

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 1258 / 143/11/2018 del 18 gennaio 2019 Pos. n. 2

Assessorato delle Infrastrutture e della Mobilità
Dipartimento Regionale delle Infrastrutture e della Mobilità e dei Trasporti
Servizio 10

(Rif. Nota 18 dicembre 2018, n. 63340)

Oggetto: *Lavori di “Realizzazione dell’Autoporto di Vittoria” - 1° stralcio funzionale.*

Con la nota in riferimento codesto Dipartimento, nella qualità di Ente finanziatore, sottopone a questo Ufficio alcune problematiche connesse al progetto inerente la realizzazione dell’Autoporto di Vittoria, con particolare riferimento allo schema di accordo bonario sottoscritto tra il Comune di Vittoria, nella qualità di stazione appaltante e l’impresa appaltatrice.

In particolare viene rappresentato che il progetto *de quo* è compreso nell’Accordo di programma Quadro per il trasporto merci e la logistica sottoscritto il 31 gennaio 2006 tra la Regione Siciliana, il Ministero dell’Economia e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. L’intervento per la realizzazione del 1° stralcio è stato inserito per € 14.205.252,00 e per la sua realizzazione “sono state assegnate risorse FAS a valere sulla delibera 3/2006” e risorse di cui alla legge regionale 3 dicembre 2003, n.20, provenienti da trasferimenti dello Stato, ai sensi dell’art. 134, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, per la

A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials 'GA'.

A handwritten mark or signature in black ink, appearing to be a stylized 'b' or similar character.

realizzazione in cofinanziamento di interventi straordinari per la ristrutturazione e riqualificazione del trasporto merci siciliano (somme a disposizione vincolata), non utilizzabili, pertanto, per le finalità di cui all'art. 6, comma 28, della legge regionale 12 luglio 2011, n.2.

I lavori sono stati appaltati in data 23 novembre 2011 e conclusi il 9 dicembre 2015.

Con nota 24 ottobre 2017. il Comune di Vittoria ha trasmesso al Dipartimento regionale delle Infrastrutture e della Mobilità la delibera di Giunta comunale 12 ottobre 2017, n. 441, con la quale è stato approvato lo schema di accordo bonario, redatto dal RUP, per le riserva sottoscritte dell'impresa esecutrice sul registro di contabilità, diretto a escludere *“ogni richiesta di maggiori oneri da parte della Ditta sull'appalto dei lavori”*.

Codesto Dipartimento, nel ribadire l'assenza di competenze nei rapporti che regolano la conduzione dei lavori, essendo i rapporti con l'impresa demandati alla piena responsabilità dell'Ente appaltante, ha dato riscontro alla superiore comunicazione con nota 6 luglio 2018, n. 35280. Con la citata nota, in particolare, il richiedente Dipartimento, prendendo atto di quanto intervenuto, e richiamando il parere di questo ufficio n. 18436/65.11.2017 del 4 agosto 2017, con riferimento alla *“definizione contabile”* delle soluzioni bonarie delle controversie in seno agli appalti pubblici (art. 12, D.P.R. 21 dicembre 1999, n.554), ha invitato l'Ente appaltante ad adottare i consequenziali provvedimenti per il soddisfacimento delle spettanze relative all'illustrato accordo bonario.

Il Comune di Vittoria, con successiva nota 11 settembre 2018, n. 44251, ha sottolineato come ai sensi dell'art. 10, comma 2, del D.P. Reg. 31 gennaio 2012, n. 13, i ribassi d'asta e le economie, ad esclusione di quelle derivanti da lavori finanziati dall'Amministrazione Regionale con fondi propri, possono essere destinate, su proposta del RUP, ad integrare il fondo destinato alla eventuale copertura di oneri derivanti dall'applicazione degli articoli 239 e 240 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Ciò premesso, viene chiesto l'avviso di questo Ufficio in relazione alla procedure prospettate, evidenziando, all'uopo, che l'art. 8, del DDG 20 novembre 2009, n. 837, che disciplina il programma d'intervento, prevede che *“qualunque eccedenza di spesa per la realizzazione dell'intervento oggetto del presente finanziamento per qualsiasi motivo*

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

sopravvenuto rispetto agli importi indicati, sarà a carico del Comune di Vittoria (...) che provvederà con propri mezzi alla relativa copertura (...)” e che in ogni caso risultano residui utilizzabili dal finanziamento pari ad € 132.290,55.

