

# Servizi globali e contraente generale

di Adriano Cavina, Domenico Galli

Data di pubblicazione: 14-11-2024

## 1. I servizi globali: oggetto e caratteristiche

Nell'ambito del Libro IV, il nuovo Codice ha introdotto una specifica regolamentazione dei c.d. **servizi globali** (art. 203), configurandoli come **categoria generale**, all'interno della quale sono espressamente riportate, a titolo esemplificativo, sia la fattispecie contrattuale del **contraente generale** (artt. 204-207) sia quella dei servizi globali su beni immobili (c.d. **global service**), come ora definita dalla norma UNI 11136/2004 (art. 208).

L'espressione **servizi globali** costituisce, dunque, nozione di sintesi che, oltre alle figure negoziali del contraente generale e del *global service*, ricomprende – ai sensi dell'art. 1372 cod. civ. – anche tutte le diverse fattispecie negoziali con cui l'operatore economico, a fronte di un corrispettivo, si assume l'impegno di perseguire un **risultato amministrativo** mediante prestazioni professionali e specialistiche contrattualmente definite. Della corretta esecuzione di tali prestazioni è **garante l'operatore economico**, (art. 3, comma 1, lett. *aa*), dell'all. I.1 al Codice).

Primo elemento caratteristico è il carattere composito delle prestazioni oggetto di affidamento che consente di ricondurre la fattispecie nella categoria dei contratti misti; cosicché la disciplina in concreto applicabile (lavori, servizi e forniture) sarà individuata, di volta in volta, in base al criterio discrezionale, così come previsto dall'art. 14 del D.Lgs n. 36/2023, costituito dal carattere prevalente di una prestazione rispetto all'altra.

Secondo elemento caratteristico è la funzionalizzazione delle prestazioni di cui si compone il contratto al perseguimento del **risultato amministrativo** individuato da parte del committente nell'esercizio dei propri poteri discrezionali.

La **controprestazione** a favore dell'operatore economico è costituita esclusivamente da un **corrispettivo in denaro**.

## 2. Il contraente generale: nozione, natura giuridica e compiti

Con l'affidamento (di servizi globali) a contraente generale (artt. 204-207) - ammesso per l'esecuzione di lavori di importo pari o superiore a 100 milioni di euro - quest'ultimo si obbliga a realizzare un'opera e a perseguire un dato risultato amministrativo indicato nel bando e nel contratto, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio in cambio di un corrispettivo determinato in base al risultato ottenuto (art. 204, comma 1).

Quanto alle sue **caratteristiche strutturali**, si tratta di una fattispecie negoziale che presenta profili di differenziazione rispetto all'appalto di sola esecuzione e a quello di esecuzione e progettazione (v. art. 44 del nuovo Codice), con i quali condivide, peraltro, la qualificazione come appalto di lavori. Rispetto al primo, infatti, si prevede la progettazione esecutiva ad opera del contraente generale; rispetto al secondo, al contraente generale sono attribuiti anche compiti "complementari" alla mera progettazione ed esecuzione dei lavori, con trasferimento, ove contrattualmente previsto, anche di compiti pubblicistici.

Se, da un lato, ricorrono gli elementi costitutivi del contratto di appalto di lavori di cui all'art. 1655 cod. civ (realizzazione di un'opera, verso corrispettivo; organizzazione di mezzi e gestione a proprio rischio); dall'altro, si deve ritenere che, anche sotto il profilo della disciplina pubblicistica in tema di contratti, l'affidamento a **contraente generale rientri nell'ambito della nozione ampia di appalto di lavori** che ricomprende la **realizzazione con qualsiasi mezzo** di un'opera corrispondente alle esigenze specificate da un committente (v. art. 3, par. 1, n. 6, lett. c), dir. 2014/24/UE; art. 2, par. 1, n. 2, lett. c), dir. 2014/25/UE).

Sufficientemente definiti sono i profili di **differenziazione** tra la figura del contraente generale e quella del **concessionario di lavori pubblici**. Per quanto non manchino ambiti di possibile sovrapposizione, il contraente generale, cui compete anche il prefinanziamento dell'intervento, non si assume, infatti, alcun rischio connesso alla gestione dell'opera, non essendo chiamato ad ottenere un ritorno economico dall'attività di sfruttamento economico e funzionale dell'infrastruttura: manca, cioè, l'alea legata all'aspetto finanziario dell'operazione, che si potrebbe definire "rischio economico" propria del fenomeno delle concessioni.

Ricadono sul contraente generale una serie di compiti con carattere di strumentalità rispetto alla realizzazione dell'opera. Tra questi assumono portata di essenzialità, (comma 3, art. 204):

- (i) la **predisposizione del progetto esecutivo** (art. 204, comma 2, lett a);
- (ii) il **prefinanziamento**, in tutto o in parte, dell'opera da realizzare (art. 204, comma 2, lett. b);
- (iii) gli **oneri di costante comunicazione** al soggetto aggiudicatore **delle informazioni necessarie a prevenire i tentativi di infiltrazione mafiosa** (art. 204, comma 2, lett. c).

### **3. Il contraente generale: La fase di affidamento e di esecuzione**

L'affidamento a contraente generale è deciso (e, quindi, motivato) dall'ente concedente "*tenendo conto della complessità ed eterogeneità delle prestazioni richieste e delle esigenze di perseguire un risultato amministrativo di elevata qualità ed efficacia, e sempreché l'importo dell'affidamento non sia inferiore a 100 milioni di euro*" (art. 204, comma 1, ult. per.).

La scelta del contraente generale ha luogo con il criterio dell'**offerta economicamente più vantaggiosa** intesa come miglior rapporto qualità-prezzo (art. 205, comma 2). Il contraente

generale può eseguire le prestazioni contrattuali anche **affidandole a terzi**, in possesso dei necessari requisiti di qualificazione (art. 204, comma 13) e **costituendo una società di scopo** (art. 204, comma 11).

Sono **a carico del committente** le eventuali varianti dallo stesso richieste ovvero determinate da causa di forza maggiore o da altri provvedimenti di altre autorità (art. 204, comma 7); mentre restano **a carico del contraente generale** quelle necessarie per emendare **omissioni, vizi o inesattezze** del progetto esecutivo redatto dallo stesso e approvato dal soggetto aggiudicatore (art. 204, comma 9). Il prefinanziamento dell'opera da realizzare costituisce una delle prestazioni che, nell'ambito del rapporto contrattuale, competono al contraente generale.

#### **4. Servizi globali su beni immobili: oggetto, natura e criteri di aggiudicazione**

Nell'ambito della più ampia categoria dei c.d. servizi globali, oltreché al contraente generale, viene riservata una **regolamentazione ad hoc anche ai c.d. servizi globali su beni immobili** (c.d. *global service*, art. 208, comma 1).

Elementi caratterizzanti sono: *a)* l'oggetto su cui insistono le prestazioni complesse ed eterogenee dell'operatore economico (beni immobili); *b)* la natura omnicomprensiva dei servizi prestati dall'operatore, diretti a garantire la perfetta funzionalità e il corretto e duraturo godimento del bene immobile, con servizio c.d. chiavi in mano.

L'**aggiudicazione** avviene secondo il **criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa**, sempre nell'ottica del miglior perseguimento del risultato amministrativo dedotto nel contratto (art. 208, comma 3).