

## Consultazione on line dell’Autorità Nazionale Anticorruzione – sett. 2014

### Revisione ed aggiornamento della determinazione del 7 luglio 2010, n. 5 “Linee guida per l’affidamento dei servizi attinenti all’architettura e all’ingegneria”

#### Osservazioni pervenute

## Sommario

ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA.....	1
Ordine architetti p.p.c. della provincia di Torino .....	1
Rete delle Professioni Tecniche - Tavolo Tecnico Lavori Pubblici.....	4
OICE .....	11
<b>Commissione congiunta Ordini Ingegneri ed Architetti per bandi di gara.....</b>	<b>16</b>
STAZIONI APPALTANTI.....	17
Azienda USL 2 Lucca .....	17
PROFESSIONISTI.....	18
Federico Treccani - professionista.....	18
Giuseppe Vajana - professionista .....	18
Massimo Capolla - professionista.....	18
Hansjörg Plattner - professionista .....	20
Simone Moggia - professionista .....	21
Francesco Leo - professionista .....	23

## ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA

### Ordine architetti p.p.c. della provincia di Torino

Linee guida per l’affidamento dei servizi attinenti all’architettura all’ingegneria

Il Focus Lavori Pubblici dell’Ordine degli architetti di Torino ha letto ed analizzato con interesse i documenti in consultazione messi a disposizione, concordando con le linee di indirizzo ivi contenute.

In particolar modo ha prestato attenzione al documento denominato “Relazione AIR” nella quale, al punto 1) Le ragioni dell’intervento dell’Autorità, vengono messe in evidenza le problematiche che quotidianamente anche il nostro Focus ha avuto modo di riscontrare durante le attività di monitoraggio

nel settore delle opere pubbliche (es. scarsa applicazione del D.M. 143/13, eccessivi ribassi e scarsa qualità della progettazione, difficoltà di inserimento da parte dei giovani professionisti, requisiti di accesso alla gara).

Si concorda con le posizioni tenute dal tavolo tecnico in merito:

2.1 - l'esclusione automatica delle offerte anormalmente basse da parte delle Pubbliche Amministrazioni, avviene solo in caso di utilizzo del criterio di aggiudicazione al prezzo più basso e per gli appalti di importo < ai 100.000€, mentre per gare al di sopra di tale soglia è l'art. 266, comma 4 del codice degli appalti che configura il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa come "unico" criterio applicabile. Ed una oculata attribuzione dei punteggi relativi all'offerta economica, abbinata ad una adeguata commissione giudicatrice qualificata, può servire da deterrente ad offerte eccessivamente basse.

2.2 - offerte in aumento, di pari passo le offerte in aumento sono da considerarsi anomale in quanto incompatibili con l'art. 26 della D.E. n. 24/2014 che inserisce tra le ipotesi di non accettabilità delle offerte quella di un prezzo superiore al prezzo a base di gara.

2.3 - sospensione per 5 anni dell'internalizzazione dei servizi, nel considerando (5) la D.E. n. 24/2014 indica che nessuna disposizione obbliga gli stati membri ad affidare a terzi, ma d'altro canto nemmeno vieta. Ora, occorre tenere presente la posizione presa pubblicamente sia da Ermete Realacci, Presidente VIII Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati, che da Sergio Santoro, ex Presidente dell'AVCP, che dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti Maurizio Lupi in merito alla modifica all'art. 13 del D.Lgs. 90/14 ed all'art. 92 del D.Lgs. 163/06 proseguendo in tale direzione. Potrebbe altresì essere positivo accogliere il parere dell'associazione regionale liberi professionisti architetti ed ingegneri che, in attesa dell'emanazione di una legge sulla qualità dell'architettura, propone di lasciare l'incentivo del 2% ai tecnici della P.A. destinandolo però alle funzioni di programmazione e controllo e sulla progettazione di lavori di manutenzione ordinaria.

2.4 - requisiti di capacità tecnico-finanziaria, come sappiamo, l'art. 263 del Regolamento (D.P.R. 207/10), Requisiti di partecipazione, recita: "1. I requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di partecipazione alle gare sono definiti dalle stazioni appaltanti con riguardo:

a) al fatturato globale per servizi di cui all'articolo 252, espletati negli ultimi cinque esercizi antecedenti la pubblicazione del bando, per un importo variabile tra 2 e 4 volte l'importo a base d'asta;

b) all'avvenuto espletamento negli ultimi dieci anni di servizi di cui all'articolo 252, relativi a lavori appartenenti ad ognuna delle classi e categorie dei lavori cui si riferiscono i servizi da affidare, individuate sulla base delle elencazioni contenute nelle vigenti tariffe professionali, per un importo globale per ogni classe e categoria variabile tra 1 e 2 volte l'importo stimato dei lavori cui si riferisce la prestazione, calcolato con riguardo ad ognuna delle classi e categorie;

c) all'avvenuto svolgimento negli ultimi dieci anni di due servizi di cui all'articolo 252, relativi ai lavori, appartenenti ad ognuna delle classi e categorie dei lavori cui si riferiscono i servizi da affidare, individuate sulla base delle elencazioni contenute nelle vigenti tariffe professionali, per un importo totale non inferiore ad un valore compreso fra 0,40 e 0,80 volte l'importo stimato dei lavori cui si riferisce la prestazione, calcolato con riguardo ad ognuna delle classi e categorie e riferiti a tipologie di lavori analoghi per dimensione e per caratteristiche tecniche a quelli oggetto dell'affidamento;

d) al numero medio annuo del personale tecnico utilizzato negli ultimi tre anni (comprendente i soci attivi, i dipendenti, i consulenti su base annua iscritti ai relativi albi professionali, ove esistenti, e muniti di partita IVA e che firmino il progetto, ovvero firmino i rapporti di verifica del progetto, ovvero facciano parte dell'ufficio di direzione lavori e che abbiano fatturato nei confronti della società offerente una quota superiore al cinquanta per cento del proprio fatturato annuo, risultante dall'ultima dichiarazione

IVA, e i collaboratori a progetto in caso di soggetti non esercenti arti e professioni), in una misura variabile tra 2 e 3 volte le unità stimate nel bando per lo svolgimento dell'incarico.

2. I servizi di cui all'articolo 252 valutabili sono quelli iniziati, ultimati e approvati nel decennio o nel quinquennio antecedente la data di pubblicazione del bando, ovvero la parte di essi ultimata e approvata nello stesso periodo per il caso di servizi iniziati in epoca precedente. Non rileva al riguardo la mancata realizzazione dei lavori ad essa relativi. Ai fini del presente comma, l'approvazione dei servizi di direzione lavori e di collaudo si intende riferita alla data della deliberazione di cui all'articolo 234, comma 2. Sono valutabili anche i servizi svolti per committenti privati documentati attraverso certificati di buona e regolare esecuzione rilasciati dai committenti privati o dichiarati dall'operatore economico che fornisce, su richiesta della stazione appaltante, prova dell'avvenuta esecuzione attraverso gli atti autorizzativi o concessori, ovvero il certificato di collaudo, inerenti il lavoro per il quale è stata svolta la prestazione, ovvero tramite copia del contratto e delle fatture relative alla prestazione medesima.

3. Ai fini di cui al comma 1, lettere b) e c), il bando indica le eventuali ulteriori categorie, appartenenti alla stessa classe, che possono essere utilizzate al fine di comprovare il possesso dei requisiti richiesti.

4. I concorrenti non devono trovarsi altresì nelle condizioni previste dall'articolo 253 del presente regolamento e dall'articolo 38 del codice”.

La Direttiva Europea 24/2014, sottolinea come il termine "possono" fissare requisiti tecnici ed economici, sia l'unico presente e non vi sia traccia del termine "devono". Quindi, fatto salvo il principio di proporzionalità, si devono intendere le indicazioni riguardanti i requisiti professionali, quale tetto superiore e l'opzione zero requisiti e/o minimi requisiti (tecnici ed economici) debba poter essere prevista. Ovviamente fatti salvi i requisiti di abilitazione all'esecuzione del progetto messo a base di gara.

Ed in particolare in riferimento ai requisiti economici, all'art. 58, comma 3 evidenzia come: “Il fatturato minimo annuo che gli operatori economici devono avere non supera il doppio del valore stimato dell'appalto, salvo in circostanze debitamente motivate relative ai rischi specifici”.

In riferimento ai requisiti tecnici, la direttiva di cui sopra, non fissa limiti temporali e visto l'andamento estremamente negativo degli ultimi anni che ha portato a rendere molto scarni tali requisiti per moltissimi professionisti, ed anche in considerazione dell'art. 253, comma 15bis transitorio del Codice, che prevede, per la dimostrazione del fatturato, di valutare i 3 migliori anni del quinquennio o i migliori 5 del decennio, si propone, in accordo con quanto a suo tempo suggerito dalla Rete delle Professioni tecniche, di prevedere gli ultimi 15 anni quale periodo temporale da considerare valido per la selezione di lavori simili ed attinenti, od, in ultima analisi, l'intero percorso professionale.

