è stata dettata da un triplice ordine di motivi di cui due determinati da sopravvenute richieste esterne di modifiche all'esecuzione dei lavori (della Telecom e del Comune della Spezia) e uno relativo alla sostituzione di uno dei materiali previsti a base di gara (in quanto di difficile approvvigionamento), concordata tra Direttore dei lavori e appaltatore. Essa ha comportato una variazione in aumento dell'importo del contratto di euro 53.525,21, corrispondente al 4,99 per cento di incremento. La perizia di variante è stata predisposta dal Direttore dei lavori in data 23 agosto 2012 e approvata in pari data dal Responsabile unico del procedimento. Risultano prodotti anche in questo caso le relazioni e i documenti previsti dalla normativa.

In ragione della misura dell'importo della variazione all'importo contrattuale, tali prime due variazioni rientrano nella categoria delle cd. "varianti tecniche" previste dall'art. 132, comma 3, secondo periodo, del d.lgs. n. 163 del 2006, tra i cui presupposti di ammissibilità è comunque previsto anche che siano motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili al momento della stipula del contratto.

Una terza variante è stata adottata, anche in questo caso, per una pluralità di motivi diversi. In primo luogo è occorso definire una modifica al percorso della pista ciclabile per consentire un migliore flusso e una migliore protezione dalla viabilità stradale nel raccordo con uno dei tratti già esistenti a terra. Si è poi dovuto far fronte al cedimento di un muro di sostegno in corrispondenza di una bretella di collegamento alla viabilità ordinaria. Infine, è stato deciso un miglioramento del sistema di illuminazione della passerella. La perizia di variante è stata predisposta dal Direttore dei lavori in data 15 maggio 2013 e approvata in pari data dal Responsabile unico del procedimento. I nuovi interventi hanno comportato un incremento complessivo dell'importo del contratto di euro 216.799,01, pari al 19,25 per cento di variazione in aumento. La fattispecie, pertanto, si ricollega alla previsione delle varianti in corso d'opera di cui all'art. 132, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006. Al riguardo, perplessità si esprimono in ordine alla riconducibilità, segnatamente, del primo e del terzo dei sopraindicati motivi, ai presupposti previsti dalla norma per l'ammissibilità di varianti, salva l'eventuale configurabilità dell'ipotesi dell'errore del progetto esecutivo di cui alla lettera e) e salva anche la possibilità di ritenere cause imprevedute e imprevedibili, ex lett. b) dell'art. 132, comma 1, le prescrizioni sopravvenute del Comune della Spezia (che pur aveva già partecipato in conferenza di servizi all'approvazione del progetto) in base ad esigenze di sicurezza della viabilità della pista ciclabile e di illuminazione del ponte a fini paesaggistici. In tal ultimo caso, tuttavia, secondo l'art. 161, commi 7 e 8, del già citato d.p.r. 207 del 2010, la

relazione del Responsabile unico del procedimento avrebbe dovuto contenere l'attestazione della non imputabilità della causa alla stazione appaltante e idonea motivazione circa la non prevedibilità al momento della redazione del progetto o della consegna dei lavori. Al contrario, la relazione del Responsabile unico del procedimento si rivela sul punto meramente ripetitiva della relazione predisposta dal Direttore dei lavori.

Tutte le varianti sopraindicate sono state approvate economicamente dal Commissario Straordinario dell'Autorità Portuale della Spezia soltanto in via di ratifica con successiva deliberazione n. 20 dell'8 ottobre 2013. Ciò appare non conforme al disposto dell'art. 161, commi 1 e 5, del ridetto d.p.r. 207 del 2010, che prevede l'approvazione della stazione appaltante preventiva rispetto all'ordine di variante.

Oltre alle suddette varianti, con atto del Responsabile unico del procedimento del 27 dicembre 2012, sottoscritto per accettazione dall'impresa aggiudicataria, nell'ambito dei lavori in questione sono stati altresì affidati lavori complementari ai sensi dell'art. 57, comma 5, lett. a), del d.lgs. n. 163 del 2006. Tali ulteriori lavori sono stati commissionati in relazione a prescrizioni impartite dalle Ferrovie dello Stato per il miglioramento del sistema di protezione della passerella dalla linea ferroviaria, e hanno comportato oneri per euro 91.697,73 IVA esclusa. Per tali lavori aggiuntivi possono effettivamente riscontrarsi tutte le condizioni richieste dalla normativa. Perplessità residuano, tuttavia, sull'accertata mancata adozione di specifica e motivata determina a contrarre, richiesta dal comma 1 del menzionato art. 57, essendo stati tali lavori affidati soltanto sulla base del menzionato atto del Responsabile unico del procedimento. Al riguardo, si osserva che l'art. 21 del capitolato speciale d'appalto relativo all'affidamento dei lavori "principali" contempla la facoltà per la Stazione Appaltante di fare eseguire "in economia" direttamente all'appaltatore, provviste e spese (relative anche a lavori) attinenti all'appalto che diversamente riuscirebbero di difficile e laboriosa valutazione. Tuttavia, in base all'art. 57 del Regolamento di amministrazione e contabilità dell'Autorità Portuale della Spezia, l'affidamento di lavori in economia, pur ammesso in via generale per importi fino a euro 200.000 IVA esclusa (comma 2), può essere disposto direttamente da parte del Responsabile unico del procedimento solo entro l'importo di euro 40.000. Si rileva, inoltre, che la predetta disposizione del Capitolato impone per le nuove somministrazioni in economia la valutazione ai prezzi di contratto. Risulta invece che i lavori complementari in questione siano stati valutati in base a un verbale di concordamento di nuovi prezzi. A questo specifico proposito, in sede istruttoria, l'Amministrazione ha comunque precisato che, nel procedimento di definizione dei nuovi prezzi, sono stati osservati i dati derivanti dai prezziari di riferimento, quando

possibile, ovvero quelli ricavati da indagini puntuali di mercato. A tutti questi prezzi, inoltre, è stato comunque applicato il ribasso d'asta.

Relativamente ai tempi di esecuzione del contratto, la disposizione contrattuale originaria prevedeva il termine di 180 giorni dal verbale di consegna dei lavori, la quale è avvenuta in data 5 marzo 2012. L'adozione della seconda e della terza variante, però, ha in entrambi i casi comportato la previsione di proroghe, rispettivamente di 122 e 170 giorni, che hanno spostato il termine di ultimazione dei lavori al 19 giugno 2013. Tale termine è stato rispettato come risulta dal certificato di ultimazione lavori del 15 giugno 2013.

Quanto al collaudo delle opere, l'Autorità ha trasmesso sia il certificato di collaudo statico reso da uno studio di ingegneria per conto dell'Autorità stessa in data 20 giugno 2013, sia la certificazione relativa al collaudo finale tecnico-amministrativo di cui all'art. 141 del d.lgs. n. 163 del 2006. Tale ultima certificazione reca la data del 4 agosto 2016 e si riferisce ad una visita finale di collaudo svoltasi in data 1 agosto 2016. Si registra, quindi, notevole ritardo, rispetto al termine di sei mesi dall'ultimazione dei lavori (comma 1 dell'art. 141 citato) con cui si è provveduto a tale adempimento. Il ritardo sembra addebitabile alla ritardata nomina del collaudatore da parte del Responsabile unico del procedimento che è intervenuta soltanto in data 9 luglio 2016, quando sarebbe dovuta avvenire entro trenta giorni dall'ultimazione dei lavori (art. 216, comma 1, d.p.r. n. 207 del 2010). Al riguardo, in sede istruttoria l'Amministrazione ha giustificato il ritardo affermando che Rete Ferroviarie Italiane (RFI)-Direzione territoriale di Firenze ha per lungo tempo preannunciato l'esecuzione di verifiche trimestrali di controllo dell'opera (a norma del Regolamento delle Ferrovie), senza peraltro mai provvedervi effettivamente. L'Autorità Portuale è dunque rimasta in attesa di tali controlli, senza pervenire al collaudo finale dell'opera, per poter eventualmente procedere alle sistemazioni che fossero state prescritte a seguito delle verifiche. Altro profilo di possibile criticità si riferisce, inoltre, al mancato conferimento dell'incarico di collaudo a dipendenti della stazione appaltante o di altre amministrazioni aggiudicatrici, come previsto dall'art. 120, comma 2-*bis* del d.lgs. n. 163 del 2006. Sul punto, in sede istruttoria ha affermato, senza peraltro allegare l'atto del Responsabile unico del procedimento di nomina del collaudatore, che i dipendenti dell'Autorità Portuale in possesso dei requisiti per il collaudo erano già stati impegnati nelle attività di progettazione/direzione lavori/sicurezza (e non potevano svolgere pertanto anche le funzioni di collaudatore). Il collaudatore esterno è stato nominato, nel rispetto del criterio di rotazione e trasparenza scegliendo il nominativo da un apposito elenco già predisposto

dall'Autorità Portuale, applicando il ribasso del 20 per cento sulle tariffe previste dal Decreto Ministeriale n. 143 del 2003.

In base alla documentazione pervenuta a questo Ufficio è risultato che i lavori cui si riferisce l'indagine sono stati oggetto di subappalti. La relativa documentazione (in particolare quella cui si riferisce l'art. 118 del d.lgs. n. 163 del 2006) è stata trasmessa dall'Amministrazione a questo Ufficio soltanto in prossimità del termine di chiusura della presente attività istruttoria.

Con riferimento ai pagamenti, questo Ufficio ha proceduto all'esame integrale dei certificati di pagamento, dei mandati di pagamento e delle fatture emesse dall'appaltatore. L'analisi dei flussi di pagamento ha comportato la necessità di affrontare diverse aspetti problematici riguardanti principalmente, sia l'applicazione dell'IVA sull'importo contrattuale, inizialmente addebitata e successivamente stornata con conseguente emissione di molteplici note di credito, sia l'effettuazione a favore dell'appaltatore di pagamenti a titolo di acconto e di saldo riferiti ad ulteriori lavori realizzati dalla ditta aggiudicataria e non rientranti nell'ambito del contratto oggetto di controllo (ovvero, i lavori complementari sopra segnalati e anche altri lavori indentificati con CIG diverso). Dopo tale difficoltoso lavoro finalizzato alla quadratura degli importi risultanti dai documenti esaminati, può considerarsi riscontrata la conformità di tali pagamenti sia alle fatture presentate dall'appaltatore sia all'importo contrattuale complessivo che, come risulta anche dal conto finale dei lavori del 9 settembre 2013 redatto dal Direttore dei lavori, dopo l'adozione delle varianti sopra evidenziate ammonta definitivamente a euro 1.374.169,86.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

L'attività istruttoria di questo Ufficio sull'attività contrattuale in questione ha compreso, oltre che frequenti contatti informali con i referenti dell'Autorità Portuale della Spezia, anche una nota di richiesta formale di documentazione, nonché un accesso presso la sede dell'Amministrazione per un confronto collegiale con il Responsabile unico del procedimento, il Direttore dei Lavori, un funzionario assistente della Direzione Lavori, il Responsabile Ufficio gare e il Responsabile dell'Ufficio Ragioneria. L'oggetto principale dell'incontro è stato rappresentato dalle obiettive difficoltà riscontrate nella verifica della quadratura dei pagamenti effettuati rispetto all'importo contrattuale, nonché un'analisi maggiormente approfondita sulle varianti e sui lavori complementari intervenuti in corso d'opera. L'accesso ha compreso anche una breve visita del luogo e delle strutture interessate dall'intervento. L'Amministrazione ha messo a disposizione la documentazione richiesta in modo collaborativo, fornendo altresì le informazioni e i chiarimenti necessari.

Gli esiti delle specifiche verifiche compiute in ordine all'operazione contrattuale in questione sono in gran parte già riportati nell'ambito della relazione di cui sopra.

Oltre a rammentare l'incongruenza procedurale rappresentata dall'indizione di gara con procedura aperta a fronte di una delibera a contrarre autorizzativa di licitazione privata, ulteriori precisazioni possono aggiungersi, anzitutto, con riferimento alle varianti intervenute in corso d'opera.

Già in relazione sono stati evidenziati i motivi di perplessità afferenti, in particolare, la relativa approvazione economica del Commissario Straordinario dell'Autorità, intervenuta solo successivamente alla loro adozione, nonché, con riferimento alla terza, la carenza motivazionale rinvenibile nella relazione redatta dal responsabile unico del procedimento. Si può qui aggiungere ancora una notazione con cui si osserva come, nel caso sia della seconda che della terza variante, si realizzi l'ipotesi di modifiche richieste da altre amministrazioni pubbliche (in particolare, il Comune della Spezia), ulteriori a quelle manifestate in sede di conferenza di servizi. Occorre sul punto considerare che, come ricordato in relazione, le conferenze di servizi relative a tale opera si erano svolte in epoca piuttosto risalente, cioè all'epoca dell'indizione della gara sulla base del progetto originario. Ciò sembra giustificare il successivo manifestarsi di nuove richieste in relazione all'esecuzione dell'opera.

Per quanto concerne l'affidamento dei lavori complementari, in base a quanto riferito in relazione può rilevarsi un triplice ordine di criticità. Anzitutto, i medesimi risultano commissionati in carenza di specifica delibera a contrarre, quindi in contrasto con l'art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 163 del 2006, a meno che tale sia stata ritenuta la stessa deliberazione a contrarre relativa ai lavori "principali" oggetto dell'indagine, posto che con essa veniva approvato anche il capitolato speciale d'appalto in cui già era prevista la possibilità per la Stazione Appaltante, in presenza di precisi presupposti, di ordinare lavori aggiuntivi in economia. In secondo luogo, anche ammettendo tale ultima impostazione, l'affidamento di tali lavori in economia direttamente da parte del Responsabile unico del procedimento avviene per un importo superiore al limite di valore entro il quale il Regolamento interno di amministrazione e contabilità consente l'esercizio di tale potere, sebbene comunque entro il diverso limite stabilito in generale per l'ordinazione di lavori in economia da parte dell'Ente. Infine, la definizione del valore di tali lavori sulla base di nuovi prezzi concordati con l'impresa aggiudicataria, si rivela in difformità rispetto al predetto Capitolato in cui è previsto, per il caso di nuovi lavori in economia, l'applicazione dei prezzi del contratto già stipulato, sebbene occorra comunque dar atto dell'applicazione sui prezzi così determinati della stessa percentuale di ribasso d'asta relativa all'offerta presentata dall'impresa aggiudicataria per il lavori "principali".

Pur considerando le motivazioni addotte dall'Amministrazione aggiudicatrice in sede istruttoria, appare infine oggettivamente grave, in rapporto alle prescrizioni normative, il ritardo con cui si è provveduto alle operazioni di collaudo finale.

Per quant'altro riferito in relazione non sono rinvenuti contrasti con la disciplina legislativa e regolamentare vigente.

CAPITOLO 3

CIG: 056425993F - AUTORITÀ PORTUALE DI GENOVA

P. 2858 - Molo Duca di Galliera e Diga Foranea esterna - ripristino mantellata

Magistrato: Dott. Ermanno Granelli

Funzionario: Dott.ssa Emanuela De Alessandri

La verifica non è stata conclusa a causa del mancato invio della documentazione necessaria al completamento dell'istruttoria.

Si rinvia ad un secondo momento la redazione delle conclusioni.

CAPITOLO 4

CIG: 135444073D - AUTORITÀ PORTUALE DI SAVONA

Progetto 600 - Progettazione definitiva ed esecutiva, esecuzione dei lavori della nuova Piastra Multifunzionale del Porto di Vado Ligure e gestione della parte relativa al Terminal Contenitori

Magistrato: Dott.ssa Angela Pria

Funzionario: Dott. Andrea Martignone

A seguito dell'esame della relazione e della documentazione trasmessa e, tenuto conto della rilevanza sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo del progetto, allo stato degli atti, non è possibile esprimere valutazioni sulla regolarità giuridico-contabile del procedimento amministrativo posto in essere dall'Autorità Portuale di Savona.

CAPITOLO 5

CIG: 397810219F - AZIENDA SANITARIA LOCALE N. 1 IMPERIESE

Servizio pulizie - proroga affidamento al 30 giugno 2012

Magistrato: Dott. Alessandro Benigni

Funzionario: Dott.ssa Cristina Sollenni

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

1. Il contratto oggetto dell'indagine, avente ad oggetto l'affidamento del servizio di pulizie, era stato aggiudicato all'Associazione Temporanea di Imprese XXXXX Srl – XXXXX S.Coop.p.A. a seguito di procedura aperta, per una durata di 48 mesi ed un valore annuo di aggiudicazione di euro 2.838.466,56 + IVA. Successivamente, alla scadenza del contratto, erano state autorizzate cinque proroghe, per complessivi 25 mesi, ad invariate condizioni economiche¹, con i seguenti provvedimenti:

- Deliberazione n. 483 del 11 giugno 2010, proroga 7 mesi (dal 1 giugno 2010 al 31 dicembre 2010)
- Deliberazione n. 359 del 31 maggio 2011, proroga 9 mesi (dal 1 gennaio 2011 al 30 settembre 2011)
- Deliberazione n. 739 del 17 novembre 2011, proroga tre mesi (dal 1 ottobre 2011 al 31 dicembre 2011)
- Deliberazione n. 833 del 15 dicembre 2011, proroga due mesi (dal 31 dicembre 2011 al 28 febbraio 2012)
- Deliberazione n. 100 del 23 febbraio 2012, proroga 4 mesi (dal 1 marzo 2012 al 30 giugno 2012)

L'affidamento si era, infine, concluso definitivamente il 30 giugno 2012.

2. Sono state formulate tre richieste istruttorie all'Azienda, in data 6, 20 e 28 settembre 2016, volte ad ottenere la documentazione relativa alle successive proroghe autorizzate e alla presenza di due differenti codici identificativi di gara (CIG) sui pagamenti, in maniera non conforme alle disposizioni della normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari.

Ebbene, le "Norme di partecipazione" e il "Capitolato Speciale", trasmessi dall'Ente, non contengono indicazione alcuna della facoltà di proroga del contratto.

¹ L'unica variazione aveva riguardato l'aumento del prezzo nella misura della variazione media percentuale dei prezzi al consumo.

Le motivazioni addotte nelle deliberazioni di autorizzazione prodotte si fondano, invece:

- a) sulla complessità di redazione del Capitolato tecnico per l'indizione della nuova gara (prima e seconda proroga, pari a 16 mesi complessivi);
- b) sulla necessità di completare l'iter burocratico necessario per il subentro della società neo aggiudicataria (terza e quarta proroga, per cinque mesi);
- c) sulla sussistenza di due ricorsi giurisdizionali presentati avverso il provvedimento di aggiudicazione (ultima proroga, oggetto dell'estrazione, per 4 mesi).

In relazione al differente CIG utilizzato, l'Asl 1 Imperiese rappresenta che il codice erroneamente impiegato riguardava un servizio di pulizie affidato alla medesima Ditta, per un periodo precedente. Tale CIG, riportato per errore materiale nella delibera di autorizzazione al secondo periodo di proroga, era poi confluito sui pagamenti effettuati alla Ditta ed esaminati in sede di indagine.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

3. A seguito dell'esame della documentazione presentata permangono alcuni profili di criticità nella gestione del contratto.

In particolare, si rileva come la successione di un elevato numero di proroghe, per un periodo complessivo pari a più della metà dell'intero periodo oggetto dell'affidamento del servizio, con motivazioni di tipo tecnico, quali la redazione degli atti per la successiva gara o ritardi nell'aggiudicazione, rappresenti una criticità evidenziata già a livello nazionale. A ciò si aggiunga che le delibere di autorizzazione alla proroga in più casi erano state adottate successivamente alla data di scadenza del servizio: la deliberazione n. 359/2011, relativa alla seconda proroga, interviene addirittura dopo 5 mesi dalla scadenza della precedente.

Sul punto l'ANAC, con il comunicato 17 novembre 2015 ("Utilizzo improprio delle proroghe/rinnovi di contratti pubblici"), ha evidenziato, a livello nazionale, l'anomalia del fenomeno delle c.d. proroghe "tecniche" determinate dalla complessa redazione dei bandi di gara e dallo svolgimento delle procedure, nonché dai ritardi nell'aggiudicazione definitiva determinati dall'impugnazione di atti procedurali, consentendo di individuare un "utilizzo distorto" delle medesime e sottolineando come la proroga debba considerarsi come un istituto "assolutamente eccezionale" cui si può ricorrere solo per cause determinate da fattori che comunque non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice.

Al di fuori di questo stretto ambito, la proroga dei contratti pubblici finisce per costituire una violazione dei principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza enunciati dall'art. 2 del d.lgs. 163/2006.

Ciò implica la necessità (peraltro già normativamente sancita, all'epoca, dall'art. 271 d.p.r. 5 ottobre 2010. n. 2072) per l'amministrazione aggiudicatrice, di attivarsi tempestivamente anche mesi prima della scadenza del contratto, al fine di potere effettuare, con i tempi richiesti, una nuova procedura selettiva (in questo senso, anche la giurisprudenza amministrativa. Cfr., per tutte, C.d.S. 8 luglio 2008, n.3391).

Occorre pertanto, per il futuro, che l'Ente si attivi tempestivamente a predisporre tutte le attività necessarie per consentire, come dovrebbe essere normale in un paese normale, una soluzione senza continuità degli affidamenti contrattuali, evitando il cronicizzarsi di patologie che si pongono in evidente contrasto con il rispetto dei principi dell'Unione.

Si ravvisa, infine, la necessità di una più elevata attenzione al rispetto della normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari, pur prendendo atto dell'errore materiale involontariamente intervenuto, poiché lo stesso risulta reiterato in più mandati di pagamento.

L'Amministrazione ha preso atto delle osservazioni formulate dalla Sezione, condividendole, e ha assicurato il proprio adeguamento alle medesime nel corso del futuro esercizio della propria azione amministrativa.

²Art. 271 d.p.r. n. 207/2010: "1. Ciascuna amministrazione aggiudicatrice può approvare ogni anno un programma annuale per l'acquisizione di beni e servizi relativo all'esercizio successivo. 3. Il programma individua l'oggetto, l'importo presunto e la relativa forma di finanziamento. Con riferimento a ciascuna iniziativa in cui si articola il programma annuale, l'amministrazione provvede, nel corso dell'esercizio, alla verifica della fattibilità tecnica, economica ed amministrativa. 4. Qualora l'amministrazione aggiudicatrice abbia predisposto il programma di cui al presente articolo, rimane salva la possibilità di avviare procedimenti per l'acquisizione di beni e servizi non previsti in caso di urgenza risultante da eventi imprevisi o imprevedibili in sede di programmazione".

CAPITOLO 6

CIG: 4132544B2E - AZIENDA SANITARIA LOCALE N. 2 SAVONESE

Servizio di pulizia presso il presidio ospedaliero Pietra Ligure – Albenga

Magistrato: Dott. Francesco Belsanti

Funzionario: Sig.ra Gloriana Ferretti

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

L'attività contrattuale esaminata si riferisce all'affidamento, in un unico lotto, del servizio di pulizia presso il presidio ospedaliero di Pietra Ligure / Albenga dell'ASL 2 Savonese (stazione appaltante). In particolare il servizio consiste nella pulizia, sanificazione e sanitizzazione dei presidi ospedalieri citati.

Il valore dell'affidamento è di ammontare pari ad euro 7.400.000 e la durata del servizio affidato è di n. 4 anni (periodo dall'1 luglio 2014 al 30 giugno 2018), con facoltà di rinnovo per una volta per una durata di 4 anni). Il bando di gara è stato approvato con deliberazione del Direttore generale n. 305 del 19 aprile 2012. La procedura di gara adottata è la procedura ristretta (art. 55 del d.lgs. n. 163 del 2006) e la modalità di scelta del contraente è quella dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 83 del decreto citato).

Gli atti di gara quali lettera d'invito, capitolato, documento unico di valutazione dei rischi da interferenza, sono stati approvati con provvedimento n. 219 del 15 marzo 2013.

Il capitolato prevede che l'esecuzione del servizio risponda ai seguenti requisiti: a) salvaguardia dallo stato igienico/sanitario dell'ambiente, b) integrità dell'aspetto estetico dei locali, c) salvaguardia delle superfici e degli elementi d'arredo, d) minor intralcio possibile alle attività svolte all'interno delle aree. Le pulizie si distinguono in ordinarie (giornaliere e periodiche) e straordinarie (a chiamata).

Il capitolato prevede, poi, un obbligo per la ditta aggiudicataria di costituire polizza fidejussoria secondo quanto stabilito dall'art. 113 del d.lgs. n. 163 del 2006. Alla stessa sono imputate le spese di contratto, bollo, registrazioni, ecc.

Sono, poi, previste penali per la non corretta esecuzione dell'appalto, per la non corretta gestione di strutture, impianti ed apparecchiature.

Al bando di pre-qualificazione hanno risposto 29 soggetti economici le cui istanze, risultate conformi alle prescrizioni del bando, hanno comportato l'ammissione di tutti i soggetti alla fase successiva della procedura.

Il termine di presentazione delle offerte, originariamente previsto al 6 maggio 2013, è stato successivamente posticipato al 23 maggio 2013 per via dei chiarimenti richiesti dai partecipanti. Nel termine di scadenza sono pervenute sedici offerte.

La commissione valutatrice, nominata il 6 giugno 2013, ha provveduto alla valutazione qualitativa delle offerte sulla base di parametri tecnici ed ha attribuito i relativi punteggi.

Nella seduta pubblica del 15 aprile 2014 si è proceduto alla lettura dei punteggi, all'apertura delle offerte economiche, alla lettura dei ribassi percentuali e dei relativi prezzi quadriennali con attribuzione dei punteggi relativi al prezzo.

Il costituendo R.T.I. tra XXXXX. Coop p. A (con sede legale in Reggio Emilia – capogruppo mandataria) e XXXXX srl (con sede legale in Bolzano) è risultato dapprima aggiudicatario provvisorio e, successivamente, con deliberazione n. 440 del 22 maggio 2014, aggiudicatario definitivo del "Servizio di pulizia del presidio ospedaliero" di Pietra Ligure – Albenga per il periodo di 4 anni, per un importo complessivo quadriennale di euro 5.228.606,32, IVA esclusa, La suddivisione percentuale tra le due componenti del R.T.I. è pari al 65,18 per cento per la XXXXX e il 34,82 per cento per la XXXXX.

Il provvedimento di aggiudicazione non è stato sottoposto ad alcun controllo da parte di terzi. Non risultano ricorsi.

In data 19 novembre 2014 viene firmato il contratto di affidamento del servizio di pulizia con rinvio alle norme del capitolato.

Con delibera n. 380 del 7 giugno 2015 il Direttore Generale ha provveduto ad estendere il contratto originariamente firmato con il R.T.I. ad ulteriori prestazioni. In particolare:

- a) Estensione all'attività di sanificazione ai gruppi operatori all'interno del presidio ospedaliero dell'Ospedale Santa Corona;
- b) Estensione dell'attività di pulizia e/o modifica della tipologia di rischio e relative frequenze ai seguenti locali: terapia del dolore, laboratorio di patologia clinica, padiglione CUP, padiglione Elio, pediatria-neonatologia, Villa Frascaroli, servizio 118.

Tale estensione si è resa necessaria in quanto l'attività di sanificazione era effettuata da personale dipendente adibito a supporto di singoli gruppi operatori ma anche impegnato in altre attività (trasporto pazienti, supporto infermieristico) ed il carico di lavoro poteva pregiudicare i livelli di rispetto degli aspetti igienico-sanitari, assolutamente necessario nelle sale operatorie.

Inoltre l'estensione avrebbe garantito omogeneità nell'attività di sanificazione in tutti gli ospedali dell'ASL 2.

Tale estensione/variazione del servizio di pulizia è avvenuto ad un costo di euro 356.511,82 IVA esclusa.

Per quanto concerne la fase esecutiva, è stata disposta cauzione per un valore di euro 1.012.781,04. La ASL 2 si è riservata di effettuare controlli durante l'esecuzione del contratto.

Per quanto riguarda i pagamenti, gli stessi avvengono su base mensile per un valore di euro 108.795,34 (IVA esclusa) con emissione di fatture mensili suddivise per singolo ospedale dagli operatori componenti il R.T.I..

Trattandosi di servizio a somministrazione continuata non è prevista l'emissione di singoli ordinativi bensì vengono emessi ordinativi annuali "mensilizzati".

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

L'esame della documentazione acquisita, anche mediante nota istruttoria del 30 agosto 2016 prontamente riscontrata dall'Amministrazione, consente di rilevare la sostanziale regolarità non soltanto degli specifici profili sopra puntualizzati nella relazione, ma anche della complessiva attività contrattuale in oggetto, in sé considerata. Si sono riscontrate solo alcune irregolarità nei pagamenti.

La presente analisi non ha riguardato la compatibilità dell'operazione contrattuale con i vincoli di finanza pubblica posti dal legislatore nazionale con riferimento, in particolare, alla spesa del personale.

Ed invero, si tratta in entrambi i casi di profili che attengono ad un controllo gestionale più esteso dell'attività dell'Amministrazione, non ricompreso nell'oggetto della presente indagine, ma certamente praticabile in futuro dalla Sezione nell'ambito dei vari controlli ad essa intestati.

CAPITOLO 7

CIG: 570518753F - AZIENDA SANITARIA LOCALE N. 3 GENOVESE

Interventi di potatura alberi e manutenzione ordinaria delle aree verdi dell'ASL3 Genovese

Magistrato: Dott. Donato Centrone

Funzionario: Rag. Elisabetta Bergamini

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

La procedura di affidamento in economia per l'appalto avente ad oggetto "Interventi di potatura alberi e manutenzione ordinaria delle aree verdi dell'ASL 3 Genovese", del valore stimato di euro 120.000, risulta avviata con lettera di invito n. 89097 del 3 luglio 2014.

Non risulta adottato, invece, un formale provvedimento di indizione della gara, come prescritto dall'art. 11 del d.lgs. n. 163 del 2006.

La ridetta lettera non contiene un preciso riferimento alla procedura adottata. Nella relazione tecnico-illustrativa, firmata dal Commissario straordinario, inviata in data 14 giugno 2016 in seguito ad apposita richiesta istruttoria, la procedura viene qualificata "sotto soglia ai sensi del d.lgs. 163/2006". In base alla documentazione esaminata sembra trattarsi, invece, di un "affidamento in economia", in particolare di un "cottimo fiduciario", aggiudicato secondo le procedure previste dall'art. 125 del d.lgs. n. 163 del 2006.

Si rileva, in proposito, la mancata indicazione del provvedimento aziendale di carattere generale in cui l'Azienda avrebbe dovuto esplicitare le categorie di lavori o servizi acquisibili mediante affidamenti in economia (cfr. art. 125, commi 6 e 10, del d.lgs. n. 163 del 2006). L'importo dell'appalto risulta, comunque, effettivamente contenuto entro i limiti finanziari previsti dall'art. 125 del d.lgs. n. 163 del 2006, permettendo, in astratto, la praticabilità della procedura.

Per quanto riguarda le modalità di scelta del contraente (disciplinate, in linea generale, dagli artt. 81 e 83 del d.lgs. n. 163 del 2006), la lettera d'invito precisa che l'aggiudicazione avverrà al prezzo più basso (comprese mille ore di mano d'opera per interventi straordinari). Il corrispettivo viene stabilito come fisso per tutto l'arco temporale del contratto.

La durata del servizio oggetto di aggiudicazione è pari a 11 mesi (dal 1 agosto 2014 al 30 giugno 2015). Nel capitolato, richiamato dalla lettera d'invito, è previsto, inoltre, che "qualora allo scadere del contratto se non siano state completate le

formalità relative al nuovo appalto e il conseguente affidamento del servizio, la ditta dovrà garantire l'espletamento fino alla data di assunzione del servizio da parte della ditta subentrante, a titolo di proroga del servizio". La previsione, palesata espressamente nel documento costituente il bando di gara, risulta conforme ai principi desumibili dagli artt. 57, comma 2, lett. c)³ e 29, comma 1⁴, del d.lgs. n. 163 del 2006. In particolare, in quanto previsto dal bando di gara e, come tale, conoscibile da tutti i potenziali concorrenti, non si pone in contrasto con il divieto di rinnovo tacito dei contratti, posto dall'art. 57, comma 6, del previgente codice dei contratti.

Si rileva, tuttavia, l'opportunità di prevedere, per l'aggiudicazione di una servizio di cui l'azienda ha ordinariamente bisogno, una durata contrattuale maggiormente congrua, sia al fine di evitare un eventuale artificioso frazionamento dei contratti da aggiudicare (art. 29, comma 4, d.lgs. n. 163 del 2006) che di onerare l'amministrazione dei maggiori costi derivanti dal ripetuto espletamento di procedure di gara. L'aggiudicazione per un arco temporale maggiormente ampio permette, altresì, di programmare per tempo l'avvio della successiva procedura di gara, evitando il ricorso a proroghe.

L'appalto risulta aggiudicato, con determina dirigenziale n. 1320 del 7 agosto 2014, all'impresa XXXXX Coop. scarl, sita in Genova. In base alla clausola citata in precedenza, con successiva determina dirigenziale n. 1851 del 12 novembre 2015 è stata disposta la proroga del contratto per ulteriori quattro mesi (dal 1 luglio 2015 al 31 ottobre 2015).

Si rileva il ritardo con cui il provvedimento di proroga è stato formalizzato. Quest'ultimo, infatti, è intervenuto in data 12 novembre 2015, non solo oltre il termine di scadenza naturale del contratto, ma della stessa proroga (terminata il 31 ottobre 2015). In seguito, non risultano accordate ulteriori proroghe.

L'importo economico complessivo oggetto di aggiudicazione è di euro 175.985 (IVA inclusa), per gli 11 mesi di durata naturale del contratto, a cui va sommato quello per il periodo di proroga di 4 mesi, pari a euro 60.500 (IVA inclusa). Si evidenzia come il prezzo di aggiudicazione, poi trasfuso nel contratto, risulta superiore a quello stimato in sede di avvio della procedura (euro 120.000, oltre IVA).

