

A.G.C. 05 - Ecologia, Tutela dell'Ambiente, Disinquinamento, Protezione Civile - Settore Tutela dell'Ambiente, Disinquinamento - **Decreto dirigenziale n. 913 del 10 dicembre 2009 – APQ Difesa Suolo - Delibera di Giunta Regionale n°1001 del 28 /07/2005. Sistemazione idrogeologica dei versanti della collina di Depugliano incombenti sui comuni di Lettere, Casola di Napoli e S. Antonio Abate - I lotto. Chiusura Procedura di Gara – Determinazioni.**

IL DIRIGENTE

PREMESSO CHE

Con Decreto Dirigenziale n. 891 del 16.12.2005, veniva approvato il progetto esecutivo ed il relativo quadro economico generale delle opere di “Sistemazione idrogeologica dei versanti della collina di Depugliano incombenti sui comuni di Lettere, Casola di Napoli e S. Antonio Abate – I lotto”, per un importo complessivo di Euro 9.877.623,97, di cui Euro 6.638.381,31 per lavori ed Euro 3.239.242,66, per somme a disposizione dell'Amministrazione;

Con il medesimo Decreto Dirigenziale n. 891 del 16.12.2005, veniva approvato l'allegato Bando di Gara, per licitazione privata, da esperirsi con il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente vantaggiosa ex art. 21 comma 1 – ter, della Legge 109/94;

In data 01.03.2006, la Commissione Giudicatrice trasmetteva i verbali di gara con la dichiarazione di aggiudicazione provvisoria, ex articolo 11, comma 4, del D.L.vo 12.04.2006, n.163, in favore della ditta Schiavo & C. S.p.A.;

Nelle more dell'espletamento delle verifiche e degli adempimenti propedeutici all'approvazione dell'aggiudicazione provvisoria ex articolo 12, comma 1, del D.L.vo 163/2006 e dell'aggiudicazione definitiva ex articolo 11, comma 5, del medesimo D.L.vo 163/2006, la società Codra Mediterranea s.r.l., formulava ricorso avverso l'operato della Commissione di Gara, interessando, tra l'altro, l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori Servizi e forniture;

La citata Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori Servizi e Forniture, con nota n. 55016/06/ISPI del 13/12/2006, formulava richiesta di informazioni sulle decisioni assunte dall'Amministrazione in merito alle controdeduzioni alle osservazioni formulate dalla società ricorrente;

Il Responsabile APQ, al fine di procedere alle verifiche ed agli adempimenti richiesti dall'Autorità di Vigilanza, con nota prot. n.2006.0768052 del 20.09.2006, provvedeva a comunicare la sospensione delle procedure e a riconvocare la Commissione di Gara, affinché provvedesse ad esaminare e controdedurre le osservazioni formulate dalla ditta Codra Mediterranea S.r.l.;

In data 27.09.2006, la Commissione di Gara, a seguito dell'esame delle osservazioni prodotte dalla Codra Mediterranea S.r.l., confermava le valutazioni già rese in sede di aggiudicazione provvisoria; decisione quest'ultima che veniva comunicata a tutte le parti interessate;

Con nota n. 29055/07/segr. del 21.05.2007, l'Autorità di Vigilanza trasmetteva la Deliberazione n. 140 del 09.05.2007 con la quale riteneva illegittima l'aggiudicazione provvisoria dell'appalto in oggetto in quanto:

“la mancata richiesta di chiarimenti alla Schiavo & C. S.p.a., al fine di dirimere eventuali dubbi circa l'effettiva realizzazione delle opere de quibus, non è conforme al principio del giusto procedimento e della trasparenza dell'azione amministrativa”;

“l'omissione, nei verbali di gara, dell'indicazione di quanto rilevato nel corso dell'esame delle offerte tecniche costituisce violazione del principio di trasparenza e correttezza dell'agire amministrativo”;

