

Proponente: 54.B
Proposta: 2023/146
del 24/01/2023



**COMUNE DI
REGGIO NELL'EMILIA**

R.U.A.D. 102
del 24/01/2023

CURA DELLA CITTA'

Dirigente: MONTANARI Ing. Ursula

PROVVEDIMENTO DIRIGENZIALE

OGGETTO: APPROVAZIONE DEL PROGETTO E DELLA DETERMINA A CONTRARRE DEGLI INTERVENTI DI MANUTENZIONE PROGRAMMATA E STRAORDINARIA DELLE PISTE CICLABILI E MARCIAPIEDI DI COMPETENZA DEL COMUNE DI REGGIO EMILIA DA AFFIDARE MEDIANTE ACCORDO QUADRO AI SENSI DELL'ART. 54 COMMA 3 DEL d. LGS. 50/2016.

LA DIRIGENTE

Premesso che:

Con atto del Sindaco Protocollo 2022/0026647 del 02/02/2022 è stato conferito incarico dirigenziale all'ing. URSULA MONTANARI della responsabilità di direzione del Servizio "Cura della città";

con deliberazione di Consiglio Comunale n. 188 del 20/12/2022 sono stati approvati il Bilancio di Previsione 2023 – 2025 e i relativi allegati, tra cui la nota di aggiornamento al D.U.P. (Documento Unico di Programmazione);

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 2 del 12/01/2023 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2023-2025 – Assegnazione risorse finanziarie per Macro obiettivi ai sensi dell'art. 169 co 1 e 2;

Il Servizio Cura della Città provvede alla manutenzione e conservazione delle strade e relative pertinenze, delle piazze, parcheggi, marciapiedi, piste ciclabili, ponti, barriere stradali, segnaletica stradale orizzontale e verticale, il tutto per uno sviluppo di circa 900 km di strade e 110 km di piste ciclopedonali.

La conservazione del patrimonio delle infrastrutture stradali comporta l'esecuzione di interventi periodici per garantire il mantenimento del livello prestazionale al fine di ridurre al minimo il rischio per gli utenti fruitori delle infrastrutture.

Parimenti alle strade, anche le piste ciclabili / ciclopedonali e i marciapiedi abbisognano di una periodica manutenzione al fine di mantenere entro un limite di accettabilità e conseguentemente di sicurezza, le condizioni di dette infrastrutture, per quanto riguarda le opere murarie (cordoli, pozzetti, ecc...), le pavimentazioni e la segnaletica.

Nell'indirizzo della "Città della Transizione Ecologica", l'obiettivo strategico dell'Amministrazione Comunale è quello di favorire la "Mobilità Sostenibile" in ambito urbano (biciclette e pedoni), al fine di decongestionare il traffico automobilistico, migliorando la qualità degli spazi pubblici e del vivere quotidiano.

Una delle azioni con la quale concretizzare questa esigenza riguarda la manutenzione delle infrastrutture deputate alla mobilità sostenibile, ovvero ciclabili e marciapiedi.

Le varie lavorazioni di manutenzione straordinaria ed i relativi quantitativi da affidare all'impresa affidataria dipenderanno dalle disponibilità del bilancio comunale negli anni di validità dell'Accordo Quadro, tenendo conto dei seguenti fattori:

- il continuo deterioramento del patrimonio stradale e relative pertinenze, tra le quali le piste ciclabili e i marciapiedi, dovuto all'aumento della motorizzazione e della circolazione;

- la necessità di procedere tempestivamente alla manutenzione, onde evitare il peggioramento dei dissesti dei piani viabili e della segnaletica, particolarmente ammalorati al termine delle stagioni invernali e dopo anni di utilizzo.

Gli interventi consistono essenzialmente nelle seguenti tipologie:

- Manutenzione programmata: riguarda gli interventi di manutenzione periodica da attuarsi secondo uno specifico programma pluriennale sulle infrastrutture ammalorate a seguito del normale utilizzo.

- Manutenzione straordinaria: possono rientrare in questa fattispecie lavori di manutenzione straordinaria finalizzati

al mantenimento e/o miglioramento delle caratteristiche funzionali e di utilizzo delle infrastrutture,

all'eventuale adeguamento normativo delle stesse;

all'attuazione di interventi di riorganizzazione degli spazi in base alle nuove modalità di utilizzo e/o interventi di moderazione del traffico.