Inoltre la presenza del “giovane professionista” iscritto da meno di 5 anni, in un periodo di crisi come quello attuale, non è più garanzia di promozione dei giovani che possono veder sfumare questo loro limite temporale, prima di aver potuto partecipare alle gare di progettazione inseriti in un RTP, in quanto lo scarso numero di bandi pubblicati, non riesce a coprire la domanda. Meglio sarebbe portare tale limite ai 10 anni di iscrizione introducendo, magari, un massimo di 40 anni di età.

Di assoluto interesse è la modalità di affidamento delle fasi di progettazione attraverso l'appalto integrato, che ultimamente ha visto escludere, di fatto, la maggior parte dei professionisti, dalla fase di progettazione definitiva ed esecutiva, collegandola alla fase di esecuzione, di fatto utilizzando un'erronea applicazione dell'art. 90 e ss. del Codice che prevedeva un criterio di continuità dello svolgimento delle varie fasi della progettazione, prevedendo il solo divieto per gli affidatari degli incarichi di progettazione di partecipare alla gara per l'appalto dei lavori.

Di fatto, con l'uso incondizionato dell'appalto integrato, si privano i professionisti che hanno redatto la fase di progetto preliminare, e di conseguenza tutti quei professionisti che operano abitualmente al di fuori di un'impresa di costruzioni, di partecipare alle fasi di sviluppo del progetto e si consegna pertanto

l'opera pubblica (progetto ed esecuzione) direttamente nelle mani dell'operatore economico, che come si sa, ha come unico obiettivo l'interesse economico della propria azienda, non il bene comune, non la qualità architettonica e urbana, non il massimo risparmio di costruzione, gestione e manutenzione dell'opera pubblica.

2.5 - Limite al ribasso, con riferimento all'art. 266 del Regolamento, la relazione AIR non ritiene applicabile tale articolo in quanto, pur essendo utile per limitare le conseguenze negative di un eccesso di ribasso, potrebbe falsare l'esito della gara sulla base dell'elemento prezzo, spostando il confronto concorrenziale solo sul piano tecnico, cosa che a nostro avviso non sarebbe da ritenersi negativa in quanto a quel punto si potrebbe operare la scelta sul professionista migliore. Occorre indicare che l'utilizzo della formula bilineare dell'allegato M del Regolamento porta comunque al disincentivo della formulazione di offerte eccessivamente basse in quanto non premiante.

Ma questa eventualità si potrebbe solamente avverare in occasione di una competizione sopra soglia ed all'offerta economicamente più vantaggiosa, in quanto in occasione di una gara al massimo ribasso, non vi sono elementi tecnici da porre sotto valutazione. In questo caso la limitazione del ribasso mediante meccanismi limitativi dell'offerta, esclusione automatica delle offerte anomale, apertura a più di 10 partecipanti la selezione, introduzione della non comprimibilità del costo della mano d'opera etc. potrebbe, comunque, cercare di limitare l'utilizzo sconsiderato che di tale parametro si va facendo.

### **Rete delle Professioni Tecniche - Tavolo Tecnico Lavori Pubblici**

Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori  
Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali  
Consiglio Nazionale dei Chimici  
Consiglio Nazionale dei Geologi  
Consiglio Nazionale Geometri e Geometri Laureati  
Consiglio Nazionale degli Ingegneri  
Collegio Nazionale dei Periti Agrari e dei Periti Agrari Laureati  
Consiglio Nazionale dei Periti Industriali e dei Periti Industriali Laureati  
Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Tecnologi Alimentari

### **CONSULTAZIONE PER LA REVISIONE ED AGGIORNAMENTO DELLA DETERMINAZIONE DEL 7 LUGLIO 2010, N. 5**

**"Linee Guida per l'affidamento dei servizi di Architettura e Ingegneria"  
e della**

### **DELIBERAZIONE DEL 3 MAGGIO 2012 N° 49**

**"Quesiti in merito ai Servizi di Architettura e Ingegneria a seguito dell'entrata in vigore del Decreto  
Legge 24 Gennaio 2012 n°1, convertito in Legge 24 Marzo 2012 n°27"**

### **Generalità**

Con l'entrata in vigore del D.P.P. 5 ottobre 2010, n.207, recante il Regolamento di attuazione del Codice e le innovazioni introdotte nella disciplina dei contratti pubblici dai governi Monti, Letta e Renzi è quanto meno necessaria la revisione della oramai superata determinazione n.5/2010 dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici che introduceva le LINEE GUIDA PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI ATTINENTI ALL'ARCHITETTURA ED ALL'INGEGNERIA (d'ora innanzi, per semplicità, "SAI").

L'ANAC/ex AVCP), per ridurre gli elevati margini d'incertezza connessi a tali procedure, ha proficuamente avviato la fase di consultazione on line, per far chiarezza sui tanti punti oscuri che hanno, negli anni, spesso indotto le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori, in clamorose errate (o distorte) applicazioni della normativa vigente, nella fase di scelta dei prestatori di tale speciale tipologia di servizi.

Le tematiche da affrontare, in massima parte, sono ancora quelle già oggetto della determinazione n.5/2010 e della più recente deliberazione n.49/2012:

- a) Mancanza di uniformità nei comportamenti delle stazioni appaltanti e degli enti aggiudicatori nel determinare i requisiti di partecipazione ed i corrispettivi da porre a base di gara;
- b) insufficienti informazioni sulle modalità di partecipazione alle procedure di gara, in modo da ridurre gli ampi margini di incertezza che spesso caratterizzano tale attività;
- c) corretta impostazione delle procedure di selezione dei prestatori di servizi attinenti l'architettura e l'ingegneria all'ingegneria (aperte, ristrette, negoziate, in economia), delle procedure di selezione dei progetti (concorsi di progettazione e concorso di idee) e delle procedure miste relative alla selezione prima dei progetti e poi dei progettisti (concorsi di progettazione e concorso di idee).
- d) Rapporti tra prestatori nei SAI ed esecutori di lavori nell'appalto integrato.

La Relazione AIR, pubblicata sul sito dell'ANAC/AVCP, costituisce un'ottima base su cui costruire le nuove linee guida per l'affidamento dei SAI.

I Consigli Nazionali delle Professioni Tecniche ritengono condivisibili gran parte dei contenuti del suddetto documento, come ad esempio:

- **Il punto 1**, nella parte in cui afferma:
  - l'obbligo di affidare i SAI tramite le procedure previste dal codice e il divieto di svolgimento di dette attività, tramite contratti a tempo determinato;
  - il divieto del subappalto;
  - l'inapplicabilità delle cauzioni nel caso delle attività di progettazione;
  - il divieto di ricorrere alle consulenze di ausilio alla progettazione, fatte salve le attività di supporto al RUP;
  - l'obbligo dell'utilizzo del dm 143/13 se pure nei limiti previsti dal comma 4 dell'art. 1 dello stesso (anche se sull'argomento si ritiene indispensabile una maggiore chiarezza- vedi successivo paragrafo 1);
- **Il Punto 2**, nella parte in cui chiarisce:
  - le modalità di affidamento con le procedure semplificate;
  - l'utilizzo del cottimo fiduciario di cui all'art. 125 del codice.

**Tuttavia, i Consigli Nazionali delle Professioni Tecniche, riprendendo e ribadendo le tematiche già anticipate con il precedente documento redatto lo scorso mese di marzo, ritengono che le nuove linee guida per i SAI debbano superare anche una serie di criticità sui temi sotto riportati:**

- 1) Calcolo dell'importo da porre a base d'asta negli affidamenti di SAI.....pag.3
  - Obbligo calcolo importo da porre a base di gara ai sensi dell'art.5 del DL 83/2012, convertito in Legge 134/2012;
  - Obbligo di progettazione del servizio da affidare, ai sensi dell'art.279 del DPR 207/2010;
  - Corretta applicazione del DM 143/2013 (superamento prime criticità emerse nell'adozione del Decreto);
- 2) Requisiti di accesso per le gare per l'affidamento di SAI (art.263 DPR 207/2010).....pag. 5
- 3) Suddivisione in lotti della progettazione.....pag. 7
- 4) Raggruppamenti temporanei.....pag. 8

**1) Calcolo dell'importo da porre a base d'asta negli affidamenti di SAI**

A norma dell'art. 29, comma 12, lettera a), punto a.3 del Codice, tale valore è quello risultante da "... gli onorari, le commissioni da pagare e altre forme di remunerazione...". Tuttavia, il calcolo del valore suddetto è stato sempre caratterizzato da una serie di incertezze normative - dapprima notevolmente alimentate dall'art. 9 comma 4 del D.L. 1/2012, convertito con Legge n° 27 del 24 Marzo 2012, che aveva abrogato tutte le tariffe professionali - e poi superate dall'art. 5 del D.L. n. 83/2012, convertito in Legge 134/2012, il cui testo specifica che:

"Ai fini della determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria di cui alla parte II, titolo I, capo IV del Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, si applicano i parametri individuati con il Decreto di cui al primo periodo, da emanarsi, per gli aspetti relativi alle disposizioni di cui al presente periodo, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; con il medesimo Decreto sono altresì definite le classificazioni delle prestazioni professionali relative ai predetti servizi...".