³ L'art. 57, comma 2, lett. c) prevede che le amministrazioni aggiudicatrici possano affidare un contratto mediante procedura negoziata, senza previa pubblicazione di un bando di gara, "nella misura strettamente necessaria quando l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti dalle procedure aperte, ristrette, o negoziate previa pubblicazione di un bando di gara. Le circostanze invocate a giustificazione della estrema urgenza non devono essere imputabili alle stazioni appaltanti".

⁴ Art. 29, comma 1, d.lgs. n. 163 del 2006: "Il calcolo del valore stimato degli appalti pubblici e delle concessioni di lavori o servizi pubblici è basato sull'importo totale pagabile al netto dell'IVA, valutato dalle stazioni appaltanti. Questo calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di opzione o rinnovo del contratto".

La lettera d'invito non richiede agli offerenti particolari requisiti di partecipazione, tecnico-organizzativi o economico-finanziari, mentre richiama quelli di carattere generale prescritti dall'art. 38 del d.lgs. n. 163 del 2006. Il richiamato capitolato speciale prevede, invece, che le imprese invitate debbano possedere, oltre ad un biotrituratore ed ad un agronomo in servizio, anche "operatori che abbiano superato il corso di addetto ai lavori in quota su funi" (senza specificarne il numero) e un "organico globale composto da almeno 6 dipendenti diretti".

Tale ultimo requisito appare non proporzionato rispetto al valore dell'appalto, sia alla luce delle possibilità di ricorso a terzi per la fornitura di personale (per es., somministrazione di lavoro) che, in generale, del potenziale ricorso agli istituti dell'avvalimento e del subappalto.

Pur avendo optato per l'aggiudicazione delle offerte al prezzo più basso (metodologia che non impone la nomina di una commissione di gara), l'Azienda ha costituito un seggio di gara, incaricato di procedere all'apertura delle buste contenenti le offerte economiche. Il relativo verbale, datato 23 luglio 2014 e firmato da tutti i componenti, dopo aver proceduto all'apertura delle buste contenenti la documentazione amministrativa, ha confrontato le offerte pervenute (in numero di 4, a fronte di 12 imprese invitate).

Si evidenzia che né la lettera di invito né, in generale, la documentazione esaminata espongono il criterio in base al quale l'Azienda ha deliberato di invitare un predeterminato numero di imprese alla procedura di cottimo fiduciario. In particolare, nel provvedimento di indizione è opportuno esplicitare se l'amministrazione aggiudicatrice ha fatto ricorso ad una previa indagine di mercato ovvero ad elenchi di operatori economici a propria disposizione⁵.

Il provvedimento di aggiudicazione definitiva non risulta, in base all'ordinamento interno dell'ASL n. 3 Genovese, soggetto a controlli da parte di terzi (cfr. art. 12 d.lgs. n. 163 del 2006), né sono stati presentati ricorsi da parte di imprese concorrenti.

Il contratto non è stato stipulato, in difformità a quanto prescritto dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006. Sul punto, è stato informalmente riferito che

⁵ Cfr. art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006:

8. Per lavori di importo pari superiore a 40.000 euro e fino a 200.000 euro, l'affidamento mediante cottimo fiduciario avviene nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei, individuati sulla base di indagini di mercato ovvero tramite elenchi di operatori economici predisposti dalla stazione appaltante. Per lavori di importo inferiore a quarantamila euro è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento.

11. Per servizi o forniture di importo pari o superiore a quarantamila euro e fino alle soglie di cui al comma 9, l'affidamento mediante cottimo fiduciario avviene nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei, individuati sulla base di indagini di mercato ovvero tramite elenchi di operatori economici predisposti dalla stazione appaltante. Per servizi o forniture inferiori a quarantamila euro, è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento.

l'amministrazione ha ritenuto sufficiente, ai fini della regolamentazione del rapporto, l'accettazione dell'offerta, intervenuta con l'aggiudicazione, disciplinata *per relationem* dalle clausole del capitolato allegato alla lettera di invito. In proposito, si ricorda come anche il nuovo codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 19 aprile 2016, n. 50) ribadisca la necessità di formale stipula del contratto, a pena di nullità, proprio al fine di conferire certezza alle obbligazioni delle parti, in particolare della pubblica amministrazione contraente, ritenendo sufficiente per i soli affidamenti di importo non superiore a 40.000 euro il mero scambio di corrispondenza secondo l'uso del commercio (anche tramite posta elettronica certificata o strumenti analoghi).

La disciplina, economica e normativa, del rapporto contrattuale si rinviene, pertanto, nell'offerta economica (redatta sul modello allegato alla lettera d'invito) e dal richiamato capitolato speciale. Quest'ultimo disciplina anche le spese e gli oneri derivanti dal contratto (imposta di registro, eventuali spese notarili, etc.), ponendoli, correttamente, a carico della ditta appaltatrice.

Per quanto riguarda la fase esecutiva del contratto, né la lettera d'invito né il capitolato speciale prevedono la produzione di una cauzione definitiva (cfr. art. 113 d.lgs. n. 163 del 2006 e art. 298 d.p.r. n. 207 del 2010). Il capitolato impone soltanto che l'impresa aggiudicataria debba essere in possesso di una polizza assicurativa, con massimale non inferiore a euro 1.500.000, per la copertura dei danni eventualmente arrecati a persone o a cose (al fine di garantire i rischi discendenti dalle responsabilità previste dagli artt. 298 e 165-166 del d.p.r. n. 207 del 2010). Il capitolato non contiene, invece, correttamente, clausole limitative di responsabilità per danni arrecati dall'impresa aggiudicataria all'Azienda o a terzi, mentre si prevede espressamente che l'ASL sia esonerata da ogni responsabilità per danni, infortuni al personale dell'impresa aggiudicataria, o ad altre persone o cose verificati nell'espletamento del servizio.

Nella documentazione esaminata non emerge la nomina di un direttore dell'esecuzione del contratto (artt. 119 e 130 d.lgs. n. 163 del 2006), distinto dal responsabile unico del procedimento. Anche l'individuazione di quest'ultimo, inoltre, non viene esplicitata (si desume coincidere con il direttore della "struttura acquisti e gestione degli approvvigionamenti", firmatario della lettera d'invito e del provvedimento di affidamento).

Per quanto riguarda il controllo sulla corretta esecuzione, qualitativa e quantitativa, del servizio, il capitolato prevede apposite verifiche periodiche da parte della "struttura complessa economato" sui lavori eseguiti nei vari siti, come anche la disciplina degli inadempimenti non gravi (clausola penale, cfr. art. 298 d.p.r. n. 207 del 2010 e art. 1382 cod. civ), con precisa individuazione di predeterminati valori di

penalizzazione, nonché del relativo procedimento di applicazione (trattenuta sulla fatturazione del periodo di competenza).

L'art. 18 del capitolato, rubricato impropriamente "Rescissione del contratto", disciplina le ipotesi di risoluzione. In primo luogo, prevede che l'ASL ha facoltà di risolvere il contratto dopo 5 contestazioni scritte ovvero recedere in caso di adesione a convenzioni stipulate da centrali di committenza nazionali o regionali. Rimane naturalmente ferma, anche se non richiamata, la disciplina speciale prevista dagli artt. 135-140 del d.lgs. n. 163 del 2006 (richiamati, per gli appalti di servizi, dall'art. 297 del d.p.r. n. 207 del 2010).

Nel corso dell'esecuzione del contratto non risultano adottati provvedimenti di variazione o estensione del contratto⁶, né di sospensione (art. 308 del Regolamento).

Per quanto riguarda le modalità di fatturazione e pagamento, i cui termini, per gli appalti di servizi, devono essere previsti dal contratto (cfr. art. 307 Regolamento), in conformità alla disciplina posta dal d.lgs. n. 231 del 2002 sulla lotta ai ritardi nei pagamenti nelle transazioni commerciali, si evidenzia l'assenza di esplicita indicazione nella documentazione esaminata, salvo che sulle fatture prodotte dall'impresa aggiudicataria (in cui è esposto il termine di 30 giorni). Il capitolato disciplina, invece, il procedimento di accertamento della corretta esecuzione delle prestazioni (cfr. art. 307 Regolamento), posto che l'ordinativo di pagamento deve essere preceduto da una verifica da parte dell'ufficio tecnico dell'ASL sui lavori eseguiti. Si segnala, tuttavia, come la verifica disciplinata dal capitolato sia trimestrale, mentre le fatture sono state emesse mensilmente. Le verifiche relative alle fatture prese in esame non sono state prodotte, l'unica verifica è relativa ad un trimestre non pertinente alle date delle fatture prese in esame.

⁶ L'art. 11 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (legge di contabilità generale dello Stato) dispone che "qualora, nel corso di esecuzione di un contratto, occorra un aumento od una diminuzione nelle opere, lavori o forniture, l'appaltatore è obbligato ad assoggettarvisi, alle stesse condizioni, fino a concorrenza del quinto del prezzo di appalto. Al di là di questo limite egli ha diritto alla risoluzione del contratto. In questo caso sarà all'appaltatore pagato il prezzo delle opere, dei lavori o delle forniture eseguite, a termine di contratto.

Sono stati esaminati alcuni pagamenti, il cui esito è riportato nella seguente tabella.

<u>Numero e data fattura</u>	<u>Importo fattura</u>	<u>Verifica ufficio tecnico ASL</u>	<u>Numero e data mandato di pagamento</u>	<u>Eventuali criticità</u>
N. 51/V/2015 del 31 agosto 2015	euro 9.516	Non prodotta	N. 1306 del 22 gennaio 2016 di euro 8.845 (al netto scorporo nota di credito)	Pagamento oltre i 30 giorni. Nella fattura è indicato un servizio non prestato, di cui l'ASL, con nota del 22 ottobre 2015, ha richiesto lo stralcio. L'impresa ha emesso nota di credito il 30 ottobre 2015.
N. 69/V/2015 del 30 novembre 2015	euro 25.416	Non prodotta	N. 5632 del 11 aprile 2016 di euro 26.688	Pagamento oltre i 30 giorni. L'ASL, con nota del 7 gennaio 2016, ha chiesto lo storno totale della fattura, con emissione di relativa nota di credito, in quanto i prezzi applicati per i servizi svolti nei mesi di novembre e dicembre 2015 erano riferiti alla precedente gara, mentre dal 1 novembre 2015, a seguito di nuovo affidamento, alla stessa impresa, i prezzi sono diversi. L'impresa, in data 30 gennaio 2016 ha emesso la nota di credito e, in pari data, la fattura n. 72/V/2015. La verifica di regolarità contributiva ha dato esito negativo, sospendendo il pagamento fino al DURC positivo ottenuto in data 26 febbraio 2016.
N. 72/V/2015 del 30 gennaio 2015	euro 6.688	Non prodotta		

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Il contratto in esame ha presentato alcune irregolarità sia afferenti la fase di aggiudicazione che quella di esecuzione. Sotto il primo profilo, non risulta adottato un formale provvedimento di indizione della gara, così come non è stato indicato il provvedimento di carattere generale in cui l'azienda avrebbe dovuto esplicitare le categorie di lavori o servizi acquisibili mediante affidamenti in economia (peraltro, rispettati a livello finanziario). Nella definizione dei requisiti di partecipazione degli offerenti ne sono emersi alcuni non proporzionati rispetto al valore dell'appalto, rischiando di produrre un effetto limitativo alla partecipazione di operatori economici.

CAPITOLO 8

CIG: 6213724F3E - AZIENDA SANITARIA LOCALE N. 4 CHIAVARESE

Affidamento triennale di servizi vari di supporto tecnico amministrativo prorogabile di due periodi annuali

Magistrato: Dott. Claudio Guerrini

Funzionario: Dott.ssa Antonella Sfettina

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

L'attività contrattuale esaminata si riferisce all'affidamento, in unico lotto, e al relativo svolgimento di diversi servizi aventi, a vario titolo, natura di supporto tecnico-amministrativo all'attività istituzionale dei reparti sanitari e amministrativi dell'A.S.L. 4 Chiavarese (stazione appaltante).

La durata del servizio affidato è di n. 3 anni (periodo dall'1 settembre 2015 al 31 agosto 2018), prorogabili ad esclusiva discrezione dell'A.S.L. committente per ulteriori n. 2 periodi annuali.

Il procedimento per l'affidamento del servizio è stata attivato con deliberazione del Direttore Generale n. 238 del 2 aprile 2015 che ha, tra l'altro, stabilito:

- l'indizione di una gara da esperirsi mediante procedura aperta (per l'autonomo esperimento con funzione di stazione appaltante della gara in esame, l'A.S.L. 4 Chiavarese ha ottenuto dalla Regione Liguria specifico assenso in deroga alla legge regionale 6 novembre 2012, n. 34 la quale ha previsto la generale centralizzazione presso l'Agenzia sanitaria regionale-Centrale regionale d'acquisto (Ars-Cra) delle procedure di gara di importo superiore a euro 40.000);
- l'importo economico presunto della fornitura triennale in euro 1.350.000 (IVA esclusa), corrispondente ad un importo annuale di euro 450.000 (IVA esclusa);
- l'adozione, quale criterio di selezione della migliore offerta, dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 83 del d.lgs. n. 163 del 2006 (con riserva di applicazione dell'art. 86 dello stesso testo legislativo al verificarsi dei relativi presupposti), secondo i parametri di valutazione rispettivamente rappresentati dal prezzo offerto, con punteggio massimo di 50 punti, e dalle caratteristiche tecnico/qualitative del progetto, con punteggio massimo di 50 punti.

Del provvedimento costituiscono parti integranti e sostanziali il "Capitolato speciale" e le "Norme di partecipazione".

Il primo documento, in particolare, definisce in modo articolato e dettagliato il contenuto dei vari servizi oggetto di affidamento. Si tratta di diverse tipologie di attività tecnico-amministrative descritte mediante la distinzione in n. 3 sub-attività, in sintesi riferibili, rispettivamente, al servizio di centro unico di prenotazione-CUP, alla prenotazione pasti per pazienti ricoverati e ad alla gestione di attività non sanitarie relative agli accessi di Pronto Soccorso di Lavagna (sub-attività 1.A), al *data-entry* per la contabilità dei fornitori (sub-attività 1.B), a servizi di supporto informatico (sub-attività 1.C). Per ciascuna attività considerata viene indicato il volume presunto, espresso in monte-ore settimanale e annuale e dato dal numero di operatori da applicare, dal numero di giorni e ore alla settimana di cui è richiesta la copertura.

Le Norme di partecipazione definiscono, tra l'altro, gli specifici elementi dell'offerta tecnica suscettibili di valutazione (ovvero, in sintesi, il progetto generale del servizio, lo *staff* dedicato, la tempistica di svolgimento dell'attività, l'attività di formazione del personale, i servizi aggiuntivi inerenti il servizio e migliorativi od integrativi di esso), la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi, nonché i relativi criteri di valutazione. Il metodo di valutazione previsto è quello dell'attribuzione motivata dei punteggi a discrezione della Commissione giudicatrice. Ai fini della determinazione del punteggio numerico finale, il punteggio complessivo dell'offerta tecnica si somma al punteggio dell'offerta economica, attribuito in ragione inversamente proporzionale all'importo del prezzo offerto.

Il bando di gara viene pubblicato nelle varie forme previste a partire dalla metà del mese di aprile 2015 e prevede come termine di presentazione delle offerte il 26 maggio 2015.

L'appalto è stato aggiudicato con deliberazione del Direttore Generale n. 541 del 21 luglio 2015, di cui fanno parte integrale e sostanziale i vari verbali relativi alla procedura di gara.

Hanno partecipato alla gara, mediante invio di plichi contenenti le offerte e la documentazione amministrativa e tecnica, n. 4 operatori economici, di cui n. 1 operatore è stato escluso dalle successive fasi di gara già in sede di esame della documentazione amministrativa, per carenza di un requisito stabilito nel Capitolato speciale.

Al termine delle operazioni di gara è risultato vincitore l'operatore avente forma giuridica di Cooperativa sociale a.r.l. già precedente affidataria del servizio, la quale ha conseguito i migliori punteggi con riferimento sia all'offerta tecnica riguardante la

“qualità del progetto”, sia all’offerta economica presentata in termini di prezzo unico forfettario mensile.

L’importo complessivo di aggiudicazione è pari a euro 1.564.650 (IVA compresa), corrispondente ad un importo annuo di euro 521.550 (IVA compresa). Tale importo potrà subire incrementi in ragione dei maggiori costi derivanti da aumenti prodotti dal rinnovo del C.C.N.L. del settore (Cooperative).

La deliberazione contiene una riserva per l’A.S.L. di possibile recesso in caso di eventuale successivo espletamento di gara a livello centralizzato regionale da parte della menzionata Ars-Cra con aggiudicazione di prestazioni ricadenti nell’oggetto del contratto.

In conformità all’ordinamento vigente, il provvedimento di aggiudicazione è stato sottoposto al controllo del Collegio Sindacale dell’Azienda Sanitaria Locale n. 4 Chiavarese che, in proposito, non ha formulato alcun rilievo.

Con riferimento alla procedura di gara esaminata non sono stati presentati ricorsi amministrativi o giurisdizionali da parte di operatori economici concorrenti o di altri soggetti.

Il contratto relativo allo svolgimento dei servizi oggetto di gara è stato stipulato innanzi all’Ufficiale Rogante dai rappresentanti dell’Azienda Sanitaria Locale n. 4 Chiavarese e dell’operatore economico risultato aggiudicatario in data 3 settembre 2015, ovvero entro il termine di n. 60 giorni previsto dall’art. 11, comma 9, del D.lgs. n. 163 del 2006. Il valore complessivo del contratto al netto di IVA è pari a euro 1.282.500, corrispondente a un valore annuo di euro 427.500. Le varie spese relative al contratto sono poste a carico del contraente privato.

L’oggetto del contratto viene definito mediante richiamo al Capitolato speciale per l’affidamento dei servizi, allegato al contratto e parte integrale e sostanziale del medesimo (talché risulta conforme ai provvedimenti di indizione e aggiudicazione della gara).

Il contratto e l’allegato Capitolato speciale non contengono clausole in contrasto con disposizioni del Codice civile o del Codice dei contratti in tema di risoluzione o recesso dal contratto.

Per quanto concerne la fase esecutiva, anzitutto si rileva che l’operatore economico affidatario ha stipulato polizza assicurativa per responsabilità civile derivante dall’esecuzione del servizio, con previsione di limiti massimali conformi all’art. 11 del Capitolato speciale. Ha, inoltre, presentato, mediante polizze assicurative, regolare cauzione sia provvisoria che definitiva. In tema è stata, tuttavia, rilevata una criticità afferente la mancata applicazione dell’art. 4 del d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del Codice dei

contratti), nel punto in cui impone la progressiva effettuazione di una ritenuta dello 0,50 per cento sui pagamenti all'aggiudicatario, finalizzato a garantire la copertura del costo dell'eventuale intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempienza contributiva dell'aggiudicatario, il cui ammontare accumulato può essere svincolato soltanto in sede di liquidazione finale, dopo l'approvazione da parte della stazione appaltante della verifica di conformità e previo rilascio del documento unico di regolarità contributiva. In proposito, l'Amministrazione ha motivato la mancata trattenuta affermando che, il Comune ha sempre verificato mensilmente la regolarità contributiva all'atto delle liquidazioni parimenti mensili dei corrispettivi, ed era perciò in grado di creare le coperture eventualmente necessarie in caso di inadempienza dell'impresa agli obblighi in questione rivalendosi direttamente sui corrispettivi in maturazione. Tali deduzioni non superano il cennato rilievo posto che l'applicazione della ritenuta in questione risulta normativamente obbligatoria, come del resto è confermato dall'Amministrazione che si impegna per il futuro ad uniformarsi alle relativa prescrizione.

Il controllo sulla corretta esecuzione quali-quantitativa delle varie prestazioni è svolto, in qualità di direttori dell'esecuzione contrattuale e ciascuno per quanto di competenza, dai responsabili delle strutture dell'A.S.L. che costituiscono l'ambito delle diverse attività. In linea con il Regolamento per gli acquisti della A.S.L., la corretta esecuzione delle prestazioni viene certificata mediante visto di regolare esecuzione del servizio apposto dal direttore dell'esecuzione sulla copia della fattura prima della sua trasmissione al responsabile della relativa liquidazione.

Ad oggi non risultano adottati provvedimenti di variazione o estensione del contratto, né di sospensione del medesimo.

Il pagamento dei corrispettivi dei servizi da parte dell'A.S.L. avviene sulla base di fatturazione elettronica. Il termine di pagamento previsto dal regolamento contrattuale è di 60 giorni dalla di ricevimento delle fatture (in linea con il decreto legislativo n. 231 del 2012). Dall'esame integrale della documentazione afferente i pagamenti effettuati dal 30 settembre 2015 al 29 febbraio 2016 (elenchi delle fatture e degli ordinativi di pagamento), risulta che tale termine è stato in generale rispettato.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

L'esame della documentazione acquisita, anche mediante nota istruttoria del 30 agosto 2016 prontamente riscontrata dall'Amministrazione, consente di rilevare la sostanziale regolarità non soltanto degli specifici profili sopra puntualizzati nella relazione ma anche della complessiva attività contrattuale in oggetto, in sé considerata.

Tenuto conto dell'oggetto dei servizi affidati, si rileva piuttosto l'assenza nei provvedimenti esaminati del riferimento ad una compiuta valutazione circa la possibilità di assolvere alle prestazioni in questione col personale interno dell'Amministrazione. A questo riguardo, l'Amministrazione ha fatto presente che quello considerato segue analogo affidamento relativo al periodo precedente, rispetto al quale già si era manifestata la necessità di procedere per mancanza di personale in servizio. Ha quindi aggiunto che tale ordine di valutazioni non risulta nemmeno da altri atti di programmazione dell'Amministrazione posto che, in vigore dell'art. 271, comma 1, del d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del Codice dei contratti), la relativa adozione preventiva era prevista solo come facoltativa in caso di appalti per forniture e servizi. Sul punto l'Amministrazione ha altresì precisato che, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti di cui al d.lgs. n. 50 del 2016 che ha invece reso obbligatoria la programmazione biennale (art. 21), a ciò essa ha provveduto con deliberazione n. 335 del 17 maggio 2016.

Inoltre, la presente analisi non ha riguardato la compatibilità dell'operazione contrattuale con i vincoli di finanza pubblica posti dal legislatore nazionale con riferimento, in particolare, alla spesa del personale.

Ed invero, si tratta in entrambi i casi di profili che attengono ad un controllo gestionale più esteso dell'attività dell'Amministrazione, non ricompreso nell'oggetto della presente indagine ma certamente praticabile in futuro dalla Sezione nell'ambito dei vari controlli ad essa intestati.

CAPITOLO 9

CIG: 1551002755 - AZIENDA SANITARIA LOCALE N.5 SPEZZINO

Leasing in costruendo, ex art. 160 bis del d.lgs. 163/2006, finalizzata all'acquisto del fabbricato di via Sardegna, 45 e alla progettazione definitiva ed esecutiva ed ai lavori di ristrutturazione del fabbricato da destinare a sede erogativa

Magistrato: Dott. Ermanno Granelli

Funzionario: Dott. Marco Ferraro

Tenuto conto della complessità dell'operazione oggetto di disamina e della documentazione ancora da esaminare, allo stato degli atti, non è possibile esprimere valutazioni sulla regolarità giuridico-contabile del procedimento amministrativo posto in essere dall'Azienda sanitaria n. 5 Spezzino.

CAPITOLO 10**CIG: 5375281E31 - CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DELLA SPEZIA****Adesione alla convenzione CONSIP per servizi di *facility management light* per gli immobili adibiti prevalentemente ad uso ufficio – periodo: 1 novembre 2013 – 31 ottobre 2017****Magistrato: Dott.ssa Angela Pria****Funzionario: Dott.ssa Emanuela De Alessandri**

Con determinazione del dirigente amministrativo contabile 11 ottobre 2013, n. 80, l'Ente camerale aveva deciso di aderire alla convenzione Consip Spa per il servizio di *Facility Management 3 light* fornito dalla RTI con capogruppo XXXXX sspa. come da Piano Dettagliato degli interventi Rev: 03 trasmesso in data 9 ottobre 2013.

Il 14 ottobre 2013 l'Ente ha proceduto all'inserimento nella piattaforma "acquistinretepa.it" dell'ordinativo diretto di acquisto n. 925771, trasmesso a XXXXX sspa in data 15 ottobre 2013 unitamente all'ordinativo principale di fornitura.

L'importo complessivo dei servizi affidati era pari a euro 300.240,13 distinto per:

Tipologia fornitura	Data attivazione servizio	Costo annuo	Costo complessivo affidamento	Modalità di fatturazione
Manutenzione sistemi antincendi	1 gennaio 2014	897,53	3.440,53	canone
Servizi di pulizia e igiene ambientale	1 novembre 2013	40.661,72	162.646,88	canone
Servizio reception	1 novembre 2013	27.270,88	109.083,52	canone
Servizi tecnico-gestionali	1 novembre 2013	421,80	1.675,20	canone
Servizi di facchinaggio	1 novembre 2013		23.394,00	a consumo
TOTALE SERVIZI ATTIVATI			300.240,13	

Il Fornitore, dopo aver accettato nella medesima data del 15 ottobre 2013, il 17 successivo ha comunicato all'ente l'assegnazione dell'esecuzione a XXXXX sspa (per

i Servizi di pulizia e igiene ambientale, al Servizio *reception* e ai Servizi di facchinaggio) e al XXXXX Soc.Coop, con assegnatario XXXXX S.p.A (per i servizi di manutenzione sistemi antincendio).

Il Fornitore, lo stesso 17 ottobre 2013, ha dato conferma dell'avvio dei servizi con decorrenza 1 novembre 2013 e 1 gennaio 2014 mentre l'Ente camerale ha pubblicato sul proprio sito internet l'avviso di affidamento dei suddetti servizi.

Il 2 novembre 2013 dal Segretario generale dell'ente e dal gestore dei servizi per la commessa designato da XXXXX scpa è stato firmato il verbale di consegna degli immobili, in conformità a quanto previsto dal capitolato tecnico della convenzione.

Successivamente è stata rilevata l'opportunità di aderire alla Convenzione Consip *Facility Management 3 Light* anche per l'affidamento dei servizi relativi alla manutenzione dell'impianto di riscaldamento e centrale termica. Nel mese di novembre 2013 è stata richiesta l'attivazione del suddetto servizio a decorrere dal 1 dicembre 2013. XXXXX scpa, il 18 novembre 2013, ha trasmesso all'ente l'atto aggiuntivo contenente l'offerta economica relativa a quanto richiesto.

Il 9 dicembre 2013 il dirigente amministrativo contabile ha adottato la determinazione n. 90 con cui è stato approvato l'atto aggiuntivo all'Ordinativo Preliminare di Fornitura (OPF) Rev. 01.

L'11 dicembre 2013 è stato inserito nella piattaforma acquistinretepa.it l'ordine diretto di acquisto n. 1031365 con cui è stato affidato all'ATI, con capogruppo XXXXX scpa il servizio sopraindicato, con decorrenza 1 dicembre 2013, al costo annuo di euro 2.474,46 oltre alle quote di adeguamento degli oneri per servizi tecnico-gestionali pari a euro 172,10 annui.

L'importo dei servizi affidati ha subito un incremento di euro 10.365,69, rideterminando l'importo complessivo in euro 310.605,82.

Nella stessa data dell'inserimento l'ordinativo è stato accettato dal Fornitore che, nel mese di gennaio 2014, ha provveduto a trasmettere il verbale di presa in consegna degli immobili da parte di XXXXX S.p.A., assegnatario del servizio.

Il 18 febbraio 2014 è pervenuta all'Ente la nota Consip S.p.A prot. n. 4244 del 14 febbraio 2014 riguardante l'autorizzazione all'affidamento in subappalto all'impresa XXXXX srl del servizio di manutenzione delle apparecchiature antincendio affidato dalla Camera con Ordinativo di fornitura del 14 ottobre 2013.

L'Ente ne prende atto e, in sede di pagamento delle fatture emesse da XXXXX provvede alla verifica della regolarità contributiva anche dell'impresa XXXXX srl e alla successiva verifica dell'avvenuto pagamento del servizio a favore del subappaltatore.

Il 4 novembre 2014 Consip S.p.A. invia un'ulteriore nota prot. n. 28909 per l'autorizzazione all'affidamento in subappalto all'impresa XXXXX S.p.A. del servizio di

manutenzione dell'impianto di riscaldamento e della centrale termica affidato con ordinativo dell'11 dicembre 2013. In data 28 ottobre 2014 la XXXXX S.p.A comunica che l'autorizzazione non è stata mai utilizzata per il recesso dalla richiesta di subappalto presentata dalla stessa Società a Consip S.p.A. in data 23 ottobre 2014.

In data 7 aprile 2016 l'Ente camerale ha ricevuto la comunicazione di subentro del XXXXX Soc.Coop. nel contratto per i servizi di manutenzione impianto di riscaldamento e centrale termica e manutenzione apparecchiature antincendio, in sostituzione del XXXXX Soc.Coop a seguito di affitto del ramo d'azienda, rimando la XXXXX S.p.A. l'impresa assegnataria del servizio.

L'espletamento dei servizi oggetto del contratto di *Facility Management* viene effettuato, nell'ambito delle attività previste dal contratto e dalla convenzione, con modalità concordate con l'Ente.

I canoni per le prestazioni rese per i servizi di pulizia e igiene ambientale, il servizio di *reception* e servizi tecnico-gestionali sono fatturati con periodicità bimestrale da XXXXX scpa; mentre per il servizio di manutenzione degli apparecchi antincendio e il canone di manutenzione della centrale termica e impianto di riscaldamento, la fattura periodica, in genere annuale, viene emessa dal XXXXX Soc.Coop. per conto di XXXXX Spa, assegnatario del servizio. I corrispettivi fatturati vengono liquidati alla capofila ATI XXXXX scpa.

E' stata applicata sui corrispettivi liquidati la ritenuta di garanzia dello 0,50 per cento di cui all'articolo 4, comma 2, del d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207 fino al 28 febbraio 2015, mentre dal 1 marzo 2015 l'importo delle ritenute viene trattenuto in fase di liquidazione della fattura e il mandato di pagamento viene emesso direttamente al netto di dette ritenute.

In merito alla trasmissione all'Osservatorio Regionale degli Appalti dei dati relativi al contratto oggetto di indagine sono stati comunicati quelli relativi all'affidamento in adesione alla convenzione Consip e quelli relativi alla variante a seguito dell'emissione dell'ordinativo dell'11 dicembre 2013, mentre non erano ancora stati trasmessi alla data del 26 aprile 2016 quelli inerenti il pagamento dei servizi resi.

L'ente ha fatto presente che sta procedendo all'inserimento precisando di aver comunque provveduto alla tempestiva pubblicazione sul proprio sito, in formato aperto, ai sensi dell'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190⁷

⁷ Articolo 1, comma 32, legge 6 novembre 2012, n. 190
In vigore dal 23 giugno 2016

32. Con riferimento ai procedimenti di cui al comma 16, lettera b), del presente articolo, le stazioni appaltanti sono in ogni caso tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate. Le stazioni appaltanti sono tenute altresì a trasmettere le predette informazioni ogni semestre alla

Dalla documentazione trasmessa si deduce l'assenza di criticità nella procedura seguita; tuttavia la Sezione raccomanda il rispetto del termine che deve essere osservato quanto alla previsione contenuta nel richiamato articolo 1, comma 32.

L'Amministrazione ha preso atto delle osservazioni formulate dalla Sezione condividendole e ha assicurato l'adeguamento alle medesime per il futuro.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Dalla documentazione trasmessa si deduce l'assenza di criticità nella procedura.

commissione di cui al comma 2. Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione. L'Autorità individua con propria deliberazione le informazioni rilevanti e le relative modalità di trasmissione. Entro il 30 aprile di ciascun anno, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni di cui al presente comma in formato digitale standard aperto. Si applica l'articolo 6, comma 11, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. (Articolo 6 comma 11: "Con provvedimento dell'Autorità, i soggetti ai quali è richiesto di fornire gli elementi di cui al comma 9 sono sottoposti alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a euro 25.822 se rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti, ovvero alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a euro 51.545 se forniscono informazioni od esibiscono documenti non veritieri. Le stesse sanzioni si applicano agli operatori economici che non ottemperano alla richiesta della stazione appaltante o dell'ente aggiudicatore di comprovare il possesso dei requisiti di partecipazione alla procedura di affidamento, nonché agli operatori economici che forniscono dati o documenti non veritieri, circa il possesso dei requisiti di qualificazione, alle stazioni appaltanti o agli enti aggiudicatori o agli organismi di attestazione").

CAPITOLO 11

CIG 4729312FB5 - CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DI GENOVA

Affidamento mediante cottimo fiduciario del servizio di vigilanza sedi camerali per il periodo 1 gennaio 2013 – 31 dicembre 2015

Magistrato: Dott. Alessandro Benigni

Funzionario: Dott. Marco Ferraro

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

1. Con determinazione del Segretario Generale 21 novembre 2012, n. 420/2, l'Ente camerale aveva avviato la procedura per l'affidamento in cottimo fiduciario del servizio di vigilanza per le seguenti sedi, tutte ubicate in Genova:

- Via Garibaldi, n. 4;
- Piazza De Ferrari, n. 2;
- Locali ex Borsa Valori – Via XX Settembre, n. 44;
- Via Dassori, nn. 51, 53 e 55;
- Via Gallino, n. 119/B.

La base d'asta era stata stimata in euro 100.000,00 + IVA con il criterio di aggiudicazione del massimo ribasso, mentre la durata dell'appalto era stata prevista per il triennio 2013-2015. Nello stesso provvedimento erano state individuate le seguenti imprese da invitare alla gara:

- a) COOPERATIVA XXXXX, C.F. XXXXX;
- b) XXXXX S.P.A., C.F. XXXXX
- c) XXXXX S.COP. P.A., C.F. XXXXX
- d) XXXXX S.P.A. XXXXX, C.F. XXXXX
- e) XXXXX S.P.A., C.F. XXXXX.