Gli interventi sopra elencati si esplicitano in lavorazioni che principalmente consistono in operazioni di asfaltatura previa fresatura degli strati superficiali o bonifica con rifacimento degli strati di fondazione, sistemazione di cordoli, chiusini cavidotti e sottoservizi e altri eventuali elementi connessi interferenti con le lavorazioni di sistemazione della infrastruttura, e ripristino della segnaletica stradale orizzontale e verticale.

A partire dall'anno 2018 l'Amministrazione Comunale ha optato per selezionare gli operatori economici incaricati dello svolgimento dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture mediante appalto per lotti affidati secondo la fattispecie prevista dal D. lgs, 50/2016 all'art. 54 e definito "Accordo Quadro", come disciplinato dal comma 3, cioè concluso con un solo operatore economico.

L'Accordo Quadro ha la finalità di regolamentare affidamenti specifici derivati durante il periodo previsto per la durata dell'accordo e che saranno volti all'esecuzione di singoli interventi di manutenzione; gli affidamenti derivati, nel rispetto delle norme generali

fissate dal capitolato, individueranno nel dettaglio le regole esecutive del singolo affidamento.

Dato atto che:

- Il Servizio Cura della Città ha elaborato il progetto per gli interventi di **MANUTENZIONE PROGRAMMATA E STRAORDINARIA DELLE PISTE CICLABILI E MARCIAPIEDI DI COMPETENZA DEL COMUNE DI REGGIO EMILIA** di durata biennale, costituito dai seguenti elaborati
 - Elaborato n° 1 – Relazione;
 - Elaborato n° 2 - Elenco Prezzi;
 - Elaborato n° 3 - Capitolato di Appalto – Schema di Contratto;
 - Elaborato n° 4 - Capitolato Speciale d'appalto - parte IV Norme tecniche degli interventi di manutenzione;
 - Elaborato n° 5 – Planimetria rete stradale oggetto dell'accordo quadro;
 - Elaborato n° 6 - Schema di Ordinativo di Fornitura;
- I prezzi posti a base di gara sono stati dedotti dall'Elenco Prezzi Opere Pubbliche e Difesa del suolo della Regione Emilia Romagna approvato con DGR n° 1288 del 27/07/2022 e pubblicato sul BURER parte seconda n° 235 del 30/07/2022, aggiornato alla data della elaborazione progettuale.
- L'importo presunto dei lavori affidati nel biennio e relativi oneri connessi è suddiviso come segue:

QUADRO ECONOMICO COMPLESSIVO ACCORDO QUADRO	
A) LAVORI A MISURA	€ 3.500.000,00
B) SOMME A DISPOSIZIONE	
Incentivo funzioni tecniche (*)	€ 70.000,00
IVA 22%	€ 770.000,00
IMPORTO LORDO COMPLESSIVO ACCORDO QUADRO	€ 4.340.000,00

Precisato che:

- La fattispecie contrattuale dell'accordo è definibile quale contratto normativo finalizzato alla fissazione del contenuto di futuri contratti che l'Amministrazione Comunale si riserva di stipulare o meno.

- Pertanto l'importo complessivo è presunto, non impegna la stazione appaltante a stipulare contratti fino a quella concorrenza, e non costituisce per l'impresa selezionata minimo garantito.
- Nel caso in cui dovessero rendersi necessari interventi di manutenzione straordinaria con carattere di particolare complessità e specificità, questi saranno oggetto di progettazione puntuale da parte dell'Amministrazione e potranno essere oggetto di stipula di affidamento specifico ad hoc, vertente sulla progettazione fornita dall'Amministrazione all'Appaltatore.
- Tutti gli interventi oggetto dell'accordo non sono predeterminati nel numero, ma saranno individuati dalla Stazione appaltante, nel corso dello svolgimento dell'appalto, in base alle necessità della stessa.
- gli importi da inserire nei quadri economici dei singoli ORDINATIVI DI FORNITURA alla voce "Incentivo per funzioni tecniche art. 113 D.Lgs 50/2016 e DGC n° 241/2021" verranno quantificati di volta in volta in sede di progettazione esecutiva in base al "Regolamento per la ripartizione del fondo incentivante - Funzioni Tecniche" del Comune di Reggio Emilia.
- Per l'accordo sono stati fissati due limiti, uno di importo ed uno di durata: il raggiungimento di uno dei due limiti citati costituisce il termine del relativo accordo, fatta salva la prorogabilità del limite di durata per ulteriori 12 mesi, nel caso in cui non si raggiunga nei due anni l'importo massimo previsto per lotto e ferma restando la facoltà per il Comune di estendere le prestazioni di un quinto ai sensi dell'art. 106 comma 12 del D. lgs 50/2016.
- L'importo massimo prevedibile dei lavori relativi al presente progetto ammonta ad € 4.340.000,00 comprensivo di oneri di sicurezza, incentivi e I.V.A. 22%, ripartito in due annualità secondo le effettive disponibilità che verranno individuate nelle varie annualità dalla programmazione finanziaria dell'ente e specificate nelle singole Determinazioni Dirigenziali di impegno di spesa ed affidamento.
- L'autorità Nazionale Anticorruzione con deliberazione consiliare AG/62/15/AP 29/7/2015 ha rilevato in merito all'utilizzo del sistema di affidamento mediante accordo quadro quanto segue:

