



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 58 del 10/04/2008

REGIONE PUGLIA SETTORE LAVORI PUBBLICI

Attività di progettazione – Il procedimento di adozione e di approvazione dei progetti.

Appare utile, con la presente, precisare in modo organico i termini attinenti all'iter approvativo dei progetti di opere pubbliche.

Preliminarmente si rende necessario puntualizzare che la progettazione, nel suo farsi, si configura come un procedimento, o meglio come un subprocedimento a sua volta collegato ad altri procedimenti autorizzatori essenziali.

È pertanto individuabile una prima fase assunta dall'autorità competente, che in coerenza con le decisioni programmatiche dispone di avviare la progettazione idonea per la realizzazione dell'intervento voluto; quando la progettazione viene eseguita all'interno dai propri uffici tecnici trattasi di un atto interno di un "incarico formale di predisposizione del progetto" conferito da parte degli organi competenti; occorre invece una deliberazione o determinazione rituale quando la progettazione viene affidata all'esterno per la duplice ragione che viene ad instaurarsi un rapporto contrattuale che dovrebbe essere regolato da apposito disciplinare e che occorre assumere il relativo impegno di spesa, che ora deve necessariamente gravare sugli stanziamenti relativi ai singoli interventi.

Segue, poi, come è noto e per come disciplinato da D.Lgs. n. 163/2006, la fase propriamente tecnica di redazione che riguarda lo studio, approntamento e definizione del progetto completo di tutti i disegni, calcoli, planimetrie, profili, piani parcellari, stime, relazioni, computo metrico, elenchi prezzi, capitolato speciale, piano di manutenzione, ecc.; per rendere possibile le indagini, rilevazioni e ricerche necessarie è previsto che l'accesso in loco può essere autorizzato, sin dalla localizzazione del sito, dal Prefetto o dal Sindaco a seconda che il titolare dell'opera sia lo Stato o altro ente. (art. 93, comma 8); la redazione del progetto deve assicurare il coordinamento della esecuzione dei lavori con riguardo all'accessibilità dei luoghi ed alla esistenza di impianti e servizi a rete (comma 8); l'inserimento ambientale viene eseguito, come primo approccio, mediante uno studio, contenuto nel progetto preliminare, con il quale si verifica la compatibilità con eventuali vincoli paesaggistici e territoriali e degli effetti sulle componenti ambientali e quindi, nel successivo livello definitivo, con lo studio di impatto ambientale vero e proprio, con i dettagli e le misurazioni richieste.

Dopo la predisposizione da parte degli uffici tecnici o la presentazione (consegna) da parte dei professionisti incaricati, il progetto deve essere sottoposto a verifica di rispondenza degli elaborati concettuali nei termini e con le modalità stabilite dal regolamento (art. 112), prima dell'inizio delle procedure di affidamento ovvero prima dell'inizio di esecuzione dei lavori a seconda del tipo di contratto e del livello di progetto. Il regolamento vigente (D.P.R. n. 554/1999) prevede (art. 46) per il progetto

preliminare una verifica finalizzata ad accertare la qualità concettuale, sociale, ecologica, ambientale ed economica a normativa vigente a cura del responsabile del procedimento o mediante organismi di certificazione; per il progetto esecutivo è prevista (art. 47) la validazione da parte del responsabile del procedimento, per verificare in contraddittorio con i progettisti la conformità alla normativa vigente ed al documento preliminare di progettazione e, tra l'altro, la corrispondenza dei progettisti firmatari, l'esistenza di tutte le indagini, la completezza e chiarezza degli elaborati e delle relazioni di calcolo e dei computi metrici, l'effettuazione delle valutazioni di impatto ambientale, l'acquisizione di tutte le autorizzazioni necessarie all'immediata cantierabilità del progetto.

Una volta definiti e verificati i progetti, corredati di tutte le autorizzazioni esterne necessarie, sono approvati dagli organi competenti.

L'art. 97 del D.Lgs. n. 163/2006 prescrive che "L'approvazione dei progetti da parte delle amministrazioni viene effettuata in conformità alle norme dettate dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e alle disposizioni statali e regionali che regolano la materia. Si applicano le disposizioni in materia di conferenza di servizi dettate dagli articoli 14-bis e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241"

Si tratta di una disposizione di mero rinvio alle norme vigenti in tema di procedimento per l'approvazione di progetti.