Come si ricorderà, il Decreto Ministeriale è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 298 del 20 dicembre 2013 ed è entrato in vigore il 21 dicembre 2013. Si tratta del Decreto del Ministero della Giustizia 31 ottobre 2013, n. 143 "Regolamento recante determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura ed all'ingegneria".

Quindi, mentre in precedenza il riferimento alle tariffe era del tutto facoltativo, adesso le amministrazioni aggiudicatrici, per le gare bandite dal 21 dicembre 2013, sono obbligate a determinare i corrispettivi di tali tipologie di servizi, applicando esclusivamente le aliquote del Decreto Ministeriale 31 ottobre 2013, n. 143. Infatti, la stessa Legge 134/2012 sancisce che norme e regolamenti in contrasto con la stessa Legge (norma primaria) devono intendersi superate.

**Le nuove linee guida dell'Autorità dovrebbero dunque ribadire inequivocabilmente tale obbligatorietà, in modo da chiarire alle stazioni appaltanti che la mancata applicazione dell'art.5 del DL 83/2012, convertito in legge n°134/2012, produce, di fatto, il grave rischio che le stazioni appaltanti, sottostimando l'importo da porre a base di gara per gli affidamenti di SAI, ricorrono a procedure errate (affidamento diretto, in luogo di procedura negoziata o aperta), determinando gravi carenze di trasparenza e di legalità.**

Inoltre, confermando i contenuti del precedente documento redatto e presentato all'Autorità lo scorso mese di marzo in occasione di apposita audizione, i Consigli Nazionali delle Professioni Tecniche ritengono che le nuove linee guida, sullo specifico argomento del calcolo dell'importo da porre a base di gara, dovrebbero:

- a) **Chiarire la corretta applicazione dell'art.262 del DPR 207/2010**, alla luce delle novità introdotte dall'art.5 del decreto-legge n. 83/2012 Decreto "Cresci Italia" conv. in legge 134/2012, anche con riferimento all'affidamento di lavori mediante appalto integrato;
- b) **approfondire la disciplina dell'art. 8 del DM 143/2013**, secondo cui, per le opere disciplinate dal Decreto, "...gradi di complessità maggiore qualificano anche per opere di complessità inferiore all'interno della stessa categoria d'opera". E' soprattutto necessario chiarire l'applicazione di tale norma, con particolare riferimento alla comparazione di classi e categorie, che vengono definite dal DM 143 in modo parzialmente diverso rispetto alla classificazione previgente. In particolare, bisognerebbe precisare che, nel caso di incertezze nella comparazione, prevale il contenuto oggettivo della prestazione professionale, in relazione all'identificazione delle opere, come, ad esempio, nel caso di prestazioni pregresse, relative ad interventi su edifici

soggetti a vincolo, precedentemente classificate in “1d”, che oggi, con riferimento alla Tabella “Z1” del DM 143/2013, devono essere equiparate alla “E22” e non alla “E21”;

- c) **ribadire l’obbligo di redigere ed allegare, al bando, il quadro analitico delle prestazioni da affidare e dei corrispettivi da porre a base di gara**, nonché il relativo progetto ex art. 279 del DPR 207/2010, come peraltro rilevato dalla stessa AVCP, nel parere sul precontenzioso n. 52 del 10/4/2013; Ad esempio, nel sistema SIMOG potrebbero essere estese le informazioni richieste per l’assegnazione del CIG con appositi campi recanti i dati relativi all’applicazione dell’art.5, decreto-legge n. 83/2012 conv. in legge 134/2012 e dell’art.279 del DPR 207/2010 sulla progettazione del servizio da affidare.
- d) **sottolineare che il progetto del servizio attinente all’architettura e all’ingegneria deve recare lo schema di contratto** (disciplinare d’incarico), redatto rispettando il DM 143/2013 e in particolare la Tavola Z2 facente parte dello stesso;
- e) **ribadire l’obbligatorietà della disciplina dell’art. 266, comma 1, lett. c, del DPR 207/2010**, secondo cui, nell’utilizzo del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, per la soglia dei ribassi per l’offerta economica:

“... la percentuale [...] deve essere fissata nel bando in relazione alla tipologia dell’intervento”; Quest’ultima speciale disposizione che, secondo la relazione AIR dell’Autorità che accompagna la consultazione on line, va disapplicata, rimane l’ultima barriera ai ribassi eccessivi nelle gare per l’affidamento di SAI e trova copertura normativa di rango primario nell’articolo 81, comma 1, del codice, attuativa degli articoli 55 e 53 rispettivamente della direttiva 2004/17/CE e 2004/18/CE, che fa salve disposizioni, anche regolamentari, relative alla remunerazione di servizi specifici”.

- f) **indicare le modalità di calcolo del costo del personale nei servizi di architettura e ingegneria**, ai sensi al comma 3-bis dell’articolo 82 del Decreto Legislativo n. 163 del 2006, così come introdotto dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Sull’argomento si rinvia alle riflessioni già formulate dai Consigli delle Professioni Tecniche, in occasione del documento presentato all’AVCP in marzo 2014).

## **2. Requisiti di accesso alle gare per affidamento SAI:**

- **DPR 207/2010, art. 263, comma 1 lettera a).** L’art.263, comma 1 lettera a), fissa quale requisito per l’accesso alle gare per l’affidamento di servizi di architettura e ingegneria, il fatturato globale per servizi espletati negli ultimi cinque esercizi antecedenti la pubblicazione del bando, per un **importo variabile tra 2 e 4 volte** l’importo a base d’asta, in evidente contrasto con l’art. 41, comma 2 del Codice dei Contratti (D.Lgs.163/2006 e ss.mm.ii.), che così recita:

“...Sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale...”

Ciò determina, di fatto, una sovrapposizione di norme ed in particolare il contrasto di una norma di rango secondario (art.263 del Regolamento approvato con DPR 207/2010 e ss.mm.ii.) rispetto ad una norma di rango primario (art.41 comma 2 del Codice dei Contratti- D.Lgs.163/2006 e ss.mm.ii.). Tutto ciò premesso, nelle more della globale revisione del quadro normativo del settore dei lavori pubblici, è indispensabile che Codesta Autorità chiarisca in modo inequivocabile che, rilevata la suddetta sovrapposizione di norme, il dispositivo di cui all’art.41 comma 2 del Codice dei Contratti (D.Lgs.163/2006), quale norma di rango primario, prevale sull’art. 263 del Regolamento di attuazione approvato con DPR 207/2010 (norma di rango secondario), confermando che: **“...Sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di**

**accesso connessi al fatturato aziendale...".** Di conseguenza, la clausola del bando che introduce il fatturato aziendale/globale come requisito di partecipazione deve essere adeguatamente motivata nella delibera/determina a contrarre, in relazione, ad esempio, *alla entità, alla complessità oppure alla specificità dell'appalto, rispettando il principio di proporzionalità.* Le nuove linee guida su servizi di architettura e ingegneria dovrebbero dunque impedire i già abusati automatismi nell'applicazione dell'art.263, comma 1, lett.a). E' In ogni caso condivisibile la posizione assunta dall'Autorità nel documento della consultazione on line, con il quale si invitano le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori a non superare la soglia pari a due volte l'importo a base d'asta, peraltro in linea con i nuovi principi comunitari sanciti dalla direttiva 2014/24/UE (art.58 comma 3, secondo periodo).

- **DPR 207/2010, art.263 lettera d).** Tale disposizione, subordinando l'accesso alle gare per l'affidamento di SAI al numero di dipendenti e/o collaboratori stabili di cui il concorrente ha fruito negli ultimi tre anni, chiude di fatto il mercato dei lavori pubblici ai giovani ed ai professionisti che non siano in possesso di una struttura di notevoli dimensioni. Ciò contrasta con il diritto comunitario e con i nuovi principi introdotti nel Codice dei contratti con il comma 1bis dell'art.2 (*I criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le piccole e medie imprese.*), in quanto impedisce nel concreto la partecipazione, alle gare per l'affidamento di SAI di importo stimato superiore a 100.000 euro, dei professionisti, quali persone fisiche, così come individuati dall'art.90 comma 1 lettera d) (tale categoria costituisce il 90% degli operatori del settore).