«Con l'accordo quadro, l'Amministrazione effettua una gara unica accorpando per un periodo determinato prestazioni di tipo omogeneo e ripetitivo, rispetto alla quali non vi è certezza ex ante in ordine alla quantità di servizi o prodotti che nel tempo dovranno essere acquisiti ed ai relativi prezzi, perciò l'affidamento dei singoli appalti viene disposto man mano che l'esatta misura e

consistenza delle attività viene definita, sulla base di clausole e condizioni economiche pattuite mediante procedura di evidenza pubblica (cfr. A.V.C.P., parere 23 febbraio 2012 n. 24). La dottrina ha ricondotto l'accordo quadro al pactum de modo contrahendo, ovvero al contratto normativo, con il quale la stazione appaltante non si obbliga fin da principio alla realizzazione completa del programma negoziale, ma si riserva la facoltà di valutare discrezionalmente se procedere alla stipula dei successivi affidamenti, in base alla disponibilità finanziarie ed alle concrete esigenze di servizio, fermo restando l'obbligo di osservare le condizioni contrattuali fissate nell'accordo quadro con l'operatore economico"

omissis

"anche la giurisprudenza amministrativa ha affermato la legittimità di siffatte previsioni, affermando che l'attribuzione alla stazione appaltante dello ius variandi nei limiti indicati dal capitolato di gara svolge, in compiuta forma, un principio che deve ritenersi ormai connaturato agli appalti pubblici di durata e che si esprime nell'attribuzione al committente della potestà di adattare, in corso d'opera, l'oggetto del contratto in ragione delle sopravvenute esigenze (cfr. TAR Lombardia, Milano, sez. I, 14 settembre 2011 n. 2211)»

omissis

Sulla base di quanto sopra esposto si ritiene pertanto che, in ordine alla prima delle questioni poste, lo strumento dell'accordo quadro sembra rispondere proprio all'esigenza della stazione appaltante di non obbligarsi fin da principio alla realizzazione completa del programma negoziale, riservandosi di valutare discrezionalmente se procedere alla stipula dei successivi affidamenti in base alla disponibilità finanziarie ed alle concrete esigenze di servizio, fermo restando l'obbligo di osservare le condizioni contrattuali fissate nell'accordo quadro. Inoltre le caratteristiche appena evidenziate dell'istituto consentono di procedere all'affidamento dei singoli appalti man mano che l'esatta misura e consistenza delle attività viene definita, purchè sulla base di clausole e condizioni economiche pattuite mediante procedura di evidenza pubblica.

La CORTE DEI CONTI SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA Del/Par n.77 /2018, rispondendo a precisi quesiti in merito all'appalto mediante accordo quadro, specifica in particolare per ciò che concerne gli aspetti contabili connessi alle procedure di individuazione del contraente, specifica, tra l'altro, che:

l'accordo-quadro realizza un pactum de modo contrahendi, consiste cioè in un contratto "normativo" dal quale non scaturiscono effetti reali o obbligatori, ma la cui efficacia consiste nel "vincolare" la successiva manifestazione di volontà contrattuale delle stesse parti (ANAC, AG n. 8, 22 giugno 2011). Esso, cioè, stabilisce come verranno stipulati i successivi contratti attuativi (contratti applicativi) riguardanti un determinato bene della vita e lasciano all'individuazione operata da una delle parti la determinazione del se, quando e quantum. Dal punto di vista del diritto amministrativo, esso corrisponde ad una procedura ad evidenza pubblica che individua il soggetto di tali future contrattazioni e le condizioni della piattaforma preparatoria all'affidamento di uno o più appalti successivi.