2. Va preliminarmente osservato che questo Ufficio è istituzionalmente chiamato a rendere pareri sulla interpretazione o sull'applicazione di norme regionali (di fonte legislativa o regolamentare), e non anche ad esprimersi in ordine alla legittimità e/o correttezza di atti o provvedimenti gestionali, riconducibili esclusivamente alla competenza del richiedente.

In un'ottica di fattiva collaborazione tra Dipartimenti, si rassegnano, tuttavia, le seguenti considerazioni di ordine generale.

3. In relazione alla fattispecie posta all'esame si osserva quanto segue.

La questione esposta appare analoga a quella affrontata con il richiamato parere n.65/2017, attinente, per l'appunto, alla possibilità di ammettere a finanziamento le somme relative ad un accordo bonario sottoscritto tra la stazione appaltante e l'impresa esecutrice dei lavori.

In quella sede si è avuto modo di illustrare compiutamente il quadro normativo di riferimento, richiamando all'uopo l'art. 12 del D.P.R. n. 554/99, applicabile *ratione temporis* e le puntuali indicazioni fornite dall'Autorità di Vigilanza sui Lavori Pubblici, con la determinazione 5 dicembre 2001, n. 22, proprio in relazione alla copertura finanziaria dell'accordo stesso, attraverso il “fondo”, inserito nel bilancio dell'amministrazione aggiudicatrice, a tale scopo destinato, integrato, su proposta del RUP, con i ribassi d'asta e le economie comunque realizzate nella esecuzione dell'intervento.

Le considerazioni tutte nello stesso esplicitate non possono che riprodursi integralmente per il caso di specie, con le opportune integrazioni.

Dall'esame della documentazione allegata alla superiore richiesta di parere emerge, infatti, che in data 26 novembre 2009 hanno avuto inizio presso l'UREGA di Ragusa le procedure di gara; i lavori sono stati ultimati in data 24/11/2015 ed a seguito di riserve sottoscritte dall'impresa è stata avviata da parte del RUP la procedura di accordo bonario “(...) in



quanto l'art. 12¹ del D.P.R. n. 554/99, l'art. 6² della L.R. n. 12/2011 e l'art. 10 comma 2³ del DPRS n. 13 del 31/01/2012 prevedono un accantonamento di almeno il 3% delle spese previste per l'attuazione del programma triennale delle OO.PP. da destinare alla copertura delle spese per accordi bonari (...)"⁴

Invero, le disposizioni di cui all'art. 12 del D.P.R. n. 554/99, hanno subito parziali modifiche a seguito dell'entrata in vigore dal D.P.R. 5 ottobre 2010, n.207, regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163, recepite nell'Ordinamento regionale con l'art. 10 del D.P.Reg. n. 13/2012, regolamento di esecuzione ed attuazione della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12.⁵

¹ **Art. 12, D.P.R. n. 554/99:** "È obbligatoriamente inserito nel bilancio, ove consentito dalla vigente legislazione, un fondo pari ad almeno il tre per cento delle spese previste per l'attuazione degli interventi compresi nel programma, destinato alla eventuale copertura di oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 31-bis della Legge, nonché ad eventuali incentivi per l'accelerazione dei lavori. Per i lavori finanziati con assunzione di prestiti o con risorse, aventi destinazione vincolata per legge, la percentuale predetta può essere direttamente accantonata sui relativi stanziamenti. I ribassi d'asta e le economie comunque realizzate nella esecuzione del programma possono essere destinate, su proposta del responsabile del procedimento, ad integrare il fondo di cui al comma 1. Le somme restano iscritte nel fondo fino alla ultimazione degli interventi previsti dal programma. Non possono essere in ogni caso riportati a residui importi superiori al dieci per cento dei residui passivi relativi al programma di riferimento. Le amministrazioni aggiudicatrici possono comunque ridurre ulteriormente gli stanziamenti predetti. Le somme del fondo non utilizzate sono portate in economia e concorrono a determinare il risultato contabile dell'esercizio in cui gli interventi si sono conclusi".