Per comprendere i numeri di tale chiusura del mercato, basta fare riferimento agli ultimi dati pubblicati dall'Agenzia delle Entrate, nell'ambito degli studi di settore per le professioni dell'area tecnica. Tali dati dimostrano che su 141.618 contribuenti esaminati dalla stessa Agenzia, solo 1.983 fruiscono di un numero di addetti (dipendenti/collaboratori stabili) superiore a 5, per una percentuale pari all'1,4%. Considerato che la stragrande maggioranza delle gare bandite sul territorio nazionale impongono al professionista, quale requisito per la partecipazione, la disponibilità (negli ultimi tre anni) di un numero di "addetti" superiore a cinque, si registra di fatto una chiusura, per l'accesso dei professionisti (comma 1 lettera d) al mercato dei lavori pubblici, mediamente pari al 98,6%. Tutto ciò contrasta in modo palese con i principi comunitari sulla libera concorrenza e sulla necessità di aprire il mercato alle PMI (Piccole e Medie Imprese) ed ai piccoli e medi operatori economici.

In attesa che il Governo affronti tale problematica in occasione della prossima definizione del quadro normativo di settore, **si ritiene indispensabile una pronuncia dell'Autorità in merito alla palese sovrapposizione di norme tra Codice dei Contratti e Regolamento di attuazione.** In particolare, si ritiene che il Regolamento di cui al DPR 207/2010 abbia impropriamente superato il limite di strumento normativo di rango secondario, destinato a contenere solo *«la disciplina esecutiva e attuativa del (...) codice»*, introducendo disposizioni innovative rispetto alla norma primaria. In tal senso, si ricorda quanto sancito dal Consiglio di Stato- Sezione consultiva per gli atti normativi, nell'adunanza del 24 febbraio 2010, sez. prot. 313/2010

*«Trattandosi di un regolamento di esecuzione ed attuazione, occorre verificare la fedeltà alla fonte primaria».*

In materia di requisiti di qualificazione di prestatori di servizi nel campo dell'architettura e dell'ingegneria, appare evidente che il DPR 207/2010 sia andato ben oltre la specifica e compiuta previsione del codice dei contratti. Basti, ad esempio, fare riferimento all'art.91 comma 1 del Codice dei Contratti, il quale sancisce che:

*«Per l'affidamento di incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori e di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo nel rispetto di*



quanto disposto all'articolo 120, comma 2-bis, di importo pari o superiore alle soglie di cui alle lettere a) e b) del comma 1 dell'art. 28 si applicano le disposizioni di cui alla parte II, titolo I e titolo II del codice, ovvero, per i soggetti operanti nei settori di cui alla parte III, le disposizioni ivi previste».

Ricordiamo che, per i «settori ordinari», le «disposizioni» di cui al «titolo I e titolo II» sono quelle che vanno dall'art. 28 all'art. 120 del codice, per cui, per i servizi tecnici attinenti l'architettura e l'ingegneria, la capacità «tecnica» degli operatori economici, va valutata con riferimento all'art. 42, secondo cui, tra l'altro, «la dimostrazione delle capacità tecniche dei concorrenti può essere fornita in uno o più (...) modi». «La stazione appaltante precisa nel bando di gara (...) quali (...) requisiti devono essere (...) dimostrati». Ciò conferma che l'art. 91, comma 1 del Codice dei contratti entra nello specifico dei requisiti (limitatamente ai SAI), rendendo inefficaci i dispositivi attuativi inseriti nel DPR 207/2010 che siano in contrasto o incompatibili con la stessa norma di rango primario.

Peraltro, il Codice dei Contratti, come osservato dall'AVCP nella recentissima determinazione n.1/2014, ha, «...optato per il sistema della c.d. "qualificazione in gara" fissandone indici e mezzi di prova del loro possesso (cfr. artt. 41 e 42 del Codice), ma ha lasciato ampia discrezionalità alle stazioni appaltanti, seppure senza eccedere l'oggetto dell'appalto, circa la precisa determinazione dei requisiti e la loro quantificazione. Tuttavia, per costante ed ormai consolidato orientamento giurisprudenziale e dell'Autorità, non è consentito alle stazioni appaltanti richiedere ai concorrenti requisiti sproporzionati o discriminanti, quali, ad esempio, quelli che pongono limitazioni territoriali ai fini della partecipazione alla gara o quelli di valore minimo esorbitante l'importo dell'appalto. Infine, si sottolinea che, nel settore dei servizi e delle forniture, in astratto, le stazioni appaltanti potrebbero NON prevedere requisiti di capacità tecnico - organizzativa e di capacità economico-finanziaria per la partecipazione degli operatori economici alle relative gare, oppure NON fissarne i livelli minimi (si veda l'allegato IX A al Codice).» Basterebbe, in tal senso, applicare alle nuove linee guida sui servizi di architettura ed ingegneria quanto già ampiamente sostenuto nella Determinazione n. 1 del 15 gennaio 2014, (pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 34 del 11/02/2014 a pag. 46), recante le nuove Linee guida per l'applicazione dell'art. 48 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

In merito all'argomento, sarà infine necessario richiamare l'attenzione sui requisiti speciali da richiedere negli appalti integrati che comprendano servizi d'ingegneria con importi a base di gara inferiori a 100.000 euro (art.267 del regolamento) per distinguerli da quelli disciplinati dall'art.263 del medesimo regolamento. **Per quanto sopra esposto, si ritiene indispensabile che le nuove linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti l'architettura e l'ingegneria rivedano l'effettiva portata ed i limiti delle disposizioni del Regolamento sui requisiti speciali discriminatori, "tassativamente richiesti" nel settore dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria.**

### **3. Suddivisione in lotti della progettazione:**

Richiamando l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di indicare nella determina a contrarre la motivazione circa la mancata suddivisione in lotti dell'appalto (Codice Contratti art. 2 comma 1 bis), l'Autorità, con le nuove linee guida e con i bandi tipo specifici, dovrebbe chiarire che il principio è estensibile ai servizi di architettura e di ingegneria, indicando operativamente come applicare tale disposizione (che obbliga le stazioni appaltanti a valutare prioritariamente la suddivisione degli appalti in lotti funzionali), alla luce del contestuale divieto di frazionamento sancito dall'art.262, comma 4 del DPR 207/2010, che così recita:

*"4. La progettazione di un intervento non può essere artificiosamente divisa in più parti al fine di eludere l'applicazione delle norme che disciplinano l'affidamento del servizio con esclusione delle parti eseguite all'interno della stazione appaltante.",* tenuto conto della disposizione generale contenuta nell'art.29, comma 4 del Codice secondo cui: *"4. Nessun progetto d'opera né alcun progetto di acquisto volto ad*

*ottenere un certo quantitativo di forniture o di servizi può essere frazionato al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato."*

#### **4. Raggruppamenti temporanei:**

Le nuove linee guida per i SAI dovrebbero chiarire la corretta applicazione dell'art. 37, comma 4, del Codice, circa l'obbligo di specificazione, in sede di offerta, delle parti del servizio che saranno eseguite dai singoli operatori economici riuniti in raggruppamenti temporanei, evidenziando, già nei modelli, dati ed informazioni derivanti dall'applicazione di:

- Il comma 13 dell'art.37 del Codice (*oggi abrogato dall'art. 12, comma 8, legge n. 80 del 2014 e riproposto sostanzialmente dall'ultimo periodo del comma 2 dell'art.92 del DPR 207/2010, come modificato dal comma 9 del medesimo art.12 della legge n.80 del 2014*)
- l'art. 1, comma 2-bis, del DL 6 luglio 2012, n. 95 (nel testo integrato dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135).

Infatti, in forza di tali innovazioni, la corrispondenza "sostanziale" tra requisiti speciali di partecipazione e quote di esecuzione attribuite a mandanti e mandataria nei raggruppamenti temporanei vale esclusivamente per i lavori pubblici (Cfr. TAR Puglia Lecce sez. III, ordinanza 27/2/2013, n.95).

In tal senso, sarà necessario chiarire cosa vada indicato negli atti di gara in applicazione dell'art. 261, comma 7, secondo cui *in caso di raggruppamenti temporanei, i requisiti finanziari e tecnici di cui all'art. 263, comma 1, lettere a), b) e d), del Regolamento devono essere posseduti cumulativamente dal raggruppamento.*

Inoltre, si ritiene opportuno che quanto indicato nella Relazione AIR sulle peculiarità dei raggruppamenti temporanei di prestatori di SAI sia ulteriormente esplicitato per tutte le criticità rilevabili dall'abbondante giurisprudenza in materia di RTP, con particolare riferimento al requisito ex art.263, comma 1, lett. d del Regolamento.