Con nota n. 1126 del 28.05.2007 il RUP, preso atto della citata Deliberazione dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici n.140 del 09.05.2007, chiedeva al Responsabile APQ Difesa Suolo di valutare l'opportunità di sottoporre la questione all'Avvocatura Regionale;

Con nota n. 0594430 del 03.07.2007 e successiva n. 0699944 del 06.08.2007 il Responsabile APQ Difesa Suolo chiedeva apposito parere all'Avvocatura Regionale;

Con nota prot. n. 2067 del 25.10.2007, trasmessa in pari data al Responsabile APQ Difesa Suolo, il RUP, preso atto del parere dell'AGC Avvocatura (prot. n. 628105 del 12/07/2007 integrato con nota prot. n. 826990 del 2.10.2007), inoltrava le proprie considerazioni in merito, proponendo di sanare i vizi formali rilevati dall'Autorità di Vigilanza, mediante convocazione della Commissione di Gara e conseguente riapertura della procedura;

Contestualmente, con nota n. 2007.0931360 del 05.11.2007 il responsabile APQ Difesa Suolo, invitava il RUP, a rappresentare alla ditta Schiavo & C. S.p.A. e alla ditta Codra Mediterranea s.r.l. la decisione dell'Ufficio di riconvocare la Commissione di Gara, previa verifica della sussistenza dei presupposti tecnici per la realizzazione delle opere secondo le previsioni del progetto, per un ulteriore esame delle documentazioni, in modo da tener conto di quanto eccepito dall'Autorità di Vigilanza;

Con note nn. 2135 e 2136 del 06.11.2007, il RUP chiedeva, rispettivamente, alla ditta Schiavo & C. S.p.A. ed alla Codra Mediterranea S.r.l., conferma dell'offerta formulata in sede di gara, della sussistenza dei requisiti generali dichiarati in sede di gara, dei requisiti di ordine tecnico, organizzativi ed economici dichiarati in sede di gara; chiedeva, altresì, la disponibilità al rinnovo della polizza fideiussoria a garanzia dell'offerta; dette comunicazioni venivano, altresì, trasmesse al Responsabile APQ Difesa Suolo con nota n. 2136 del 06.11.2007;

Con nota prot. 2007.0931360 del 05.11.2007 il responsabile APQ Difesa Suolo, atteso il lungo periodo intercorso dalla dichiarazione di aggiudicazione provvisoria, invitava il RUP, a verificare, anche mediante sopralluoghi sulle aree oggetto dei lavori, se sussistevano ancora i presupposti tecnici per la realizzazione delle opere, secondo le previsioni di progetto;

Con nota n. UL/ROR/3818/07/ap del 08.11.2007 e nota n. flADF07/01714/U del 07.11.2007, la ditta Schiavo & C. S.p.A. e la Codra Mediterranea S.r.l. inviavano, rispettivamente, la documentazione richiesta comunicando la propria disponibilità ed assenso;

Con nota n. 2287 del 26.11.2007 e nota n. 0091 del 15.01.2008, il RUP chiedeva alla Snamprogetti, mandataria del raggruppamento temporaneo incaricato della redazione del progetto a base di gara, la disponibilità a collaborare nelle attività di accertamento e verifica di sussistenza delle condizioni sulla base delle quali è stato redatto il progetto esecutivo posto a base di gara, atteso il lungo periodo intercorso dall'aggiudicazione provvisoria;

Con nota n. 0108 del 21/01/2008 il RUP informava il responsabile APQ Difesa Suolo che la Snamprogetti, non avendo formalizzato alcun riscontro alle suddette richieste, si mostrava indisponibile alla esecuzione delle verifiche richieste; con la stessa nota chiedeva, altresì, al responsabile APQ Difesa Suolo superiori disposizioni in merito, attesa l'assenza, presso l'AdB Sarno, di personale con professionalità idonea a supportare il RUP nelle necessarie e preliminari verifiche tecniche ed economiche;