² **Art. 6, comma 28, legge regionale n. 12/2011:** "Fermo restando quanto previsto dal comma 27, dal comma 6 dell'articolo 4 nonché dall'articolo 3 della legge regionale 21 agosto 2007, n. 20, le somme residue corrispondenti ai ribassi d'asta dei lavori finanziati dall'Amministrazione regionale con fondi propri affluiscono per il 50 per cento in entrata del bilancio degli enti appaltanti di cui alla lettera a) dell'articolo 2 in apposito capitolo Fondo di rotazione per l'anticipazione delle spese professionali e tecniche per la progettazione, per lo studio geologico e per gli altri studi ed indagini necessarie, il cui importo è reintegrato al momento del finanziamento dell'opera; a decorrere dal 1° gennaio 2014 il restante 50 per cento è destinato ad incremento del fondo di cui all'articolo 5 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 (UPB 4.2.1.5.99, capitolo 215727)".

³ **Art. 10, D.P.Reg. n. 13/2012:** "È obbligatoriamente inserito in ciascun programma annuale un accantonamento modulabile annualmente pari ad almeno il tre per cento delle spese previste per l'attuazione degli interventi compresi nel programma, destinato alla eventuale copertura di oneri derivanti dall'applicazione degli articoli 239 e 240 del decreto legislativo n. 163/2006, nonché ad eventuali incentivi per l'accelerazione dei lavori. Tale accantonamento può essere ricompreso tra le somme a disposizione del quadro economico di ogni progetto inserito nel programma annuale. I ribassi d'asta e le economie, ad esclusione di quelli derivanti da lavori finanziati dall'amministrazione regionale con fondi propri, comunque realizzate nella esecuzione del programma possono essere destinate, su proposta del responsabile del procedimento, ad integrare l'accantonamento di cui al comma 1. Le somme restano iscritte nell'accantonamento fino alla ultimazione dei lavori".

⁴ **Deliberazione Giunta comunale n. 441/2017.**

⁵ **Art. 31, legge regionale n. 12/2011:** "Fermi restando i termini di cui al comma 1 dell'articolo 1, gli appalti di lavori, servizi e forniture i cui bandi siano pubblicati entro il 31 dicembre 2011 possono essere affidati ed eseguiti sulla base della normativa previgente, fermo restando l'obbligo del loro adeguamento alle previsioni di cui agli articoli 4, 5, 6 e 7. Sono comunque fatti salvi i progetti approvati in linea tecnica anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, fermo restando l'obbligo del loro adeguamento alla disciplina scaturente dal decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 successivamente al 31 dicembre 2012, data entro la quale sono altresì fatti salvi, in forza della presente legge, le variazioni, le modifiche e gli adeguamenti dei progetti relativi ad interventi per l'esecuzione di opere stradali, aeroportuali, ferroviarie, portuali, tranviarie, realizzate o in corso di realizzazione, ivi comprese quelle che prevedono l'utilizzazione di strutture mobili. A decorrere dalla data

In particolare, ai sensi del disposto di cui all'art. 12, del citato D.P.R. 207/2010, *“E' obbligatoriamente inserito in ciascun programma di interventi un accantonamento modulabile annualmente pari ad almeno il tre per cento delle spese previste (...) destinato alla eventuale copertura di oneri derivanti dall'applicazione degli articoli 239 e 240 del codice (...) i ribassi d'asta e le economie comunque realizzate nell'esecuzione del programma possono essere destinate, su proposta del responsabile del procedimento, ad integrare l'accantonamento di cui al comma 1 (...)”*

Al contempo, l'art. 10, del D.P.Reg. n. 13/2012 prevede l'inserimento in ciascun programma annuale degli interventi di un accantonamento modulabile annualmente per la copertura degli oneri derivanti da transazioni e accordi bonari.