E ancora, sull'argomento dei Raggruppamenti Temporanei di Professionisti, sarebbe proficua una pronuncia dell'Autorità sulla corretta applicazione del comma 7 dell'art.261, secondo cui:

*"ai fini del computo complessivo dei requisiti del raggruppamento, (...) che la mandataria debba possedere una percentuale minima degli stessi requisiti, la quale, comunque, non può essere fissata in misura superiore al sessanta per cento; la restante percentuale deve essere posseduta cumulativamente dal o dai mandanti, senza che sussista la possibilità di richiedere agli stessi percentuali minime di possesso dei requisiti. La mandataria, in ogni caso, deve possedere i requisiti in misura maggioritaria percentuale superiore rispetto a ciascuna dei mandanti."*

Occorre infine riprendere e chiarire ulteriormente l'affermazione, contenuta nella determinazione AVCP n.4/2012, secondo cui *la disposizione relativa al possesso dei requisiti in misura maggioritaria in capo alla mandataria si applica nel caso di raggruppamento di tipo orizzontale o misto (per la sub associazione orizzontale). Nel caso di raggruppamento verticale puro, invece, la determinazione sancisce che ogni concorrente deve possedere i requisiti per la parte della prestazione che intende eseguire.* In particolare, con riferimento all'attuale evoluzione del quadro normativo, tale affermazione sul principio di "corrispondenza" sostanziale non appare più applicabile ai SAI.

Rimane comunque l'obbligo previsto dall'art.37, comma 4 del Codice, il quale sancisce che:

*"...nel caso di forniture o servizi nell'offerta devono essere specificate le parti del servizio o della fornitura che saranno eseguite dai singoli operatori economici riuniti o consorziati..."*,

mentre i requisiti speciali devono essere posseduti, nel rispetto dei limiti eventualmente stabiliti ai sensi dell'art.261 del Regolamento, cumulativamente da mandataria e mandanti del RTP.

**Vista la complessità dell'argomento, le nuove linee guida dovrebbero dunque fugare ogni dubbio sul possesso dei requisiti di mandanti e mandatarie, in seno ai Raggruppamenti Temporanei di Professionisti.**

**5. Ribassi eccessivi affidamenti SAI:** Spesso negli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria con il criterio del prezzo più basso, i ribassi raggiungono percentuali altissime, rischiando di compromettere la qualità della prestazione professionale. Al fine di garantire la qualità dei progetti e quindi delle opere pubbliche, sarebbe opportuno che, per gli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria d'importo inferiore o pari a 100.000 euro con il criterio del prezzo più basso, l'Autorità suggerisse alle Stazioni Appaltanti di ricorrere sistematicamente alle procedura ex art. 124, comma 8 del Codice dei Contratti, per l'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata ai sensi dell'art. 86. Ovviamente, al fine di rispettare gli orientamenti comunitari, le procedure per le quali si ricorra a tale dispositivo dovranno registrare la partecipazione di almeno dieci operatori economici. Per la corretta (ed opportuna) applicazione del dispositivo, le stazioni appaltanti dovrebbero dunque invitare, nelle procedure negoziate, un numero di operatori economici non inferiore a 10. Nel caso contrario (meno di dieci partecipanti), le verifiche per lo scarto dell'offerta anomala sono eseguite in conformità a quanto disposto dall'art. 87, comma 1 del Codice dei Contratti (con tutti i limiti del caso, derivanti dall'inevitabile discrezionalità della stazione appaltante).

## OICE

Oggetto: Osservazioni OICE sul documento di consultazione ANAC per l'aggiornamento delle linee guida sui servizi di ingegneria e architettura (scadenza 15.9.2014)

### 1. Premessa

L'aggiornamento delle linee guida sui servizi di ingegneria e architettura era atteso da tempo e quindi il documento di consultazione predisposto dall'Autorità va senz'altro apprezzato, in larghissima misura.

Si pone però all'attenzione dell'Autorità un elemento che, anche nel corso dei lavori del Tavolo tecnico istituito presso l'Autorità, era stato sollevato più volte: **le linee guida dovrebbero essere accompagnate da puntuali e specifici "bandi-tipo"**, ovvero modelli di bandi di gara per le diverse procedure (sopra e sotto soglia) utilizzabili dalle stazioni appaltanti che l'ANAC deve emettere ai sensi della normativa vigente, **oltre che da disciplinari e contratti-tipo.**

L'articolo 64, comma 4-bis, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 stabilisce infatti che "i bandi sono predisposti dalle stazioni appaltanti sulla base di modelli (bandi-tipo) approvati dall'Autorità, previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentite le categorie professionali interessate, con l'indicazione delle cause tassative di esclusione di cui all'articolo 46, comma 1-bis. Le stazioni appaltanti nella delibera a contrarre motivano espressamente in ordine alle deroghe al bando-tipo".

Ad oggi i bandi-tipo sono stati emessi soltanto per alcune tipologie di servizi e si è in attesa di quelli sui lavori (di interesse quelli per gli appalti integrati), ma per i servizi di ingegneria e architettura, anche in ragione dell'assenza di un sistema di qualificazione come quello operante nel settore dei lavori, l'esigenza di una omogeneità degli atti di gara sul territorio nazionale è assolutamente imprescindibile.

Sempre nel corso dei lavori del Tavolo tecnico costituito presso l'ANAC era stata sottolineata l'esigenza di intervenire con **qualche chiarimento rispetto alle modalità applicative del d.m. 143/2013 relativo alla determinazione dell'importo a base di gara**, che ha indubbi effetti anche in relazione alla definizione dei requisiti di capacità tecnico-professionale.

Nel documento di consultazione è stato inserito qualche elemento (pag. 14) ma risultano evase molte delle questioni interpretative emerse in questi ultimi mesi.

A titolo esemplificativo, nelle recenti gare di progettazione nel settore ospedaliero, si verifica che le stazioni appaltanti richiedano servizi tecnici per le opere di edilizia ospedaliera, identificati in classe e categoria E10, ai sensi del d.m. 143/2013 che consente di ammettere soltanto i requisiti classificati in passato in Id (oggi E8), con una indubbia restrizione della concorrenza.

Va rilevato invece che è possibile considerare ai fini della dimostrazione dei requisiti, oltre alla categoria "E.10", anche le opere con destinazione funzionale analoga (Sanità, Istruzione, Ricerca) classificati in passato in categoria Ic. Ciò era stato chiarito in un passaggio della determina 5/2010 che potrebbe essere utile riprendere e aggiornare richiamare, così da evitare il prodursi di fenomeni di restrizione dell'accesso alle gare derivanti dall'applicazione del nuovo d.m. che non ha tenuto conto della peculiarità di questa situazione. Nella determina si diceva che "molte stazioni appaltanti, in passato, hanno interpretato l'articolo 14 della citata legge n. 143/1949 in modo discutibile, per ridurre i corrispettivi di progettazione al di sotto dei minimi tariffari allora inderogabili. Per esempio, gli ospedali sono stati considerati come appartenenti alla classe I categoria c) e non alla categoria d) (secondo la declaratoria dell'articolo 14 sarebbe più complesso progettare un albergo rispetto alla progettazione di un ospedale, evenienza forse possibile nel 1949 ma certamente da escludere nel 2010). Pertanto, nei bandi occorre precisare che i requisiti sono dimostrati, oltre che con i progetti valutati dalle stazioni appaltanti classe I categoria d), anche sulla base di progettazioni di opere che le stazioni appaltanti hanno considerato appartenenti alla classe I, categoria c)". Partendo da queste considerazioni si potrebbe inserire qualche considerazione relativa all'opportunità che, in virtù della prassi applicativa della legge 143/43 (art. 14)