Con nota n. 1362 del 17.07.2008, previa autorizzazione del Responsabile APQ, giusta nota n. 1062 del 06.06.2008, veniva, incaricata la società Topograph Service S.a.s. della verifica di cui sopra, giusta Convenzione rep. n. 8 del 17.07.2008;

Con nota n. 1552 del 08.08.2008, il RUP informava il responsabile APQ Difesa Suolo sulle risultanze delle verifiche, evidenziando alterazioni dello stato dei luoghi rispetto all'epoca dell'appalto, e proponeva,

all'Amministrazione di richiedere specifico parere all'Avvocatura Regionale in merito all'opportunità di annullare la gara;

Con nota prot. 2008.0791728 del 25.09.2008 il Responsabile APQ Difesa suolo formulava, esplicita istanza all'Avvocatura Regionale chiedendo di valutare se le circostanze evidenziate inficiassero la procedura di gara in essere (in considerazione che il criterio di aggiudicazione adottato fosse quello dell'offerta economicamente vantaggiosa) e se, conseguentemente, fosse doveroso e legittimo procedere all'annullamento del procedimento in corso.

Con nota n. PP 195-05-02-2008 e successiva prot. 2009.0141613 del 18.02.2009, l'Avvocatura Regionale trasmetteva il proprio parere convergendo sulla proposta di annullamento della procedura di gara oggetto di contenzioso "in conseguenza di sopravvenuti motivi di interesse pubblico nonché di mutamenti della situazione di fatto";

Con nota prot. 2009.029166 del 03/04/2009, l'Amministrazione, ai sensi della legge 241/1990, comunicava alle ditte Schiavo & C. S.p.A. e Codra Mediterranea s.r.l. l'avvio del procedimento di annullamento della gara;

Con nota del 28.7.2009 prot. 1289, acquisita al protocollo regionale in data 3.8.2009 col n. 700828, la soc. Schiavo & C. S.p.A. formulava proprie osservazioni e precisazioni in merito alla procedura di annullamento avviata;

Il RUP con propria nota n. 1588 del 29.9.2009, ha rappresentato allo scrivente proprie valutazioni in merito alle osservazioni della ditta Schiavo, concludendo per la sussistenza di tutti gli elementi di carattere amministrativo e tecnico per non procedere all'approvazione dei verbali di gara e, conseguentemente, all'aggiudicazione della gara medesima;

CONSIDERATO CHE

L'Amministrazione Regionale non ha mai proceduto all'approvazione dell'aggiudicazione provvisoria, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del D.L.vo 163/2006, né alla conseguente ratifica dell'operato della Commissione Giudicatrice;

L'aggiudicazione provvisoria non si limita, anche quando ne recepisca integralmente le conclusioni, a confermare il contenuto dei verbali di gara, ma si pone come una autonoma valutazione, con la quale la stazione appaltante può - non deve - far proprio il giudizio espresso dalla Commissione di gara (cfr. sentenza del Consiglio di Stato, sezione V, n. 526 del 2 febbraio 2009).

Indipendentemente dall'entità economica delle opere rinvenute lungo il vallone S.Oreste, l'esistenza di lavorazioni già eseguite in luogo di quelle in appalto, attesa la particolare procedura di gara in corso (offerta economicamente vantaggiosa), inficia la procedura avviata, così come peraltro confermato dall'Avvocatura regionale con proprio parere n. PP 195-05-02-2008, e successiva prot. 2009.0141613 del 18.02.2009;

L'introduzione di nuove disposizioni normative (es. D.Lgs 152/2006 e L.R. n. 3/2007) impone la revisione e l'adeguamento del progetto, con particolare riferimento alla preliminare caratterizzazione dei materiali oggetto di scavo e dei siti di conferimento, nonché al Prezzario Ufficiale 2009;