Le imprese, dopo un sopralluogo delle sedi ove avrebbero dovuto svolgere il servizio di vigilanza, avevano formulato richieste di chiarimenti successivamente forniti dall'Ente in data 4 dicembre 2012.

Alla data prefissata, solo tre imprese avevano presentato le proprie offerte; l'appalto era stato aggiudicato alla società COOPERATIVA XXXXX che aveva formulato un ribasso del 42 per cento rispetto alla base d'asta.

Visto il consistente ribasso, l'Amministrazione aveva ritenuto opportuno rivolgersi alla Prefettura di Genova per un parere sulle tariffe proposte.

La Prefettura, in data 7 gennaio 2013, aveva risposto precisando che la valutazione sulla congruità dell'offerta dovesse essere effettuata secondo i principi sanciti dagli articoli 86 e seguenti del Codice dei contratti con la possibilità, per la stazione appaltante, di avvalersi della certificazione liberatoria circa l'adempimento degli obblighi contrattuali, rilasciata dall'ente bilaterale previsto dal contratto nazionale di categoria, nonché dal certificato unico di regolarità contributiva (D.U.R.C.).

Con successivo provvedimento del Segretario Generale n. 479/B del 21 dicembre 2012, l'ente camerale, dopo aver effettuato i debiti controlli con l'acquisizione del documento di regolarità contributiva, aveva affidato alla società COOPERATIVA XXXXX il servizio oggetto dell'appalto, per il periodo 1 gennaio 2013-31 dicembre 2015, per l'importo di euro 68.000,00 + IVA, con successiva sottoscrizione del contratto, intervenuta il 5 marzo 2013.

A seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 8, comma 8, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66⁸, convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, la Camera di commercio di Genova aveva comunicato alla società COOPERATIVA XXXXX la volontà di ridurre il corrispettivo della percentuale del 5 per cento. La società aggiudicataria non si è resa però disponibile a rinegoziare l'importo del contratto.

Da attestazioni dell'Ente risulta che il servizio si è svolto con regolarità.

Il contratto si è concluso regolarmente il 31 dicembre 2015.

2. In data 15 settembre 2016, prot. n. 3755, è stata inviata richiesta istruttoria alla Camera di commercio di Genova volta a chiarire:

⁸Art. 8, comma 8, d.l. n. 66/2014: "Fermo restando quanto previsto dal comma 10 del presente articolo e dai commi 5 e 12 dell'articolo 47, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 sono:

a) autorizzate, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e nella salvaguardia di quanto previsto dagli articoli 82, comma 3-bis, e 86, comma 3-bis, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, a ridurre gli importi dei contratti in essere nonché di quelli relativi a procedure di affidamento per cui sia già intervenuta l'aggiudicazione, anche provvisoria, aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5 per cento, per tutta la durata residua dei contratti medesimi. Le parti hanno facoltà di rinegoziare il contenuto dei contratti, in funzione della suddetta riduzione. E' fatta salva la facoltà del prestatore dei beni e dei servizi di recedere dal contratto entro 30 giorni dalla comunicazione della manifestazione di volontà di operare la riduzione senza alcuna penalità da recesso verso l'amministrazione. Il recesso è comunicato all'Amministrazione e ha effetto decorsi trenta giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte di quest'ultima. In caso di recesso, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nelle more dell'espletamento delle procedure per nuovi affidamenti, possono, al fine di assicurare comunque la disponibilità di beni e servizi necessari alla loro attività, stipulare nuovi contratti accedendo a convenzioni-quadro di Consip S.p.A., a quelle di centrali di committenza regionale o tramite affidamento diretto nel rispetto della disciplina europea e nazionale sui contratti pubblici;

b) tenute ad assicurare che gli importi e i prezzi dei contratti aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto non siano superiori a quelli derivati, o derivabili, dalle riduzioni di cui alla lettera a), e comunque non siano superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi dei beni e servizi previsti nelle convenzioni quadro stipulate da Consip S.p.A., ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

- a) le ragioni della scelta della procedura del cottimo fiduciario e le modalità con le quali l'Ente era addivenuto alla determinazione del valore dell'appalto;
- b) le procedure di verifica della congruità dell'offerta dell'aggiudicatario, soprattutto con riferimento al valore delle tariffe della vigilanza armata e quella non armata.

La Camera di commercio ha precisato che:

- a) il ricorso alla procedura del cottimo fiduciario era consentito sia dall'articolo 125 del decreto legislativo n. 163/2006, allora vigente, secondo cui le acquisizioni in economia di beni e servizi potevano essere effettuate fino al valore di euro 200.000,00, sia dall'articolo 7 del "Regolamento per l'acquisizione di forniture, servizi e per l'esecuzione di lavori in economia", approvato dal Consiglio camerale il 18 luglio 2011, che espressamente menziona il servizio di vigilanza.
- b) il valore di euro 100.000,00 era stato stabilito sulla base dei costi sostenuti negli anni precedenti per lo svolgimento del medesimo servizio;
- c) per quanto attiene alla valutazione della congruità delle tariffe, si è fatta puntuale applicazione dell'articolo 86, comma 4, del decreto legislativo n. 163/2006⁹, allora vigente;
- d) per quanto riguarda la compatibilità con il costo del lavoro, l'Ente ha chiarito che lo svolgimento del servizio, non presentando caratteristiche di continuità, non consentiva una quantificazione della tempistica complessiva del servizio

⁹ Art 86 d.lgs. 12.04.2006, n. 163: "1. Nei contratti di cui al presente codice, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso, le stazioni appaltanti valutano la congruità delle offerte che presentano un ribasso pari o superiore alla media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del dieci per cento, arrotondato all'unità superiore, rispettivamente delle offerte di maggior ribasso e di quelle di minor ribasso, incrementata dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media.

2. Nei contratti di cui al presente codice, quando il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, le stazioni appaltanti valutano la congruità delle offerte in relazione alle quali sia i punti relativi al prezzo, sia la somma dei punti relativi agli altri elementi di valutazione, sono entrambi pari o superiori ai quattro quinti dei corrispondenti punti massimi previsti dal bando di gara.

3. In ogni caso le stazioni appaltanti possono valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa.

3-bis. Nella predisposizione delle gare di appalto e nella valutazione dell'anomalia delle offerte nelle procedure di affidamento di appalti di lavori pubblici, di servizi e di forniture, gli enti aggiudicatori sono tenuti a valutare che il valore economico sia adeguato e sufficiente rispetto al costo del lavoro e al costo relativo alla sicurezza, il quale deve essere specificamente indicato e risultare congruo rispetto all'entità e alle caratteristiche dei lavori, dei servizi o delle forniture. Ai fini del presente comma il costo del lavoro è determinato periodicamente, in apposite tabelle, dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sulla base dei valori economici previsti dalla contrattazione collettiva stipulata dai sindacati comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più vicino a quello preso in considerazione.

3-ter. Il costo relativo alla sicurezza non può essere comunque soggetto a ribasso d'asta.

4. Il comma 1 non si applica quando il numero delle offerte ammesse sia inferiore a cinque. In tal caso le stazioni appaltanti procedono ai sensi del comma 3.

idonea ad effettuare un raffronto con le tabelle orarie derivanti dalla contrattazione collettiva, puntualizzando come abbia fatto riferimento, quale adempimento degli obblighi contrattuali, alla verifica del DURC, documento risultato sempre regolare.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

3. Dalla documentazione acquisita e dalle risposte fornite dalla Camera di commercio di Genova si evince l'assenza di criticità rilevanti nella procedura seguita.

Peraltro il notevole importo del ribasso d'asta, ammontante al 42 per cento, avrebbe dovuto indurre a verificare, in contraddittorio con la società aggiudicataria, la congruità dell'offerta formulata ed accettata, sulla base di valutazioni statistiche ed analisi aziendali evidenziando una particolare organizzazione in grado di giustificare la sostenibilità di costi inferiori.

L'Ente sul punto ha precisato che, in virtù di quanto previsto dall'articolo 86, comma 4, del decreto legislativo n. 163/2006, *ratione temporis* vigente, non era tenuta alla verifica dalla valutazione dell'offerta anormalmente bassa e che, ad ogni buon conto, i documenti di regolarità contributiva (DURC) sono sempre stati rilasciati senza rilievi.

La Sezione non può non rilevare come, comunque, l'offerta potesse essere soggetta a verifica, ai sensi dell'art. 86, commi 3 e 3-bis, del medesimo articolo ("in ogni caso le stazioni appaltanti possono valutare la congruità di ogni altra offerta che, in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa")¹⁰ e che, nella specie, un controllo di questo tipo sarebbe stato opportuno. D'altronde, la stessa Amministrazione aveva dubitato sin da subito della congruità dell'offerta, ponendo uno specifico quesito alla Prefettura di Genova, che però aveva declinato la propria competenza in merito.

Neppure la regolarità del DURC, da sola, può ritenersi idonea a garantire la congruità dell'offerta, posto che tale documento certifica solamente il corretto assolvimento degli obblighi contributivi, ma non può certo assolvere alle ben più impegnativa dimostrazione della congruità del costo del lavoro offerto in sede di gara.

Pertanto si raccomanda, per i futuri affidamenti, una maggiore attenzione a vagliare i profili di congruità delle offerte, a prescindere dallo stretto ambito delle disposizioni del codice dei contratti pubblici, nonché ad attenersi alle specifiche linee guida emanate nel frattempo dall'ANAC, con la determinazione 22 luglio 2015, n. 9.

¹⁰In giurisprudenza, sul punto, C.d.S. 22 marzo 2013, n. 1633; 14 giugno 2013, n. 3314; 13 marzo 2014, n. 1176.

L'Amministrazione ha preso atto delle osservazioni formulate dalla Sezione, condividendole, e ha assicurato il proprio adeguamento alle medesime nel corso del futuro esercizio della propria azione amministrativa.

CAPITOLO 12

CIG: 5877792B64 - CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DI SAVONA

Fornitura in opera nuovi serramenti esterni sede camerale

Magistrato: Dott. Francesco Belsanti

Funzionario: Sig.ra Gloriana Ferretti

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

Con determinazione del Segretario Generale dell'Ente n. 232 del 30 giugno 2014, e dopo aver ottenuto autorizzazione da parte della Sovrintendenza per i beni architettonici e paesistici della Liguria con nota prot. n.11014 in data 11 aprile 2015, si stabiliva di indire gara per l'affidamento degli interventi di manutenzione degli infissi esterni della Sede dell'Ente camerale, consistenti nel rifacimento di parte degli stessi e nel ripristino dei rimanenti per un importo complessivo a base di gara di euro 70.000,00 oltre L'IVA comprensivo di euro 2.000,00 per oneri della sicurezza. Nello stesso provvedimento sono state individuate le imprese da invitare alla gara. Ed in particolare:

- XXXXX sas con sede in XXXXX (AL)
- XXXXX con sede in XXXXX (AL)
- XXXXX con sede in XXXXX (AL)
- XXXXX snc con sede in XXXXX (LC)
- XXXXX srl con sede in XXXXX (SV)
- XXXXX snc con sede in XXXXX (CN)
- XXXXX con sede in XXXXX (CN)
- XXXXX con sede in XXXXX (SV)
- XXXXX snc con sede in XXXXX (SV)

Successivamente è stata invitata a partecipare una decima impresa, a seguito di richiesta di informazioni sulla gara da parte della stessa.

La scadenza di presentazione delle offerte è stata fissata il 7 agosto 2014 alle ore 12.00. In considerazione dell'entrata in vigore dal 1 luglio 2014 del sistema AVC pass e nella consapevolezza delle difficoltà che avrebbero potuto incontrare nella gestione della gara gli operatori economici partecipanti, l'Amministrazione ha spostato il termine di presentazione delle offerte al 15 settembre 2014, comunicando alle imprese (nota prot. n. 11505 del 01 agosto 2014) che si sarebbe proceduto alla verifica del possesso dei requisiti di carattere generale avvalendosi di tale sistema.

Contestualmente, a seguito di errore materiale veniva comunicato alle stesse l'assegnazione di nuovo codice CIG(5877792B64) in sostituzione di quello inizialmente assegnato alla gara riportato nella documentazione inviata (5778875E7F).

Successivamente l'Ente con nota prot. n. 13147 dell'11 settembre 2014, in considerazione delle accertate difficoltà riscontrate nell'utilizzo del sistema AVCPASS, ha nuovamente deciso di modificare il termine per la presentazione delle offerte il giorno 14 ottobre 2014 alle ore 12.00.

In data 13 settembre 2014 l'Impresa XXXXX s.n.c. chiedeva di essere ammessa a partecipare alla gara in argomento.

Tramite PEC del 15 settembre 2014 tutte le imprese sono state informate di una parziale rettifica dei dati elencati nella lettera di invio (dovuta a mero errore materiale), nella quale veniva avanzata nuova richiesta economica di offerta per eventuale onere di spesa, per il completo rifacimento di tutti gli infissi.

Entro il termine prefissato del 14 ottobre 2014, hanno fatto pervenire la propria offerta le seguenti ditte:

- 1) XXXXX sas;
- 2) XXXXX srl;
- 3) XXXXX snc.

A seguito di presentazione di tre offerte veniva predisposta la graduatoria di gara, e con determina dirigenziale n. 395 del 27 novembre 2014 veniva affidato alla ditta XXXXX srl, mediante sottoscrizione di apposito contratto l'incarico de quo verso un corrispettivo di euro 56.400,00, oltre ad oneri per la sicurezza pari ad euro 2.000,00 più IVA nella misura del 22 per cento. Nella determinazione dell'incarico da assegnare, l'Amministrazione ha tenuto conto dei diversi oneri economici prospettati in relazione agli interventi predeterminati, ha optato per la scelta del completo rifacimento di tutti gli infissi sia in considerazione delle modeste differenze di prezzo rilevate sia nell'ottica di garanzia di un'uniformità estetica del palazzo.

In data 4 dicembre 2014 è stato stipulato il contratto fra le parti. Con nota del 23 dicembre 2014 l'impresa aggiudicataria richiedeva una proroga dei tempi utili all'ultimazione dei lavori, per difficoltà connesse al reperimento del materia prima in considerazione del periodo di festività incombente. In conformità a quanto previsto dall'art. 4 del contratto l'amministrazione concedeva una proroga di 45 giorni.

Ai sensi dell'art. 3 del contratto, l'impresa con fattura n. 205 dell'11 dicembre 2014 richiedeva un acconto del 10 per cento dell'importo contrattuale pari ad euro 5.840,00 oltre l'IVA.

Verificata la regolarità contributiva, tale fattura veniva saldata con mandato n. 1467 del 12 dicembre 2014.

A seguito di certificato di pagamento n.1, l'Amministrazione con mandato di pagamento n. 226 del 13 marzo 2015 ha saldato la fattura n. 31 del 03 marzo 2015 di euro 17.403, oltre IVA previo accertamento della regolarità contributiva e verifica ai sensi dell'art. 48 *bis* del d.p.r. n. 602/1973.

In data 27 aprile 2015 il Responsabile unico del procedimento attestava la regolare esecuzione dei lavori.

A seguito di certificato di pagamento n. 2, l'Amministrazione, con mandato di pagamento n. 634 del 27 maggio 2015 ha saldato la fattura n. 57 del 30 aprile 2015 di euro 34.864,80 oltre IVA

Le ritenute operate nei due certificati di pagamento sono state infine svincolate a seguito di verifica sullo stato finale dei lavori e la relativa fattura n. 101 del 30 giugno 2015 di euro 292,00 oltre IVA è stata saldata con mandato di pagamento n. 1123 del 23 ottobre 2015, previo accertamento della regolarità contributiva.

In riferimento all'irregolarità riscontrata fra l'emissione della fattura n. 101 del 30 giugno 2015 ed il pagamento della stessa, con mandato n. 1123 del 23 ottobre 2015, ed a seguito di richiesta di chiarimenti formulati per le vie brevi, l'Ente con comunicazione in data 6 ottobre 2016, ha precisato che al termine dei lavori sono stati richiesti all'Impresa alcuni interventi di correzione/rifinitura su diversi infissi. E' stato inoltre ripetutamente segnalato all'Impresa appaltatrice, che la fattura relativa all'addebito delle ritenute non era pervenuta agli uffici dell'Amministrazione. Il documento è stato notificato dal sistema di interscambio all'Ente in data 1 ottobre 2015.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Preso atto della risposta fornita e della documentazione prodotta, si rileva la regolarità del procedimento in esame.

CAPITOLO 13

CIG: 5911568C3A - CITTÀ METROPOLITANA DI GENOVA

ID 3898. Progettazione esecutiva e realizzazione della scala di sicurezza antincendio presso il liceo Paul Klee/Nicolò Barabino, Viale Orti Sauli 34 c, Genova (LAP.14.0003)

Magistrato: Dott. Donato Centrone

Funzionario: Dott.ssa Marina Vignolo

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

La procedura di gara risulta avviata con deliberazione del Commissario straordinario n. 92 del 10 settembre 2013, di approvazione del progetto definitivo per i "Lavori di realizzazione della scala di sicurezza antincendio presso il liceo "Klee P./Barabino N.", Viale Orti Sauli, 34 c".

Con successiva determinazione dirigenziale n. 3201 del 5 agosto 2014 viene approvato il progetto esecutivo e avviato il procedimento di evidenza pubblica teso alla stipula del contratto. In esecuzione, con determinazione n. 3660 del 10 settembre 2014 è stato approvato il bando di gara, e relativi allegati, con base d'asta euro 343.724. Il provvedimento indica, altresì, la procedura da adottare (aperta) e la natura dell'appalto di lavori da affidare (progettazione ed esecuzione), mentre, per quanto riguarda le modalità di scelta del contraente, si opta per la selezione al prezzo più basso (determinato mediante ribasso sull'importo posto a base di gara). La durata dell'appalto viene, opportunamente, distinta, in progettazione (40 giorni naturali, successivi e consecutivi) ed esecuzione lavori (150 giorni).

Per quanto riguarda la progettazione esecutiva, affidata al medesimo appaltatore aggiudicatario dei lavori, il capitolato speciale dispone che il responsabile del procedimento debba procedere, in contraddittorio con il progettista, entro sette giorni dal ricevimento degli elaborati, alla prescritta verifica di conformità alle norme vigenti ed al progetto definitivo (art. 112 d.lgs. n. 163 del 2006). Effettuata la validazione tecnica, il progetto esecutivo va approvato dalla stazione appaltante entro i successivi quindici giorni.

Per quanto concerne i termini per l'ultimazione dei lavori, il capitolato specifica, in aderenza all'art 153 del d.p.r. n. 207 del 2010, che questi ultimi decorrono dalla data del verbale di consegna dei lavori, da effettuare entro 45 giorni dal provvedimento di approvazione del progetto esecutivo. La relativa esecuzione può essere sospesa per

“esigenze scolastiche speciali” ovvero nei “casi o circostanze speciali” indicate nell'art. 158 del d.p.r. n. 207 del 2010.

L'aggiudicazione è stata formalizzata con deliberazione n. 4998 del 10 dicembre 2014, a favore della società XXXXX sas, per l'importo di euro 332.153 (oneri per la sicurezza e fiscali inclusi). Sono state valutate, da bando, le sole offerte economiche dei concorrenti, con esclusione automatica di quelle anormalmente basse (secondo quanto previsto, per i lavori inferiori ad un milione di euro, dall'articolo 122, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006).

Trattandosi di appalti di lavori, i requisiti di carattere generale e le capacità tecnico-organizzative ed economico-finanziarie degli offerenti risultano certificate dall'attestazione effettuata dalle c.d. SOA (società organismi di attestazione), relativamente alle categorie ed agli importi delle lavorazioni oggetto del contratto. Per l'esecuzione della progettazione esecutiva, invece, il bando, come previsto dall'art. 267 del d.p.r. 207 del 2010, richiede di avere svolto, nel decennio anteriore alla pubblicazione, attività progettuale per un importo minimo almeno pari a quello dei lavori da progettare.

Al provvedimento è allegato un verbale, redatto dal seggio di gara, con esplicitazione della documentazione amministrativa esaminata, delle offerte pervenute e della relativa graduatoria. Non trattandosi di aggiudicazione mediante offerta economicamente vantaggiosa, non è stato esaminato il rispetto dei requisiti, professionali e di indipendenza, previsti dall'art. 84 del d.lgs. n. 163 del 2006. Il provvedimento non risulta impugnato da imprese concorrenti.

Il contratto è stato stipulato in data 9 febbraio 2015 (entro i termini prescritti dall'art. 11 del d.lgs. n. 163 del 2006) per l'importo (IVA esclusa) di euro 272.257 (“a corpo”, come previsto dall'art. 53, comma 4, del d.lgs. n. 163 del 2006). L'oggetto risulta conforme al provvedimento di indizione ed a quello di aggiudicazione. Non sono presenti servizi complementari o accessori. Tutte le spese del contratto (imposte, tasse, diritti di segreteria, etc.) sono a carico dell'appaltatore, come anche quelle di bollo per gli atti occorrenti alla gestione del lavoro (dal giorno della consegna a quello di emissione del certificato di regolare esecuzione).

Per quanto riguarda la fase esecutiva, è stata esaminata, in primo luogo, la corretta produzione della cauzione definitiva, mediante polizza fidejussoria (artt. 113 d.lgs. n. 163 del 2006), pari a euro 52.938, frutto dell'incremento del valore minimo previsto dalla legge (dieci per cento dell'importo contrattuale, nello specifico euro 27.225, eventualmente ridotto alla metà per le imprese in possesso di un sistema di certificazione della qualità aziendale conforme alle normative europee) in funzione dei ribassi eccedenti il 10 per cento ed il 20 per cento (nello specifico, l'impresa si è

aggiudicata l'appalto con un ribasso del 29,44 per cento). Inoltre, in aderenza all'art. 129 del d.lgs. n. 163 del 2006, risulta prodotta apposita polizza assicurativa a copertura dei danni derivanti dall'esecuzione del contratto o arrecati a terzi.

La direzione dei lavori (artt. 119 e 130 d.lgs. n. 163 del 2006) risulta affidata al medesimo funzionario espletante il ruolo di Responsabile unico del procedimento (distinto, invece, il coordinatore per la sicurezza). Con successiva determinazione del 7 luglio 2015, in previsione del collocamento in pensione del soggetto espletante le funzioni di Responsabile unico del procedimento e direttore dei lavori, ne è stato nominato uno nuovo.

Il contratto disciplina analiticamente gli inadempimenti non gravi, costituenti motivo per l'applicazione di penali (in aderenza a quanto disposto dall'art. 145 del d.p.r. n. 207 del 2010), nonché la relativa quantificazione. La misura complessiva di queste ultime non può superare il 10 per cento dell'importo contrattuale, pena la risoluzione (come prescritto dal citato art. 145 del d.p.r. n. 207 del 2010). L'applicazione delle penali, precisa opportunamente il contratto, non pregiudica il risarcimento di eventuali ulteriori danni arrecati alla stazione appaltante.

Per quanto concerne la disciplina dell'eventuale risoluzione, che il previgente codice dei contratti pubblici (come l'attuale) disciplina integrando quanto previsto dal codice civile (si rinvia agli artt. artt. 135-140 del d.lgs. n. 163 del 2006 e, in particolare, alla "risoluzione per grave inadempimento e grave ritardo", costituente un caso tipizzato, in materia di contratti pubblici, di risoluzione previa diffida ad adempiere), il contratto stipulato dalla Città metropolitana di Genova prefigura varie ipotesi di risoluzione di diritto.

Tuttavia, alcune clausole risolutive espresse in quella sede contemplate ("grave inadempimento delle obbligazioni contrattuali tali da compromettere la buona riuscita dei lavori"; "grave ritardo rispetto alle previsioni del programma esecutivo"; non rispondenza dei beni forniti alle specifiche di contratto e allo scopo dell'opera") non sembrano riferirsi a specifici inadempimenti a determinate obbligazioni, tali da poter legittimare, ai sensi dell'art. 1456 del codice civile, una risoluzione di diritto (mentre ben possono costituire il presupposto per una risoluzione per grave inadempimento, ex art. 1453 cod. civ., ovvero utilizzando il procedimento previsto, in materia di contratti pubblici, dall'art. 136 del d.lgs. n. 163 del 2006). Al fine di evitare i costi, amministrativi ed economici, di un contenzioso incentrato sull'effettiva integrazione della clausola risolutiva espressa indicata in modo generico nel contratto, appare opportuno limitarne l'utilizzo ai casi di puntuale inadempimento a specifici obblighi contrattuali o aventi fonte legale.

L'amministrazione non risulta, nel caso di specie, aver attivato strumenti di risoluzione.

Il contratto disciplina alcune ipotesi di variazioni al corrispettivo. In particolare, pur non essendo prevista alcuna revisione dei prezzi (cfr. art. 133, comma 2, d.lgs. n. 163 del 2006), si prevede che qualora, per cause non imputabili all'appaltatore, la durata dei lavori si protragga oltre i due anni, si applichino le misure compensative previste dall'articolo 133, comma 3, del previgente codice dei contratti pubblici (aumento pari alla differenza percentuale tra il tasso di inflazione reale e quello programmato nell'anno precedente, se superiore al 2 per cento, da applicare all'importo dei lavori ancora da eseguire. Tale percentuale, fissata annualmente con decreto del Ministro delle infrastrutture entro il 31 marzo, non è mai stata superata dall'entrata in vigore del previgente codice). Per quanto riguarda le varianti, il contratto richiama la disciplina legislativa, disponendo che, qualora l'amministrazione ordini modifiche in corso d'opera, fermo restando il rispetto dei presupposti di cui all'art. 132 del d.lgs. n. 163 del 2006, le stesse vadano precedute dalla redazione e approvazione di una perizia ai sensi dell'art. 163 del d.p.r. n. 207 del 2010. Nel contratto esaminato non risultano, comunque, approvate varianti.

Per le eventuali sospensioni, il contratto ne ammette la possibilità, su ordine del direttore dei lavori, nei casi di avverse condizioni climatiche, di forza maggiore o di altre circostanze speciali che impediscono l'esecuzione o la realizzazione a regola d'arte dei lavori, compresa la necessità di procedere alla redazione di una variante. La disciplina risulta conforme all'art. 158 del d.p.r. n. 207 del 2010. Nel corso dell'esecuzione del contratto non risultano ordinate sospensioni. L'impresa ha consegnato la progettazione esecutiva in data 30 marzo 2015. Il Responsabile unico del procedimento, con nota del 3 aprile 2015, ha richiesto alcune modifiche al progetto, successivamente eseguite. Il 26 giugno 2015, con determinazione n. 2630, è stato approvato il progetto esecutivo. Di conseguenza, in data 8 luglio 2015 vengono consegnati i lavori (con redazione di apposito verbale), che risultano ultimati, come da contratto, entro 150 giorni (nello specifico, il 4 dicembre 2015).

La verifica dei pagamenti eseguiti è stata preceduta dal previo esame dell'analitica indicazione nel provvedimento di aggiudicazione e nel contratto. Il relativo importo, in particolare, pari complessivamente ad euro 272.257, è suddiviso in varie componenti: euro 164.553 per le lavorazioni vere e proprie; euro 24.468 per oneri di sicurezza; euro 6.702 per progettazione esecutiva; euro 76.532,83 per il costo del personale. Si evidenzia come il ribasso d'asta del 29,44 per cento sia riferito alle lavorazioni ed alla progettazione, mentre non risulta applicato, in aderenza al bando

di gara (ed all'art. 83 del d.lgs. n. 163 del 2006), agli oneri per la sicurezza ed al costo per il personale.

Per quanto concerne i termini e le modalità di pagamento, il contratto prevede che la Città metropolitana, in ottemperanza all'art. 26-ter del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, corrisponda all'appaltatore un'anticipazione pari al 10 per cento dell'importo contrattuale entro quindici giorni dalla data di effettivo inizio dei lavori. Inoltre, entro trenta giorni dalla consegna, come previsto dall'art. 169, comma 5, del d.p.r. n. 207 del 2010, va pagata una prima rata di acconto, pari al corrispettivo per la progettazione esecutiva. I pagamenti, costituenti sempre acconti, proporzionali allo stato di avanzamento dei lavori, vengono riconosciuti (al netto della ritenuta dello 0,50 per cento, di cui all'art. 4 del d.p.r. n. 207 del 2010) al raggiungimento di una percentuale non inferiore ai 30 per cento dell'importo contrattuale.

Il contratto disciplina, in conformità al Regolamento attuativo del previgente Codice dei contratti pubblici, anche i termini per l'emissione dei certificati di pagamento (45 giorni da maturazione di ogni stato di avanzamento dei lavori) e degli ordinativi (30 giorni da emissione certificato). Prevede inoltre, opportunamente, che il termine per disporre il pagamento non decorra fino all'eventuale completa verifica della regolarità contributiva dell'esecutore e dei subappaltatori (previa acquisizione d'ufficio del DURC). Precisa, altresì, che la fattura emessa dall'appaltatore deve permettere, scindendo l'importo del corrispettivo dall'IVA, di adempiere a quanto disposto dall'art. 17-ter del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, introdotto dall'art. 1, comma 629, lettera b), della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (c.d. *split payment* o versamento distinto dell'IVA).

Il conto finale dei lavori va compilato dal direttore dei lavori, insieme alla prescritta relazione, entro trenta giorni dall'ultimazione e trasmesso al Responsabile unico del procedimento, che deve invitare l'appaltatore a sottoscriverlo entro trenta giorni. Dopo tali adempimenti, è possibile liquidare l'ultima rata d'acconto, che non può superare comunque il 90 per cento dell'importo contrattuale. La rata di saldo va pagata, invece, entro 60 giorni dall'emissione del certificato di collaudo.

Sono stati esaminati tutti i pagamenti ordinati in relazione al contratto in esame:

- anticipazione pari al 10 per cento dell'importo contrattuale entro 15 giorni dalla data di effettivo inizio dei lavori (cfr. art. 140 d.p.r. n. 207 del 2010, richiamato dall'art. 26-ter del citato decreto-legge n. 69 del 2013), avvenuta in data 8 luglio 2015. Il certificato di pagamento, di euro 33.215 (27.225, oltre IVA), è datato 29 luglio 2015. Il mandato risulta emesso oltre i termini previsti dalla legge, nello specifico in data 18 settembre 2015;

- prima rata di acconto pari al corrispettivo per la progettazione esecutiva, da erogare entro 30 giorni dalla consegna dei lavori. Il certificato di pagamento, pari a euro 7.318 (euro 6.702, meno ritenuta dello 0,5 per cento, oltre IVA), è datato 29 luglio 2015. Il mandato risulta emesso in data 24 agosto 2015;
- acconti per stato di avanzamento dei lavori entro 75 giorni da relativa maturazione (45 per redazione certificato; 30 per emissione mandato). Con certificato di pagamento del 27 novembre 2015 risulta liquidato l'unico stato di avanzamento dei lavori, per un valore pari al 90 per cento dell'importo del contratto, nello specifico euro 260.230 (pari a euro 245.031, meno ritenuta dello 0,5 per cento, oltre IVA). Il mandato risulta emesso il 5 febbraio 2016, oltre i termini prescritti da d.p.r. n. 207 del 2010;
- liquidazione finale dei lavori, pari a euro 31.388, pagata in data 18 marzo 2016, previo certificato di ultimazione dei lavori emesso in data 26 novembre 2015;
- il certificato di regolare esecuzione risulta firmato, dal collaudatore incaricato, il 2 dicembre 2015.

Per quanto riguarda i registrati ritardi in due pagamenti (che, per inciso, non hanno prodotto, nel caso di specie, contenzioso o addebito di interessi passivi), va ricordato come l'art. 24 della legge 30 ottobre 2014, n. 161, abbia esteso la disciplina in materia di lotta ai ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali anche ai contratti pubblici di appalto di lavori, precisando che le disposizioni su termini di pagamento e tasso di interesse in caso di ritardo, contenute nei previgenti Codice e Regolamento, se difformi da quelli prescritti dagli artt. 4, comma 2, e 5 del d.lgs. n. 231 del 2002, trovano applicazione solo se più favorevoli per i creditori. Tale impostazione è confermata dal nuovo codice dei contratti pubblici, approvato con d.lgs. n. 50 del 2016, che rinvia integralmente alla disciplina imposta dal d.lgs. n. 231 del 2002.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Il contratto in esame non ha evidenziato profili di criticità, sia per quanto riguarda la fase di aggiudicazione che quella esecutiva.

CAPITOLO 14

CIG: 0533704A76 - COMUNE DI LA SPEZIA

Contratto d'appalto per l' affidamento del servizio di gestione integrata dei servizi museali e di accoglienza al pubblico dei Musei Civici.

Magistrato: Dott. Claudio Guerrini

Funzionario: Dott.ssa Antonella Sfettina

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

L'operazione selezionata riguarda l'affidamento del servizio di gestione integrata dei servizi museali e di accoglienza al pubblico nei Musei Civici del Comune di La Spezia.

La durata del servizio oggetto di affidamento è triennale e si riferisce al periodo dall'1 maggio 2011 al 30 aprile 2014. Attualmente il servizio è gestito in regime di rinnovo per il periodo dall'1 maggio 2014 al 30 aprile 2017, (possibilità prevista dall'art. 6 del Capitolato speciale d'appalto e dall'art. 3 del contratto relativi all'affidamento originario).

I musei civici interessati dal servizio sono complessivamente n. 5. Di questi, all'epoca dell'affidamento, n. 4 musei erano gestiti mediante un ente strumentale del Comune (Istituzione per i Servizi Culturali del Comune della Spezia), mentre il Museo Amedeo Lia era gestito in forma diretta dal Comune di La Spezia, salvo poi passare anch'esso sotto la gestione del menzionato ente strumentale a fine 2013, cioè in corso di vigenza del rapporto contrattuale esaminato. Dal 7 luglio 2015, poi, durante la gestione del servizio in regime di rinnovo, tutti i musei sono stati riportati nella competenza gestionale diretta del Comune di La Spezia.

Il contenuto specifico dell'insieme di servizi oggetto di appalto è dettagliatamente descritto nel citato Capitolato speciale d'appalto (in specie artt. 3 e 4) da cui si può enucleare la distinzione principale in servizi, rispettivamente, di custodia e assistenza al pubblico, di accoglienza, portineria, biglietteria e *bookshop*, e, infine, di valorizzazione e promozione del patrimonio museale.