## 2. Osservazioni puntuali

- pag. 1 (nota): si concorda sull'interpretazione fornita in merito all'utilizzabilità della c.d. "forcella" nelle procedure ristrette in virtù della prevalenza dell'articolo 62 del Codice rispetto al non coordinato art. 265 del dpr 207/2010. Sarebbe opportuna una sensibilizzazione nei confronti delle stazioni appaltanti ad utilizzare, sopra i 100.000 euro, questo strumento anche al fine di utilizzare correttamente il criterio di aggiudicazione dell'OEPV;
- pag.4, ultimo capoverso: si parla dell'affidamento delle **attività di supporto al R.U.P.**: sarebbe opportuna qualche specificazione su come si affida, facendo riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 10 del dpr 207/2010 e specificare che tipo di esperienze analoghe possono essere richieste;
- pag. 10: Si ritiene che la norma regolamentare che richiede un **fatturato quinquennale in servizi di cui all'art. 252** (art. 263, comma 1, lettera a) sia validamente applicabile e certamente non da limitare nella sua applicazione. In via generale, oltre a considerare che si tratta sempre di una disciplina applicabile ad importi superiori a 100.000 euro per i quali la stazione appaltante deve comunque garantirsi anche in ordine alla solidità del contraente, va rilevato che ogni indicazione limitativa verrebbe a configurare con la discrezionalità della stazione appaltante nel fissare i requisiti di partecipazione alla gara. Essa potrebbe definire, per specifiche e motivate esigenze, requisiti anche in misura superiore al doppio (ed entro 4 volte, come prevede il dpr 207), come peraltro accade anche a livello internazionale. Tutto ciò sempre all'interno dei parametri di ragionevolezza e logicità e tenendo conto che in ogni caso la possibilità di documentare i requisiti viene garantita anche dall'esistenza di strumenti quali i raggruppamenti e l'avvalimento che ad oggi consentono di attrezzarsi adeguatamente anche ai giovani professionisti (per i quali comunque la fascia di incarichi al di sotto dei 100.000 e ancora più quella fino a 40.000 euro, consente di acquisire incarichi senza richiesta di fatturato);
- pag.11, primo capoverso: parlando dei servizi di cui all'articolo 50 (ma in realtà occorre richiamare l'articolo 252 del dpr 207/2010, dal momento che l'articolo 50 era nell'abrogato dpr 554/99), si afferma che **gli studi di fattibilità** "nella generica definizione sopra riportata potrebbero essere ricompresi.....". Si

tratta di posizione che può essere condivisa, anche se occorre lasciare alla stazione appaltante la discrezionalità nella scelta definitiva, in ragione delle esigenze dettate dalla natura e dalle caratteristiche della prestazioni in concreto da affidare.

Alla fine dello stesso capoverso sarebbe inoltre utile citare a titolo esemplificativo qualcuna delle **attività “connesse”** (peraltro parlare di attività “propedeutiche” alla progettazione appare limitativo rispetto alla nozione di “connessione” alla fase progettuale): ad esempio paiono senz’altro da ricomprendere nella nozione di cui all’articolo 252, oltre alla **direzione dei lavori** (come già precisato nella det. 5/2010 e nella delibera 385/2001), anche le **verifiche dei progetti, gli incarichi di supporto alla progettazione** (i c.d. *service* spesso richiesti da ANAS e altri committenti pubblici) e ogni altra attività accessoria alla progettazione.

- Alla fine del primo capoverso sarebbe opportuno chiarire cosa debba intendersi per **“approvazione” dei servizi di ingegneria e architettura svolti nell’ambito di appalti integrati e nel settore privato** (art. 263, comma 2). Le progettazioni svolte per appalto integrato (soprattutto laddove venga richiesta la produzione di un progetto definitivo in sede di gara) devono essere valutate in relazione alla loro effettiva esecuzione; le stesse direttive europee parlano infatti di “servizi eseguiti”: l’art. 58, comma 4 della direttiva 24/2014 richiama le *“referenze relative a contratti eseguiti”*, senza fare cenno alla necessità di una “approvazione” del servizio eseguito. Pertanto Non appare legittimo condizionare al solo progetto risultato aggiudicatario la possibilità di utilizzare il progetto predisposto (e remunerato) per una impresa di costruzioni in una procedura di appalto integrato. L’ammissione alla fase di valutazione del progetto, infatti, costituisce una oggettiva certificazione di completezza e rispondenza alla norma degli stessi, che altrimenti dovrebbero essere esclusi. Così facendo la stessa stazione appaltante implicitamente, nel valutarlo, certifica il corretto svolgimento del progetto prodotto in gara. Senza contare poi che anche il progetto risultato vincitore potrebbe non ottenere una vera e propria approvazione formale: è spesso accaduto che progetti regolarmente acquisiti a seguito di gara, svolti e remunerati dalla stazione appaltante, non siano stati approvati mai perché è cambiata l’amministrazione e quella nuova non condivideva l'intervento.

Andrebbe anche affrontato anche il problema derivante dal fatto che – nell’ambito delle direzioni lavori – **lavori ultimati** da sei anni e **non collaudati** per fallimento dell'Impresa, non consentano al soggetto che ha svolto la direzione dei lavori l’utile produzione della referenza nei dieci anni previsti dalla legge. Si dovrebbe fornire qualche indicazione in ordine a queste fattispecie, purtroppo sempre più frequenti, per evitare che il direttore dei lavori non possa utilizzare una referenza per un servizio svolto e remunerato.

Per i servizi a favore di **committenti privati** si può concordare con la norma, dove, a garanzia di veridicità sostanziale dello svolgimento del servizio, è corretto che ci sia una procedura autorizzativa assimilabile a verifica e validazione; meno corretto appare però richiedere la realizzazione dell’opera: il rilascio del Permesso di costruire, cioè il completamento della procedura autorizzativa dell’intervento, certifica la correttezza delle operazioni svolte e assimilabili alla progettazione Preliminare e Definitiva, pertanto anche in questo caso ci potrebbe essere un chiarimento interpretativo della norma.

Infine andrebbe affrontata la questione della **parzializzazione dei servizi con riferimento al decennio** in cui è possibile utilizzare le referenze dei servizi svolti (sempre art. 263, comma 2). E’ noto che per i servizi di ingegneria e architettura, le attività non sono definibili in termini oggettivi, con diagrammi relativi a tempi di produzione; spesso si avvia un’attività che poi si interrompe, a volte per anni, poi viene ripresa e completata in un mese prima della consegna. Se la limitazione decennale ha una ratio la stessa può essere soddisfatta con il considerare compresi nel decennio tutti i servizi ultimati entro tale data, senza parzializzazione; anche in questo caso l’Autorità potrebbe dare qualche indicazione alle stazioni appaltanti a tenere conto di questi aspetti, semplificando sostanzialmente le attività di verifica sui requisiti.

- pag. 11, fine del terzo capoverso (servizi di punta): occorre ribadire, sulla questione dei servizi di punta, che i due **servizi di punta** dovessero, nel loro **importo totale** e quindi complessivamente, devono superare l'importo fissato; risulta quindi illegittimo chiedere nei bandi di gara che ognuno dei due servizi debba superare l'importo fissato dal bando di gara;
- pagg. 11-12: la disposizione sull'**organico medio annuo** (art. 263, comma 1, lettera d) non appare in alcun modo in contrasto con la norma primaria del codice che ammette a partecipare anche professionisti singoli e associati: questi ultimi, nel caso non siano in possesso di adeguato organico (che - va ricordato - con opportuna scelta di gradualità, è elemento richiesto soltanto per le procedure di affidamento di importo superiore a 100.000 euro e non per quelle al di sotto di tale soglia in cui si fa riferimento soltanto ai *curricula*), possono utilizzare sia lo strumento del raggruppamento, sia quello dell'avvalimento. Dedurre, dall'esistenza di tale norma, un effetto discriminatorio in danno ai professionisti appare strumentale al perseguimento di un più ampio disegno lobbistico condotto dai rappresentanti degli ordini professionali che perseguono il ritorno a logiche di affidamento *intuitu personae* superate da decenni e contrarie ai principi e alle norme del Trattato e delle direttive. Va infine rilevato che negli incarichi di importo superiore a 100.000 euro, proprio il fattore dell'organizzazione e della struttura dell'affidatario dei servizi (che ormai opera in regime di qualità aziendale) risulta elemento idoneo a garantire l'affidabilità del contraente, così come avviene a livello internazionale.
- pag. 12. Nell'affrontare il tema della determinazione del corrispettivo da porre a base di gara, appare utile soffermarsi su alcuni profili applicativi inerenti l'art. 262, comma 4 del regolamento ("*La progettazione di un intervento non può essere artificialmente divisa in più parti al fine di eludere l'applicazione delle norme che disciplinano l'affidamento del servizio con esclusione delle parti eseguite all'interno della stazione appaltante*".) La ratio della norma fa ritenere che la definizione "progettazione" debba intendersi in senso lato come "prestazioni tecniche" necessarie nel loro complesso alla realizzazione di un intervento, in caso contrario – ad esempio - potrebbe essere scorporata la Direzione lavori. Sarebbe pertanto opportuno che l'Autorità chiarisse ulteriormente questo aspetto, e ricomprendere nella "progettazione" anche le attività propedeutiche e parallele alla progettazione e Direzione lavori, quali rilievi, indagini geognostiche e coordinamento della sicurezza, in sostanza tutte le attività tecniche necessarie alla realizzazione dell'intervento ed a carico della stazione appaltante. Dovrebbe essere ulteriormente chiarito che, nel caso di progettazione eseguita dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti, le eventuali prestazioni specialistiche affidate all'esterno non possono essere frazionate, ma devono far parte di un unico affidamento. Questa interpretazione peraltro rafforza l'istituto dell'assicurazione del progetto (DPR 207 - Art. 269) in quanto l'esecuzione del servizio da parte di un unico soggetto elimina le interfacce che possono generare incertezza nell'attribuzione di responsabilità in un eventuale contenzioso.
- pag. 12. Una questione sulla quale appare opportuno che l'Autorità ponga la sua attenzione è quella relativa alla **variazione del valore delle opere da realizzare** emersa in sede di predisposizione dei livelli progettuali. Spesso, infatti, le Amministrazioni che provvedono alla stesura del progetto preliminare per definire il costo di un'opera (e sulla base di tale previsione bandiscono la gara per i successivi livelli di progettazione e della direzione dei lavori) si trovano durante la prestazione del servizio, nella condizione di dovere **rivedere il costo dell'opera** che per effetto di mancate indagini geognostiche in fase preventiva e di successive determinazioni di enti vari in merito alle approvazioni da essi determinate può subire aumenti anche consistenti. Pertanto progettisti e stazioni appaltanti si trovano nella problematica non prevista dall'attuale codice (che si occupa di simili fattispecie soltanto per l'appalto integrato) di dovere modificare il