Il progetto in appalto rappresentava il primo stralcio esecutivo di un più ampio progetto generale, nel quale venivano affrontate quelle che, sulla scorta delle segnalazioni e del quadro conoscitivo dell'epoca, furono ritenute le principali situazioni di rischio idrogeologico nell'area di intervento; ambiti, entità e tipologia degli interventi furono, pertanto, individuati in relazione ai livelli di rischio all'epoca stimati e dimensionati al fine di conseguire sostenibili gradi di mitigazione degli stessi;

L'esigenza di individuare uno stralcio esecutivo di dette opere scaturiva, non già da considerazioni legate alle priorità di intervento, bensì dai limiti imposti dall'APQ Difesa Suolo e dalla relativa disponibilità finanziaria (cfr. tabella A di cui alla D.G.R. 28.07.2005 n. 1001);

TENUTO CONTO CHE

Il differimento delle opere previste nel Comune di S. Antonio Abate al secondo stralcio, attesa la limitata disponibilità delle risorse finanziarie, scaturì dalla mancata condivisione, da parte dell'Amministrazione Comunale, delle soluzioni progettuali proposte sul relativo territorio;

Nel tempo trascorso si è venuto delineando un nuovo e più realistico scenario di rischio per l'area di intervento, tale da mettere in discussione la programmazione individuata all'epoca del primo stralcio;

RITENUTO CHE

Le frequenti alluvioni della fascia pedemontana, incombente sull'abitato di S. Antonio Abate e le conseguenti forti interferenze, denunciate in questi anni, con gli interventi in corso per il riassetto igienico sanitario dell'area, ad opera del Commissario Delegato ex Ord. 3270/2003 (cfr. problematiche connesse alla funzionalità idraulica del canale Marna e della rete fognaria cittadina), hanno evidenziato (come, peraltro, ribadito in tutti i tavoli tecnici ed in tutte le sedi ufficiali dagli Enti territoriali di competenza) l'improrogabilità di quegli interventi di sistemazione idrogeologica, a suo tempo, rinviati;

Le criticità - all'epoca attribuite agli ambiti di intervento inseriti nel primo stralcio - si sono rivelate più contenute delle valutazioni fatte a suo tempo o, quantomeno, atteso l'attuale scenario di rischio tali da non giustificare a pieno, tipologia ed entità delle lavorazioni previste nel progetto stralcio appaltato;

Il monitoraggio e le esperienze acquisite in campo sul territorio nell'ultimo periodo portano a rivedere anche le priorità di intervento;

CONSIDERATO CHE

Si è già provveduto, con risorse regionali, ad avviare interventi di sistemazione in uno degli ambiti inseriti nel primo stralcio (cfr. intervento sul vallone S. Oreste), che, sebbene non risolutivi rispetto a quanto originariamente programmato, si sono mostrati, finora, ragionevolmente efficaci;

Il lungo lasso di tempo trascorso ed i sopraggiunti elementi di cui sopra suggeriscono di rivedere la pianificazione degli interventi sul territorio in questione, sia dal punto di vista delle tipologie, che delle priorità. Ciò anche ai fini dell'ottimizzazione della spesa pubblica in relazione al rapporto tra i costi ed i benefici attesi.

A seguito degli ultimi eventi calamitosi, nel corso della riunione tenutasi in data 23.10.2009, presso il Comune di S. Antonio Abate, sono emerse situazioni di pericolo sul territorio, e precisamente in corrispondenza del vallone S. Giorgio nel tratto sino alla vasca Saletta nei territori di Casola e Lettere, a cui è opportuno dare priorità avviando conseguentemente anche l'esecuzione delle opere mediante uno specifico stralcio esecutivo; che tale scelta è possibile in quanto gli interventi in tale tratto non sono interessati da aggiornamenti e/o variazioni tecniche progettuali;

Il completamento degli interventi resta subordinato alla revisione tecnica e progettuale delle opere, comprendenti anche quelle previste nel comune di S. Antonio Abate, secondo i nuovi indirizzi programmatici e di priorità dell'Autorità di Bacino del Sarno;