Non realizza di per sé, dunque, un affidamento come le altre procedure, ma il titolo per una serie

successiva di affidamenti diretti, esaurendo a monte, e per una determinata base di valore, la fase competitiva per l'aggiudicazione futura di tali contratti attuativi. Infatti, in base al contratto normativo, «vengano posti in essere [...] dei contratti applicativi non autonomi, il cui oggetto è solamente determinabile, in applicazione del contenuto prefissato nell'accordo medesimo. [Dallo stesso] discendono non già obblighi esecutivi e neppure un obbligo a contrarre (pactum de contrahendo), bensì l'unico obbligo, nel caso in cui l'amministrazione si determini a contrarre, di applicare al futuro contratto (o alla serie di futuri contratti) le condizioni contrattuali predefinite nell'accordo quadro (pactum de modo contrahendi)[...] (Deliberazione 20 febbraio 2007, n. 40).»

Ne consegue che la stipulazione dell'accordo quadro o la previsione di una sua stipulazione, in quanto non costituisce titolo per il sorgere di obbligazioni pecuniarie, non consente di impegnare e pagare con imputazione all'esercizio cui lo stanziamento si riferisce (art. 183 TUEL). Dunque, né in fase di previsione, né in fase di esecuzione, la stipulazione dell'accordo quadro o la procedura per la scelta del contraente, in sé, legittima l'inserimento di appositi stanziamenti in bilancio, ma ad essere oggetto di considerazione, previsione e di eventuale impegno devono essere i contratti attuativi che si prevede di porre in essere ed il loro valore, per cui è necessario provvedere ad apposite e congrue previsioni di bilancio.

Tali previsioni devono essere proporzionate al valore a base d'asta della procedura che si intende intraprendere per la scelta del contraente.

omissis

l'iscrizione in bilancio come l'assunzione di impegno o la sola prenotazione, presuppongono che il contratto che si prevede di stipulare, e per cui è iniziata una procedura di selezione del contraente, determini l'insorgenza di obbligazioni.

Ancora una volta, dunque, non è la stipulazione dell'accordo quadro o la procedura di scelta del contraente a fare sorgere l'obbligo di adempimenti contabili, bensì il correlato contratto attuativo.

Dato atto inoltre che:

- il Responsabile Unico del Procedimento ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 50/2016 è stato individuato nel Dirigente del Servizio Cura della Città Ing. Ursula Montanari
- l'accordo quadro è su lotto unico in quanto si tratta di lavorazioni della stessa categoria di qualificazione (OG 3 – STRADE, AUTOSTRADE, PONTI, VIADOTTI, FERROVIE, LINEE TRANVIARIE, METROPOLITANE, FUNICOLARI, E PISTE AEROPORTUALI, E RELATIVE OPERE COMPLEMENTARI) da affidare mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, ai sensi del D.L. 16 Luglio 2020, n. 76 convertito nella Legge l'11 settembre 2020, n. 120 – art. 1 comma 2 lettera b

da aggiudicare al massimo ribasso da applicare all'Elenco prezzi, allegato al presente progetto posto a base di gara – secondo le modalità indicate dalla deliberazione I.D. n. 195 in data 04/11/2021 recante ADOZIONE ELENCO OPERATORI ECONOMICI PER APPALTI DI LAVORI PUBBLICI E SERVIZI TECNICI DI IMPORTO INFERIORE ALLA SOGLIA EUROPEA

Ritenuto pertanto di procedere alla selezione mediante accordo quadro dell'operatore economico cui affidare gli interventi di **MANUTENZIONE PROGRAMMATA E STRAORDINARIA DELLE PISTE CICLABILI E MARCIAPIEDI DI COMPETENZA DEL COMUNE DI REGGIO EMILIA** per un periodo di anni 2.