costo dell'opera, con evidenti aggravii dell'attività del progettista e successivamente del direttore dei lavori pur non variando né la tipologia e la localizzazione delle opere né la natura delle collegate prestazioni d'ingegneria.

D'altro canto il Codice prevede la possibilità dell'affidamento (entro i limiti del 50%) del valore delle prestazioni originarie di potere ampliare il contratto in corso ma la fattispecie potrebbe riguardare il caso in cui vengano affidate attività d'ingegneria originariamente non affidate e rese necessarie successivamente all'appalto.

Il caso in esame invece riguarda la redazione di un progetto il costo delle cui prestazioni d'ingegneria sono state calcolate in % sul costo presunto dell'opera su cui effettuare il ribasso in gara, falsato in quanto il costo dell'opera non corrisponde al costo reale.

La **nuova direttiva appalti all'art.72** fornisce una possibile chiave di lettura che – laddove recepita nel contesto delle linee guida - potrebbe permettere alle stazioni appaltanti di inserire una clausola che chiarisca che non si procederà a una nuova procedura d'appalto se le modifiche ai sensi del comma 1 lett. a), a prescindere dal loro valore monetario, conseguono solo ad un aumento del costo dell'opera progettata, e che tali modifiche non potranno cambiare l'equilibrio economico del contratto.

- pag. 12, fine del par. 4: in tema dei **prova dei requisiti** appare opportuno richiamare anche la giurisprudenza sul punto che ha avuto modo di chiarire che *“le disposizioni contenute nel bando di gara in tema di specifici adempimenti a carico dei concorrenti devono essere interpretate con riferimento al contenuto sostanziale dell'adempimento stesso (cfr. C.d.S. V Sez. n. 223/1999), che può considerarsi assolto se dalla documentazione presentata possa comunque obiettivamente dedursi un determinato elemento”* (cfr. TAR Piemonte –Torino n. 125/1996).
- pag.16, fine primo capoverso: *“alla luce...”*, da come è scritto sembra che nel caso di servizi appartenenti a più classi e categorie i concorrenti possano partecipare solo in raggruppamento verticale o misto: probabilmente si tratta di un refuso, il raggruppamento orizzontale è sempre ammesso;
- pag.17, laddove si richiama il dettato dell'**articolo 63 della nuove direttive UE 24/2014** ( *“gli operatori possono tuttavia fare affidamento sulle capacità di altri soggetti solo se questi ultimi eseguono lavori o servizi per cui tali capacità sono richieste”*), occorre tenere presente che applicando questo criterio ai servizi di ingegneria (per i quali vige, nel nostro ordinamento, il divieto di subappalto della progettazione di cui all'articolo 91, comma 3 del codice) si finirebbe per eludere tale divieto e quindi la norma non pare essere applicabile (ancorchè non ancora recepita).
- Sempre a pag. 17, in ordine all'avvalimento, sarebbe opportuno qualche elemento in ordine alla legittimità del c.d. **“avvalimento interno”**, facendo riferimento alle sentenze del Consiglio di Stato, sezione V del 18 febbraio 2013, n. 965 e sez. VI del 29 dicembre 2010 n. 9577, nonché con riguardo al parere ANAC 7/4/2011 n. 61.
- A pag. 17, alla fine del par. 6, appare utile precisare, anche per ragioni di trasparenza e garanzia della concorrenza, qualche elemento sui **rapporti fra direttore dei lavori e impresa**, argomento già affrontato nella determinazione n. 4 /2003 in cui si è detto – principi validi anche per le vigenti norme del codice e del regolamento) che,  
*“a) ai sensi del combinato disposto di cui all'articolo 17, comma 9, della legge 11 febbraio 1994, n.109 e s. m. e agli articoli 8 e 48 del D.P.R. 21 dicembre 1999, n.554 e s.m., opera per il progettista incaricato e per gli affidatari dei servizi di supporto alla progettazione il divieto di partecipare alle procedure selettive per l'aggiudicazione dei lavori in relazione alla quale abbiano prestato le proprie attività professionali;*  
*b) all'affidatario dell'incarico di direzione lavori e' precluso, dal momento dell'aggiudicazione e fino al collaudo, accettare nuovi incarichi professionali dall'appaltatore;*

c) il direttore dei lavori, una volta conosciuta l'identità dell'aggiudicatario e abbia in essere rapporti professionali con questo, ne deve segnalare l'esistenza alla stazione appaltante alla cui valutazione discrezionale e' rimesso l'esame della sostanziale incidenza di detti rapporti sull'incarico da svolgere;

d) le disposizioni di cui alle precedenti lettere b) e c) devono essere previste nei bandi di gara relativi all'affidamento delle attività di direzione dei lavori in quanto si tratta di regole per le quali non e' prevista espressa sanzione normativa e che, quindi, richiedono per la loro effettività impegni contrattualmente assunti."

- Pag. 30, primo capoverso. – Si segnala un banale refuso quando si richiama l'art. 240-bis del codice e si citano gli "aspetti procedurali" in luogo degli "aspetti progettuali".

- Pag. 32, **Soggetti abilitati a effettuare la verifica ai fini della validazione.** – Quando si parla dei requisiti che debbono essere posseduti dai "Soggetti esterni", per svolgere verifiche di progetti di importo superiore alle soglie fissate dall'art. 47 c. 2/c del DPR 207/10, il documento di consultazione precisa che tali soggetti debbono disporre "un sistema interno di controllo di qualità, dimostrato attraverso il possesso della certificazione di conformità alla norma UNI EN ISO 9001". Tale dicitura, tuttavia, non pone in adeguata evidenza che non è sufficiente la Certificazione di Qualità normalmente posseduta dalle strutture che svolgono servizi di progettazione, direzione lavori e coordinamento per la sicurezza. Infatti, per eseguire i servizi di verifica, è necessaria la **specificata** Certificazione di Qualità per lo svolgimento di servizi di verifica di progetti di opere pubbliche. A questo proposito sarebbe opportuno specificare che, quando è previsto il requisito del possesso della certificazione di qualità, il relativo Certificato deve riportare la dicitura indicata da Accredia per questo tipo di servizi, ovvero "Verifica della Progettazione ai fini della Validazione di progetti di opere pubbliche, condotta ai sensi delle legislazioni applicabili". Si ritiene necessaria tale precisazione in quanto, in molteplici gare d'appalto, si assiste a situazioni in cui sia la Stazione appaltante che alcuni concorrenti ritengono sufficiente possedere la certificazione di qualità per servizi di ingegneria in genere. Pertanto, una precisazione in tal senso, consentirebbe di evitare inutili discussioni ed abbreviare i tempi di emissione dell'aggiudicazione definitiva della gara d'appalto del servizio di verifica.

- Pagg. 32-33 va richiamato, per quel che riguarda la **definizione dei requisiti di partecipazione alle gare di verifica dei progetti**, la [legge](#) 23 maggio 2014, n. 80 contenente 'Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015', all'articolo 12, comma 11, consente la proroga per altri due anni, fino a giugno 2016, della possibilità, prevista dall'articolo 357, comma 19 del dpr 207/2010, per professionisti, studi e società di ingegneria di qualificarsi per le gare di verifica dei progetti con le referenze per la progettazione e la direzione dei lavori. Va peraltro segnalato che la norma transitoria di cui al comma 18 dell'art. 357 del DPR 207/10, per i progetti di importo superiore a 20.000.000 di €, esenta le Stazioni appaltanti dal ricorrere agli ODI di tipo B per l'esecuzione dell'attività di verifica "fino al centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 46, comma 2". Dal momento che il decreto non è ancora stato emanato, dal 10 giugno 2014 si assiste al paradosso che, per i progetti redatti da progettisti interni di importo superiore a 20.000.000 di €, le Stazioni appaltanti possono eseguire la verifica tramite i propri uffici tecnici anche in assenza del sistema di controllo interno, mentre per i progetti di importo inferiore a 20.000.000 di € (ma superiore alle soglie di cui all'art. 47 c. 2/c), le Stazioni appaltanti possono eseguire la verifica tramite i propri uffici tecnici solo se dotate del sistema di controllo interno coerente con i requisiti della norma UNI EN ISO 9001.