Viene in particolare sottolineata l'applicabilità delle disposizioni in materia di conferenza di servizi dettate dagli articoli 14bis e seguenti della citata legge sul procedimento amministrativo, nella considerazione che, per alcuni effetti impliciti nell'approvazione stessa, è necessario rispettare le regole di partecipazione degli interessati al procedimento.

Benché si parli di approvazione va chiarito che non si tratta di un'approvazione nel senso tradizionale di atto di controllo, bensì di un atto formale, con il quale l'autorità competente fa proprio il progetto se redatto da estranei, o l'adotta, se predisposto dagli uffici tecnici; trattasi perciò di un atto di amministrazione attiva che si concreta nell'accertamento della regolarità e della completezza e nella dichiarazione della rispondenza del progetto alla puntuale rappresentazione dell'opus, rendendo definitiva la scelta progettuale agli effetti tecnici, economici e giuridici; la natura dell'atto tuttavia varia a seconda del livello di progetto ed a seconda del collegamento esistente con precedenti atti programmatici, sì da configurarsi come mero atto deliberante attuativo di un precedente atto decisivo oppure esso stesso come l'atto con cui si decide l'intervento.

L'approvazione del progetto anche se riferita a quello preliminare è parte del procedimento ed è funzionale all'osservanza dei principi di legalità, buon andamento ed imparzialità dell'azione pubblica e pertanto l'approvazione di un progetto incompleto o carente delle autorizzazioni necessarie sarebbe illegittima.

Prima di essere approvati i progetti definitivi devono essere sottoposti al parere degli organi consultivi qualora ricorrano le circostanze e i termini previsti dall'art. 11 della l.r. 11 maggio 2001, n.13.

Si rammenta che per le opere in zone sismiche è richiesto il c.d. visto sismico del competente ufficio regionale (ex Genio civile), e che la valutazione di impatto ambientale deve precedere l'approvazione del progetto definitivo.

Il progetto prima dell'approvazione non è autonomamente impugnabile in quanto privo di effettualità esterna e non immediatamente lesivo; nella sequenza dei previsti livelli sono considerati

autonomamente impugnabili quelli che si presentino come effettivamente lesivi di posizioni soggettive, come, ad esempio, il progetto definitivo (e non quello preliminare) in quanto comportante l'implicita dichiarazione di p.u..

I più importanti effetti giuridici derivanti dall'approvazione del progetto sono fatti salvi dall'art. 98 del codice:

- la dichiarazione di pubblica utilità ai cui fini si rende indispensabile la comunicazione di avvio del procedimento, quando sono approvati il progetto definitivo (art. 12 TU. n. 327/2001) o il progetto preliminare (artt. 11 e 12 della L.R. 3/05);
- l'effetto di variante urbanistica se il progetto è approvato conformemente alle norme vigenti in materia (artt. 10 e 19 T.U. n. 327/2001; artt. 6, 7, 12 comma 3 della L.R. 3/05);
- l'accertamento della compatibilità ambientale per i progetti preliminari di infrastrutture strategiche approvati dal CIPE (art. 165, comma 7).

Un altro effetto è il collegato permesso di costruzione che di regola è sottoposto al sistema dell'intesa o dell'accordo di programma (o della conferenza di servizi), mentre se è in deroga deve essere rilasciato per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico deve essere rilasciato previa deliberazione del Consiglio comunale con obbligo di dare comunicazione di avvio del procedimento (artt. 7 e 14 TU. n. 380/2001).

L'approvazione del progetto relativo ad interventi di competenza diretta della Regione, come individuati dalla legge regionale 30 novembre 2000, n. 20, essendo un atto gestionale di amministrazione attiva, in via di principio, spetta ai dirigenti titolari della gestione, fatte salve le attribuzioni per la determinazione dell'eventuale variante urbanistica.