L'avvio del procedimento di cui trattasi ha luogo con la determinazione n. 34 del 29 giugno 2010 del Dirigente del Servizio Museo Lia, con la quale viene indetta la gara d'appalto da effettuarsi mediante procedura ristretta e da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Lo stesso provvedimento approvava anche i necessari documenti di gara, tra cui il Capitolato speciale d'appalto e lo schema di bando di gara, che sono stati poi oggetto di modifica con successiva

determinazione n. 41 del 16 agosto 2010 del medesimo Dirigente. In base al capitolato (artt. 14-15), l'attribuzione dei punteggi alle offerte deve avvenire tenendo conto di un massimo di 40 punti per quella economica e di 60 punti per quella tecnica, quest'ultima valutabile sulla base di elementi e criteri specificamente individuati (art. 16) che consentono effettivamente e correttamente una verifica dell'offerta e non dell'offerente.

L'importo totale a base di gara viene fissato in euro 1.024.440,03 IVA esclusa, compresi euro 3.333,00 per oneri per la sicurezza (v. punto II.1.7 del bando di gara). L'art. 5 del capitolato, oltre a riportare i suddetti importi, individua altresì un importo per il costo orario di riferimento da porre a base d'asta, pari ad euro 16,62 IVA esclusa. Si è osservato che nel bando di gara non vi è alcun riferimento a tale parametro per la formulazione delle offerte mentre nello schema di lettera di invito all'art. 3 è previsto che l'offerta economica deve indicare, oltre che il prezzo complessivo offerto, anche il costo orario delle prestazioni. Tale previsione, inoltre, non collima con il criterio di valutazione dell'offerta economica (v. art. 15 del capitolato ripreso dall'art. 5 dello schema di lettera di invito) secondo il quale il punteggio è attribuito esclusivamente in relazione al prezzo complessivo offerto.

Il bando di gara è stato pubblicato nelle varie forme previste nella seconda metà del mese di agosto 2010 e ha previsto come termine ultimo di presentazione delle richieste di invito la data dell'11 ottobre 2010.

L'appalto è stato aggiudicato con determinazione n. 7 dell'8 marzo 2011 del Dirigente del Servizio Museo Amedeo Lia, nella quale viene richiamato l'esito risultante dai verbali di gara della Commissione giudicatrice (regolarmente costituita con determinazione n. 57 del 13 dicembre 2010 del medesimo Dirigente). Da questi si evince che, su n. 5 candidati che hanno ottenuto l'invito a partecipare alla gara per l'affidamento del servizio, vi sono stati soltanto n. 2 offerenti effettivi.

L'operatore economico risultato vincitore è la Società Cooperativa a responsabilità limitata (scarl) già precedente affidataria del medesimo servizio, la quale ha conseguito il miglior punteggio complessivo sulla base dello scarto positivo vantato sull'operatore secondo in graduatoria con riferimento all'offerta tecnica, superiore allo scarto negativo invece registrato in relazione all'offerta economica. L'aggiudicazione avviene per un valore totale di euro 1.169.779,90 IVA inclusa (corrispondente ad un valore annuo di euro 389.926,63).

Gli atti relativi alla procedura di gara sono stati sottoposti ai controlli interni del Comune. Riguardo ai medesimi non sono stati presentati ricorsi amministrativi o giurisdizionali da parte di operatori economici concorrenti o di altri soggetti.

Il contratto relativo allo svolgimento dei servizi oggetto di gara è stato stipulato dalle parti in data 22 luglio 2011, ovvero oltre il termine di 60 giorni previsto dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006. Il ritardo nella stipulazione, imputato alla lentezza riscontrata dai soggetti concorrenti ad acquisire la documentazione amministrativa dagli uffici competenti (Prefettura, INPS, eccetera), non ha peraltro determinato lo scioglimento dai vincoli contrattuali o il recesso dal contratto da parte dell'aggiudicatario. Inoltre, l'avvio dell'esecuzione del servizio è stato disposto in assenza di contratto con determinazione dirigenziale n. 15 del 29 aprile 2011, in considerazione della sua necessità per il funzionamento delle attività museali e per evitare il prodursi di danni economici al Comune.

L'oggetto del contratto viene definito mediante richiamo del contenuto del Capitolato speciale d'appalto, nonché mediante rinvio alle condizioni, clausole, disposizioni e prezzi stabiliti, in particolare, nelle offerte (tecnica ed economica) presentate in sede di gara. Nell'art. 2 del contratto viene precisato che il sopra indicato importo complessivo di aggiudicazione del contratto (euro 1.169.779,90, pari a 974.816,58 più IVA) ha valore meramente indicativo dell'entità economica dell'appalto in quanto il corrispettivo relativo al servizio viene di volta in volta calcolato moltiplicando il numero di ore effettivamente lavorate per il costo orario offerto in sede di gara (euro 16,12). Il Capitolato speciale d'appalto prevede comunque la possibilità di adeguamento concordato del canone in relazione alle eventuali variazioni decise dalla Stazione appaltante riguardo alla superficie degli immobili su cui svolgere il servizio (art. 17), nonché meccanismi di revisione di prezzi previsti dal d.lgs. n. 163 del 2006 in caso di variazioni di alcuni costi di effettuazioni del servizio (art. 22).

In relazione alla complessiva regolamentazione del rapporto contrattuale sono stati positivamente riscontrati i profili afferenti, rispettivamente, all'addebito delle spese contrattuali all'aggiudicatario e alla compatibilità rispetto alla disciplina del d.lgs. n. 163 del 2006 e del Codice civile delle clausole relative alle penali applicabili per inadempienze non gravi e alle cause di risoluzione del contratto o di recesso unilaterale.

Riguardo alla fase di esecuzione del contratto, una prima notazione attiene al controllo sulla corretta esecuzione quali-quantitativa del servizio. Si osserva che il Capitolato speciale d'appalto (artt. 38-40) disciplina la procedura di contestazione e definizione delle inadempienze e prevede solo una generica verifica da parte della Direzione dei Musei sull'erogazione dei servizi affidati, senza individuare uno specifico organo o ufficio preposto a tali compiti di controllo (né risulta comunicato il funzionario incaricato del ruolo di Direttore dell'esecuzione). Tenuto conto delle

modalità di fatturazione delle prestazioni da parte dell'impresa, basato sul conteggio delle ore effettivamente lavorate nel mese di riferimento, il surriferito aspetto si rivela particolarmente carente in relazione al controllo quantitativo del servizio erogato, posto che, a questo proposito, il capitolato prevede soltanto la mera facoltà per il Comune di procedere, anche con strumenti automatici, alla verifica del rispetto dell'orario di lavoro dei dipendenti dell'impresa aggiudicataria (art. 29).

La gestione contabile e dei pagamenti relativa all'esecuzione del contratto si è caratterizzata per la ripartizione tra più Centri di costo (ognuno corrispondente a uno dei 5 musei considerati) della competenza in ordine all'assunzione dei conseguenti impegni di spesa e alle relative liquidazioni dei corrispettivi al soggetto gestore. Ai fini della presente indagine, tale modalità organizzativa ha comportato, anzitutto, una particolare difficoltà per il Comune nel ricostruire, reperire e mettere a disposizione la documentazione relativa ai pagamenti effettuati (fatture del soggetto gestore, provvedimenti di impegno, ordinativi di pagamento, eccetera) e, inoltre, una notevole complessità per questo Ufficio di controllo nell'effettuare i riscontri circa la conformità dei pagamenti rispetto alle fatture oltre che alle previsioni contrattuali.

A tal ultimo riguardo, comunque, l'esame integrale dei pagamenti, eseguiti con riferimento alle prestazioni svolte in tutti i musei interessati, ha consentito di verificarne positivamente la compatibilità con il corrispettivo contrattuale pattuito, nel senso che il relativo ammontare complessivo, mensilmente liquidato sulla base delle effettive prestazioni orarie fatturate, non raggiunge l'importo massimo riportato nel contratto come prezzo indicativo del servizio.

Relativamente alle modalità di fatturazione e pagamento dei corrispettivi, la clausola contrattuale è rappresentata dall'art. 43 del capitolato speciale che ha previsto pagamenti mensili entro il termine di 90 giorni dalla data di registrazione delle fatture presso il Comune. Tale termine era compatibile con l'art. 4 del d.lgs. 231 del 2002 nella formulazione vigente all'epoca della stipulazione del contratto. I riscontri effettuati sui pagamenti eseguiti nel periodo in questione (in questo caso limitati alla gestione relativa al Museo Amedeo Lia) hanno evidenziato il sostanziale rispetto del suddetto termine (con la sola eccezione relativa ad un pagamento oltre i 90 giorni stabiliti e della procedura nel suo insieme, con ordinativi di pagamento regolarmente preceduti dall'accertamento della corretta esecuzione del servizio).

In ultimo, risultano regolarmente avvenute sia la prestazione delle cauzioni, provvisoria e definitiva, sia la stipulazione delle polizze assicurative previste nel regolamento contrattuale. In tema è stata, tuttavia, rilevata una criticità afferente la mancata applicazione dell'art. 4 del d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del Codice dei contratti), nel punto in cui impone la

progressiva effettuazione di una ritenuta dello 0,50 per cento sui pagamenti all'aggiudicatario, finalizzato a garantire la copertura del costo dell'eventuale intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempienza contributiva dell'aggiudicatario, il cui ammontare accumulato può essere svincolato soltanto in sede di liquidazione finale, dopo l'approvazione da parte della stazione appaltante della verifica di conformità e previo rilascio del documento unico di regolarità contributiva. In proposito, l'Amministrazione ha motivato la mancata trattenuta affermando di aver costantemente acquisito la documentazione attestante positivamente la regolarità contributiva (DURC). Tale circostanza, tuttavia, non permette di superare il cennato rilievo, posto che l'applicazione della ritenuta in questione, normativamente obbligatoria, svolge una funzione di garanzia sulla regolarità contributiva con riguardo a tutta la durata del rapporto contrattuale, compresi i periodi a venire.

Ad oggi non risultano adottati provvedimenti di sospensione dell'esecuzione del contratto.

Come anticipato, il contratto oggetto del presente esame è stato poi rinnovato per un ulteriore periodo triennale (dall'1 maggio 2014 al 30 aprile 2017).

A ciò si è provveduto con determinazione n. 236 del 30 aprile 2014 del Dirigente dell'Istituzione per i Servizi Culturali già menzionata (presso la quale si era all'epoca accentrata la gestione dei n. 5 musei civici), con la quale è stata esercitata la facoltà contemplata nell'art. 6 del capitolato speciale d'appalto e nell'art. 3 del contratto relativi all'affidamento originario. Il rinnovo è stato disposto mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara in conformità all'art. 57, comma 5, lett. b), ricorrendo nella fattispecie i presupposti previsti da tale disposizione per la ripetizione dei servizi analoghi e avendo l'Amministrazione debitamente verificato il buon andamento del servizio prestato dall'aggiudicatario nel triennio precedente. Il nuovo affidamento è avvenuto per un importo complessivo di euro 1.009.411,20 IVA esclusa (ai quali si aggiungono euro 3.333,00 di oneri per la sicurezza), corrispondente ad un costo orario di euro 16,80 moltiplicato per il medesimo monte-ore dell'affidamento precedente. Tale prezzo, determinato in sede di procedura negoziata, è risultato congruo per l'Amministrazione in quanto mantiene il livello dell'offerta della gara precedente, salvo gli adeguamenti ISTAT normativamente e contrattualmente previsti. Il relativo contratto è stato stipulato in data 9 febbraio 2015.

Considerato tale rinnovo, assume rilievo il tema dell'applicazione delle misure di razionalizzazione della spesa pubblica per beni e servizi di cui all'art. 8, decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con legge 23 giugno 2014, n. 89 (cd. *spending*

review). Come noto, in tale sede il legislatore ha, tra l'altro, autorizzato le pubbliche amministrazioni a ridurre gli importi dei contratti in essere nonché di quelli relativi a procedure di affidamento per cui sia già intervenuta l'aggiudicazione, anche provvisoria, aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5 per cento, per tutta la durata residua dei contratti medesimi. Interpellata al riguardo, l'Amministrazione comunale ha fatto presente che, non avendo l'aggiudicatario del servizio acconsentito all'abbassamento del prezzo concordato, l'obiettivo di riduzione della spesa è stato perseguito intervenendo sulla quantità delle prestazioni, ovvero concordando con l'impresa una diminuzione delle ore di apertura dei musei meno "trainanti", con previsione di chiusure infrasettimanali e della riduzione/annullamento dei servizi di didattica museale (con la precisazione che, malgrado tali misure, l'afflusso dei visitatori ai musei è ugualmente aumentato nel complesso). In effetti, le verifiche compiute sui pagamenti della seconda metà dell'anno 2014 testimoniano una riduzione degli importi fatturati dal soggetto gestore, salvo poi un nuovo *trend* incrementale registrato nel 2015.

Anche per la gestione avvenuta sulla base del rinnovo, questo Ufficio ha proceduto a verificare, con esito positivo, la compatibilità dei pagamenti effettuati sino a tutto il 2015 con il corrispettivo complessivo contrattualmente stabilito.

Occorre infine menzionare il recente cambiamento organizzativo che ha interessato la gestione dei musei civici della città di La Spezia, consistente nello scioglimento dell'ente strumentale Istituzione per i Servizi Culturali e il rientro dell'intera competenza nell'ambito dell'organizzazione comunale (deliberazione del Consiglio comunale n. 26 del 2015) A partire dal mese di gennaio 2016, pertanto, la spesa relativa all'appalto dei servizi in questione non è più suddivisa tra bilancio comunale e bilancio dell'istituzione ma viene impegnata integralmente a carico del primo.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

L'attività istruttoria sull'attività contrattuale in questione ha compreso, oltre che frequenti contatti informali con l'Amministrazione comunale di La Spezia, anche una richiesta formale di documentazione, nonché un accesso presso la sede degli uffici comunali per un confronto collegiale con i Dirigenti rispettivamente competenti, all'epoca della procedura, del Servizio Amedeo Lia e della direzione dell'Istituzione per i Servizi Culturali oggi soppressa, nonché con l'attuale Responsabile dell'Avvocatura civica – Gare e contratti ed il Segretario-Direttore Generale del Comune di La Spezia. L'Amministrazione ha messo a disposizione tutta la

documentazione richiesta in modo collaborativo e completo, fornendo ogni tipo di informazione e chiarimento necessari.

Gli esiti delle specifiche verifiche compiute in ordine all'operazione contrattuale in questione sono quelli già riportati nell'ambito della relazione di cui sopra.

Ad essi possono aggiungersi alcune brevissime considerazioni che prendono spunto dall'esame svolto e che possono rappresentare temi di riflessione con riferimento all'attività contrattuale delle pubbliche amministrazioni nel loro complesso.

Dalle motivazioni segnalate per il ritardo nella stipulazione del contratto rispetto al termine normativo (art. 11, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006), tutte connesse alle difficoltà per l'aggiudicatario del servizio di ottenere la documentazione richiesta ai fini della gara, possono trarsi le debite riflessioni in merito all'intralcio causato al regolare corso dell'attività contrattuale pubblica (settore importante anche nell'ottica dell'economia generale del Paese) dalle lentezze della burocrazia amministrativa o dall'impianto normativo che governa in generale la necessità di acquisizione e produzione di documentazione amministrativa.

Nella stessa ottica, gli elementi acquisiti in ordine all'applicazione nella fattispecie in esame delle misure di *spending review* di cui all'art. 8, del d.l. n. 66 del 2014, aprono il campo ad ampie considerazioni in merito all'effettivo conseguimento di risparmi di spesa in generale garantito da tale intervento legislativo, oltre che, su un piano più prettamente giuridico, in ordine alla compatibilità di tale previsioni con l'impianto normativo che regola l'attività contrattuale delle pubbliche amministrazioni.

Tenuto conto dell'oggetto dei servizi affidati, un'ultima notazione attiene alla valutazione circa la possibilità di assolvere alle prestazioni in questione col personale interno dell'Amministrazione. A questo riguardo, appaiono convincenti le informazioni fornite dall'Amministrazione stessa laddove ha fatto presente che il notevole sviluppo dell'offerta museale della città di La Spezia, con la nascita di nuovi poli museali derivanti anche da importanti donazioni d'arte, e il conseguente maggior impegno richiesto all'Amministrazione nel settore, è fenomeno relativamente recente e, quindi, contemporaneo con l'inizio della legislazione nazionale che via via introdotto limiti finanziari sempre più stringenti alla spesa degli enti locali, in specie alla spesa per il personale. Da ciò la necessità di ricorrere all'affidamento a terzi di tali servizi.

CAPITOLO 15

CIG: 6230810312 - COMUNE DI ARCOLA

Affidamento della gestione dei servizi educativi e ausiliari dell'asilo nido comunale

Magistrato: Dott. Claudio Guerrini

Funzionario: Rag. Elisabetta Bergamini

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

Oggetto di esame è l'affidamento mediante gara d'appalto e la successiva gestione dei servizi educativi ed ausiliari dell'unico asilo nido comunale di Arcola (SP).

L'espletamento della gara per l'affidamento dei servizi è stato autorizzato con nota del Sindaco del 23 aprile 2015. In tale atto viene, tra l'altro, specificato che, per garantire l'economicità della gestione, il nuovo affidamento debba avvenire non più per n. 36 bambini come previsto nel contratto in corso di esecuzione e in scadenza, bensì, avuto riguardo alle presenze medie mensili effettivamente registrate, per n. 28 bambini.

La determina a contrarre è stata adottata dal Responsabile dell'Area Socio-Amministrativa con determinazione n. 258 del 28 aprile 2015, con cui si stabilisce, tra l'altro:

- l'indizione di una gara d'appalto secondo il sistema della procedura aperta;
- la durata prevista del servizio di n. 4 anni "scolastici" (periodo dall'1 settembre 2015 al 31 luglio 2019);
- l'importo massimo complessivo di gara in complessivi euro 652.800,00 IVA esclusa (di cui euro 8.000,00 per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso), corrispondenti ad un importo annuo stimato di euro 163.200,00, e a euro 582,85 mensili per bambino iscritto;
- l'adozione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 83 del d.lgs. n. 163 del 2006 per la selezione della migliore offerta e conseguente aggiudicazione.

Del provvedimento costituiscono parti integranti e sostanziali gli schemi di bando e di disciplinare di gara e il "Capitolato d'oneri".

Il disciplinare di gara contiene disposizioni analitiche riguardanti, tra l'altro, l'istituto dell'avvalimento (art. 5), le garanzie provvisoria (art. 9) e definitiva, unita alle coperture assicurative (art. 14) e stabilisce i modi di attribuzione dei punteggi ai fini dell'aggiudicazione, prevedendo un punteggio massimo di 30 punti per l'offerta

economica e di 70 punti per quella tecnica. Con riguardo a quest'ultima, in particolare, offre la descrizione dei criteri/subcriteri di valutazione (progetto pedagogico, progetto educativo/organizzativo, sistema per la gestione della qualità dei servizi, progetto per la realizzazione di attività/servizi integrativi) e definisce in modo articolato e dettagliato per ognuno di essi gli elementi caratterizzanti da esplicitare nell'offerta.

Nel Capitolato si precisa puntualmente l'oggetto della concessione, riassumibile nei servizi educativo, refezione, pulizia, manutenzione spazi esterni (art. 1), gli obblighi del concessionario (art. 3), la soggezione ai controlli qualitativo e quantitativo sull'erogazione del servizio da parte del Responsabile dell'Area Socio-Amministrativa (art. 9). Inoltre, è stabilito che il corrispettivo rimane fisso nel primo biennio e viene aggiornato per il terzo anno in base agli indici ISTAT (art. 11) e che le spese contrattuali sono a carico del soggetto affidatario (art. 22); ulteriori disposizioni riguardano, tra l'altro, l'obbligo di cauzione definitiva (art. 15), il regime delle penalità (artt. 16-18), le cause di risoluzione (art. 19).

Il bando di gara viene pubblicato nelle varie forme previste all'inizio del mese di maggio 2015 e prevede come termine di presentazione delle offerte il 19 giugno 2015.

L'appalto è stato aggiudicato in via provvisoria con determinazione del Responsabile dell'Area Socio-Amministrativa n. 430 del 6 luglio 2015, nella quale viene richiamato l'esito risultante dai verbali di gara della commissione giudicatrice.

Hanno partecipato alla gara n. 2 operatori economici, entrambi aventi forma giuridica di Cooperativa sociale. L'operatore vincitore è soggetto nuovo rispetto al precedente affidatario del servizio (anch'esso concorrente nella nuova gara) e ha conseguito i migliori punteggi con riferimento sia all'offerta tecnica che all'offerta economica. Riguardo quest'ultima, l'aggiudicazione avviene per un importo totale di euro 637.571,20 più euro 8.000,0 di oneri per la sicurezza, pari a un ribasso dell'1,12 per cento e corrispondente all'importo annuo di euro 159.392,80 e a euro 569,26 mensili a bambino.

Il 7 luglio 2015, giorno successivo all'aggiudicazione provvisoria, la Cooperativa sociale seconda in graduatoria ha chiesto l'accesso ai documenti di gara e, in particolare, al progetto presentato dalla Cooperativa risultata vincitrice. Avuta visione della documentazione, in data 30 luglio 2015 ha prodotto istanza per il riesame, in via di autotutela, delle operazioni della Commissione giudicatrice con specifico riguardo alla verifica dell'offerta economica presentata dalla vincitrice e al ricorso all'avvalimento.

Conseguentemente, l'Amministrazione comunale ha proceduto alla verifica della congruità dell'offerta economica della vincitrice (benché alcuna anomalia era stata riscontrata dalla Commissione giudicatrice) e della conformità al disciplinare di gara dell'applicazione dell'istituto dell'avvalimento.

Parallelamente, stante la necessità di garantire l'inizio del servizio di asilo nido all'1 settembre 2015, l'Amministrazione comunale, nelle more della definizione della procedura di riesame, ha chiesto ed ottenuto la disponibilità del precedente gestore ad assicurare lo svolgimento del servizio, in regime di proroga e alle medesime condizioni del contratto scaduto, per il mese di settembre 2015. Con successivo provvedimento la proroga è stata confermata anche al mese di ottobre 2015 visto il ritardo accusato da entrambi i partecipanti alla gara nella presentazione di documenti essenziali.

L'aggiudicazione in via definitiva è stata disposta con determinazione del Responsabile dell'Area Socio-Amministrativa n. 668 del 22 ottobre 2015, per un importo di euro 619.038,70 (compresi gli oneri per la sicurezza ed esclusa l'IVA), corrispondente all'importo determinato in sede di aggiudicazione provvisoria decurtato delle spese sostenute per la menzionata proroga del contratto precedente nei mesi di settembre e ottobre 2015. Conformemente al capitolato d'oneri, con l'acquisizione di efficacia dell'aggiudicazione definitiva l'aggiudicatario è tenuto ad assumere la gestione del servizio, circostanza che effettivamente si verifica a partire dall'1 novembre 2015.

A parte la menzionata richiesta di riesame, la quale ha avuto esito con il riscontro negativo comunicato dall'Amministrazione comunale alla Cooperativa sociale seconda in graduatoria, contro gli atti della procedura di gara non sono stati presentati ulteriori ricorsi amministrativi o giurisdizionali.

Il contratto relativo allo svolgimento dei servizi oggetto di gara è stato stipulato dai rappresentanti delle parti innanzi al Segretario Comunale in qualità di Ufficiale Rogante in data 5 luglio 2016, ovvero ben oltre il termine di n. 60 giorni previsto dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006. Il ritardo nella stipulazione, non chiaramente motivato dall'Amministrazione, non ha peraltro determinato lo scioglimento dai vincoli contrattuali o il recesso dal contratto da parte dell'aggiudicatario.

L'oggetto del contratto viene definito mediante la riproduzione delle pertinenti previsioni del capitolato speciale, il cui contenuto viene comunque richiamato in generale per definire le obbligazioni dell'aggiudicatario. Il servizio comprende, in sintesi, la progettazione, pianificazione, realizzazione, coordinamento delle attività educative, la chiamata e l'ambientamento dei bambini, la cura e l'igiene del personale

dei bambini, la produzione dei pasti presso la cucina interna e la loro distribuzione, il servizio di pulizia e sanificazione dei locali (art. 1). Il contratto prevede che, alla scadenza, l'appaltatore è tenuto a continuare le prestazioni oltre il termine, alle stesse condizioni, nel caso in cui l'Amministrazione non abbia diversamente provveduto per l'affidamento del servizio, per il solo periodo necessario per l'espletamento di nuova gara. Non sono quindi previste altre possibilità di proroga o rinnovo del contratto. Il contratto non contiene clausole in contrasto con disposizioni del Codice civile o del Codice dei contratti in tema di risoluzione o recesso dal contratto.

Venendo alla fase esecutiva, il controllo sulla corretta esecuzione quali-quantitativa delle varie prestazioni, come visto formalmente intestato in capo al Responsabile dell'Area Socio-Amministrativa, viene costantemente eseguito in varie modalità pratiche e si incentra essenzialmente sull'esame di una dettagliata relazione sull'attività svolta presentata dal soggetto gestore con cadenza bimestrale nonché sull'esame preventivo degli importi proposti per la fatturazione. Solo a seguito del positivo esito dei controlli il predetto Responsabile dell'Area Socio-Amministrativa emette determinazione di liquidazione delle competenze ai fini del successivo pagamento.

Il pagamento dei corrispettivi dei servizi da parte del Comune avviene entro 30 giorni dalla presentazione di fatture mensili riferite alle prestazioni del mese precedente. Il controllo effettuato a campione sui pagamenti eseguiti non ha fatto emergere anomalie ed ha, anzi, evidenziato che, di fatto, il soggetto gestore fattura tenendo conto del numero di bambini effettivamente presenti nel mese, quindi non in base al numero definito nel contratto (n. 28), così determinando la possibilità di economie di spesa per il Comune affidatario.

Ad oggi non risultano adottati provvedimenti di variazione o estensione del contratto, né di sospensione del medesimo.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

L'attività istruttoria sull'attività contrattuale in questione ha compreso, oltre che frequenti contatti informali con l'Amministrazione comunale di Arcola, una richiesta formale di documentazione, esaustivamente riscontrata dall'Amministrazione, nonché un accesso presso la sede degli uffici comunali per un confronto con il sopra menzionato Responsabile dell'area socio-amministrativa del Comune (peraltro Responsabile unico del procedimento). L'Amministrazione ha messo a disposizione tutta la documentazione richiesta in modo collaborativo e completo.

L'indagine svolta consente di rilevare la sostanziale regolarità non soltanto degli specifici profili sopra puntualizzati in relazione ma anche dell'attività contrattuale considerata nel suo complesso. In particolare, sono stati verificati: l'assolvimento degli oneri di pubblicazione del bando, la regolare composizione della commissione giudicatrice, la redazione di n. 3 verbali di gara, il versamento cauzioni provvisoria e definitiva, la previsione e stipulazione da parte dell'aggiudicatario di idonea polizza assicurativa, l'assunzione delle spese contrattuali a carico dell'aggiudicatario. Unica eccezione a tale valutazione è costituita dalla stipulazione del contratto, avvenuta con eccessivo ritardo.

L'indagine ha peraltro consentito di rilevare diversi elementi di virtuosità nella gestione dell'operazione contrattuale.

Si fa riferimento, anzitutto, ai risparmi di spesa assicurati, rispetto all'affidamento precedente del medesimo servizio, attraverso la previsione di un servizio oggetto di gara dimensionato non più su n. 36 ma su n. 28 bambini, determinato sulla base della presenza media mensile registrata in precedenza.

Ulteriori risparmi di spesa sono conseguiti dal Comune anche in fase di esecuzione del contratto, grazie alla corretta fatturazione da parte del soggetto gestore di un compenso determinato non rigidamente sulla base del canone risultante dal contratto bensì sulla base delle presenze effettive di bambini nel periodo.

Altri fattori apprezzabili possono essere individuati sia nell'attenta gestione dei ritardi verificati nella conclusione della procedura, con affidamento del servizio in proroga al precedente gestore per assicurarne il regolare inizio, sia nella rilevanza attribuita alla avvenuta riassunzione, da parte dell'aggiudicatario, del personale in precedenza incaricato delle funzioni educative, con beneficio per la continuità pedagogica.

In ultimo va segnalato anche la pronta attivazione di una nuova procedura per l'accreditamento regionale della nuova gestione educativa dell'asilo nido, effettivamente conseguita nel corso del 2016.

CAPITOLO 16

CIG: 0804422607 - COMUNE DI GENOVA

Servizi bancari e finanziari per l'acquisizione di un finanziamento per un importo massimo di Euro 35.461.013,00 (da perfezionarsi in una o più tranche entro il 31 dicembre 2011) = per opere pubbliche e investimenti

Magistrato: Dott. Ermanno Granelli

Funzionario: Dott.ssa Emanuela De Alessandri

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

In merito alla fase di affidamento - aggiudicazione

Con d.d. della Direzione Contabilità e Finanza n. 2011-165.0.0.3 del 17 gennaio 2011, il Comune di Genova ha approvato il disciplinare di gara e il capitolato speciale per l'assegnazione dei servizi bancari e finanziari per l'acquisizione di un finanziamento per un importo massimo di euro 35.461.013,00 (da perfezionarsi in una o più *tranches* entro il 31 dicembre 2011) per opere pubbliche e investimenti indicate nei documenti previsionali e programmatici nell'anno 2011.

Con la stessa determinazione dirigenziale, si è stabilito di aggiudicare la prestazione anche nel caso in cui pervenisse una sola offerta valida e, qualora non si fosse presentata alcuna offerta o nessuna offerta appropriata, di procedere all'assegnazione del servizio mediante procedura negoziata, ferme restando, per quanto compatibili, le condizioni stabilite dall'allegato capitolato speciale e disciplinare di gara.

Infine si è determinata la facoltà di affidare all'aggiudicatario nuove prestazioni analoghe a quelle di cui alla presente procedura, conformi al progetto di base ed all'offerta presentata, fino ad un massimo coincidente con l'importo del contratto sulla base di oggettive e motivate esigenze di servizio, in virtù dell'art. 57 comma 5 lett. b) del d.lgs. 163/2006 e s.m.i.

In merito alla procedura di gara adottata, alla scelta del contraente e al provvedimento di aggiudicazione

Si è stabilito di indire una gara a procedura aperta, finalizzata all'affidamento del suddetto servizio finanziario e bancario da aggiudicare a favore del concorrente che avesse presentato la migliore offerta economica, consistente nel minor spread annuo sia su tasso fisso che su tasso variabile, stabilendo che rimanesse fisso per tutta la durata dell'ammortamento, secondo quanto indicato dall'art. 4 del Disciplinare di

gara, affidando il contratto secondo le modalità e condizioni indicate nel Capitolato Speciale e nel Disciplinare di gara, che costituiscono parti integranti e sostanziali della D.D n. 2011-165.0.0.3 del 17 gennaio 2011 sopra richiamata.

Successivamente, il Comune di Genova, con D.D. n. 2011-165.0.0.-12 ad oggetto esito della Gara, dopo che in data 08 marzo 2011 la Commissione incaricata della valutazione delle offerte di cui all'appalto sopra citato, si riuniva alle ore 10,00 e constatava la presentazione di n. 1 offerta (con verbale formalizzato regolarmente, n.45 del 8 marzo 2011), ha aggiudicato la gara a Banca XXXXX S.P.A., che ha presentato l'unica offerta, sia per il tasso fisso che per il tasso variabile, sub clausola sospensiva per la verifica dei requisiti effettuata dal Settore Gare e Contratti e ha subordinato l'efficacia dell'aggiudicazione definitiva all'esito positivo di suddette verifiche, andate a buon fine.

In merito al contratto

Il Comune di Genova con il contratto rep. N. 67145 del 3 maggio 2011 ha stipulato un contratto quadro, con Banca XXXXX S.P.A., con il quale ha affidato all'istituto medesimo l'espletamento del servizio finanziario e bancario per l'acquisizione di un finanziamento di un importo massimo di euro 35.461.013,00 (da perfezionarsi in una o più tranches di mutuo entro il 31.12.2011) per opere pubbliche e investimenti indicate nei documenti previsionali e programmatici del Comune di Genova nell'anno 2011; con spese del contratto a carico della parte contraente e durata di 25 anni.

Nel contratto, all'art.1, Oggetto del Contratto, si è previsto che suddetto valore possa variare di un quinto, in aumento e in diminuzione, senza che la Banca possa avanzare alcuna pretesa, come previsto dall'art. 100 del capitolato generale degli appalti e delle forniture del Comune di Genova.

A seguito del suddetto affidamento per un massimo di euro 35.461.013,00, il Comune di Genova, con determinazione dirigenziale n. 2011-165.0.0.-23 del 2 agosto 2011 ha autorizzato una prima *tranche* di mutuo di euro 6.439.849,00 con Banca XXXXX S.p.A. per il finanziamento di opere pubbliche di cui all'allegato A della determinazione, che si è concretizzata con il contratto di finanziamento stipulato in data 10 agosto 2011 – rep. N. 67218, con una durata dell'ammortamento di 25 anni, inizio ammortamento del mutuo il 30 giugno 2012 e fine ammortamento del mutuo al 31 dicembre 2036

Successivamente il Comune di Genova, con determinazione dirigenziale n. 2011-165.0.0.25 del 27 ottobre 2011 ha autorizzato una seconda *tranche* di mutuo di euro 1.279.960.00 con Banca XXXXX S.p.A. per aumento di capitale alla Società XXXXX S.p.A., che si è concretizzata con il contratto di finanziamento stipulato in data 16

novembre 2011 – rep. N. 67256, con una durata dell'ammortamento di 25 anni, inizio ammortamento del mutuo il 30 giugno 2012 e fine ammortamento del mutuo al 31 dicembre 2036

Infine, con determinazione dirigenziale n. 2011-165.0.0.31 del 19 dicembre 2011, l'Ente ha autorizzato una terza *tranche* di mutuo di euro 34.840.406,00 con Banca XXXXX S.p.A. per il finanziamento di opere pubbliche di cui all'allegato A della determinazione, che si è concretizzata con il contratto di finanziamento stipulato in data 21 dicembre 2011 – rep. n. 67276, stesse condizioni di durata ammortamento delle due tranche precedenti, per un totale complessivo delle tre *tranches* pari a 42.560.215,00 euro, pertanto avvalendosi, in base al contratto quadro, della facoltà di aumentare di un quinto l'importo a base di gara di euro 35.461.013,00, con una piccola differenza di 6.999,4 euro, sulla quale ci riserviamo di chiedere un chiarimento ((35.461.013,00 euro + 7.092.202,6 euro (pari a 1/5) = 42.553.215,6 < 42.560.215,00 euro totale delle 3 *tranches*)).