Visti:

gli artt. 51 e 54 comma 3, del D. lgs, 50/2016 60 e 95 del D. Lgs. 50/2016

la Legge l'11 settembre 2020, n. 120 – art. 1 comma 2 lettera b

l'art. 59 dello Statuto Comunale

gli artt. 14 e 16 del vigente Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi ;

DETERMINA

1) di approvare il progetto per la **MANUTENZIONE PROGRAMMATA E STRAORDINARIA DELLE PISTE CICLABILI E MARCIAPIEDI DI COMPETENZA DEL COMUNE DI REGGIO EMILIA** di durata biennale, da affidare mediante accordo quadro ai sensi dell'art. 54 comma 3 del D. Lgs. 50/2016, dettagliati come segue

QUADRO ECONOMICO COMPLESSIVO ACCORDO QUADRO	
A) LAVORI A MISURA	€ 3.500.000,00
B) SOMME A DISPOSIZIONE	
Incentivo funzioni tecniche (*)	€ 70.000,00
IVA 22%	€ 770.000,00
IMPORTO LORDO COMPLESSIVO ACCORDO QUADRO	€ 4.340.000,00

ed articolato negli elaborati progettuali elencati in premessa che si intendo con il presente atto integralmente approvati.

2) Di dare atto che:

- il Responsabile Unico del Procedimento ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. 50/2016 è stato individuato nel Dirigente del Servizio Cura della Città Ing. Ursula Montanari.
- trattandosi nella fattispecie di affidamento di contratti di natura normativa, l'importo complessivo dei lavori è presunto, non impegna la stazione appaltante a procedere al affidamenti derivati fino a quella concorrenza, e non costituisce per l'affidatario selezionato minimo garantito.
- la disponibilità ad impegnare dei capitoli di bilancio di riferimento per la manutenzione straordinaria delle infrastrutture nel biennio di durata dell'accordo, su cui verranno imputate le spese conseguenti agli affidamenti applicativi, disposti mediante ordinativo di fornitura, previa approvazione di determinazione di impegno, costituiscono limite per gli affidamenti medesimi;
- agli interventi oggetto dell'accordo quadro è applicabile la disciplina degli incentivi per funzioni tecniche di cui all'art. 113 del D. lgs 50/2016 ricorrendo le condizioni di applicabilità previste dal vigente regolamento in materia approvato con Delibera di Giunta ID 242 del 16/12/2021.
- sono stati fissati due limiti, uno di importo ed uno di durata per l'esecuzione del contratto: il raggiungimento di uno dei due limiti citati ne costituisce il termine, fatta salva la prorogabilità del limite di durata per ulteriori 12 mesi, nel caso in cui non si raggiunga nei due anni l'importo massimo previsto per lotto e ferma restando la facoltà per il Comune di estendere le prestazioni di un quinto ai sensi dell'art. 106 comma 12 del D. lgs 50/2016.
- la durata biennale decorre dalla data del primo ordinativo di fornitura;
- l'accordo quadro verrà affidato mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, ai sensi del D.L. 16 Luglio 2020, n. 76 convertito nella Legge l'11 settembre 2020, n. 120 – art. 1 comma 2 lettera b secondo le modalità indicate dalla deliberazione I.D. n. 195 in data 04/11/2021 recante "ADOZIONE ELENCO OPERATORI ECONOMICI PER APPALTI DI LAVORI PUBBLICI E SERVIZI TECNICI DI IMPORTO INFERIORE ALLA SOGLIA EUROPEA"
- la procedura sarà aggiudicata al massimo ribasso da applicare all'Elenco Prezzi Opere Pubbliche e Difesa del suolo della Regione Emilia Romagna approvato con DGR n° 1288 del 27/07/2022 e pubblicato sul BURER parte seconda n° 235 del 30/07/2022.

- L'aliquota IVA da applicare ai lavori è quella ordinaria del 22% trattandosi di lavori di manutenzione su opere di urbanizzazione primaria;
- il ribasso offerto dall'affidatario non andrà a ridurre l'importo presunto massimo di affidamento, traducendosi nella possibilità di affidare maggiori lavori.
- in conformità al vigente Regolamento dei Contratti, il Dirigente del Servizio Appalti e Contratti assumerà il ruolo di Responsabile di Procedimento per le fasi di gara e sino alla dichiarazione di efficacia dell'aggiudicazione.
- Il CPV delle opere da realizzare é: 45233142-6
- il CIG per lo svolgimento della procedura aperta verrà assunto in collaborazione con il Servizio Appalti, UOC Acquisti, appalti e Contratti ed indicato nei documenti di gara.

Si attesta che non sussistono situazioni di conflitto d'interesse in capo al Dirigente firmatario.

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO

Ing. Ursula Montanari