Per gli enti locali la competenza è ripartita tra Consiglio limitatamente alla determinazione dell'eventuale variante urbanistica e la Giunta ai fini della dichiarazione di pubblica utilità, ferma restando la competenza del Consiglio all'approvazione del progetto preliminare in sede di programma annuale (art. 42 T.U. n. 267/2000).

Una funzione tra controllo e condivisione assume l'approvazione del progetto redatto dal concessionario o dall'affidatario dell'appalto integrato con la quale l'amministrazione appaltante rende eseguibili i lavori da parte del concessionario.

In conclusione si ritiene di poter individuare il seguente iter approvativo per l'approvazione dei progetti da parte dei soggetti attuatori di interventi comunque ammessi a finanziamento, con esclusione di quelli di competenza dello Stato.

Il Responsabile del Procedimento, nominato dal Soggetto Attuatore degli interventi di cui trattasi, in sede di validazione del progetto dovrà verificare l'esecutività dei vari elaborati, la conformità alla normativa vigente nonché l'acquisizione di tutti i pareri ed autorizzazioni attinenti agli aspetti urbanistici, ambientali, paesaggistici, sanitari, ecc., necessari ad assicurare l'immediata cantierabilità dei lavori previsti.

Successivamente, svolta l'eventuale conferenza di servizi secondo le prescrizioni di cui all'art. 97 del D.Lgs. n. 163/06, nello spirito dell'art.49 del D.P.R. 554/99 lo stesso progetto dovrà essere approvato dal soggetto che svolge le funzioni di Amministrazione Aggiudicatrice.

Il settore regionale di competenza, acquisiti il progetto, l'atto di validazione e la delibera di approvazione dell'Amministrazione aggiudicatrice, nella quale dovrà essere riportato il quadro economico dell'intervento, procederà all'emissione dell'apposita determinazione di approvazione di detto quadro economico, unitamente alla presa d'atto dell'intervenuta dichiarazione di pubblica utilità con relativa individuazione del soggetto costituente Autorità espropriante ed all'impegno delle relative risorse finanziarie, indicando anche la eventuale quota a carico del soggetto beneficiario dell'intervento.

A seguito dell'espletamento della gara, il Responsabile del Procedimento rideterminerà il quadro economico dell'intervento, secondo i criteri già illustrati nei disciplinari regolanti i rapporti tra la Regione Puglia ed i vari Soggetti Attuatori, e lo invierà al Settore regionale competente.

Per quanto attiene, invece, alla redazione e all'approvazione di eventuali perizie di variante, si conferma la validità della procedura definita dall'art. 134 del DPR 554/99.

In particolare, allor quando l'approvazione della perizia ricade nelle competenze del Responsabile Unico del Procedimento (aumento importo contrattuale non superiore al 5% di quello originario, senza aumento del finanziamento assentito con il quadro economico rimodulato a seguito delle risultanze di gara), lo stesso R.U.P., dopo aver acquisito la relazione del Direttore dei lavori ed accertato la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 132 del D.Lgs. n. 163/2006, emette formale provvedimento di approvazione. Tale provvedimento deve essere inoltrato al settore regionale competente per la necessaria presa d'atto;

Se la perizia comporta la necessità di ulteriore spesa rispetto a quella prevista nel quadro economico rimodulato a seguito delle risultanze di gara, l'amministrazione aggiudicatrice deve garantire la copertura finanziaria per la parte eccedente e chiedere comunque, al settore regionale competente, la preventiva autorizzazione alla redazione della stessa perizia. Detta richiesta va corredata delle relazioni di competenza del Direttore dei lavori e del Responsabile Unico del Procedimento. In caso di assenso, la perizia, una volta definita, deve essere approvata con apposito provvedimento dalla Stazione Appaltante dei lavori, contenente, tra l'altro, esplicita conferma della suddetta garanzia economica. Acquisite la perizia e tutta la documentazione sopra illustrata, il competente Settore regionale emetterà la relativa determinazione di presa d'atto.

La presente circolare verrà pubblicata sul BURP e sul sito internet www.regone.it

IL DIRIGENTE DELL'UFFICIO AMMINISTRATIVO

f.to: dott. Francesco Sannicandro

VISTO:

IL DIRIGENTE DI SETTORE

f.to ing. Francesco Bitetto