In merito alle garanzie, alla risoluzione del contratto e ai rimedi di risoluzione delle controversie

Quale garanzia provvisoria, è stato definito dal Disciplinare di gara, l'ammontare di 709.220,26 euro, da versare tramite fideiussione bancaria o polizza assicurativa.

L'art. 5 del contratto quadro prevede che a garanzia di ogni obbligazione nascente dal contratto, il mutuatario si obbliga a vincolare irrevocabilmente e delegare pro-solvendo in favore della Banca sui cespiti delegabili ai sensi di legge, le somme necessarie al rimborso del mutuo, per la parte capitale, per gli interessi di ammortamento e per gli eventuali interessi di pre ammortamento.

Con la prima *tranche* di finanziamento, è stata rilasciata dall'Ente per tutta la durata del finanziamento, delegazione di pagamento pro solvendo, per la somma annua di 461.401,60 euro, pari all'ammontare di 2 rate semestrali di ammortamento; con la seconda *tranche* una garanzia di 85.685,26 euro, pari all'ammontare di 2 rate semestrali di ammortamento e, infine con la terza *tranche* di finanziamento, la somma di 2.347.570,68 euro, pari all'ammontare di 2 rate semestrali di ammortamento.

Inoltre il mutuatario si è obbligato a notificare immediatamente al proprio Tesoriere, atto di delega affinché provveda irrevocabilmente ai pagamenti nei tempi, modi, misure contrattualmente pattuiti, con comminatoria dell'indennità di mora, in caso di ritardato versamento dell'importo.

In base all'art. 6 del contratto, la Banca garantisce il corretto svolgimento del servizio assumendo tutti gli accorgimenti necessari per espletare lo stesso, nel

rispetto delle norme in materia e delle indicazioni riportate nel capitolato; il rispetto di tutte le norme in materia retributiva, contributiva, previdenziale, assistenziale, assicurativa, sanitaria, previste per i dipendenti dalla normativa vigente.

Ai sensi dell'art.3 della l. n.136/2010 e s.m.i, tutti i movimenti finanziari relativi all'appalto vengono registrati su conti correnti dedicati, anche in via non esclusiva, ed effettuati esclusivamente, tramite lo strumento del bonifico bancario o postale, o con strumenti diversi purché idonei a garantire la piena tracciabilità delle operazioni.

L'art 7, sulla risoluzione del contratto, definisce la possibilità per il Comune di Genova, di risolvere il contratto nei casi previsti dall'art 6 del capitolato speciale; la risoluzione di diritto ai sensi degli artt. 1453-1454 del c.c. e, ai sensi dell'art. 1456 del c.c., al verificarsi di determinate fattispecie quali, la sopravvenuta causa di esclusione di cui all'art. 38, c.1, del d.lgs. 163/2006, la grave negligenza o la malafede nell'esecuzione delle prestazioni, l'errore grave nell'esercizio delle attività, la falsa dichiarazione o la contraffazione di documenti nel corso dell'esecuzione delle prestazioni, specificando che la risoluzione del contratto non pregiudica in ogni caso il diritto del Comune al risarcimento dei danni subiti a causa dell'inadempimento; viceversa la Banca ha facoltà di dichiarare risolto di diritto il contratto di mutuo, ai sensi dell'art. 1456 c.c., nel caso di mancato adempimento ad uno qualsiasi degli obblighi previsti dal contratto di mutuo a carico dell'Ente.

Infine con l'art. 8 del contratto, è disciplinata la materia delle controversie, in base a cui tutte le controversie che dovessero sorgere tra le parti, dall'interpretazione, all'esecuzione, allo scioglimento del contratto, sono devolute alla competente Autorità Giudiziaria-Foro esclusivo di Genova.

In relazione ai movimenti finanziari nascenti dal contratto di mutuo e alla loro tracciabilità

Il contratto ha previsto la creazione di un conto presso Banca XXXXX S.p.a.- Ag. n.XX, c/c n. XXXXX, intestato "Comune di Genova - Mutui diversi", su cui sono stati versati gli importi dei mutui perfezionati, con decorrenza dell'ammortamento dal 1 gennaio 2012, tramite rate semestrali posticipate e costanti fissate al 30 giugno e al 31 dicembre di ogni anno, che sono state versate dall'Ente secondo i termini e le condizioni fissate per ogni *tranche* di mutuo dal relativo contratto di finanziamento, in conformità al contratto quadro ed ai successivi contratti relativi alla tre *tranches* di finanziamento.

CAPITOLO 17

CIG: 62428491F8 - COMUNE DI IMPERIA

**Progetto integrato dal Parasio al mare - Asse 3 sviluppo urbano -
riqualificazione e recupero del mercato comunale di Porto Maurizio**

Magistrato: Dott.ssa Angela Pria

Funzionario: Dott.ssa Antonella Liberti

L'Amministrazione ha trasmesso la documentazione che si sta esaminando, pertanto, si rinvia ad un secondo momento la redazione delle conclusioni.

CAPITOLO 18

CIG: 5685790E53 - COMUNE DI LAIGUEGLIA

Servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilati, recupero della frazione da raccolta differenziata, spazzamento strade e servizi connessi

Magistrato: Dott. Ermanno Granelli

Funzionario: Dott. Michele Bartolotta

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

Con delibera G.C. n. 90 del 22 maggio 2014 è stato approvato il progetto aggiornato per servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilati, recupero della frazione da raccolta differenziata, spazzamento strade e servizi connessi, per complessivi euro/anno 943.989,88, oltre IVA al 10 per cento per un totale di euro/anno 1.038.388,86, per quattro anni per un totale di euro. 4.153.555,47 oltre i tre anni di eventuale rinnovo per ripetizione di servizi analoghi, per complessivi euro 7.268.722,07.

Con la determina di settore (Urbanistica e Edilizia) n. 30/581 del 26 maggio 2014 è stata indetta la gara d'appalto a procedura aperta ai sensi dell'art. 55 del d.lgs. 163/2006 s.m.i., con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'affidamento del nuovo servizio di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati, recupero della frazione di raccolta differenziata, spazzamento strade e servizi connessi, il cui importo a base d'asta, superiore alla soglia comunitaria, risulta di euro/annui 943.989,88, oltre oneri di sicurezza non soggetti a ribasso pari ad euro/annui 1.050,00, per quattro anni complessivamente euro. 3.775.959,52 compresi gli oneri di sicurezza per un importo quadriennale di euro. 4.200,00, non soggetti a ribasso d'asta e IVA esclusa, per un totale IVA compresa di euro. 4.153.555,47, oltre i tre anni di eventuale rinnovo per ripetizione di servizi analoghi, per complessivi euro 7.268.722,07.

Gli atti della procedura di gara sono stati pubblicati come di rito:

- l'estratto del bando di gara è stato trasmesso alla GUUE in data 10 giugno 2014
- l'estratto del bando di gara è stato pubblicato sulla GURI n. 66 in data 13 giugno 2014
- il bando e i suoi allegati sono stati pubblicati all'albo pretorio del Comune di Laigueglia, il giorno 13 giugno 2014;

- il bando di gara, gli allegati, il capitolato speciale d'appalto, la lista delle lavorazioni e delle forniture, il DUVRI, sono stati pubblicati sul sito della regione Liguria e sul sito del Comune di Laigueglia a partire dal giorno 13 giugno 2014;
- l'estratto del bando di gara è stato pubblicato su due quotidiani a livello regionale in data 26 giugno 2014 e 24 giugno 2014, e su due quotidiani a livello nazionale in data 24 giugno 2014 e in data 25 giugno 2014.

Termine ultimo per presentare le offerte era previsto per le ore 12:00 del giorno 23 luglio 2014.

Entro detto termine ultimo sono pervenute le seguenti due offerte:

- A.T.I. n.prot.11844 del 23 luglio 2014 così composto:
Ditta XXXXX srl via XXXXX n.X - XXXXX (RG);
Ditta XXXXX srl via XXXXX n.X - XXXXX (AG);
Ditta XXXXX srl via XXXXX n.X - XXXXX (AG).
- Ditta XXXXX Società Cooperativa via XXXXX n.X - XXXXX (UD) n. prot. 11862 del 23 luglio 2014.

Con determina settoriale (Urbanistica e Edilizia) n. 47/851 del 24 luglio 2014 è stata regolarmente nominata la commissione di gara per l'affidamento in oggetto, ai sensi dell'art. 84 del codice dei contratti.

La commissione di gara ha provveduto ai vari adempimenti come risulta da n. 8 verbali di gara, datati dal 24 luglio al 4 novembre 2014. Ha provveduto preliminarmente a comprovare il possesso dei requisiti di capacità economico - finanziaria e tecnico-organizzativa richiesti dal bando e, successivamente, alle relative procedure selettive. Nel verbale n. 5, dopo ampia motivazione, vengono attribuiti i punteggi all'A.T.I. relativamente all'offerta tecnica.

Nel verbale n. 7, sempre con ampia motivazione, vengono attribuiti i punteggi, relativi all'offerta tecnica, all'altra ditta, XXXXX, che viene giudicata prevalente.

Con il verbale n. 8 vengono comparate le offerte economiche che vedono prevalere, con un maggior ribasso percentuale, l'A.T.I., ma dal punteggio complessivo l'XXXXX consegue l'aggiudicazione provvisoria. Dopo la formulazione della graduatoria, la commissione procede alla verifica sull'eventuale anomalia (art. 17, p. 2, bando di gara). La medesima ha esito negativo e, non essendo pertanto necessaria la verifica di congruità, si procede alla provvisoria aggiudicazione.

Pertanto il servizio in oggetto è stato aggiudicato provvisoriamente alla ditta XXXXX che ha offerto, con un ribasso percentuale sull'importo a base d'asta del

4,67 per cento, un canone annuo di euro 898.904,59, oltre oneri di sicurezza di euro/annui 1.050,00, per un totale di euro. 899.954,59 oltre IVA 10 per cento per una somma complessiva di euro 989.950,05, pari a complessivi euro 3.959.800,20 per la durata di quattro anni, oltre ad eventuali tre, per complessivi euro. 6.929.650,35.

Sono state eseguite le verifica dei "requisiti di ordine generale" ex art. 38, comma 1 del Codice dei Contratti, della ditta prima classificata XXXXX:

- iscrizione camera di commercio;
- iscrizione all'albo dei gestori ambientali nella categoria e nella classe richiesta nel bando di gara;
- regolarità contributiva - DURC;
- regolarità fiscale - Agenzia delle Entrate;
- casellari carichi pendenti;
- certificati casellari giudiziario;
- veridicità dichiarazione possesso requisito di partecipazione tecnico-professionale previsto nel bando - XXXXX srl prot. 19023 del 01 dicembre 2014;
- *white lists* scaricata dal sito della Prefettura di XXXXX.

Con nota prot. 20467 del 06 novembre 2014 è stata comunicata a tutti i partecipanti l'aggiudicazione definitiva, avvenuta con determinazione settoriale n. 18 del 19 dicembre 2014.

Sono seguite le pubblicazioni di rito: relativamente all'esito della procedura di gara, ossia nella GUUE, nella GURI, nell'albo pretorio, sul sito del comune di Laigueglia e su quello della regione Liguria, infine sui quotidiani a livello regionale e su due quotidiani a livello nazionale.

In data 24 febbraio 2015 è stato sottoscritto il contratto d'appalto con la ditta XXXXX, per il servizio di "Raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati, recupero delle frazioni da raccolta differenziata, spazzamento strade e servizi connessi" per la durata di anni quattro a partire dal 01 marzo 2015 fino al 28 febbraio 2019. Risulta rispettato il termine di 60 gg. dall'avvenuta aggiudicazione. Le spese del contratto (Imposta di registro, spese notarili) risultano a carico del privato contraente.

Il comune ha fatto pervenire una tabella in cui si riportano le percentuali annuali di raccolta dei rifiuti differenziati dei censimenti regionali. Risulta dalla medesima che il Comune di Laigueglia nel 2004 aveva una percentuale di raccolta di rifiuti differenziati del 9,5 per cento, mentre nel 2015 la percentuale è stata del 58,3 per cento, si specifica, altresì, che a partire dal 1 marzo 2015 detto comune, con il

sistema di raccolta differenziata dei rifiuti "porta a porta", ha inserito nel servizio la differenziazione della raccolta della frazione secca dalla frazione umida, mentre, prima, le due componenti erano raccolte assieme.

Gli artt. 46 e 47 del Capitolato Speciale prevedono una cauzione provvisoria del 2 per cento e una cauzione definitiva del 10 per cento a garanzia del buon andamento del contratto.

La ditta, a garanzia delle obbligazioni contrattuali ha prestato polizza fidejussoria di euro 179.990,92, la cauzione, come ampiamente dettagliato all'art. 5 del contratto stipulato in data 24 febbraio 2015, viene prestata a garanzia del corretto adempimento di tutte le obbligazioni contrattuali e per risarcire eventuali danni da inadempimento.

All'art. 6 del predetto contratto si specifica che l'impresa aggiudicataria ha presentato, altresì, una polizza a copertura della responsabilità civile verso terzi e/o prestatori di lavoro.

L'art. 54 del Capitolato speciale prevede una tabella molto articolata nella quale sono previste n. 49 eventuali inadempienze e relativi importi sanzionatori. E' altresì prevista una procedura di applicazione della sanzione (contestazione - controdeduzione - notifica, ecc.).

L'art. 10 del Capitolato Speciale prevede la vigilanza e il controllo dell'Amministrazione comunale sulla corretta esecuzione del servizio prestato. In caso di disservizio viene prevista la decurtazione del costo in alternativa alla sanzione.

L'art. 25 del Capitolato speciale prevede la modifica (non remunerata) e l'estensione (remunerata) del servizio.

Sono altresì previsti l'adempimento d'ufficio (art. 55 del Capitolato speciale) e le ipotesi di risoluzione del contratto, quest'ultime specificamente disciplinate dagli art. 56 del Capitolato speciale e dall'art. 12 del contratto.

Per quanto attiene al pagamento/fatturazione il Capitolato Speciale prevede all'art. 51 che la società appaltatrice dovrà presentare le fatture entro trenta giorni dal termine del mese fatturato, il relativo provvedimento di liquidazione sarà emesso dal settore competente entro sessanta giorni dalla data di presentazione della fattura.

In base alle determine di liquidazione della spesa fatturata, i termini risultano rispettati. I mandati di pagamento risultano sollecitamente emessi.

La prima determina di liquidazione è dell'8 giugno 2015, i relativi mandati sono del 19 giugno.

La seconda determina di liquidazione è del 19 agosto, i relativi mandati del 26 agosto.

La terza determina di liquidazione è del 15 ottobre, i relativi mandati del 30 ottobre.

La quarta determina di liquidazione è del 7 dicembre, i relativi mandati del 14 dicembre.

La variazione dei prezzi, non è prevista per il primo anno, successivamente sarà ammessa, su preventiva richiesta scritta della ditta, in misura alla variazione Istat (art. 53 Capitolato speciale).

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

In conclusione, non risultano evidenti irregolarità.

CAPITOLO 19

CIG: 5318974C30 - COMUNE DI LAVAGNA

OP0645L3 - SC Lavori di manutenzione straordinaria, adeguamento e messa a norma dell'edificio scolastico Don Gnocchi - Terzo Lotto

Magistrato: Dott. Francesco Belsanti

Funzionario: Dott. Michele Bartolotta

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

Con deliberazione della G.C. n. 161 del 15 novembre 2012 è stato approvato il progetto preliminare-definitivo dell'opera riguardante i lavori di manutenzione straordinaria, adeguamento e messa a norma dell'edificio scolastico Don Gnocchi - terzo lotto. L'opera è stata finanziata con un mutuo della Cassa DD.PP.

Con deliberazione della G.C. n. 714 del 13 settembre 2013 sono stati approvati rispettivamente, il progetto esecutivo dell'opera per un importo complessivo di euro 300.000, e la relativa modalità di affidamento mediante procedura negoziata ex art. 122, co. 7 *bis*, d.lgs. 163/2006, con il criterio del prezzo più basso di cui all'art. 82 del d.lgs. sopra citato.

A seguito di formazione di una graduatoria in base al ribasso percentuale, è risultata aggiudicataria la ditta XXXXX s.a.s. Genova mediante ribasso del 34,769 per cento, il relativo importo netto è risultato di euro 198.532,66. Come detto l'aggiudicazione è avvenuta mediante procedura negoziata ex artt. 122, co. 7, (art. 57, co. 6) senza pubblicazione del bando di gara (delibere dirigenziali 804/29 dicembre 2014 integrata da 214/21 aprile 2015 contenenti i verbali di gara). Alle ditte invitate è stata trasmessa una lettera-invito contenente le condizioni contrattuali (trattasi di contratto sotto soglia comunitaria).

Le lettere di invito sono state inviate in data 11 dicembre 2014 (prot. 37304, 37306, 37307, 37308, 37309). La gara è stata esperita in data 23 dicembre 2014. Sono seguite le pubblicazioni di rito (vedasi relazione illustrativa 11 giugno 2016).

La data di stipula è 29 aprile 2015, oltre i 60 giorni, atteso che la definitiva aggiudicazione è avvenuta con determina n. 804 del 29 dicembre 2014.

Le spese per la stipula del contratto, imposte e tasse afferenti e conseguenti, con esclusione dell'IVA, sono interamente a carico dell'impresa appaltatrice.

Sono state acquisite, come risulta dal contratto di appalto, le previste comunicazioni della Prefettura. Nel contratto sono previste specifiche cautele al fine

di garantire anche in caso di subappalto la tracciabilità dei flussi finanziari previsti legge.

A garanzia delle obbligazioni contrattuali, l'Impresa aggiudicataria ha presentato la cauzione definitiva prescritta dall'art. 7.5 del capitolato speciale di appalto, ammontante ad euro 98.353,08 mediante polizza fidejussoria n. 69/02/802209343 in data 12 marzo 2015, prestata da XXXXX Assicurazioni S.p.A. - Agenzia XXXXX s.n.c. di XXXXX (GE) ed acquisita agli atti del Comune di Lavagna, con valenza sino all'emissione del certificato di collaudo o di regolare esecuzione.

Come specificato al punto 11 del contratto e all'art. 7.8 del capitolato speciale di appalto, ai sensi dell'art. 129 del d.lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 l'Impresa appaltatrice ha consegnato al Responsabile Unico del Procedimento la polizza di assicurazione n. 802209339 rilasciata in data 06 marzo 2015 da XXXXX Assicurazioni S.p.A., Agenzia XXXXX s.n.c. di XXXXX (GE), con un massimale pari ad euro 1.000.000,00 (un milione/00) per quanto concerne i danni di esecuzione e la responsabilità civile verso terzi e del 100 per cento dell'ammontare contrattuale per i rischi derivanti da incendio, scoppio ed azione del fulmine.

Per quanto riguarda i presupposti per clausola penale, vi è da dire quanto segue.

All'art. 7.9 del capitolato speciale d'appalto, sono previsti i vari obblighi dell'appaltatore relativamente alla consegna dei lavori - programma operativo dei lavori - piano di qualità di costruzione e di installazione - inizio e termine per l'esecuzione - consegne parziali - sospensione. Pur tuttavia l'unica penale è la seguente: "l'appaltatore dovrà dare ultimate tutte le opere appaltate entro la data del 01 settembre 2015. In caso di ritardo sarà applicata una penale giornaliera pari all'uno per mille dell'importo netto di contratto. Se il ritardo dovesse essere superiore a giorni 30 a partire dalla data di consegna, la Stazione Appaltante potrà procedere alla risoluzione del contratto ed all'incameramento della cauzione.

Altra penale è prevista al p. 8 del contratto: "Nel caso in cui risultassero a carico dei predetti soggetti (subappalto) informazioni positive da parte del Prefetto in merito a loro rapporti con la criminalità organizzata si procederà all'immediata revoca dell'autorizzazione del sub-contratto, all'automatica risoluzione del vincolo ed all'applicazione di una penale, pari al 10 per cento del valore del subcontratto medesimo a titolo di liquidazione forfettaria salvo il maggior danno.

Con D.D. 793 del 12 dicembre 2014 è stata approvata una variante senza aggravio di costi.

Vi è stata una sospensione dei lavori in presenza di sussistenza di regolari presupposti e nel rispetto delle competenze previste dall'art. 158 del Regolamento.

I prezzi risultano analiticamente indicati sia nella lettera-invito sia nell'atto di aggiudicazione definitiva (D.D. 804/29 dicembre 2014).

Per quanto riguarda le modalità pagamento/fatturazione, vi è da dire quanto segue.

Vi sono n. 3 certificati di pagamento del Responsabile unico del procedimento e le determine dirigenziali relative alla liquidazione dei certificati di pagamento, lo stato di avanzamento dei lavori (SAL) e i mandati di pagamento.

La procedura seguita dall'Amministrazione ha rispettato un regolare ordine cronologico: stato di avanzamento dei lavori – certificato di pagamento – emissione fattura - determina dirigenziale di liquidazione dell'importo ed autorizzazione ad emettere il mandato.

Riguardo la verifica dei termini ex art. 133 del codice va specificato che nel contratto non sono previsti termini di pagamento (non ne ho trovati neanche nel capitolato speciale).

I termini ex art. 143 Regolamento sono stati rispettati nel primo acconto.

Nel secondo acconto sono stati superati i 30 giorni previsti fra il certificato di pagamento e la determina (n. 714/2015) con la quale si è provveduto alla liquidazione e all'autorizzazione del mandato, pur tuttavia va notato che, mentre nel primo acconto la ditta aggiudicataria ha emesso sollecitamente la fattura (3 gg. dopo il certificato) nel secondo acconto, la fattura è stata emessa circa 20 gg. dopo.

Il saldo finale è stato liquidato in data 2 febbraio 2016 (Determina n. 42/2016: approvazione C.R.E.), il certificato di regolare esecuzione reca la data del 12 gennaio 2016, quindi sembrerebbero rispettati i 90 gg. previsti dall'art. 141, co. 9, del Codice.

Non era prevista la revisione dei prezzi (vedasi "Relazione sul conto finale e certificato di regolare esecuzione provvisorio"). Con la D.D.42/4 febbraio 2016 è stato approvato il Certificato di Regolare Esecuzione.

Infine si precisa che non erano previste clausole compromissorie, non vi è stata nessuna riserva da parte dell'impresa aggiudicataria, non vi è stata nessuna transazione.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Non sono state riscontrate, nella documentazione esaminata, criticità e violazioni di legge.

CAPITOLO 20

CIG: 5711344E27 - COMUNE DI MONEGLIA

**Opere di ristrutturazione riguardanti il municipio del Comune di Moneglia -
Primo Programma 6.000 Campanili.**

Magistrato: Dott.ssa Angela Pria

Funzionario: Dott.ssa Emanuela De Alessandri

La verifica non è stata conclusa a causa del mancato invio della documentazione necessaria a riscontrare alcune criticità emerse nell'esame degli atti.

Si rinvia ad un secondo momento la redazione delle conclusioni.

CAPITOLO 21

CIG: 4077539B9E - COMUNE DI SAVONA

Lavori per la manutenzione, le provviste e le prestazioni occorrenti agli impianti di pubblica illuminazione e semaforici di proprietà comunale per un periodo di mesi dodici

Magistrato: Dott. Alessandro Benigni

Funzionario: Dott.ssa Cristina Sollenni

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

1. Il Comune di Savona aveva avviato, con determinazione dirigenziale n. 146 dell'8 marzo 2012, il procedimento per l'affidamento dei lavori per la manutenzione straordinaria agli impianti di pubblica illuminazione e semaforici, mediante procedura negoziata senza pubblicazione di bando di gara, ai sensi dell'art. 122, comma 7, d.lgs. n. 163/2006, con determinazione del corrispettivo "a misura", come consentito dall'art. 53, comma 4, d.lgs. n. 163/2006, sulla base del progetto definitivo approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 279 del 15 novembre 2011.

Il valore dell'affidamento a base d'asta era stato stimato in euro 420.000,00, compresi gli oneri di sicurezza, non soggetti a ribasso, con uno stanziamento previsionale di bilancio pari ad euro 525.000,00, comprendente somme a disposizione dell'Ente per euro 105.000,00. La selezione era avvenuta mediante il criterio del prezzo più basso, con individuazione di quattordici ditte, invitate a partecipare alla procedura.

La Commissione aggiudicatrice, rilevando che l'offerta vincitrice presentava un ribasso anomalo (23,16 per cento su base d'asta) rispetto alle altre offerte presentate¹¹, aveva verificato, mediante l'analisi delle richieste giustificazioni, la congruità della medesima. L'appalto era così stato definitivamente aggiudicato alla società "XXXXX Srl" di XXXXX, con determinazione dirigenziale n. 313 dell'8 giugno 2012, cui era seguita la sottoscrizione del relativo contratto il 29 ottobre 2012.

Nel corso dell'esecuzione era stato autorizzato il subappalto alla società "XXXXX S.r.l." di XXXXX, per un importo di euro 60.000,00. I lavori si erano conclusi il 5 febbraio 2014 su richiesta dell'Ente, oltre la data di scadenza del 23 gennaio 2014, al solo fine di garantire la continuità degli interventi manutentivi sino al subentro del successivo aggiudicatario.

¹¹ Poiché erano state ammesse solo nove offerte, non si era proceduto all'esclusione automatica delle offerte anomale, ai sensi dell'art. 122, comma 9, del d.lgs. n. 163/2006.

2. Sono state inviate due richieste istruttorie, in data 1 settembre e 26 settembre 2016, volte a ottenere la documentazione necessaria alla disamina approfondita del contratto e delle procedure di pagamento, ed a chiarire alcuni aspetti, tra i quali, in particolare, le motivazioni degli scarti temporali intercorrenti tra:

- la data di aggiudicazione definitiva dell'appalto, 8 giugno 2012, e quella di sottoscrizione del contratto, 29 ottobre 2012;
- la data di sottoscrizione del contratto, 29 ottobre 2012 e la data di consegna dei lavori, prevista per il 24 gennaio 2013¹².

L'Amministrazione, trasmettendo la documentazione richiesta, ha motivato il primo periodo, intercorrente tra l'aggiudicazione definitiva e la sottoscrizione del contratto, con l'applicazione dello "*stand still*"¹³, termine dilatorio per la sottoscrizione del contratto con scadenza il 19 luglio 2012, e con i tempi di presentazione della documentazione prodromica alla stipula da parte dell'impresa aggiudicataria.

In relazione al secondo periodo, intercorrente dalla data di sottoscrizione del contratto a quella di inizio dei lavori, si precisa che "i lavori erano decorrenti dal giorno 24 gennaio 2013, in quanto fino al 23 gennaio 2013 i lavori di manutenzione, le provviste e le prestazioni in oggetto erano garantiti dalla ditta aggiudicataria dell'appalto per l'anno precedente e pertanto la consegna dei lavori è stata formalizzata in data 18 dicembre 2012 ma con inizio posticipato".

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

3. La documentazione presentata ed i chiarimenti forniti delineano nel complesso un quadro di attenta applicazione delle norme e di monitoraggio costante dell'appalto durante la sua esecuzione, sia sul piano amministrativo, sia per quanto concerne l'esecuzione quali-quantitativa dei lavori¹⁴.

¹² Data di inizio dei lavori prevista dal verbale di consegna dei lavori datato 18 dicembre 2012.

¹³ L'art. 11, comma 10, del d.lgs. n. 163/2006, prevede che il contratto non possa comunque essere stipulato prima di trentacinque giorni dall'invio dell'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione definitiva alle imprese che hanno partecipato alla gara, avvenuto, nel caso in esame, il 14 giugno 2012.

¹⁴ Con nota n. 326 del 26 settembre 2016, assunta al protocollo al n. 3832 nella stessa data, il Comune ha trasmesso alcuni dei rapportini giornalieri firmati in contraddittorio dall'Impresa e dall'Ispettore di cantiere, esemplificativi delle verifiche effettuate ed a completamento della documentazione già inviata, comprendente, tra l'altro, ordini di servizio, verbale di concordamento nuovi prezzi, stati di avanzamento lavori e verbale di collaudo tecnico-amministrativo.

CAPITOLO 22

CIG: 515838739D - COMUNE DI TAGGIA

Percorso di collegamento parcheggio interrato e Via San Dalmazzo

Magistrato: Dott. Donato Centrone

Funzionario: Rag. Elisabetta Bergamini

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

La fase di affidamento dell'appalto di lavori in argomento prende avvio con la determinazione del servizio lavori pubblici del Comune n. 143/881 del 27 giugno 2013, con la quale viene bandita una procedura di gara aperta per la realizzazione di un percorso di collegamento ad un parcheggio interrato. Trattasi di appalto di sola esecuzione, del valore stimato di euro 291.416 (oneri per la sicurezza ed IVA esclusi). La modalità di scelta del contraente, adottata dalla stazione appaltante, è quella dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 83 d.lgs. n. 163 del 2006), con elementi e sub-elementi di valutazione, e relativi pesi, specificati nel disciplinare di gara. La determinazione di avvio del procedimento precisa anche la durata dei lavori da aggiudicare, pari a 210 giorni, decorrenti dalla data del verbale di consegna (sottoscritto il 30 novembre 2015), come da indicazione ribadita anche nel contratto e conforme alle disposizioni *pro tempore* vigenti (art. 11 d.lgs. n. 163 del 2006).

Con determinazione del dirigente del servizio lavori pubblici n. 1709/329 del 18 novembre 2014, il Comune ha aggiudicato in via definitiva i lavori in oggetto all'impresa XXXXX S.p.A., per l'importo di euro 275.782, IVA esclusa (oltre ad oneri per la sicurezza, non soggetti a ribasso, per euro 6.779). In particolare, l'offerta economica del concorrente aggiudicatario è stata preferita a quella degli altri operatori economici in base al minor tempo di esecuzione (150 giorni invece di 210) ed al ribasso proposto (3,13 per cento sull'importo a base d'asta).

Fino al giorno dell'adunanza pubblica di contraddittorio con l'ente locale verificato (20 ottobre 2016), non è stato possibile esaminare altri elementi della procedura di gara in discorso, posto che i verbali della commissione ed il provvedimento di aggiudicazione definitiva, pur richiesti, sono stati inviati nell'imminenza dell'audizione.

La commissione giudicatrice risulta formalmente nominata con determinazione n. 182 del 1 agosto 2013, non oggetto di impugnazione. Risultava composta dal segretario comunale *pro tempore* facente funzioni, da un architetto dipendente comunale e da un funzionario del vicino comune di Santo Stefano al Mare. Tuttavia,

con successiva determinazione n. 62 del 6 marzo 2014, l'Amministrazione, resasi conto che la nomina della ridetta commissione è avvenuta in data anteriore (il giorno prima, per l'esattezza) al termine di scadenza per la presentazione delle offerte (in contrasto con quanto disposto dall'art. 84 del d.lgs. n. 163 del 2006), nomina una nuova commissione, composta dal vice segretario generale dell'ente locale e da due tecnici dipendenti del Comune.

Il provvedimento di annullamento e nuova nomina, tuttavia, non precisa se, a fronte della rilevata illegittimità, i membri in concreto nominati quali commissari con la precedente determinazione n. 182/2013, fossero in situazioni di incompatibilità o di conflitto di interesse (quali tipizzate dallo stesso art. 84 del d.lgs. n. 163 del 2006) con le imprese partecipanti alla procedura, *ratio* su cui si fonda la regola della nomina successiva alla presentazione delle offerte. Tale valutazione, che poteva permettere la conferma, mediante apposito nuovo provvedimento, dei commissari nominati in precedenza, assume maggiore valore ove si consideri che, *medio tempore*, la commissione giudicatrice della gara in esame si era insediata ed aveva già avviato l'esame della documentazione amministrativa e delle offerte tecniche (cfr. verbali n. 1 e n. 2 dei mesi di agosto e settembre 2013).

Dall'esame dei verbali della commissione si desume (cfr. n. 6 del 29 maggio 2014) che la gara è stata aggiudicata, in un primo momento, all'impresa "XXXX srl" e non alla "XXXXX srl", risultata vincitrice in via definitiva. In particolare, il verbale n. 6/2014 attribuisce alla prima un punteggio complessivo di 76,20 (frutto di 46,20 punti per la qualità tecnica, di 27 punti per il prezzo e 3 punti per il tempo di esecuzione) ed alla seconda di 75,70 (frutto di 70,00 punti per la qualità tecnica, di 2,70 punti per il prezzo e 3 punti per il tempo di esecuzione). Dai verbali di gara si desume, nello specifico, che, a fronte di un'inferiore valutazione discrezionale degli elementi qualitativi, l'impresa XXXXX srl risulta vincitrice per il ribasso offerto (pari al 31,118 per cento, a fronte del 3,130 per cento dell'impresa concorrente), nonostante l'Amministrazione, in sede di determinazione degli elementi generali della procedura, avesse attribuito al prezzo un valore relativamente basso (27 punti su 100) rispetto agli elementi qualitativi, frutto di valutazioni discrezionali (70 punti su 100), e tempo di esecuzione dei lavori (3 punti su 100).

In conformità all'esito delle valutazioni della commissione, la determinazione n. 1011 dell'8 luglio 2014 aggiudica provvisoriamente l'appalto di lavori all'impresa XXXXX srl per un importo complessivo pari a euro 202.843, oltre IVA, con riserva di procedere all'aggiudicazione definitiva dopo l'ordinaria verifica della legittimità della procedura seguita.