Mentre, quindi, l'art. 12 del D.P.R. n. 554/99 prevede l'istituzione di un fondo nel bilancio dell'Amministrazione aggiudicatrice, il D.P.R. n. 207/2010 e il D.P.Reg. n. 13/2012 prevedono un accantonamento nel programma degli interventi. In entrambe le ipotesi, il fondo e l'accantonamento risultano integrabili con le economie ed i ribassi d'asta, su proposta del RUP., tenuto conto, tuttavia delle eventuali prescrizioni dettate dal medesimo programma dell'intervento in ordine alla riprogrammazione delle risorse e nel caso di specie dall'Accordo di Programma per il Trasporto delle Merci e la Logistica (delibera Cipe n. 20/2004), come riportate nel citato parere n. 65/2017.

Ciò posto, ferme restando le valutazioni sul ricorso allo strumento dell'accordo bonario sottoscritto tra le parti, come espresse da codesto Dipartimento, dall'esame della documentazione allegata alla presente richiesta di parere emerge che le somme per la copertura finanziaria degli esborsi derivanti dalla stipula del medesimo accordo *“ (...) sono state reperite in parte dal quadro economico della 2^ PVS, in parte da economie del progetto finanziato con D.D.G. n. 837/SER.8TR del 29/11/2009 (...)”*⁶

Al testo della deliberazione di giunta comunale non risulta allegato lo schema di accordo bonario. Dallo stesso si evince unicamente che *“con Deliberazione n. 612 del 31/10/2011 è*

di entrata in vigore del D.P.R. n. 207/2010 possono essere inseriti nei programmi regionali di spesa, quale che ne sia la fonte finanziaria, lavori dotati del livello di progettazione minima prevista dallo stesso D.P.R. n. 207/2010. È abrogato il comma 3 dell'articolo 2 della legge regionale 29 novembre 2005, n. 16. Per tutti gli incarichi di collaudo conferiti e non ancora liquidati alla data di pubblicazione della presente legge, si applica quanto disposto dal comma 20 dell'articolo 28 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, coordinata con la legge regionale 2 agosto 2002, n. 7 e successive modifiche ed integrazioni.”

⁶ **Deliberazione Giunta comunale n. 441/2017**

stato approvato in via amministrativa il progetto esecutivo dei lavori (...) validato ai sensi degli art. 47 e 48 del D.P.R. 554/99 (...)”.

In merito alla questione esposta il Servizio 5 Progettazione Infrastrutture portuali di codesto Assessorato, con nota 18 maggio 2016, n. 96768, afferma che *“la fattispecie ricade nel disposto dei commi 14 e 15 dell’art. 240 del D. Lgs. 163/2006 (...) gli importi di una eventuale composizione saranno tempestivamente comunicati al Dipartimento Regionale Finanziatore, per le determinazioni di merito (...)”*

Con successiva nota 8 giugno 2016, n. 28917, il Servizio 10 Infrastrutture Logistiche e Trasporti Merci, comunica al Comune di Vittoria ed al RUP *“che ogni determinazione, nel merito delle procedure da adottare, resta intestata al RUP ai sensi dell’art. 240 del D. Lgs. 163/2006 (...) codesta Amministrazione Comunale dovrà, dopo le verifiche demandate al RUP (...) individuare quelle somme necessarie per assolvere agli eventuali obblighi che dovessero maturare”*.

Orbene, se da un lato appare condivisibile quanto disposto con la nota n. 35280/2018, nella misura in cui si invita il Comune di Vittoria ad adottare i consequenziali provvedimenti, al fine di soddisfare le spettanze relative all’accordo bonario, pur tuttavia, codesto Dipartimento è tenuto, parallelamente, nella qualità di ente finanziatore, a valutare la proposta del RUP di utilizzo dei ribassi d’asta e delle economie realizzate nell’esecuzione del programma.

Non può non sottolinearsi, inoltre, come dall’esame della documentazione sopra citata emergerebbe che l’accordo sia stato sottoscritto ai sensi del D.P.R. 207/2010. Ne consegue che il soddisfacimento del prospettato accordo bonario è subordinato, altresì, alla verifica sulla sussistenza dell’apposito accantonamento nel programma dell’intervento (art. 12, D.P.R. n. 207/2010), all’esito dei controlli riservati, comunque, a codesto Dipartimento, nella qualità di soggetto finanziatore.

Nelle superiori considerazioni è l’avviso dello Scrivente.

* * *



Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66 98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

Avv. Giuseppa Mistretta



L'AVVOCATO GENERALE



Avv. Gianluigi M. Amico