VISTA

La determinazione dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici n. 5/2005 del 9 giugno 2005, con la quale ha chiarito che

a) l'esecuzione di un'opera può essere frazionata solo se i lavori oggetto di ciascun appalto sono comunque immediatamente fruibili per gli scopi e le funzioni che l'opera deve assolvere;

b) le stazioni appaltanti, in merito alla scelta di frazionare gli appalti, devono operare una corretta pianificazione degli interventi e certificare la funzionalità, fruibilità e fattibilità di ciascun lotto unicamente nei casi in cui le "parti" di un intervento, singolarmente considerate, evidenzino autonoma funzionalità e una propria utilità correlata all'interesse pubblico, indipendentemente dalla realizzazione dell'opera complessiva.

RITENUTO CHE

E' nell'esclusivo interesse pubblico la revisione e la riarticolazione della progettazione in ragione delle motivazioni espresse in precedenza;

E' opportuno, pertanto, non procedere all'approvazione dei verbali di gara e conseguentemente dell'aggiudicazione provvisoria ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del D.L.vo 163/2006, chiudendo in tal senso la procedura di gara avviata Decreto Dirigenziale n. 891 del 16.12.2005;

Occorre dare mandato al RUP di procedere all'aggiornamento della progettazione con il frazionamento dell'intervento relativo al tratto prioritario, che interessa il vallone S. Giorgio sino alla vasca Saletta e la briglia selettiva nel Comune di S. Antonio Abate;

VISTA

La deliberazione dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici n. 140 del 09.05.2007;

VISTO

Il parere dell'Avvocatura Regionale n. PP 195-05-02-2008;

VISTA

la Sentenza del Consiglio di Stato, sezione V, n. 526 del 2 febbraio 2009;

VISTA

la nota del RUP n. 1588 del 29.9.2009;

VISTI

la Legge Regione Campania 27.02.2007, n. 3

Il D.L.vo 12.04.2006, n.163;

Il Decreto Legislativo 28.08.2000, n.167

DECRETA

Per le motivazioni precedentemente espresse e che qui si intendono tutte riportate e trascritte:

1. di non approvare i verbali di gara e conseguentemente la dichiarazione di aggiudicazione provvisoria ex articolo 12, comma 1, del D.L.vo 163/2006, in favore della ditta Schiavo & C. S.p.A., né le relative conclusioni della Commissione Giudicatrice;

2. di ritenere pertanto conclusa senza l'individuazione dell'aggiudicatario, la procedura di gara per l'affidamento dei lavori di "Sistemazione idrogeologica dei versanti della collina di Depugliano incombenti sui

comuni di Lettere, Casola di Napoli e S. Antonio Abate – I lotto”, avviata con Decreto Dirigenziale n. 891 del 16.12.2005;

3.di autorizzare il RUP al frazionamento del progetto, approvato con decreto n. 891 del 16.12.2005, per stralciare l'intervento prioritario ed urgente, relativo al tratto che interessa il vallone S. Giorgio sino alla vasca Saletta, nei Comuni di Casola e Lettere e la briglia selettiva nel Comune di S. Antonio Abate;

4.di autorizzare il RUP alla rimodulazione del progetto esecutivo, approvato con decreto n. 891 del 16.12.2005, inserendo - se del caso e compatibilmente con le risultanti disponibilità economiche - gli interventi a suo tempo indicati a protezione del territorio comunale di S. Antonio Abate (cfr. interventi in località Cottimo Superiore) ed alla predisposizione degli atti consequenziali per la rideterminazione, validazione ed approvazione del medesimo progetto esecutivo, opportunamente modificato sulla base di quanto stabilito con il presente provvedimento;

5.di inviare il presente decreto, per quanto di competenza, al RUP, all'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici e al Settore BURC per la pubblicazione.

Dr. Luigi Rauci