Tuttavia, nel successivo verbale di gara n. 7 del 17 settembre 2014, la commissione, preso atto della determinazione n. 233 del 21 agosto 2014 di annullamento in autotutela della precedente aggiudicazione provvisoria, decisione adottata dall'Ente anche sulla base di due pareri legali ivi richiamati, procede al ricalcolo puramente matematico dei coefficienti, e conseguenti punteggi, attribuiti alle imprese concorrenti. Effettuata tale operazione (consistente nella nuova attribuzione dei coefficienti e dei punteggi sia per l'offerta tecnica che quella economica) risulta aggiudicataria l'impresa XXXXX srl (con il punteggio di 75,71579150323) in luogo della XXXXX srl (punteggio di 75,71331167708).

La determinazione di annullamento in autotutela si fonda sull'istanza di ex art. 243-*bis* del d.lgs. n. 163 del 2006 inviata dall'impresa XXXXX srl, a cui hanno fatto seguito due pareri legali di due avvocati operanti nella città di Genova. In sede istruttoria è stato pertanto chiesto di visionare i predetti pareri, nonché di acquisire copia delle determinazioni di conferimento dell'incarico (che, ove di importo superiore agli euro 5.000, va inviato alla scrivente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, in aderenza all'art. 1, comma 173, della legge n. 266 del 2005). Il primo dei due pareri, reso in data 11 agosto 2014, dallo studio XXXXX di Genova, risulta fornito sulla base di un incarico di consulenza legale affidato dall'impresa di costruzioni partecipante alla gara.

Il secondo, invece, reso dall'avv. XXXXX, in data 19 agosto 2014, risulta inviato al Comune di Taggia, senza, tuttavia, che sia stato preceduto da un formale provvedimento di conferimento (previa procedura comparativa, ex art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001) e dalla stipula del relativo contratto d'opera professionale. Per le vie brevi è stato riferito che si è trattato di un incarico reso a titolo gratuito. La circostanza non esime dalla necessità che sia adottato un formale provvedimento di conferimento (esplicitante, quantomeno, i requisiti professionali del soggetto incaricato), con successiva stipula di un contratto (la gratuità non esonera, infatti, dalle eventuali responsabilità per il negligente espletamento del mandato), debitamente pubblicato sul sito internet dell'amministrazione (art. 15 d.lgs. n. 33 del 2013).

Si consideri che il parere risulta reso, in via di urgenza, in data 19 agosto ed è composto di 31 cartelle, elementi che evidenziano un sensibile impegno professionale da parte dell'avvocato incaricato. Anche per tale ragione, appare necessaria l'adozione di un formale provvedimento di attribuzione dell'incarico proprio al fine di rendere note, fra le altre, le motivazioni che hanno permesso al Comune l'acquisizione di una consulenza professionale qualificata a titolo gratuito. L'esplicitazione formale delle motivazioni del conferimento a titolo gratuito appaiono

necessarie anche al fine di evidenziare l'assenza di rapporti professionali del legale incaricato con le imprese partecipanti alla gara e, in particolare, con una delle due imprese che si contendevano l'aggiudicazione.

Sulla base della predetta istanza di annullamento in autotutela avanzata dall'impresa, nonché dei predetti pareri legali, la determinazione comunale n. 1232/2014 ritira l'aggiudicazione provvisoria ed invita la commissione giudicatrice ad effettuare nuovamente l'attribuzione dei punteggi senza arrotondamento alla seconda cifra decimale. Tale *modus operandi* era stato, infatti, adottato dalla commissione senza che fosse previsto dal disciplinare di gara, in contrasto con il prevalente orientamento giurisprudenziale (ampiamente riportato nei due pareri legali richiamati) che ritiene, invece, necessaria la previsione in specifica disposizione della *lex specialis*.

Pertanto, il verbale n. 7 del 17 settembre 2014 rivede i coefficienti attribuiti ad ogni elemento delle offerte presentate ed i conseguenti punteggi (con relativa riparametrazione) senza alcun arrotondamento decimale. All'esito di tale nuovo calcolo risulta aggiudicataria l'impresa XXXXX srl (punteggio 75,71579150323) in luogo della XXXXX srl (punteggio 75,71331167708).

	Prima aggiudicazione (verbale n.6/2014)		Seconda aggiudicazione (verbale n.7/2014)	
	XXXXX srl	XXXXX srl	XXXXX srl	XXXXX srl
Offerta tecnica	46,20	70,00	45,71331167708	70,00000000000
Offerta economica	27,00	2,70	27,00000000000	2,71579150323
Tempo di esecuzione	3,00	3,00	3,00000000000	3,00000000000
	<u>76,20</u>	<u>75,70</u>	<u>75,71331167708</u>	<u>75,71579150323</u>

Va evidenziato come il verbale n. 7/2014 procede, in aderenza alla determinazione n. 1232/2014, che nulla aveva precisato al riguardo, all'attribuzione di nuovi coefficienti (e conseguenti punteggi) sia agli elementi dell'offerta tecnica che di quella economica. Tuttavia, il parere dello studio legale XXXXX, inviato al Comune in nome e per conto dell'impresa XXXXX srl fa riferimento a un "manifesto profilo di illegittimità, attinente alla valutazione dell'offerta economica" e, in altra parte ad un "macroscopico errore di apprezzamento e valutazione riguardo all'offerta economica",

dovuto, come già esposto, all'approssimazione a due decimali dei valori attinenti ai singoli punteggi. La circostanza merita di essere segnalata perché il Comune, invece, anche sulla base del parere dell'avv. XXXXX (che riferisce la potenziale illegittimità discendente dall'arrotondamento effettuato senza specifica previsione nel disciplinare di gara senza distinguere fra gli elementi dell'offerta tecnica e quelli dell'offerta economica), nella richiamata determinazione n. 1232/2014 invita la commissione a ricalcolare integralmente l'attribuzione dei punteggi senza arrotondamenti. Ove si fosse proceduto alla sola rivisitazione dei punteggi dell'offerta economica, l'aggiudicataria sarebbe stata comunque l'impresa XXXXX srl, come sintetizzato dallo schema seguente.

Simulazione con sola rivisitazione offerta economica		
	XXXXX srl	XXXXX srl
Offerta tecnica	46,20	70,00
Offerta economica	27,00	2,715791503
Tempo	3,00	3,00
-	<u>76,20</u>	<u>75,7157915</u>

Appare, pertanto, necessario, per il futuro, che i competenti uffici comunali, in caso di utilizzazione del criterio dell'offerta economicamente vantaggiosa, valutabile mediante il rapporto fra qualità e prezzo (cfr. art. 95 del nuovo codice dei contratti pubblici, d.lgs. n. 50 del 2016), disciplinino puntualmente nella *lex specialis* di gara le modalità di attribuzione dei coefficienti ai vari elementi dell'offerta, le modalità di effettuazione delle relative riparametrazioni, nonché dei conseguenti punteggi, esplicitando il numero dei decimali oggetto di arrotondamento da parte della commissione di gara (e, a monte, da parte delle imprese in sede di presentazione dell'offerta economica).

Il contratto è stato stipulato in data 26 marzo 2015, oltre i 60 giorni dal provvedimento di aggiudicazione definitiva (adottato il 18 novembre 2014, determinazione n. 1709/32), termine previsto dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006, che legittima l'eventuale diritto di recesso da parte dell'aggiudicatario, con rimborso delle spese contrattuali documentate (si osserva, in proposito, come il verbale di consegna dei lavori, probabilmente a causa di un refuso, indica, come data di stipula, quella del 1 luglio 2014, con registrazione il 14 aprile 2015).

L'oggetto del contratto risulta conforme, anche sotto il profilo economico, al provvedimento di indizione della gara ed a quello di aggiudicazione. Non sono previsti servizi complementari o accessori, né, di conseguenza, le eventuali modalità di remunerazione. Le spese (imposta di registro, spese notarili, etc.), come indicato esplicitamente nel contratto, sono a carico dell'appaltatore. Inoltre, in aderenza dell'art. 34, comma 35, del decreto legge n. 179 del 2012, convertito dalla legge n. 221 del 2012, l'impresa aggiudicataria è tenuta al rimborso degli oneri di pubblicazione sostenuti dalla stazione appaltante.

Per quanto riguarda la fase esecutiva, l'art. 22 del contratto attesta che l'impresa aggiudicataria ha presentato una garanzia fidejussoria (rilasciata dalla società XXXXX assicurazioni spa), a titolo di cauzione definitiva, per un valore di euro 5.650,15. L'art. 113 del d.lgs. n. 163 del 2006 dispone che l'esecutore del contratto è obbligato a costituire una garanzia fidejussoria pari al 10 per cento dell'importo contrattuale, ridotta al 5 per cento per gli operatori economici ai quali venga rilasciata, da organismi accreditati, la certificazione del sistema di qualità conforme alle norme europee UNI CEI ISO 9000 (si rinvia all'art. 75, comma 7, del d.lgs. n. 163 del 2006, richiamato dall'art. 113 del medesimo decreto).

Pertanto, posto che l'importo complessivo del contratto risulta pari ad euro 282.507 (oneri di sicurezza inclusi), il valore della cauzione definitiva avrebbe dovuto essere pari a euro 28.250 (ovvero, nel caso di impresa in possesso del prescritto attestato di certificazione della qualità, ad euro 14.125), mentre la cauzione prestata (che garantisce la stazione appaltante per il mancato o inesatto adempimento) risulta pari alla somma inferiore di euro 5.650.

L'appaltatore ha presentato le assicurazioni a copertura dei rischi da esecuzione del contratto e per danni a terzi, prescritte dall'art. 129, comma 1, del d.lgs. n. 163 del 2006. In particolare, l'art. 23 del contratto attesta la sottoscrizione di una polizza, emessa in data 17 dicembre 2014, dalla società XXXXX Assicurazioni spa, con importo garantito di euro 282.508 per i danni da esecuzione del contratto ed euro 500.000 per responsabilità civile verso terzi.

La direzione del contratto (artt. 119 e 130 del d.lgs. n. 163 del 2006) è stata affidata al responsabile dell'unità operativa lavori pubblici (decreto del Sindaco n. 25 del 4 agosto 2014), in modo distinto rispetto alla funzione di responsabile unico del procedimento.

Il contratto, all'art. 6, disciplina i presupposti per l'applicazione, ai sensi dell'art. 1382 del codice civile, di eventuali penali da ritardo o inesatto adempimento. Per la prima ipotesi, si tratta di inserimento imposto dall'art. 298 del d.p.r. n. 207 del 2010. La disciplina pattizia, in aderenza al Regolamento di esecuzione del codice dei

contratti pubblici, si limita a disciplinare, analiticamente, le sole penali per il ritardato adempimento, senza regolamentare le fattispecie di risarcimento forfetario del danno per inadempimenti non gravi. Sempre in conformità all'art. 298 del Regolamento, il contratto prevede che la misura complessiva della penale non possa superare il dieci per cento dell'importo del contratto, o meglio che questa ipotesi legittimi la stazione appaltante a dichiararlo risolto, con pretesa di risarcimento danni nei confronti dell'appaltatore.

Per quanto concerne la disciplina dell'eventuale risoluzione, che il previgente codice dei contratti pubblici (come l'attuale) disciplina integrando quanto previsto dal codice civile (si rinvia agli artt. artt. 135-140 del d.lgs. n. 163 del 2006 e, in particolare, alla "risoluzione per grave inadempimento e grave ritardo", costituente un caso tipizzato, in materia di contratti pubblici, di risoluzione previa diffida ad adempiere), il contratto stipulato dal Comune di Taggia prevede, all'art. 15, varie ipotesi di risoluzione di diritto. Tuttavia, alcune clausole risolutive espresse in quella sede contemplate (per esempio, "frode nell'esecuzione dei lavori", "manifesta incapacità o inidoneità, anche solo legale, nell'esecuzione dei lavori", "rallentamento dei lavori, senza giustificato motivo, in misura tale da pregiudicare la realizzazione dei lavori nei termini previsti dal contratto", "non rispondenza dei beni forniti alle specifiche di contratto e allo scopo dell'opera") non sembrano possedere quei caratteri di specificità dell'inadempimento a determinate obbligazioni, tali da poter legittimare, ai sensi dell'art. 1456 del codice civile, una risoluzione di diritto (mentre ben possono costituire il presupposto per una risoluzione per grave inadempimento, ex art. 1453 codice civile, ovvero utilizzando il procedimento previsto, in materia di contratti pubblici, dall'art. 136 del d.lgs. n. 163 del 2006).

Al fine di evitare il rischio di costi, amministrativi ed economici, di un contenzioso incentrato sull'effettiva integrazione della clausola risolutiva espressa indicata in modo generico nel contratto, appare opportuno limitarne l'utilizzo ai casi di puntuale inadempimento a specifici obblighi contrattuali o aventi fonte legale.

Durante l'esecuzione del contratto, con determinazione del capo servizio lavori pubblici n. 793 del 5 luglio 2016, è stato approvato un atto aggiuntivo, con il quale il termine per l'esecuzione dei lavori viene prorogato di 80 giorni. In virtù di ciò, la nuova scadenza di esecuzione viene fissata al 16 ottobre 2016, in quanto il termine prorogato deve tener conto della precedente sospensione disposta dal direttore dei lavori. Si rinvia ai verbali di sospensione (del 9 febbraio 2016) e di ripresa lavori (del 27 aprile 2016) che fissavano la data di consegna al 28 luglio 2016.

Si osserva, in merito alla durata delle sospensioni, che il contratto, in aderenza alla normativa *pro tempore* vigente (art. 159, comma 4, d.p.r. n. 207 del 2010),

dispone che, se i periodi di sospensione superano il quarto della durata complessiva prevista per l'esecuzione dei lavori (oppure i sei mesi), l'appaltatore può richiedere lo scioglimento del contratto, senza diritto ad alcuna indennità. In questo caso, se la stazione appaltante si oppone alla richiesta di recesso, l'appaltatore ha diritto alla refusione dei maggiori oneri derivanti dal prolungamento della sospensione oltre i termini suddetti.

Nel caso di specie la sospensione ha avuto una durata di 77 giorni (superiore ai 38 costituenti il quarto del tempo contrattuale, pari a 150 giorni). Dal verbale di sospensione del 9 febbraio 2016 si desume, inoltre, sotto il profilo motivazionale, che i lavori non potevano procedere a regola d'arte per il sopraggiungere della festività di San Benedetto, circostanza riportata anche nel pregresso verbale di consegna, in cui già si prefigurava tale sospensione.

La Sezione osserva che le sospensioni possono essere disposte dal direttore dei lavori, come prescritto dall'art. 158 del d.p.r. n. 207 del 2010, qualora "circostanze speciali" impediscano in via temporanea che i lavori procedano utilmente a regola d'arte. In proposito, l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (di seguito, AVCP), oggi Autorità nazionale anticorruzione (di seguito, ANAC), già con la determinazione n. 9/2003 aveva avuto modo di distinguere, ai fini della legittima ordinazione di sospensioni (come di varianti o altri accadimenti che possono condizionare l'esecuzione di un appalto pubblico di lavori), fra "eventi imprevedibili", "eventi imprevedibili, ma prevedibili" ed "eventi prevedibili". In particolare, questi ultimi (periodo turistico, manifestazioni fieristiche, stagione invernale, avvio dell'anno scolastico, etc.) non sono stati considerati "circostanze speciali" legittimanti corrette sospensioni all'esecuzione dei lavori. Allo stesso modo alcuni eventi imprevedibili, ma prevedibili, riconducibili a esigenze varie dell'ente usuario (ricerca sistemazione alternativa in caso di ospedali, caserme, scuole, etc.), ad interferenza fra lavori (compresenza di più imprese sullo stesso cantiere), al ritrovamento ordigni bellici (evento prevedibile in caso di notoria zona di precedenti operazioni belliche), etc. Nel caso di specie, la festività di San Benedetto, costituita da una serie di manifestazioni che si prolungano per circa un mese, costituiva evento ben noto all'amministrazione aggiudicatrice (trattandosi di ricorrenza annuale). In proposito, si rileva che, oltre alle disfunzioni esecutive che ogni sospensione, anche legittima, rischia di creare, gli artt. 159 e 160 del d.p.r. n. 207 del 2010 prevedono che, in caso di sospensione illegittima o protratta oltre i tempi massimi previsti dal ridetto regolamento attuativo, l'appaltatore possa richiedere il risarcimento del danno.

Nel verbale di ripresa dei lavori del 27 aprile 2016, oltre a prendere atto della cessazione delle ragioni di sospensione, viene evidenziata la sopravvenuta necessità

di variare i lavori oggetto del progetto esecutivo, in quanto la Giunta comunale, con delibera del 19 aprile 2016, ha deciso di stralciare parte delle opere. La ridetta perizia di variante, in base a quanto attestato nei verbali di sospensione e ripresa dei lavori, non avrebbe dovuto incidere sui tempi di esecuzione del lavoro aggiudicato.

Con successiva determinazione del capo servizio lavori pubblici n. 793 del 5 luglio 2016 è stata approvata perizia di variante suppletiva, redatta dal direttore dei lavori, per un importo di euro 12.697. Nello stesso documento, tuttavia, si tiene conto anche del "primo atto aggiuntivo al contratto", di importo complessivo pari a euro 52.801, derivante, in base a quanto è possibile desumere dalla documentazione prodotta, dalla citata delibera di Giunta comunale n. 85 del 19 aprile 2016, con la quale l'amministrazione ha deciso di stralciare i lavori di "salita Campo Marzio" per procedere al rifacimento completo di "Piazza Trinità". Questi ultimi lavori, in base all'atto aggiuntivo stipulato in data 16 giugno 2016, producono un onere aggiuntivo di euro 52.801, mentre, come accennato, l'ulteriore variante produce una spesa addizionale di euro 12.697.

La determinazione di approvazione della ridetta perizia, che, oltre ad utilizzare le economie discendenti dai risparmi da aggiudicazione e le altre "somme a disposizione dell'amministrazione" nel quadro economico dell'intervento precedentemente approvato, impegna risorse destinate alla manutenzione straordinaria dei "giardini Piazza IV novembre/via Ottimo Anfossi", risulta approvata dal capo servizio lavori pubblici.

Il ridetto provvedimento risulta carente anche sul piano motivazionale, facendo solo un mero riferimento ai presupposti previsti dall'art. 132, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 163 del 2006, senza specificare l'effettiva aderenza agli accadimenti dello specifico contratto da variare. Va rilevato, fra l'altro, che la norma richiamata permette di modificare il contratto (ipotesi che, come noto, il legislatore ha confinato all'interno delle fattispecie tassativamente previste) "per cause impreviste e imprevedibili" (ovvero "per l'intervenuta possibilità di utilizzare materiali, componenti e tecnologie non esistenti al momento della progettazione", in questo caso tuttavia senza determinare aumento di costo). Anche sotto tale profilo, richiamando quanto affermato in precedenza a proposito delle sospensioni, può evidenziarsi come il provvedimento non faccia alcun riferimento ad un evento imprevisto e imprevedibile, ma si tratti di una mera scelta amministrativa che il codice dei contratti pubblici previgente (come l'attuale, cfr. art. 106 del d.lgs. n. 50 del 2016) impone di limitare, temporalmente, entro la fase della programmazione dei lavori, mentre eventuali differenti scelte politico-amministrative non dovrebbero incidere su un contratto in

fase di aggiudicazione o esecuzione (salvo che non siano associate, naturalmente, ad una delle fattispecie che il legislatore, ritiene possano legittimare una variazione).

In virtù delle varianti approvate, l'importo complessivo del contratto cresce fino ad euro 426.877.

Per quanto riguarda i pagamenti, l'art. 12 del contratto prevede, in aderenza all'art. 26-ter del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, la possibilità di erogare un'anticipazione sul corrispettivo. La possibilità di erogare pagamenti in acconto viene prevista a stati di avanzamento (c.d. SAL), ogni volta che i lavori eseguiti raggiungano un importo non inferiore al 30 per cento del contratto.

Per i termini di pagamento, il contratto rinvia genericamente alla normativa vigente (45 giorni dalla redazione del SAL, da parte del direttore dei lavori, per l'emissione del certificato di pagamento da parte del Responsabile unico del procedimento; 30 giorni dal certificato per l'emissione del mandato da parte della ragioneria dell'ente locale). Il pagamento della rata di saldo, invece, si prevede sia effettuato dopo la redazione del conto finale da parte del direttore dei lavori (45 giorni da comunicazione di fine lavori) ed entro 90 giorni dall'emissione del certificato di collaudo provvisorio.

In proposito va ricordato come l'art. 24 della legge 30 ottobre 2014, n. 161, abbia esteso la disciplina in materia di lotta ai ritardi nei pagamenti delle transazioni commerciali anche ai contratti pubblici di appalto di lavori, precisando che le disposizioni su termini di pagamento e tasso di interesse in caso di ritardo, contenute nei previgenti Codice e Regolamento, se difformi da quelli prescritti dagli artt. 4, commi 2, e 5 del d.lgs. n. 231 del 2002, trovano applicazione solo se più favorevoli per i creditori. Tale impostazione è confermata dal nuovo codice dei contratti pubblici, approvato con d.lgs. n. 50 del 2016, che rinvia integralmente alla disciplina imposta dal d.lgs. n. 231 del 2002. Pertanto, i termini previsti dal d.p.r. n. 207 del 2010 (peraltro abrogato a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 50 del 2016) in punto di redazione degli stati di avanzamento dei lavori e di emissione dei certificati di pagamento, vanno adeguati a quanto prescritto dall'art. 4 del d.lgs. n. 231 del 2002 (possibilità, quando è prevista una procedura diretta ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto, di differire il termine per massimo trenta giorni, giungendo a complessivi 60 giorni dal ricevimento della fattura, o, eventualmente, a 90, nel caso in cui sussistano i presupposti indicati dal medesimo art. 4, comma 4).

Sono stati esaminati gli ordinativi di pagamento emessi a favore dell'impresa aggiudicataria. Il primo (mandato n. 1494 del 13 maggio 2015) è riferito alla fattura emessa in data 30 marzo 2015 per euro 31.075 (IVA compresa) per anticipazione

sull'importo contrattuale dei lavori. Tale corrispettivo risulta liquidato con determinazione del servizio lavori pubblici n. 657 del 6 maggio 2015, ed è relativo all'anticipazione del 10 per cento dell'importo dei lavori, erogata ai sensi del già richiamato art. 26-ter della legge 98 del 2013.

Il secondo è riferito alla fattura elettronica emessa dall'impresa in data 12 febbraio 2016, dell'importo di euro 63.360 (IVA compresa), per il pagamento del primo SAL dei lavori. Risulta allegato il prescritto certificato di pagamento a firma del Responsabile unico del procedimento (avente la funzione di atto di liquidazione), approvato con determinazione del servizio lavori pubblici n. 309 del 15 marzo 2016. In seguito, con mandato n. 1070 del 27 aprile 2016, risulta pagata la seconda rata di acconto, pari a euro 87.010 (IVA inclusa), relativa allo stato di avanzamento lavori approvato alla data del 24 marzo 2016, e oggetto della determinazione n. 455 del 13 aprile 2016.

In entrambi i casi sono stati rispettati i termini previsti dal d.lgs. n. 163 del 2006 (specificati dal d.p.r. n. 207 del 2010), nonché dal d.lgs. n. 231 del 2002.

Non risultano effettuati ulteriori pagamenti a favore dell'impresa. Infatti, la successiva determinazione n. 921 del 5 agosto 2016 non liquida il credito discendente dall'effettuata prosecuzione dei lavori, a causa della notifica al Comune, in data 8 luglio 2016, di un pignoramento presso terzi, emesso dal Tribunale di Imperia ad istanza dell'impresa XXXXX srl, che vanterebbe nei confronti della società aggiudicataria del contratto un credito di euro 61.915 (incrementato, ai fini del pignoramento, della metà, per complessivi euro 92.872). Pertanto, constatato quanto ora esposto, la determinazione comunale procede alla sola approvazione, sul piano tecnico, dello stato di avanzamento dei lavori eseguiti (SAL n. 3 e SAL n. 1 atto aggiuntivo), ma non alla liquidazione delle fatture emesse dall'impresa esecutrice "fino al ricevimento di successive comunicazioni in merito all'atto di pignoramento".

La determinazione, inoltre, richiama una comunicazione, a firma del Responsabile unico del procedimento, datata 26 luglio 2016, nella quale si attesta che, a seguito dell'atto di pignoramento indicato, lo stato dei lavori risulta sospeso. Si rileva che la notifica di un atto di pignoramento presso terzi non costituisce legittima motivazione di sospensione dell'esecuzione dei lavori da parte dell'impresa aggiudicataria. L'atto di pignoramento, infatti, si limita ad imporre al debitore di una somma di denaro (in questo caso, il Comune) di pagare, invece che al proprio creditore, ad altro soggetto che, nei confronti di quest'ultimo, vanta un credito già presidiato da titolo esecutivo. In questa ipotesi l'amministrazione comunale potrebbe fare uso dei poteri previsti dall'art. 136 del Codice dei contratti pubblici. Quest'ultima norma dispone che, se il direttore dei lavori accerta che comportamenti dell'appaltatore concretano grave

inadempimento alle obbligazioni ovvero colpevoli ritardi, deve inviare al responsabile del procedimento una relazione particolareggiata. Su indicazione del Responsabile unico del procedimento, il direttore dei lavori deve poi formulare la contestazione degli addebiti all'appaltatore, assegnando un termine non inferiore a quindici giorni per la presentazione di eventuali controdeduzioni (dieci, in caso di ritardo). Acquisite e valutate negativamente queste ultime, ovvero scaduto il termine senza che l'appaltatore abbia risposto, la stazione appaltante, su proposta del Responsabile unico del procedimento, dispone la risoluzione del contratto. In questo caso, impregiudicata l'eventuale richiesta di ulteriore risarcimento del danno in aderenza alle norme civilistiche (art. 1453 cod. civ.), l'art. 138 del d.lgs. n. 163 del 2016 dispone che, in sede di liquidazione finale dei lavori dell'appalto risolto, sia determinato anche l'onere da porre a carico dell'appaltatore inadempiente in relazione alla maggiore spesa sostenuta per affidare ad altra impresa i lavori interrotti.

In occasione dell'adunanza pubblica del 20 ottobre 2016, i rappresentanti del Comune hanno prodotto una nota a firma del direttore dei lavori, redatta nella medesima data (e munita di un protocollo interno), con la quale in funzionario indicato comunica al Responsabile unico del procedimento che i lavori in discorso sono terminati in data 15 ottobre 2016.

La Sezione prende atto della ridetta nota, evidenziando, tuttavia, come, ai sensi degli artt. 199 e seguenti del d.p.r. n. 207 del 2010, a seguito della formale comunicazione dell'esecutore di intervenuta ultimazione dei lavori, il direttore dei lavori, effettuati i necessari accertamenti in contraddittorio con l'esecutore, deve rilasciare, senza ritardo, il certificato attestante l'avvenuta ultimazione in doppio esemplare (successivamente, deve compilare il conto finale entro il termine stabilito nel capitolato speciale, e trasmetterlo al responsabile del procedimento assieme ad una relazione, in cui sono indicate le vicende alle quali l'esecuzione del lavoro è stata soggetta).

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Il contratto esaminato ha presentato una serie di criticità, riguardanti sia la fase di aggiudicazione che quella esecutiva. Per quanto concerne la prima, si rinvia alle esposte vicende riguardanti la nomina di una nuova commissione di gara (a causa di un primo provvedimento adottato il giorno prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte), l'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione provvisoria e la nuova approvazione all'esito di un'operazione di ricalcolo dei punteggi attribuiti, causa procedimento potenzialmente illegittimo avente fonte in una

mancata adeguata previsione nella *lex specialis* di gara. Si rileva come tale omissione conduce, al termine delle nuove valutazioni, ad aggiudicare la gara, per pochi decimali di punteggio complessivo, ad un'impresa offerente uno sconto del 3,130 per cento in luogo della prima aggiudicataria, offerente uno sconto sensibilmente superiore (31,118 per cento). Appare evidente come un'adeguata formulazione delle previsioni del bando e del disciplinare di gara, oltre a ridurre i costi amministrativi generati dalle illegittimità riscontrate, avrebbe permesso di ottenere anche un congruo risparmio in occasione dell'aggiudicazione.

Per quanto riguarda la fase esecutiva, oltre al ritardo nella stipula del contratto rispetto alla data del provvedimento di aggiudicazione definitiva, sono state rilevate irregolarità nell'ordinazione della sospensione dei lavori (sia nei presupposti che nella durata) e nell'approvazione di una variante (sotto il profilo dei requisiti motivazionali). Inoltre, l'avvenuta esecuzione del contratto non risulta formalizzata secondo le modalità previste dall'art. 199 del d.p.r. n. 207/2016.

Infine, va rilevata la mancata formalizzazione dell'incarico di consulenza legale al professionista incaricato di prestare assistenza al Comune in occasione dell'istanza di annullamento in autotutela avanzata dall'impresa poi aggiudicataria.

CAPITOLO 23

CIG: 0166206586 - ENTE OSPEDALIERO "OSPEDALI GALLIERA"

Procedura ristretta per l'affidamento, ai sensi dell'art.55 del d.lgs. 163/2006 e s.m.i, dei servizi integrati di manutenzione e gestione delle apparecchiature biomedicali dell'Ente Ospedaliero

Magistrato: Dott. Alessandro Benigni

Funzionario: Dott. Marco Ferraro

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

1. Con deliberazione dirigenziale 19 maggio 2008, n. 395, era stata indetta una gara, mediante procedura ristretta, per l'affidamento quinquennale dei servizi integrati di manutenzione e gestione delle apparecchiature biomedicali dell'Ente ospedaliero Galliera. L'importo dell'appalto era stato stimato in euro 4.372.405,00, di cui 87.448,10 per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso.

Con successivo provvedimento del 9 luglio 2009 era stata disposta l'aggiudicazione definitiva alla società XXXXX srl per un importo complessivo di euro 4.924.760,40.

Con nota del 2 ottobre 2009, n. 24254, era stata inviata alla società aggiudicataria la proposta di conclusione del contratto in questione, accettata il 5 ottobre 2009.

Il contratto sarebbe stato concluso avvalendosi delle forme di cui all'articolo 17 del R.D. n. 2440/1923.

A seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 15 della legge regionale 27 dicembre 2011, n. 37¹⁵, l'Ente ospedaliero aveva inviato alla ditta aggiudicataria una richiesta di rinegoziazione delle condizioni contrattuali, volta ad ottenere una riduzione della somma offerta in sede di aggiudicazione, proponendo le seguenti condizioni migliorative:

- a) Eliminazione del servizio al sabato mattina;

¹⁵ Art. 15 l.r. Liguria 27.12.2011, n. 37: "al fine di razionalizzare i contratti relativi a prestazioni continuative, stipulati dalla Regione ed in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, e di conseguire un più generalizzato risparmio nella spesa per lavori, servizi e forniture, la Regione provvede ad una diminuzione degli stessi fino alla concorrenza di un quinto del prezzo dell'appalto, ai sensi dell'articolo 11 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato) e successive modificazioni e integrazioni ove ciò non pregiudichi la funzionalità dei medesimi contratti al soddisfacimento dell'interesse pubblico.

2. Per l'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge i dirigenti delle strutture competenti per l'esecuzione dei contratti effettuano la ricognizione dei contratti a prestazioni continuative in essere e formulano al Segretario Generale della Giunta regionale le ipotesi di riduzione ai fini dell'approvazione, da parte della Giunta regionale, di un apposito programma complessivo di contenimento.

- b) Scorporo di alcune attività formative ed in particolare quelle indicate ai punti i3, i5 ed i7 del capitolato speciale d'appalto;
- c) Riduzione dell'adeguamento ISTAT per una quota pari al 50 per cento dell'indice annuale di riferimento.

Poiché le modifiche erano state accettate dalla Società aggiudicataria, l'Ente ospedaliero affidava alla medesima, anche il servizio di manutenzione dello strumentario chirurgico per il periodo 1 gennaio 2012 - 19 novembre 2014 per un importo annuo di euro 48.000,00 avvalendosi dell'articolo 11 del R.D. n. 2440/1923.

A seguito di un denunciato furto di diciotto video-endoscopi presso il padiglione 1B5, il Dirigente responsabile, con mail dell'11 marzo 2013, aveva chiesto al proprio fornitore abituale, XXXXX srl, la messa a disposizione del maggior numero possibile di nuove apparecchiature sostitutive, al fine di garantire alla Struttura Complessa Gastroenterologia la continuità dell'attività lavorativa.

Successivamente l'Ente ospedaliero, constatato che le prestazioni di manutenzione di tali apparecchi, di competenza di XXXXX srl in virtù dell'appalto in corso, si erano rivelate insoddisfacenti per i ritardi accumulati nelle riparazioni e per la mancata disponibilità di apparecchiature sostitutive in numero sufficiente al fabbisogno, aveva deliberato, il 15 settembre 2013, di affidare tale servizio *Full Risk*, limitatamente alle apparecchiature fornite dalla stessa e per il periodo 1 settembre 2013 - 31 agosto 2016, direttamente a XXXXX srl il servizio di assistenza tecnica e manutenzione per un importo complessivo di euro 232.000,00, sempre in virtù dell'art. 11 R.D. 18 novembre 1923 n. 2440.

Con successivo provvedimento dirigenziale n. 535 del 25 luglio 2014, veniva ulteriormente "scorporato" dal contratto di appalto qui in esame - sempre in favore di XXXXX srl e relativamente al periodo 1 agosto 2014 - 31 agosto 2016 - la manutenzione del video-duodenoscopio Olympus modello TJF 154, matricola 2801549, per il prezzo mensile di euro 338,33.

A seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 8 del decreto-legge n. 66/2014, convertito con modificazione, dalla legge n. 89/2014, il Direttore Amministrativo, con nota del 15 luglio 2014, chiedeva alla ditta aggiudicataria una riduzione del canone annuo, peraltro più volte già variato, nella misura del 5 per cento.

