Centro Studi
Consiglio Nazionale Ingegneri

MONITORAGGIO SUI BANDI DI PROGETTAZIONE

Affidamento diretto all'Università di Trento - Dipartimento Ingegneria civile del servizio di redazione di uno studio preliminare alla modifica del PRG del Comune di Borgo Valsugana



(p._____)

Roma, 2017

Affidamento diretto all'Università di Trento - Dipartimento Ingegneria civile del servizio di redazione di uno studio preliminare alla modifica del PRG del Comune di Borgo Valsugana

Con delibera di GM n. 222 del 23/12/2016 il Comune di Borgo Valsugana affidava, in via diretta, al Dipartimento di ingegneria civile, ambiente e meccanica dell'Università di Trento, per l'importo complessivo di € 14.030,00 comprensivo di IVA, l'incarico per la predisposizione di uno studio preliminare alla revisione del PRG avente ad oggetto l'approfondimento dello scenario sugli strumenti urbanistici programmatici ed attuativi vigenti, delle tendenze demografiche e dotazioni infrastrutturali del territorio nonchè dell'assetto ambientale *"letto attraverso un approccio basato sui servizi ecosistemici"*.

In via generale la giurisprudenza europea e nazionale (Corte di Giustizia UE, (fra le tante: Ordinanza della Decima Sezione in data 20 giugno 2013; Corte di Giustizia (Grande Sezione) sent. 19/12/2012 nella causa C-159/11; TAR Abruzzo sentenza n. 476 del 22/05/2014) ha chiarito che non rientrano nell'ambito delle forme di cooperazione fra enti pubblici (consentite a prescindere da qualsivoglia confronto competitivo con il mercato), i casi in cui la cooperazione non abbia il fine di garantire l'adempimento di una funzione di servizio pubblico comune agli enti medesimi, ma sia tale da porre un prestatore privato in una posizione privilegiata rispetto ai suoi concorrenti. Inoltre, nei casi di cooperazione istituzionale, l'onere economico non deve configurarsi come corrispettivo, ma come mero rimborso delle spese sostenute.

Ciò, ovviamente, non esclude che le Università possano competere sul mercato (dunque in concorrenza con altri operatori economici) per l'affidamento di lavori e/o servizi da eseguire in favore di

(altre) p.a. In quest'ultimo caso l'onere economico della prestazione potrà assumere i contenuti del "corrispettivo" e non del mero rimborso delle spese.

Il caso di specie - appare evidente - si colloca in quest'ultima fattispecie.

Il Comune di Borgo Valsugana ha, difatti, inteso affidare un servizio a fronte del pagamento di un corrispettivo; non vi è dunque una forma di cooperazione interistituzionale.

L'Università ha presentato un preventivo di spesa per l'erogazione del servizio che va ben oltre il mero "rimborso delle spese" e, sebbene, l'affidamento rivesta carattere "fiduciario", l'importo dell'incarico risulta essere inferiore ai 40 mila Euro è dunque riconducibile, in via generale, nell'ambito di applicazione dell'art. 36, comma 2, lett a) DLGS 50/2016 che legittima l'affidamento diretto purchè *"adeguatamente motivato"*.

Deve, tuttavia, ricordarsi che il comma 1 del medesimo art. 36 richiama (anche in tema di affidamento diretto) i principi di cui all'art. 30 imponendone il rispetto ed il successivo comma 7 del citato art. 36 rinvia alle linee guida ANAC per la disciplina di dettaglio delle procedure "sotto-soglia".

L'ANAC ha approvato la disciplina di dettaglio con deliberazione del Consiglio dell'Autorità n. 1097 del 26/10/2016 (linee guida n. 4) rispetto alle quale merita attenzione, per quanto concerne il caso in esame, il par. 3.3.3 nel quale si chiariscono gli adempimenti strumentali al rispetto del principio di economicità dell'affidamento diretto imponendo alla p.a. la richiesta di almeno due preventivi. In particolare l'ANAC chiarisce che: "*L'onere motivazionale relativo all'economicità dell'affidamento e al rispetto dei principi di concorrenza può essere soddisfatto mediante la valutazione comparativa dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici."*. La procedura in esame è evidentemente carente di tali presupposti minimi e, dunque, appare quantomeno controvertibile per quanto concerne il profilo della sua coerenza rispetto al principio di economicità che, è appena il caso di precisarlo, è un principio fondante dell'ordinamento europeo e statale

ed in quanto tale applicabile anche a Regioni e Province a statuto speciale.

Altro profilo discutibile della procedura è la mancanza di accertamento del possesso dei requisiti di carattere generale di cui all'art. 80 DLGS 50/2016 (ex art. 38 DLGS 163/2016) di cui non vi è alcuna traccia nella deliberazione della giunta municipale.

Si ritiene opportuno, peraltro, soffermare l'attenzione anche sul richiamato (nel corpo del provvedimento) all'art. 21, comma 4 LP 23/90 il quale prevede che: "*Ove ricorrano le ipotesi di cui alle lettere b), b-bis), b-ter) ed e) del comma 2 nonché in quella di cui alla lettera h) qualora l'importo contrattuale non ecceda euro 46.000,00, il contratto può essere concluso mediante trattativa diretta con il soggetto o la ditta ritenuti idonei*". La norma provinciale pare, invero, restringere, rispetto alla normativa statale, l'ambito di applicazione della trattativa diretta affiancando ai limiti di importo anche le circostanze specifiche e (chiaramente) tassative elencate dal comma 4. Si tratta più precisamente delle seguenti situazioni:

1. b) per i prodotti fabbricati a puro scopo di ricerca, di prova, di studio o di messa a punto, a meno che non si tratti di produzione in quantità sufficiente ad accertare la redditività del prodotto o a coprire i costi di ricerca e messa a punto
2. b-bis) per le forniture la cui fabbricazione o consegna può essere affidata, a causa di particolarità tecniche, artistiche o per ragioni inerenti alla protezione dei diritti di esclusiva, unicamente a un fornitore determinato;
3. b-ter) qualora, per motivi di natura tecnica, artistica o per ragioni attinenti alla tutela di diritti esclusivi, l'esecuzione dei servizi possa venire affidata unicamente a un particolare prestatore di servizi;
4. c) per l'acquisto di beni o la fornitura di servizi la cui natura rende impossibile l'espletamento di pubbliche gare;
5. e) per prestazioni di carattere integrativo o complementare rispetto a quelle già previste in precedente contratto, sempre che l'affidamento avvenga in favore dell'originario contraente ed inoltre sussistano motivate ragioni di opportunità o di urgenza e l'ammontare del nuovo contratto non superi complessivamente il 50 per cento dell'importo di quello originario.

Non ci si può esimere dal rilevare come il caso in esame non sia riconducibile a nessuna delle fattispecie (tassative) menzionate dalla norma nè traspare, dalla lettura del provvedimento, una specifica motivazione sul punto in merito alla sussistenza delle stesse. Tali carenze rendono discutibile la legittimità del provvedimento adottato e della procedura seguita anche sotto il profilo motivazionale le cui lacune non possono certamente essere colmate con il sintetico riferimento alla *"massima semplicità procedurale"* richiamata dall'amministrazione comunale.