Con nota di risposta del 9 dicembre 2014 la società aggiudicataria offriva un canone di euro 647.808,26, importo che derivava dalla semplice somma algebrica della rivalutazione del canone sulla base dell'indice ISTAT, scontato del 50 per cento, e della riduzione dell'attività manutentiva derivante dalla dismissione di parte delle apparecchiature oggetto dell'originario contratto di appalto. Tale proposta veniva recepita dal provvedimento dirigenziale n. 522 del 17 dicembre 2014, che oltre alla

relativa variazione, disponeva una "proroga tecnica" del contratto dal 21 novembre 2014 al 31 marzo 2015, resasi necessaria a seguito dell'intervenuto annullamento d'ufficio del procedimento di gara relativo allo stesso oggetto per il biennio 2013 - 2014, in ottemperanza alle sentenze del TAR Liguria 12 dicembre 2013, n. 1532, 20 marzo 2014, n. 944 e 27 giugno 2014, n. 1024.

In data 4 marzo 2015 veniva attivata la convenzione CONSIP avente ad oggetto "Servizi integrati per la gestione delle apparecchiature elettromedicali".

Ciò giustificava una ulteriore proroga del contratto dal 1 aprile 2015 al 31 luglio 2015.

Peraltro, con sentenza 25 marzo 2015, n. 6350, il TAR Lazio, annullando un'aggiudicazione fatta da CONSIP alla società XXXXX S.p.A., dichiarava l'inefficacia della convenzione di cui sopra. Pertanto, in conseguenza di tale ulteriore circostanza sopravvenuta, veniva disposta la proroga tecnica:

- a) del servizio integrato di manutenzione e gestione delle apparecchiature elettromedicali per il periodo 1 agosto 2015 - 31 ottobre 2015, per un importo di euro 161.508,36;
- b) del servizio di manutenzione dello strumentario chirurgico per il periodo 1 gennaio 2015 - 31 ottobre 2015, per un importo di euro 34.699,73.

Successivamente, con provvedimento dirigenziale n. 720 del 30 ottobre 2015 veniva disposta l'ulteriore proroga tecnica:

- a) del servizio integrato di manutenzione e gestione delle apparecchiature elettromedicali per il periodo 1 novembre 2015 - 31 gennaio 2016, per un importo di euro 163.283,18;
- b) del servizio di manutenzione dello strumentario chirurgico per il periodo 1 novembre 2015 - 31 gennaio 2016, per un importo di euro 10.535,89.

Tenuto conto che la nuova procedura di gara indetta dall'Agenzia sanitaria regionale era in corso di svolgimento, l'Ente ospedaliero, con provvedimento n. 136 del 2 marzo 2016, prorogava ulteriormente i servizi in questione fino al 30 giugno 2016.

Da ultimo, con provvedimento dirigenziale n. 581 del 13 agosto 2016 l'Ente ospedaliero ha ulteriormente prorogato i servizi in questione fino alla data del 31 dicembre 2016.

2. Con richiesta istruttoria, prot. n. 3729 del 9 settembre 2016, è stato chiesto di precisare le ragioni per cui si fosse stipulato il contratto ricorrendo alle forme di cui all'articolo 17 del R.D. n. 2440/1923, producendo copia del medesimo e dei successivi atti modificativi, nonché copia del contratto concluso con la società XXXXX srl.

L'Ente Ospedaliero ha risposto che è stato redatto un apposito verbale pubblico di aggiudicazione – Rep. n. 101 del 26 giugno 2009 – regolarmente registrato, come consentito dalla normativa vigente. Successivamente, a seguito delle dovute verifiche di legge, è stata formulata la nota di conferma dell'aggiudicazione del servizio, con la specifica indicazione della decorrenza contrattuale, sottoscritta, per accettazione, dal legale rappresentante della società XXXXX srl. Le successive modifiche contrattuali sono intervenute mediante provvedimenti amministrativi¹⁶.

Nel corso dell'odierna adunanza, l'ente ha specificato:

- a) che la nota di conferma, in realtà, costituirebbe il vero e proprio contratto;
- b) che lo scorporo del contratto principale a favore di XXXXX srl si è reso necessario per ragioni di urgenza, al fine di non interrompere le prestazioni diagnostiche.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

3. La Sezione è tenuta ad esaminare le due criticità costituite dalla eventuale esistenza di un titolo contrattuale, idoneo a supportare le obbligazioni intercorse tra l'Ente Ospedaliero, la società XXXXX srl e la società XXXXX srl e dalla legittimità del contratto di appalto stipulato con XXXXX srl, relativo alla manutenzione intercorsa nel periodo 1 agosto 2014 – 31 agosto 2016.

Risulta *per tabulas* l'assenza di un contratto formale distinto, in difformità a quanto prescritto dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006. Ciò in quanto si è ritenuta sufficiente, ai fini della regolamentazione del rapporto, l'accettazione dell'offerta, intervenuta con l'aggiudicazione, disciplinata *per relationem* dalle clausole del capitolato allegato alla lettera di invito. In proposito, si ricorda come anche il nuovo codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 19 aprile 2016, n. 50) ribadisca la necessità di formale stipula del contratto, a pena di nullità, proprio al fine di conferire certezza alle obbligazioni delle parti, in particolare della pubblica amministrazione contraente, ritenendo sufficiente per i soli affidamenti di importo non superiore a 40.000 euro il mero scambio di corrispondenza secondo l'uso del commercio (anche tramite posta elettronica certificata o strumenti analoghi).

¹⁶ Deliberazione del Direttore generale n. 578 del 16.09.2013, con cui è stata accettata la proposta contrattuale formulata da xxxxx srl il 5 settembre 2013; Deliberazione del Direttore generale 25.07.2014, n. 535, con cui è stata accettata la proposta contrattuale relativa alla manutenzione del videoduodenoscopia Olympus modello TJF 154 mar. 2801549, formulata da xxxxx srl il 23 gennaio 2014; deliberazione del Direttore generale n. 591 del 3.08.2016, con il quale è stata disposta la proroga tecnica del contratto concluso con la società xxxxx srl fino al 31.12.2016; deliberazione del Direttore generale n. 654 del 6.09.2016, con il quale è stata disposta la proroga tecnica del contratto concluso con la società xxxxx srl dall'1.09.2016 al 31.12.2016.

Con riferimento allo "scorporo" (così è stato definito dall'Ente) del contratto in favore di XXXXX S.r.l, il medesimo, ad avviso dell'Ente Ospedaliero, si è reso necessario per l'impellente esigenza di riorganizzare il servizio manutentivo di questo tipo di apparecchiature, esigenza imputabile "ad una situazione di estrema urgenza venutasi a creare improvvisamente" a seguito del furto dei diciotto video-endoscopi, in quanto il medesimo "aveva dato vita alle suddette condizioni di ridotta operatività ed incrementata necessità di performance manutentiva, così minacciando la regolare funzionalità dei servizi sanitari erogati per il tramite delle apparecchiature di cui trattasi"¹⁷.

Effettivamente tale situazione, rappresentata peraltro nei termini necessariamente esaustivi sopra riportati solo in data odierna, sembra rispondere ai requisiti richiesti dal codice dei contratti pubblici all'epoca vigente¹⁸, con conseguente legittimità dell'affidamento esaminato.

¹⁷Così, espressamente, nella memoria di controdeduzioni<ioni depositata nel corso dell'odierna adunanza.

¹⁸Art. 57 d.lgs. 163/2006:" 1. Le stazioni appaltanti possono aggiudicare contratti pubblici mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara nelle ipotesi seguenti, dandone conto con adeguata motivazione nella delibera o determina a contrarre. 2. Nei contratti pubblici relativi a lavori, forniture, servizi, la procedura è consentita quando l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti dalle procedure aperte, ristrette, o negoziate previa pubblicazione di un bando di gara".

CAPITOLO 24

**CIG: 38759349E9 - IRCCS AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA SAN MARTINO
- IST ISTITUTO NAZIONALE PER LA RICERCA SUL CANCRO**

Contratto assistenza e manutenzione attrezzature medicali - 2011

Magistrato: Dott. Francesco Belsanti

Funzionario: Dott. Michele Bartolotta

La verifica non è stata conclusa a causa del mancato invio della documentazione necessaria a riscontrare alcune criticità emerse nell'esame degli atti.

Si rinvia ad un secondo momento la redazione delle conclusioni

CAPITOLO 25

CIG: 305840212C - ISTITUTO GIANNINA GASLINI

Procedura ristretta, per l'affidamento dei servizi integrati per la gestione delle apparecchiature biomediche, per il triennio 2012-2014

Magistrato: Dott. Donato Centrone

Funzionario: Dott.ssa Marina Vignolo

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

Il contratto in oggetto (servizi integrati per la gestione delle apparecchiature biomediche, per il triennio 2012-2014) risulta stipulato previo espletamento di apposita gara pubblica, indetta con provvedimento del Direttore generale n. 454 del 20 luglio 2011. In particolare, l'Istituto ha optato per una procedura ristretta (artt. 53 e 54 del d.lgs. n. 163 del 2006) con selezione dell'offerente mediante offerta economicamente più vantaggiosa (art. 83 d.lgs. n. 163 del 2006). Il valore stimato dell'affidamento risulta di euro 4.016.121 (oltre IVA), per un arco temporale complessivo di durata del servizio pari a 36 mesi. Dopo l'esperimento della gara, il contratto è stato aggiudicato, con provvedimento dirigenziale n. 185 del 4 aprile 2012, all'ATI XXXXX per l'importo complessivo di euro 3.956.029 (oltre IVA).

Per la valutazione dell'offerta tecnica ed economica maggiormente vantaggiosa, la stazione appaltante ha previsto, nel bando, i seguenti criteri di aggiudicazione: prezzo e qualità del servizio, pesandoli entrambi per massimo 50 punti. Nello specifico, sono stati indicati anche i sub elementi relativi alla qualità del servizio: progetto organizzativo, 35 punti; risorse a disposizione, 10 punti; proposte migliorative, 5 punti. Per ognuno di essi il bando specifica, inoltre, al fine di ridurre la discrezionalità della commissione giudicatrice, i rispettivi parametri di valutazione, con corrispondente punteggio massimo attribuibile (si tratta, nella sostanza, di ulteriori sub criteri, a loro volta oggetto di pesatura). Il bando, infatti, ha optato per l'attribuzione discrezionale dei punteggi da parte dei commissari di gara (non per il "confronto a coppie", metodo che, come esplicitato dagli Allegati G e P al d.p.r. n. 207 del 2010, e confermato dalle recenti Linee guida ANAC adottate in osservanza all'art. 95 del d.lgs. n. 50 del 2016, ha l'effetto naturale di limitare maggiormente la discrezionalità delle valutazioni).

In generale, i criteri prescelti si riferiscono effettivamente l'offerta presentata e non l'offerente (già selezionato in base ai requisiti tecnico-organizzativi ed economico-finanziari) e, al fine di garantire una maggiore affidabilità complessiva

dell'offerta presentata, il bando introduce una soglia di sbarramento, ritenendo idonee solo le società partecipanti che ottengono, in riferimento al criterio "qualità del servizio", un punteggio minimo di 30 punti.

Per giungere all'attribuzione ai concorrenti del punteggio numerico finale di sintesi (come prescritto dall'art. 83 del d.lgs. n. 163 del 2006, e ribadito dall'art. 95 del d.lgs. n. 50 del 2016), il bando ha optato per l'ordinario metodo aggregativo-compensatore, in aderenza alle indicazioni dell'Allegato P al d.p.r. n. 207 del 2010.

La formazione della commissione di aggiudicazione è avvenuta con provvedimento del Direttore generale n. 782 del 7 dicembre 2011, e risulta composta da un dirigente dei servizi amministrativi e sanitari, in qualità di presidente, nonché da un dirigente medico e da un collaboratore tecnico-professionale in servizio presso l'unità operativa gestione servizi tecnici.

Il contratto è stato stipulato in data 14 giugno 2012, per un valore complessivo (IVA esclusa) pari ad euro 3.956.029. Il relativo oggetto appare conforme al provvedimento di indizione e di aggiudicazione, nonché al capitolato speciale. Le spese del contratto (imposta di registro, notarili, etc.) rimangono a carico dell'appaltatore, mentre la sola imposta sul valore aggiunto è a carico dell'Istituto Gaslini.

Per quanto riguarda la fase esecutiva, per la quale risulta nominato un direttore dell'esecuzione del contratto (cfr. artt. 119 e 130 del Codice) distinto dal Responsabile unico del procedimento, risultano prodotte sia la cauzione definitiva che quella provvisoria (artt. 75 e 113 d.lgs. n. 163 del 2006). In particolare, il valore garantito dalla cauzione definitiva (euro 197.801) risulta correttamente pari al 5 per cento dell'importo del contratto (riduzione, rispetto all'ordinario 10 per cento, prevista per le imprese dotate di un sistema di certificazione della qualità conforme alle norme europee) ed è stata prestata mediante fideiussione rilasciata da XXXXX in data 22 maggio 2012.

Il capitolato non prevede, invece, la produzione di coperture assicurative, non obbligatorie per gli appalti di forniture di beni e di servizi (si sottolineano, tuttavia, le responsabilità previste dagli artt. 298 e 165-166 del d.p.r. n. 207 del 2010, conformi a quelle poste in capo all'appaltatore dal codice civile). Il contratto, in apposito articolo riguardante la "Responsabilità verso terzi", conferma la responsabilità dell'appaltatore per i danni arrecati a persone o cose, anche terze rispetto alle parti, nel corso dell'esecuzione dei lavori.

Il capitolato speciale disciplina le procedure per permettere il controllo sulla corretta esecuzione, qualitativa e quantitativa, del servizio. In particolare, prevede che durante l'esecuzione del servizio vengano effettuate visite di controllo da parte

dell'amministrazione e che, qualora siano riscontrate attività non conformi al capitolato o a disposizioni normative e regolamentari, siano contestate alla ditta, per permettere adeguamenti o correzioni. Nel caso in cui quest'ultima non provveda nei termini stabiliti, si prevede l'applicazione di una penale pari a euro 25 per ogni giorno di ritardo. Il capitolato prevede, inoltre, che al quarto accertamento di non conformità l'amministrazione possa valutare di risolvere il contratto.

Il medesimo capitolato, in altro articolo, prevede una disciplina puntuale per gli inadempimenti non gravi, che possono comportare l'applicazione di penali. Nello specifico, viene considerata inadempienza contrattuale qualsiasi fatto dell'aggiudicatario che provochi l'arresto prolungato anche di una sola apparecchiatura ovvero il perdurare di una condizione di scarsa affidabilità o di inadeguata sicurezza. Tra le inadempienze contrattuali sono incluse, a titolo esemplificativo: mancata o ritardata esecuzione di un intervento di natura correttiva; errata o inadeguata riparazione o ripristino; mancata esecuzione di un intervento di manutenzione straordinaria oltre i tempi richiesti stabiliti; mancata o negligente esecuzione di manutenzione preventiva; mancata o negligente esecuzione delle verifiche di sicurezza elettrica; mancata o negligente esecuzione dei controlli funzionali o di qualità.

A fronte di tali inadempimenti, il capitolato prevede l'applicazione delle seguenti penali: da euro 100 ad euro 250, a insindacabile giudizio dell'Istituto, per ogni mancata risposta a specifica richiesta di intervento entro 8 ore, se trattasi di guasti bloccanti per l'apparecchiatura o comunque di gravità tali da comportare carenze nel funzionamento dell'attività clinica; da euro 250 ad euro 350, per ogni mancata risposta a specifica richiesta di intervento entro 4 ore, se trattasi di guasti bloccanti per l'apparecchiatura tali da comportare carenze nel funzionamento dell'attività clinica nelle aree di terapia intensiva, pronto soccorso, comparto operatorio e locali assimilabili; euro 250 per ogni giorno di ritardo nella soluzione di interventi, qualora sia dimostrabile inadempienza oppure inadeguatezza rispetto a quanto stabilito dal capitolato; euro 200 per ogni giorno di ritardo, superate le 24 ore per la consegna di apparecchio sostitutivo; euro 100 per ogni ora di ritardo per gli interventi in reperibilità. Tutte le penali sono riferite ad ogni singola infrazione ed i relativi importi potranno essere cumulabili. Inoltre, l'impresa aggiudicataria risponde per il danno subito dall'Istituto in caso di spese di riparazione disposte d'ufficio, nonché per gli ulteriori danni a cose o persone causati dal ritardo.

Per quanto riguarda la procedura d'applicazione, il capitolato prevede che le penali siano precedute da una contestazione, scritta o verbale, a cura del Responsabile del servizio, e operano in riduzione della prima rata utile di corrispettivo spettante

all'esecutore. Inoltre, possono essere rimosse utilizzando la fideiussione prestata quale cauzione definitiva. Resta impregiudicata ogni altra eventuale azione dell'Istituto verso l'aggiudicatario per gli ulteriori danni subiti.

Anche in questo caso il capitolato prevede che, al quarto accertamento di non conformità, l'amministrazione possa risolvere il contratto. Oltre a tale ipotesi, nell'articolo dedicato alla "Risoluzione del contratto", viene richiamato il diritto alla risoluzione per grave inadempimento, grave irregolarità e grave ritardo, previsto dall'art. 136 del d.lgs. n. 163 del 2016 (accordato anche nei casi di accertata inosservanza di una o più norme in materia di sicurezza, esplicitate nel medesimo capitolato). Infine, la risoluzione di diritto interviene anche ove le varianti eccedono il quinto dell'importo originario del contratto (ipotesi che l'art. 132 del d.lgs. n. 163 del 2006 limita, per i lavori, ai soli casi di aumento derivante da errore di progettazione, mentre l'art. 311 del d.p.r. n. 207 del 2010 nulla dispone per gli appalti di servizi, lasciando libera l'amministrazione di introdurre la ridetta clausola risolutiva espressa).

Per quanto riguarda la revisione dei prezzi (art. 115 d.lgs. n. 163 del 2006), il capitolato prevede un aggiornamento periodico a partire dal secondo anno di attività, con cadenza annuale, e con efficacia non retroattiva. In osservanza, il provvedimento del Direttore generale n. 1100 del 9 dicembre 2014 ha deliberato di adeguare l'importo contrattuale annuo del servizio ad euro 1.301.426 (oltre IVA) dal 1 gennaio 2014 e ad euro 1.301.761 (oltre IVA) dal 1 giugno 2014.

Inoltre, per quanto concerne le variazioni del parco apparecchiature che possono intervenire nel corso dell'esecuzione, viene previsto un meccanismo di aggiornamento del canone in funzione dell'effettiva consistenza del parco apparecchiature oggetto dei servizi contrattuali. A tal fine, le apparecchiature vengono suddivise in sei gruppi, ad omogenea onerosità manutentiva, in base al criterio dell'incidenza del costo dei servizi da prestare. Il capitolato precisa, altresì, la formula da utilizzare per la variazione del canone.

Sempre in base al capitolato, l'Istituto si riserva comunque il diritto, nel corso dell'esecuzione dell'appalto, di includere od escludere dai servizi talune apparecchiature, con conseguente adeguamento dell'importo contrattuale. Infatti, con provvedimento del Direttore generale n. 350 del 14 aprile 2014 è stato affidato un nuovo servizio di manutenzione per le sole apparecchiature in dotazione all'unità operativa di pediatria ad indirizzo gastroenterologico e di endoscopia digestiva. Il servizio risulta affidato alla società Olympus, per l'importo di euro 29.874, per il periodo di un anno (decorrenza 1 aprile 2014). Di conseguenza, è stato ridotto l'importo contrattuale del servizio precedentemente affidato all'ATI XXXXX, per un

importo annuo pari a euro 15.231 (oltre a IVA). Sotto il profilo motivazionale, il provvedimento di affidamento evidenzia come il contratto precedente non prevedeva, in caso di infiltrazione o danneggiamento ritenuto accidentale, il rimborso degli oneri per la riparazione. Inoltre, in caso di guasto non era prevista alcuna fornitura di muletti sostitutivi, con conseguenti disagi per l'attività sanitaria. Con nota del 17 gennaio 2014, il direttore dell'unità operativa di pediatria ad indirizzo gastroenterologico aveva evidenziato tali criticità del sistema manutentivo, rappresentando l'opportunità di scorporare dall'attuale servizio, le apparecchiature in dotazione alla propria unità operativa, che vengono affidate alla ditta XXXXX, che si impegna a fornire, in aggiunta, anche i servizi integrativi non coperti dal precedente contratto. Sotto quest'ultimo profilo, va evidenziato che il citato provvedimento del direttore generale n. 350/2014 richiama l'offerta di preventiva inoltrata all'ATI già aggiudicataria, risultata, tuttavia, superiore a quella avanzata dalla società XXXXX (altresì costruttrice delle apparecchiature in discorso).

Per quanto riguarda eventuali proroghe o rinnovi, si segnala che, con deliberazione del consiglio di amministrazione n. 93 del 18 maggio 2015, è stata disposta la proroga del contratto fino al 31 maggio 2016, per l'importo di euro 1.301.761 (oltre IVA), in attesa dell'aggiudicazione della gara regionale bandita sul medesimo oggetto. Con successivo provvedimento del Direttore generale n. 1122 del 14 dicembre 2015, canone del servizio è stato aggiornato, per l'arco temporale 1 giugno 2015-31 maggio 2016, ad euro 1.358.662 oltre IVA. Trattandosi di incremento sensibile (in sostanziale assenza di inflazione), in sede istruttoria è stato accertato che l'aumento deriva dalla variazione del numero delle apparecchiature elettromedicali da mantenere (in conformità alla già esaminata disposizione de capitolato speciale).

Risultano, inoltre, formalizzati due provvedimenti di liquidazione per servizi complementari (fornitura materiali extra contratto), in conformità a specifico articolo, disciplinante i "guasti accidentali". Come già accennato, infatti, nel caso in cui l'impresa aggiudicataria riscontri che un'apparecchiatura risulti guasta per danneggiamento dovuto ad eventi accidentali, da accertare in contraddittorio, può richiedere all'Istituto di procedere alla riparazione del danno a sue spese.

Pertanto, con provvedimento del Direttore generale n. 828 del 21 ottobre 2013, viene deliberata la liquidazione di euro 19.803, oltre IVA, per la fornitura di materiale extra contratto per il periodo 1 gennaio 2013-30 giugno 2013. In seguito, con provvedimento del Direttore generale n. 1071 del 23 dicembre 2013, viene deliberata la liquidazione della spesa di euro 27.355 (al netto delle penali maturate nel secondo semestre 2013, pari a euro 14.500) per gli interventi extra contratto riferiti al secondo semestre 2013.

La verifica della correttezza dei pagamenti eseguiti è partita dall'esame di conformità dei prezzi esposti in fattura a quelli indicati in offerta economica e provvedimento di aggiudicazione. Si ricorda, in proposito, che l'importo a base di gara era pari ad euro 4.016.121, quello contrattuale, al netto del ribasso del 1,5 per cento, ad euro 3.956.329. Il capitolato ed il contratto prevedono la corresponsione di rate trimestrali posticipate, proporzionali all'importo contrattuale. La liquidazione di ogni rata è subordinata alla verifica in contraddittorio del corretto svolgimento del servizio. A tal fine, l'appaltatore e gli eventuali subappaltatori assumono gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari prescritti dall'art. 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136.

L'analisi degli ordinativi di pagamento ha permesso di appurare il rispetto dei termini massimi prescritti dal d.lgs. n. 231 del 2002, pari, in generale, a 30 giorni dalla presentazione della fattura o dall'erogazione della prestazione, elevati a 60 per gli enti del servizio sanitario nazionale (inoltre, se ordinativo di pagamento deve essere preceduto, per legge, da un formale accertamento di corretta esecuzione, la c.d. liquidazione, il decreto n. 231 del 2002 permette un differimento per un massimo 30 giorni dal ricevimento della fattura).

Sono stati esaminati tutti i pagamenti effettuati nel corso del triennio 2013-2015, senza rilevare criticità (eventuali difformità fra ordinativo emesso e fattura; fra fattura e contratto; presenza in fattura di voci non riconducibili o non facilmente riconducibili al contratto), anche a seguito dei chiarimenti ricevuti in apposito incontro tenuto presso la sede dell'Istituto.

Per quanto riguarda la revisione dei prezzi, è stata verificata, in primo luogo, la conformità delle clausole di contratto e capitolato all'art. 115 del d.lgs. 163 del 2006 (indicazione dell'indice da utilizzare come parametro; della percentuale di adeguamento riconoscibile; del procedimento da adottare e relativi organi competenti). Il capitolato, nell'articolo dedicato alla "Revisione dei prezzi contrattuali", precisa che "non si può procedere alla revisione prezzi e non si applica il comma 1 dell'art.1664 del codice civile, ai sensi del comma 2 dell'art 133 del d.lgs. 12 aprile 2006, n.163. Il prezzo offerto, fissato al momento dell'aggiudicazione, resterà pertanto fisso e invariabile per tutta la durata del contratto". Tuttavia, tale clausola, in evidente contrasto con l'art. 115 del d.lgs. n. 163 del 2006 (che, per gli appalti di forniture di beni o di servizi ad esecuzione continuata o periodica, impone l'inserimento di una clausola di revisione prezzi, a differenza dell'opposta regola valevole per i lavori), non è stata poi osservata dall'Istituto che, come si è già avuto modo di evidenziare, ha formalizzato due provvedimenti di revisione dei prezzi contrattuali.

Infine, va segnalato come, con provvedimento del Direttore generale n. 569 del 8 luglio 2013, è stato rideterminato l'importo contrattuale per l'anno 2013. Infatti, in seguito alla richiesta dell'Istituto di ridurre del 10 per cento l'importo e le connesse prestazioni secondo quanto stabilito dall'art. 15 del decreto legge n. 95 del 6 luglio 2012, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (poi modificato dall'articolo 1, comma 131, della legge 24 dicembre 2012, n. 288), l'importo contrattuale del servizio per il periodo 1 gennaio 2013-31 dicembre 2013 è stato ridotto di euro 70.200 dal 1 gennaio 2013 e di euro 91.499 dal 1 luglio 2013.

Non risultano attivati arbitrati o altri strumenti di composizione stragiudiziale delle controversie (cfr. artt. 239-241 del Codice).

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Il contratto in esame non ha evidenziato profili di criticità, sia per quanto riguarda la fase di aggiudicazione che quella esecutiva.

CAPITOLO 26

CIG: 605916337C - OSPEDALE EVANGELICO INTERNAZIONALE

Servizio di global service apparecchiature elettromedicali

Magistrato: Dott. Claudio Guerrini

Funzionario: Dott.ssa Marina Vignolo

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

L'operazione selezionata si riferisce specificamente alla proroga di n. 6 mesi (periodo 1 gennaio 2015-30 giugno 2015) dell'affidamento da parte dell'Ospedale Evangelico Internazionale di Genova del servizio di *Global Service* per la gestione e la manutenzione delle apparecchiature elettromedicali, comprese quelle ad alta tecnologia e complessità di funzionamento, presenti nell'ospedale, precisamente presso la sede di Castelletto.

L'instaurazione del rapporto contrattuale in questione risale alla deliberazione di affidamento del servizio n. 3 del 28 gennaio 2006 del Consiglio di Amministrazione dell'Ente e alla successiva stipulazione del contratto in data 2 maggio 2006. La durata originaria del contratto era quinquennale, dall'1 maggio 2006 al 30 aprile 2011. Il prezzo pattuito per il servizio era di euro 216.000,00 annui iniziali IVA inclusa (euro 180.000,00 netti), fatti salvi gli adeguamenti del canone stabiliti d'intesa sulla base delle variazioni del parco tecnologico oggetto del servizio (artt. 3 e 9 del contratto).

A quell'epoca l'intento prioritario perseguito dall'Ente era di addivenire ad una razionalizzazione nella gestione di una serie di servizi riferiti alle apparecchiature elettromedicali dell'ospedale, fino a quel momento forniti da una pluralità di società in base a separati e distinti contratti, anche al fine di realizzare risparmi da economie di scala. Per l'affidamento del nuovo servizio di *Global Service*, tuttavia, l'Ente non ha effettuato apposita gara. Si è invece rivolta direttamente al medesimo raggruppamento in Associazione temporanea di imprese che aveva poco tempo prima vinto la gara ufficiale autonomamente espletata per un oggetto analogo dall'Ente Ospedali Galliera di Genova e che aveva offerto la fornitura dei servizi richiesti ad un costo annuo inferiore rispetto a quello complessivamente sostenuto dall'Ente nell'anno 2005. Ciò è stato deciso dall'Ente in forza dell'accordo di collaborazione sinergica raggiunto con il predetto Ente Ospedali Galliera di Genova, formalizzato in un Documento Strategico definito "Progetto Evangelico-Galliera" e siglato nel mese di dicembre 2005 alla presenza dell'Assessore regionale alla Salute, nel quale era compresa, nell'ambito delle azioni rientranti nell'area prettamente amministrativa,

anche l'integrazione delle procedure di acquisto beni e servizi. Ciò, inoltre, è stato ritenuto legittimo e possibile, stante la natura giuridica dell'Ospedale Evangelico Internazionale quale Ente Ecclesiastico di diritto privato, come tale non rientrante dell'area di applicazione del Codice dei contratti e delle altre disposizioni attuative o connesse al tema della contrattualistica pubblica (come del resto sembrerebbe risultare da alcune pronunce dei giudici amministrativi e da alcuni orientamenti espressi dal Ministero dell'economia e finanza).

A partire dalla scadenza prefissata, per il rapporto contrattuale esaminato sono intervenute diverse proroghe dell'efficacia, disposte dall'Ente in accordo con il gestore del servizio, compresa quella che forma il campione selezionato e che proseguono tuttora. Tali proroghe trovano spiegazione nella circostanza che l'Ospedale Evangelico Internazionale ha aderito alla "gara regionale" che la Regione Liguria ha previsto per l'affidamento del servizio di Global Service per apparecchiature elettromedicali delle Aziende/Enti del Servizio Sanitario Regionale. Ad oggi, tuttavia, tale gara a livello regionale, per il cui espletamento è stata dapprima incaricata l'Azienda sanitaria locale n. 2-Savonese e poi l'Agenzia sanitaria regionale-Centrale regionale d'acquisto (Ars-Cra), non è stata ancora conclusa.

La proroga per il periodo 1 gennaio 2015-30 giugno 2015, oggetto di specifico esame, è stata disposta dalla Giunta esecutiva dell'Ospedale Evangelico Internazionale del 18 dicembre 2014 e perfezionata mediante nota dell'Ente del 23 dicembre 2014 controfirmata per accettazione dal legale rappresentante del raggruppamento temporaneo di imprese.

Il canone mensile per tale periodo è stato previsto in euro 20.086,08 (IVA esclusa) e sconta gli adeguamenti intervenuti nel tempo per le variazioni del parco tecnologico oggetto del servizio.

Per i pagamenti, l'art. 4 del contratto originario prevede la suddivisione del canone pattuito in rate mensili pagabili entro 90 giorni dalla presentazione delle relative fatture. Dall'esame delle fatture, dei buoni d'ordine e dei mandati relativi al periodo considerato, i pagamenti risultano effettuati per l'importo pattuito ma con un leggero ritardo rispetto al predetto termine.

Per quanto attiene al controllo sulla quantità e qualità del servizio, nonché all'accertamento della sua corretta esecuzione, l'Ente ha trasmesso la sintetica relazione del 22 giugno 2015 redatta dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico, contenente valutazioni essenzialmente positive.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

La vicenda contrattuale qui selezionata si rivela sostanzialmente circoscritta ad una delle diverse proroghe (in questo caso semestrale) succedutesi nel tempo con riferimento all'efficacia di un affidamento di servizi risalente all'anno 2006. In sé considerata, l'esame della relativa documentazione non evidenzia altra anomalia se non quella del lieve ritardo dei pagamenti rispetto a quanto stabilito nella clausola contrattuale. Anche a questo riguardo, tuttavia, l'Ente ha precisato che, come già riferito nell'ambito dell'istruttoria operata da questa Sezione con riferimento ai questionari redatti dal Collegio Sindacale, alcune tensioni sul piano della liquidità disponibile di cassa sono da ricollegarsi alla costante situazione di credito vantata nei confronti della Regione Liguria per l'effettivo trasferimento delle risorse stanziata nell'ambito del finanziamento del Servizio sanitario regionale. Inoltre, ritiene che non possa essere esclusa dalle valutazioni del caso la circostanza per cui l'Ospedale Evangelico Internazionale non ha potuto beneficiare delle anticipazioni di liquidità previste dall'art. 3, d.l. n. 35 del 2013, convertito con legge n. 64 del 2013, in quanto Ente ecclesiastico di diritto privato.

In una visione più generale, l'indagine compiuta costituisce, semmai, lo spunto per rimarcare le difficoltà e i ritardi che continuano a caratterizzare da diverso tempo l'espletamento della gara unica che la Regione Liguria ha previsto per l'affidamento del servizio di *Global Service* per apparecchiature elettromedicali delle Aziende/Enti del Servizio Sanitario Regionale.

Un'ulteriore estensione dell'analisi all'affidamento e al contratto originari sconta, in primo luogo, il notevole lasso temporale ormai trascorso con connessa evoluzione normativa nel frattempo intervenuta.

Inoltre, ogni tipo di valutazione, *in primis* quella relativa al mancato svolgimento di alcun procedimento di gara per la selezione del contraente all'epoca dell'affidamento originario, rimane condizionata dalla questione connessa alla natura giuridica dell'Ospedale Evangelico Internazionale e riguardante la sua sottoposizione (sinora denegata in sede giurisprudenziale ed applicativa) alla disciplina legislativa sull'attività contrattuale delle pubbliche amministrazioni (in particolare, al Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163 del 2006), compresa quella relativa alla tempestività dei pagamenti nelle transazioni commerciali. Tuttavia, in ragione delle finalità e dei tempi della presente indagine, questa non è apparsa la sede migliore per la disamina della problematica che, peraltro, rispetto a quanto sinteticamente riferito nella relazione di cui sopra, non potrebbe non tener conto anche dell'evoluzione ordinamentale derivante dalle determinazioni della Regione Liguria

che hanno disposto l'acquisizione da parte dell'Ospedale Evangelico Internazionale dell'Ospedale di Voltri, già facente parte dell'Azienda sanitaria locale n. 3-Genovese.

CAPITOLO 27

CIG: 31480751AC - PROVINCIA DI LA SPEZIA

Lavori per la messa in sicurezza e la salvaguardia ambientale della ex s.s. 331 nel tratto compreso tra la Galleria del Guercio e Romito Magra nel comune di Arcola

Magistrato: Dott. Ermanno Granelli

Funzionario: Dott.ssa Antonella Liberti

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

Con determinazione n. 322 del 28 settembre 2011, delegata al titolare di posizione organizzativa, Responsabile unico del procedimento e responsabile del contratto, ad oggetto "opere di sicurezza e salvaguardia ambientale sulla s.s. 331 di Romito Magra- codice di intervento 1191 (POP 503-06-2010), approvazione progetto esecutivo e modalità di gara CIG 31480751 Ac-CUP 147h04000030002" è stato approvato il progetto definitivo unitamente all'indizione della gara mediante procedura aperta (ex art. 54 c. 2 e 122 c.6 del d.lgs. 163/2006).

Dalla relazione inviata dalla Provincia risulta che i Responsabili unici del procedimento che si sono susseguiti nel tempo sono: Ing. XXXXX, Geom. XXXXX ed Ing. XXXXX.

Anche i Direttori dei lavori si sono susseguiti nel tempo: inizialmente il Geom. XXXX, quindi il Geol. XXXXX.

Sotto il profilo della criticità del provvedimento si evidenzia che:

- 1) l'intervento è stato stralciato da altro intervento, già finanziato dalla Regione Liguria per euro 590.000,00, tale stralcio non ha portato ad alcuna illegittimità poiché è stata esperita procedura aperta non verificandosi, quindi, illecito frazionamento;
- 2) causa dello stralcio è stata la necessità di provvedere alla consegna dei lavori determinata sia dalla perdita del finanziamento regionale sia da ragioni di sicurezza;
- 3) nel quadro economico del lavoro è stato scorporato il corrispettivo relativo al costo del lavoro.

Contestualmente alla precitata determinazione è stata approvata una variazione di bilancio pari all'intero importo finanziato dalla Regione. In relazione a tale mutamento è stata chiesta giustificazione al settore finanziario del Comune che ha inviato e-mail con la quale la Caposervizio dichiara che c'è identità tra il capitolo

261102 di imputazione del lavoro indicato nella deliberazione n. 282 della Giunta Provinciale, ad oggetto: "LR 3/22.1.1999-Piano degli interventi sulla rete viaria trasferita ai sensi del d.lgs. 112/1998..." ed il capitolo 20056 che risulta dalla deliberazione di approvazione del progetto esecutivo.

Tale discrasia dipende dalla rinumerazione dei capitoli di bilancio effettuati dall'ente nel 2011 a seguito di sostituzione del *software* della contabilità.

A commento di quanto sopra, ed in particolare di quanto riportato al punto 3 si rileva che non è stata alterata la *par condicio* tra i partecipanti, ma il ribasso offerto (da tutti) risulta in qualche modo "intossicato" da detta previsione, infatti la regolarità del pagamento ai lavoratori è effettuata mediante il DURC e quindi, facendo parte il costo del lavoro del c.d. rischio d'impresa, il ribasso risulterebbe di molto inferiore rispetto a quello offerto se il costo del lavoro non fosse stato "scorporato".

L'importo dell'appalto come sopra determinato è risultato pari ad euro 381.570,16 oltre IVA, mentre l'importo a base d'asta è risultato pari 331.609,93. La modalità di scelta del contraente, come risulta dal bando di gara, è stata quella del massimo ribasso sulla base d'asta determinato ai sensi dell'articolo 82 del d.lgs.163/2006.

Il contratto prevedeva una durata pari a 210 giorni dal verbale di consegna dei lavori.

Aggiudicataria è risultata l'impresa XXXXX srl con un ribasso pari al 28,3 per cento, pari ad euro 237.631,68.

Trattandosi di gara per lavori con aggiudicazione al massimo ribasso non è stata costituita la commissione di gara (facoltativa in questi casi), ma la gara è stata esperita dalla Capo servizio del Settore amministrazione generale, assistita da due dipendenti in qualità di testi.

La gara è stata esperita in data 17 novembre 2011; nel verbale di gara non si dà atto del fatto che tutte le imprese sono state ammesse, né si dà atto che tutte le imprese hanno adempiuto correttamente agli obblighi previsti da bando e disciplinare ovvero che le medesime hanno presentato le cauzioni provvisorie così come previsto ed hanno ottemperato all'obbligo di rendere le dichiarazioni, allegate al bando di gara. Con riguardo alla Ditta aggiudicataria la Stazione Appaltante ha comunque inviato le dichiarazioni rese, in sede di gara, la polizza fidejussoria munita di clausola di esclusione di preventiva escussione del debitore principale, per un importo garantito pari ad euro 54.642,46 (19 per cento dell'importo di aggiudicazione), coerente con il ribasso offerto pari ad euro 28,34 per cento, rilasciata XXXXX S.p.A. e la polizza di assicurazione da responsabilità civile con massimale di 5.000.000 di euro.

Il contratto è stato stipulato in data 16 febbraio 2012.

La determina dirigenziale di aggiudicazione definitiva è del 6 dicembre 2011, per cui il termine dei 60 giorni è stato rispettato.

Pur avendo rispettato il termine legale di stipula del contratto il lavori sono stati consegnati anticipatamente sotto le riserve di legge ai sensi degli artt. 153 e 154 del d.p.r. 207/2010, in data 15 dicembre 2011.

Tale previsione era già stata anticipata nella determinazione di aggiudicazione definitiva.

Da contatti informali con la stazione appaltante non risulta che ci sia stato alcun ricorso contro i provvedimenti dalla medesima adottati.

Il termine dei lavori, come previsto da capitolato, era fissato in 210 giorni dal verbale di consegna lavori che avrebbero, quindi, dovuto essere consegnati nel luglio del 2012, in realtà come risulta dalla relazione del conto finale e certificato di regolare esecuzione, l'ultimazione dei lavori è del 4 febbraio 2015.

A tal proposito si segnala che ci sono stati 3 provvedimenti di sospensione dei lavori da parte della stazione appaltante e la FIS aggiudicataria dei lavori ha fatto richiesta di proroga di 60 giorni, in data 05 novembre 2014.

Tale istanza è stata valutata fondata dal Direttore dei lavori, interpellato dal Responsabile unico del procedimento con nota 54515 per cui è stata autorizzata.

L'unica variante presente è in diminuzione e dagli atti trasmessi dalla stazione appaltante dovrebbe essere stata la causa del ritardo nella consegna dei lavori.

Con riguardo alla contabilità dei lavori si rappresenta che sono stati emessi n. 2 SAL, conformemente al capitolato speciale e lo stato finale dei lavori, con SAL allegato.

Con riguardo al 2° SAL, come risulta dalla e - mail inviata dal Responsabile unico del procedimento lo stesso è stato inviato in copia, poiché a seguito di trasloco l'originale è stato smarrito.

CAPITOLO 28

CIG: 5866544940 - PROVINCIA DI IMPERIA

Interventi di manutenzione ordinaria in materia di difesa del suolo da realizzarsi nei comuni ex CM Argentina Armea Anno 2014

Magistrato: Dott.ssa Angela Pria

Funzionario: Dott. Andrea Martignone

La verifica non è stata conclusa a causa del mancato invio della documentazione necessaria a riscontrare alcune criticità emerse nell'esame degli atti.

Si rinvia ad un secondo momento la redazione delle conclusioni.

CAPITOLO 29

CIG: 5819556189 - PROVINCIA DI SAVONA

S.P. 51 - Bormida di Millesimo - Lavori di messa in sicurezza versante lato monte al km 14+800

Magistrato: Dott. Alessandro Benigni

Funzionario: Dott.ssa Cristina Sollenni

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

1. A seguito del verificarsi di un evento franoso in data 24 dicembre 2012, che aveva causato una situazione di grave danno alla strada provinciale n. 51, con conseguente intervento di somma urgenza, era stato avviato uno studio di fattibilità per il consolidamento e la messa in sicurezza del versante, con contributo della Regione Liguria. Con i decreti 26 settembre 2011, n. 4 e 21 ottobre 2012, n. 193, il Commissario Delegato aveva stanziato le risorse finanziarie destinate alla mitigazione del rischio attivo e al ripristino della transitabilità sulla strada provinciale, individuando la Provincia di Savona quale soggetto attuatore.

Nell'ambito di tali lavori si pongono le opere di messa in sicurezza del versante lato monte al km. 14+800 della S.P. n. 51, che costituiscono il II lotto del piano di intervento per un importo complessivo finanziato di euro 1.000.000.

L'Ente, dopo avere approvato il progetto definitivo, aveva individuato per l'affidamento la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, ai sensi degli artt. 57, comma 6, e 122, comma 7, D. Lgs n. 163/2006, con modalità di scelta del contraente al massimo ribasso.

I lavori vengono aggiudicati definitivamente¹⁹ alla società "XXXXX srl" di XXXXX (CN) per un valore complessivo, di euro 617.164,91 (partendo da una base d'asta di euro 716.284,89).

Nel corso dell'esecuzione era stato autorizzato il subappalto alla società "XXXXX S.p.A." di XXXXX (CN) per complessivi euro 318.555,49.

I lavori si erano conclusi regolarmente il 19 novembre 2015.

2. Sono state inviate all'Ente due richieste istruttorie, in data 5 settembre e 30 settembre 2016, volte a ottenere la documentazione completa per l'esame approfondito del contratto e delle modalità di effettuazione dei pagamenti, nonché per chiarire alcuni elementi, in particolare:

¹⁹ Determinazione dirigenziale 23 luglio 2014, n. 3542.

- le modalità di attribuzione dell'incarico di redazione del progetto definitivo-esecutivo e della perizia geologica;
- le motivazioni della consegna definitiva dei lavori in data antecedente alla sottoscrizione del contratto, non indicate nel verbale di consegna;
- le motivazioni del ritardato pagamento delle fatture di XXXXX srl relative al primo stato di avanzamento lavori (fattura in data 12 maggio 2015 e quietanza in data 9 luglio 2015) e allo stato finale (fattura in data 15 gennaio 2016 e quietanza in data 8 aprile 2016).

L'Amministrazione ha trasmesso la documentazione richiesta e fornito le precisazioni richieste.

In particolare, per quanto riguarda il primo periodo, ha trasmesso il rapporto del settore competente, presentato alla Giunta provinciale ed oggetto di seduta dell'11 marzo 2014, dal quale si evince che l'affidamento è avvenuto in via d'urgenza, individuando il Direttore lavori del lotto già in corso, "in quanto figura tecnica in grado di essere a conoscenza delle attuali e reali situazioni dell'area, in funzione delle caratteristiche tecniche dei lavori in corso e delle situazioni del versante in esame", ai sensi dell'art. 11 comma 4-ter dell'allora vigente Regolamento per l'acquisizione di beni e servizi per l'esecuzione dei lavori in economia.

In relazione al secondo punto, l'Ente ha precisato che la consegna dei lavori in via d'urgenza in data 30 luglio, precedentemente alla stipula della relativa scrittura privata in data 7 ottobre 2014, "è stata determinata dall'esigenza di salvaguardia della pubblica incolumità vista la situazione di precario equilibrio del versante: la consegna obbliga l'appaltatore ad un presidio continuo delle aree".

Infine, in relazione ai pagamenti ritardati, l'Amministrazione ha chiarito che tale circostanza è stata determinata, per il primo stato di avanzamento dei lavori, dai tempi di emissione dei documenti unici di regolarità contributiva delle imprese, mentre per lo stato finale la motivazione è da rinvenirsi nella mancanza di liquidità dell'Ente, senza peraltro che ciò abbia comportato la richiesta di riconoscimento degli interessi di ritardato pagamento da parte della ditta appaltatrice.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

3. Dall'esame della cospicua documentazione fornita e a seguito dei chiarimenti espressi, non si rinviene alcun profilo di criticità nello svolgimento delle procedure di affidamento e gestione del contratto sul piano amministrativo e contabile.

CAPITOLO 30

CIG: 6098559218 - REGIONE LIGURIA

Adesione a gara servizi archivistici di supporto a strutture dipendenti dalla Giunta regionale

Magistrato: Dott. Francesco Belsanti

Funzionario: Sig.ra Gloriana Ferretti

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

L'attività contrattuale esaminata si riferisce all'affidamento di servizi archivistici, di protocollazione, di gestione informatizzata delle richieste di intervento tecnico, di inserimento dati e di supporto a strutture dipendenti dalla Giunta regionale per il periodo 1 luglio 2010 – 30 giugno 2016.

Il valore dell'affidamento è di ammontare pari ad euro 7.048.604,17 e la durata del servizio affidato è di n. 6 anni. Il contratto avrà decorrenza dall' 1 luglio 2010, ad eccezione del servizio prestato a supporto del Servizio Entrate Regionali e Servizi Bilanci e obiettivi di Finanza Pubblica degli Enti Territoriali la cui decorrenza è fissata rispettivamente, dall'1 ottobre e dall'1 novembre 2010.

L'Amministrazione si è riservata la facoltà, nelle more dell'indizione di una nuova gara d'appalto per il servizio oggetto del presente atto, di disporre – compatibilmente con la vigente normativa – la prosecuzione, nella misura strettamente necessaria, delle prestazioni di cui al contratto in argomento, fatto salvo il ricorso all'affidamento delle stesse in economia, ai sensi dell'art.125 del d.lgs. n. 163/2006 e ss.mm.ii. (art. 3 contratto).

La procedura di gara adottata è la procedura aperta e la modalità di scelta del contraente è quella dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'impresa aggiudicataria è risultata essere la XXXXX S.p.A. di Genova per un importo complessivo di euro 6.837.146,05

Quella della XXXXX S.p.A. è stata l'unica offerta presentata, risultata valida rispetto ai requisiti di ordine generale per la partecipazione alla gara. Ha ottenuto un giudizio positivo sotto il punto di vista tecnico ed è stata ritenuta congrua per quanto attiene la valutazione economica. La Commissione ha attribuito un punteggio all'unica offerta fino ad un massimo di 100 punti determinati sulla base dei criteri di seguito indicati: Modalità di organizzazione e gestione dei servizi precisando qualità e professionalità della Ditta concorrente e delle risorse umane dedicate ai servizi (max 30 punti); Modalità di formazione del personale da effettuare in relazione alle diverse

tipologie di servizio (max 20 punti); Proposte integrative/migliorative (max 10 punti), Modalità con cui il concorrente intende realizzare gli obiettivi propri della responsabilità sociale di impresa, anche in relazione a quanto previsto dalla legge regionale 30/2007(max 10 punti).

All'offerta tecnica viene assegnato il punteggio complessivo di 59 punti su 70.

Con decreto del Direttore generale risorse finanziarie e strumentali – Amministrazione generale n. 181 del 26 maggio 2010 sono stati nominati i componenti della Commissione di aggiudicazione.

Il provvedimento di aggiudicazione definitiva è intervenuto con decreto del Direttore generale risorse finanziarie e strumentali e Amministrazione generale n.1621 del 28 giugno 2010 Il provvedimento di aggiudicazione, in base a ordinamento interno non risulta soggetto a controlli da parte di terzi. Nel decreto del Direttore generale n. 1621 del 28 giugno 2010, viene specificato che al Settore Amministrazione generale compete la gestione dell'appalto in argomento ed ogni adempimento ed incombenza relativi alla trasmissione dei dati riguardanti l'appalto medesimo tramite l'Osservatorio Regionale per i Contratti Pubblici.

Non sono stati presentati ricorsi (nota del Dirigente del Settore Affari generali prot. n. PG/2016/190781 del 1 settembre 2016).

Il Contratto è stato stipulato il 29 giugno 2010 per un valore annuo (IVA esclusa) di euro 6.837.146,05

Le spese di stipulazione e di registrazione del contratto sono a carico dell'appaltatore. E' a carico dell'Amministrazione regionale la sola IVA nella misura prevista dalla legge (art.13 capitolato).

Vi sono state delle proroghe: arco temporale 1 luglio 2016 – 30 settembre 2016. Dal decreto dirigenziale n. 2838 del 23 giugno 2016 si evince che al fine di salvaguardare la continuità dell'azione amministrativa, assicurata anche dai servizi in argomento (vista inoltre la nota del Dirigente del Settore staff Affari giuridici infrastrutture, Trasporti e Reti Europee in data 22 gennaio 2016 che confermava la necessità di proseguire l'attività di supporto all'attività di monitoraggio di progetti infrastrutturali nel campo della viabilità, mobilità sostenibile, edilizia scolastica e riqualificazione urbana) era necessario ed opportuno autorizzare la proroga del contratto in questione.

Nell'incontro con i funzionari regionali per l'accesso alla documentazione inerente il contratto in oggetto, è stato comunicato che è in corso di assunzione un provvedimento (decreto del dirigente del Settore Affari generali) relativo ad ulteriore nuova proroga per il periodo 1 ottobre 2016 – 31 dicembre 2016 nelle more di ultimazione delle nuove procedure di gara in corso di svolgimento.

Il valore della cauzione definitiva ammonta ad euro 170.929,00. Gli importi relativi sia alla cauzione provvisoria che alla cauzione definitiva subiscono una riduzione del 50 per cento rispetto agli importi indicati in capitolato (a seguito di possesso della Ditta appaltatrice XXXXX S.p.A. della certificazione di qualità ISO).

La suddetta cauzione viene costituita a favore dell'Amministrazione mediante Polizza fidejussoria n. 1880124, emessa in data 21 giugno 2010 da XXXXX Assicurazioni SPA – Agenzia Generale Liguria. La cauzione è vincolata per l'intera durata del periodo di garanzia e, comunque, finché non sarà data esplicita comunicazione di svincolo da parte dell'Amministrazione. (art. 5 contratto).

Per ciò che concerne la produzione di assicurazione, il contratto (art. 7) a tale riguardo, specifica che il soggetto Appaltatore garantisce, assumendone integralmente l'onere, che il personale addetto all'esecuzione del contratto, goda di tutte le assicurazioni necessarie, nelle varie forme di previdenza ed assistenza infortunistica previste dalla vigente normativa.

Per ciò che concerne i controlli sulla quantità/qualità del servizio, questi sono effettuati, quotidianamente, direttamente dai dirigenti delle strutture fruitrici del servizio, i quali, in caso di difformità nell'esecuzione, ne danno immediata comunicazione al Direttore dell'esecuzione del contratto. (nota del Dirigente del Settore Affari Generali della Regione Liguria prot. PG/2016/190781 del 1 settembre 2016).

Agli artt. 8, 9 e 10 del capitolato è prevista la compilazione di schede di lavoro mensili debitamente sottoscritte dai dirigenti delle competenti strutture e sottoscritte per accettazione da idoneo rappresentante dell'Appaltatore, che disciplinano l'esecuzione, la quantificazione e la correttezza del servizio. Queste schede non sono mai state compilate.

Il contratto ha subito, poi, numerose estensioni.

Con decreto del dirigente del Settore Amministrazione generale n. 2858 del 1 ottobre 2010, si è proceduto ad estensione il contratto con la Società XXXXX S.p.A. per prestazioni servizio di supporto alle attività di competenza del Dipartimento infrastrutture, Trasporti, Porti, Lavori Pubblici ed Edilizia dal 1 ottobre 2010 al 31 dicembre 2010 con scrittura privata sottoscritta per il periodo 1 luglio 2010- 30 giugno 2016.

Con decreto del dirigente del Settore Amministrazione generale n. 4983 in data 11 dicembre 2013, si è proceduto ad estensione del contratto con la Società XXXXX S.p.A. per prestazione di servizi di supporto alle strutture dipendenti dalla Giunta regionale ed in particolare per il Servizio Affari generali della Presidenza

Con decreto del Dirigente del Settore Amministrazione Generale n. 1463 del 30 maggio 2014, si è proceduto ad integrazione ed estensione del contratto per:

- a) servizio di supporto all'attività di VAS con particolare riferimento alla programmazione dei fondi strutturali e alla pianificazione regionale in materia di ambiente per il periodo 1 giugno 2014 – 30 giugno 2016 attraverso l'impiego di una unità lavorativa da destinare al Dipartimento Ambiente;
- b) servizio di supporto per il disbrigo di pratiche routinarie in materia di patrimonio con particolare riferimento alla realizzazione di progettazioni e all'esecuzione di stime immobiliari per il periodo 1 giugno 2014 – 30 giugno 2016, attraverso l'impiego di una unità lavorativa da destinare al Settore Amministrazione generale-Sezione Patrimonio; Detta integrazione viene disciplinata con scrittura privata sottoscritta in data 03 giugno 2014.

Con decreto del Dirigente del Settore Amministrazione generale n. 2007 del 30 giugno 2014, si è proceduto ad ulteriore integrazione ed estensione del contratto per l'esigenza di incrementare il servizio prestato dalla Società XXXXX S.p.A. relativamente ad attività non ricomprese nel progetto iniziale e consistenti negli adempimenti atti ad avviare la gestione dei tributi divenuti regionali, attraverso l'impiego di un'unità lavorativa per il periodo 1 giugno 2014 – 30 giugno 2016, da destinare al Settore staff ed Affari giuridici in raccordo con il Settore Risorse finanziarie, Bilanci ed entrate regionali. Detta integrazione viene disciplinata con scrittura privata sottoscritta in data 30 giugno 2014.

Con decreto del Dirigente del Settore Amministrazione generale n. 2930 in data 30 settembre 2014, si è proceduto ad integrazione ed estensione del contratto per l'esigenza di incrementare il servizio prestato dalla Società XXXXX S.p.A. attraverso lo svolgimento di attività di carattere giuridico – amministrativo e precisamente, un supporto tecnico – amministrativo da impiegare presso la Stazione Unica Appaltante regionale presso il Settore Amministrazione generale mediante l'impiego di un'unità lavorativa per il periodo 1 ottobre 2014. Detta integrazione viene disciplinata con scrittura privata sottoscritta in data 1 ottobre 2014.

Per quanto attiene i pagamenti si è proceduto ad una verifica a campione (mese di giugno 2016, in quanto ultimo mese del contratto in essere).

Sono state prodotte n. 15 fatture con relativi ordinativi di pagamento con attestato di corretta esecuzione. Dalla verifica delle stesse si è riscontrata irregolarità (non conformità a d.lgs. n. 231/2002) dei seguenti ordinativi di pagamento:

fatt. n. 85/PA emessa in data 1 giugno 2016 di euro 15.868,08 ed ordinativo di pagamento n. 3667 in data 28 luglio 2016;

fatt. n. 102/PA emessa in data 01 luglio 2016 di euro 15.868,08 ed ordinativo di pagamento in data 05 agosto 2016.

Non si rilevano difformità fra ordinativi emessi e contratto.

Non sono state effettuate revisioni prezzi (nota a firma del Dirigente del Settore Affari Generali prot. n. PG/2016/190781 in data 01 settembre 2016).

Il Dirigente del Settore affari generali in ordine al controllo sulla corretta esecuzione qualitativa del contratto precisa che alla data del 01 settembre 2016 nessuna segnalazione di irregolarità è stata segnalata. Non sono insorte controversie.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

L'esame della documentazione ha evidenziato, quale criticità più importante, la mancata compilazione delle schede di cui agli artt. 8, 9, 10 del capitolato

Le schede di lavoro mensili dovevano essere sottoscritte dai Dirigenti delle strutture competenti e sottoscritte per accettazione dal rappresentante dell'Appaltatore.

In sede di accesso alla documentazione presso i locali della Regione sono state richieste le schede di lavoro mensili, ai fini di valutare il corretto svolgimento del servizio.

Il dott. XXXXX ha dichiarato che non sono mai state compilate poiché i dirigenti hanno effettuato il controllo assumendosi personalmente la responsabilità della regolarità degli stessi ed eventualmente segnalando difformità che non si sono ad oggi verificate.

Tale omissione appare una grave *vulnus* alla regolarità dell'esecuzione in quanto non è possibile verificare il *quantum* e la qualità del lavoro prestato. Tale situazione appare poco trasparente e può gettare dubbi sull'operato dell'Amministrazione Regionale anche in punto di verifica sulla reale necessità dei servizi resi dalla ditta aggiudicataria del servizio.

In sede di contraddittorio l'Amministrazione regionale ha precisato che:

- i dati relativi alle prestazioni di servizio di cui all'art. 2, punti 2, 3 e 4 del Capitolato speciale d'Appalto si riferiscono all'attività complessivamente svolta dalle unità di personale rispettivamente previste ai punti 7, 8 e 9 del medesimo articolo, messe a disposizione della Società XXXXX S.p.A.;
- il dato relativo alle prestazioni di servizio di cui all'art. 2 punto 5 del Capitolato, si riferisce all'attività svolta da ciascun operatore;
- i servizi resi dalla Società XXXXX S.p.A. a supporto di strutture dipendenti dalla Giunta Regionale, sono monitorati direttamente dal Dirigente della

struttura utilizzatrice, al quale viene richiesto, in occasione della liquidazione delle fatture, il rilascio di apposita attestazione di regolarità della prestazione resa, come risulta dalla documentazione già in possesso di questa Sezione.

Nonostante le precisazioni dell'Ente, si ritiene doverosa la compilazione delle schede di lavoro nelle quali viene definito il programma di lavoro da svolgere da parte delle unità di personale nei mesi successivi, al fine di verificare se il lavoro venga non solo svolto ma anche nelle quantità previste dal capitolato. Diversamente può apparire non trasparente l'agire dell'Ente e non verificabile l'oggetto dell'appalto e la reale utilità dello stesso.

Si invita, pertanto, la Regione a seguire la procedura indicata dal capitolato e ci si riserva di effettuare in futuro le verifiche necessarie.

CAPITOLO 31

CIG: 5497351D8B – UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA

Adesione alla convenzione stipulata tra CONSIP S.p.A. e XXXXX S.Coop.p.A., con Ordinativo Principale di Fornitura prot. n. 30682 del 5 dicembre 2013 per la fornitura di servizi descritti nel Piano Dettagliato degli Interventi Rev. 01 del 11 novembre 2013

Magistrato: Dott. Donato Centrone

Funzionario: Rag. Elisabetta Bergamini

DESCRIZIONE DEL CONTRATTO E ANALISI ISTRUTTORIA

Il titolo di pagamento (pari ad euro 861,05) estratto nel corso della procedura di campionamento effettuata presso la Sezione regionale di controllo in data 25 maggio 2016, in aderenza a quanto previsto dalla deliberazione della Sezione n. 74/2015/INPR, è stato emesso dall'Università degli studi di Genova in esecuzione al contratto stipulato con la XXXXX scpa., previa adesione alla convenzione stipulata da CONSIP spa per i servizi di "*Facility management*" del lotto n. 4 (Emilia Romagna, Liguria). L'Università aveva, infatti, l'esigenza di garantire l'espletamento delle attività manutentive nei propri immobili, in particolare di 1) apparati e impianti di prevenzione incendi; 2) apparati elettrici; 3) impianti di sicurezza antintrusione; 4) centrali idriche e stazioni di pompaggio smaltimento acque; 5) aree verdi del complesso denominato Valle Puggia; 6) smaltimento rifiuti speciali pericolosi. A fronte di tali necessità, precisa la relazione illustrativa inviata dal competente ufficio dell'Ateneo, il quadro normativo vigente al momento dell'assunzione della delibera a contrarre (novembre 2013) era caratterizzato dall'obbligatorietà dell'adesione alle convenzioni stipulate da Consip spa. Infatti, l'articolo 1, comma 150, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, aveva modificato l'art. 1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, estendendo anche alle istituzioni universitarie l'obbligo di approvvigionarsi utilizzando le predette convenzioni quadro. Al riguardo, la relazione dell'Università richiama anche il disposto dell'art. 1, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, che colpisce con la sanzione della nullità i contratti stipulati in violazione degli obblighi di negoziazione attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip. La memoria ricorda, altresì, come l'applicabilità della disposizione in parola alle università sia stata confermata, fra gli altri, dal Ministero dell'economia e delle finanze nella circolare n. 2 del 5 febbraio 2013.

La convenzione Consip attiva per i servizi sopra elencati era la "*Facility Management* Uffici 3- Lotto 4 (Emilia Romagna, Liguria)", la cui documentazione contrattuale è accessibile sul sito <https://www.acquistinretepa.it>. Pertanto, in data 20 novembre 2013, il Consiglio di amministrazione dell'Ateneo, organo competente per i contratti di importo superiore a 40.000 euro, ha deliberato l'adesione alla ridetta convenzione per un periodo di sette anni (CIG della procedura n. 5497351D8B), per l'importo complessivo di euro 4.315.320 (IVA inclusa). Tale somma comprende "servizi a canone" per euro 3.689.499 (manutenzioni programmate o correttive, a guasto o a chiamata, entro una determinata franchigia), nonché "servizi extracanone" (per altre manutenzioni oltre franchigia), stimati, per tutta la durata del contratto, in euro 625.820 (importo presunto, da corrispondere solo a fronte di specifici autorizzati interventi).

L'offerta economica del fornitore è contenuta nel "Piano dettagliato degli interventi", prodotto dall'Università in allegato. Quest'ultimo, disciplinante anche le clausole normative ed i livelli di servizio, è richiamato nell'Ordinativo principale di fornitura n 30682 del 5 dicembre 2013 (anch'esso prodotto in allegato), emesso per euro 3.537.147 (per un totale, IVA compresa, di euro 4.315.320). L'offerta economica ha riguardato, in particolare, i 65 edifici interessati ai servizi oggetto del contratto, elencati in apposito piano allegato alla delibera del Consiglio di amministrazione del 20 novembre 2011.

In seguito all'accettazione del fornitore, l'Università, in data 18 dicembre 2013, ha perfezionato la procedura di adesione alla convenzione Consip con l'inserimento sull'apposito portale web dell'Ordine diretto di acquisto n. 1081916 (prodotto in allegato). Il fornitore aggiudicatario del lotto 4 (nel quale è compresa la regione Liguria) è il raggruppamento temporaneo di imprese che vede la XXXXX scpa quale mandataria (le altre imprese mandanti sono indicate sul sito <https://www.acquistinretepa.it>).

Dopo la stipula del contratto, l'Università ha proceduto alla redazione del verbale di consegna degli immobili, oggetto delle attività manutentive per l'arco temporale 3 marzo 2014-2 marzo 2021.

Alla relazione illustrativa, l'Università ha allegato la fattura n. 151655 del 26 novembre 2015 emessa dal XXXXX (impresa facente parte del raggruppamento), dell'importo, già indicato, di euro 861,05 (oltre IVA), pagata, previa verifica della corretta esecuzione della prestazione, con ordinativo di pagamento n. 834 del 26 gennaio 2016. Le date indicate sembrano non rispettare il termine di pagamento di 30 giorni, dalla data del ricevimento della fattura, prescritto dall'art. 4 del d.lgs. n. 231 del 2002, richiamato dall'art. 307 del d.p.r. n. 207 del 2010. Tuttavia, il comma

4 della richiamata disposizione prevede che, nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione, le parti possono pattuire, in modo espresso, un termine di pagamento superiore (fino a 60 giorni), quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del servizio o da talune sue caratteristiche. In disparte tale facoltà, nel caso di specie rileva il combinato disposto dell'art. 4, comma 4, lett. d), del d.lgs. n. 231 del 2002 con il comma 6 della medesima disposizione, in base al quale quando è prevista una procedura diretta ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto (imposta per i contratti di cui è parte una pubblica amministrazione ai fini della liquidazione, cfr. art. 307 d.p.r. n. 207 del 2010), il termine può essere differito fino a trenta giorni, giungendo a complessivi 60 giorni dal ricevimento fattura (o, eventualmente, a 90, nel caso in cui sussistano i presupposti indicati dall'esposto art. 4, comma 4).

L'Università, ha prodotto, altresì, quali documenti preliminari al pagamento, copia del documento unico di regolarità contributiva (DURC), acquisito *on line* tramite il sito dell'INAIL, nonché la stampa dimostrante l'avvenuta verifica del corretto adempimento degli obblighi fiscali, prescritta dall'art. 48-*bis* del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602 (non strettamente necessaria, nel caso di specie, trattandosi di pagamento inferiore agli euro 10.000).

L'ordinativo di pagamento campionato remunera, in particolare, alcuni interventi extra-canone, effettuati in conformità a quanto disposto dall'art 8.2 dell'Allegato A alla Convenzione capitolato tecnico, predisposta da CONSIP spa. Nello specifico, a fronte di n. 18 interventi extra, per complessivi euro 13.266 (oltre IVA), il XXXXX-società cooperativa ha emesso la fattura n. 151501 del 21 ottobre 2015, del valore di euro 12.272 (oltre IVA), e, successivamente, ad integrazione, la n. 151655 del 26 novembre 2015 del valore di euro 861 (oltre IVA), il cui pagamento è oggetto dell'attività istruttoria della Sezione, a seguito dell'estrazione campionaria effettuata in data 25 maggio 2016.

La relazione dell'Università evidenzia, infine, per quanto riguarda la ritenuta dello 0,5 per cento sull'importo contrattuale, che obbligatoriamente deve essere applicata sui corrispettivi delle prestazioni discendenti dai contratti di appalto, ai sensi dell'art. 4, comma 3, del d.p.r. n. 207 del 2010, che entrambe le fatture sono state emesse al netto di tale importo.

Il pagamento risulta disposto previo accertamento, da parte del direttore dell'esecuzione del contratto (confermato dal responsabile unico del procedimento), della regolare esecuzione della prestazione (come da attestazione formalizzata, prodotta in allegato). Si ricorda, in proposito, che, per il controllo sulla corretta esecuzione qualitativa e quantitativa del servizio, l'Amministrazione ha nominato n.

4 supervisori incaricati della verifica del rispetto degli standard qualitativi previsti nel capitolato, e specificati dall'allegato Piano degli interventi.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Il contratto in esame non ha evidenziato profili di criticità, sia per quanto riguarda la fase di aggiudicazione che quella esecutiva.