## Commissione congiunta Ordini Ingegneri ed Architetti per bandi di gara

TUTELE RICHIESTE PER IL PROFESSIONISTA



1) Appalti Integrati- Tutela del riconoscimento della prestazione del professionista che opera con l'impresa- Si richiede di valutare l'inserimento nel bando di una forma di garanzia per la liquidazione del corrispettivo della prestazione professionale. Obbligo di esporre nel bando il corrispettivo del professionista e liquidazione diretta da parte della stazione appaltante al prof. o vincolo dei pagamenti all'impresa aggiudicataria al soddisfacimento delle obbligazioni verso il professionista espresse in gara.

NOTA: Nel caso di appalto integrato in base a progetto preliminare prodotto dall'Amministrazione, le offerte dovranno esplicitare anche il corrispettivo per il progetto definitivo ,presentato in fase di offerta.

2) Obbligo di inserire nei bandi di gara la "Delibera a contrarre", in forma palese e completa (direttamente accessibile con line)

3) Inserimento nei documenti di gara di una garanzia di indennizzo per il professionista in caso di consistente prolungamento dei tempi, sia in fase di esecuzione che di progettazione, per cause che non dipendono da responsabilità del professionista

## STAZIONI APPALTANTI

### Azienda USL 2 Lucca

In merito all'utilizzo del sorteggio ex art.267, comma 8, del D.P.R. 207/10 in seduta pubblica con riferimenti anonimi, quali i numeri di protocollo di acquisizione delle manifestazioni di interesse, ai fini della selezione degli operatori economici nel corso di procedure negoziate per i SIA di importo inferiore ad € 100.000,00: tale applicazione, suggerita nel documento a base della consultazione, non può essere svolta nel modo più assoluto in quanto non è sufficiente a non incorrere nel reato penale ex art.326 del C.P. come da art.13, comma 4, del D.Lgs.163/06, scaturito dal divieto ex art.13, comma 2, lett. b), del D.Lgs.163/06, cioè la divulgazione degli nominativi degli operatori economici, invitati nel corso di procedure negoziate, prima della scadenza della presentazione delle offerte.

Infatti i rappresentanti degli operatori economici che assistono in seduta pubblica al sorteggio si incontrano in tale sede e, se sorteggiati, possono, successivamente, mettersi d'accordo tra di loro per influenzare l'esito della gara in loro favore.

Alla luce dell'art.13, comma 2, lett. b), del D.Lgs.163/06 (reato penale ex art.326 del C.P. come da art.13, comma 4, del D.Lgs.163/06), non è possibile nel modo più assoluto effettuare tale sorteggio in seduta pubblica.

Ritengo che sia compito dell'A.N.AC. evidenziare le procedure e gli elementi da tenere in considerazione da parte delle SA in sede di sorteggio NON PUBBLICO ex art.267, comma 8, del D.P.R. 207/10 in modo che tale procedura sia considerata corretta.

Tale problematica è applicabile anche in procedure negoziate riguardante altri settori quali i lavori

## PROFESSIONISTI

### Federico Treccani - professionista

Si ritiene che l'articolo 41, comma 2, ultimo periodo del Codice contratti (Sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale) prevalga ampiamente sull'articolo 263, comma 1, lettera a), del d.P.R. n. 207 del 2010, che pur avendo un "apparente" status di specialità, è pur sempre una norma di secondo livello, di rango inferiore a quella di legge (peraltro anche sopravvenuta ad opera della legge n. 135 del 2010) e nemmeno assistita da delega (nel Codice contratti non si rinviene una delega al regolamento nella materia specifica).

L'articolo 263, comma 1, lettera c), del d.P.R. n. 207, limitatamente alle parole «per dimensione e per caratteristiche tecniche» dovrebbe essere disapplicato in quanto in contrasto con i principi comunitari di concorrenza, essendo di tutta evidenza eccessivamente e irragionevolmente restrittivo della platea dei concorrenti. In alternativa dovrebbe essere impugnato, in occasione della sua eventuale applicazione, per eccesso di delega ed eccesso di potere sotto il profilo della irragionevolezza e indeterminatezza. Trattandosi infatti di condizione relativa ai "requisiti di qualificazione", l'individuazione di una analogia "per dimensione e caratteristiche tecniche" non può che essere suscettibile di interpretazioni e applicazioni arbitrarie, discrezionali e per ciò stesso inammissibili..

### Giuseppe Vajana - professionista

I requisiti di ordine economico e professionale, per la partecipazione alle gare di progettazione ed agli affidamenti d'incarico costituiscono uno scoglio insormontabile per i piccoli studi e giovani professionisti. Se le pubbliche amministrazioni puntano all'acquisizione del miglior progetto, a costi contenuti, perché non utilizzare di più i concorsi di idee a partecipazione aperta in due gradi? Le idee migliori potrebbero venire da giovani professionisti associati piuttosto che dalle grandi società d'ingegneria titolate e pluri-certificate. I requisiti di ordine economico e professionale così come posti nei bandi, non garantiscono la libera concorrenza. La loro modifica o abolizione potrebbe contribuire a dare una spinta a tanti giovani professionisti che, potendo accedere agevolmente alle competizioni, creerebbero associazioni professionali da inserire nel mercato nazionale ed internazionale. Si propone: (1) abolizione dei requisiti di ordine economico e professionale per tutte le gare e concorsi di progettazione sotto la soglia dei 100.000 euro (per partecipare ad una gara per la progettazione di una scuola non deve essere necessario averne già progettata un'altra e aver progettato e diretto lavori per importi pari al doppio o il triplo di quello messo a base d'asta); (2) istituzione dell'affidamento d'incarico tramite concorso di idee in 2 fasi: la prima a libera partecipazione, la seconda con inviti in base alla selezione delle idee proposte. (3) Premi garantiti o rimborso spese, con affidamento successivo dei livelli di progettazione e direzione dei lavori. (4) Abolizione polizze fidejussorie per la sola partecipazione alle gare.

### Massimo Capolla - professionista

1) L'introduzione del comma 1-bis all'art. 240-bis del Codice indica "...aspetti progettuali..." e non ".....aspetti procedurali...."

2) Validazione e verifica progetti La delibera n. 22 del 18 marzo 2009, si rifà all'articolo 47 del d.P.R 554/99 che al comma 1 contiene una formulazione superata dall'attuale Regolamento di esecuzione : articoli dal 44 al 59 del d.P.R 207/2010.

I concetti di verifica e validazione sono stati per lungo tempo confusi e molte volte identificati con lo stesso significato, con l'ultimo Regolamento si è pervenuti a chiarire questo aspetto e a regolamentarlo proceduralmente. Il concetto di validazione deriva terminologicamente dai sistemi di qualità ( si vedano le norme ISO 9001) nel significato, possiamo dire, di "evidenza oggettiva dell'effettuazione delle verifiche" in questo caso sul progetto e anzi su qualsiasi livello progettuale, si veda in particolare il combinato disposto dell'art.54, comma1 e art.55,comma 3, d.P.R 207/2010.

Quindi il RUP ha il compito di validare il progetto posto a base di gara , di qualsiasi livello e modalità di affidamento, predisposto dall'organismo di progettazione e verificato dall'organismo di ispezione\* (verifica), interno od esterno alla S.A secondo le regole di cui all'art.47 e 48

\*Organismo di ispezione terminologia delle UNI CEI ISO EN/IEC 17004 ex ISO 45004.

La Stazione appaltante ha comunque l'obbligo di approvare il progetto successivo alla gara ed effettuare le relative verifiche ed è evidente e conseguente emettere un atto di validazione che riguarda l'evidenza oggettiva che le verifiche sono state nuovamente effettuate -su tutti- e sull'ultimo livello progettuale. Ad una interpretazione letterale e non sistematica della materia un RdP è indotto a validare solo il progetto posto a base di gara ma deve far effettuare le verifiche sempre su ogni livello, contestualmente la validazione assicura -su ogni livello- che le verifiche sono state eseguite con gli esiti derivanti dai rapporti di verifica che rilevano la conformità o non conformità degli elaborati. In caso di non conformità finale rilevata si aprono gli scenari della mancata validazione.

3) Quello che il legislatore nell'introduzione dell'Art.241-bis forse non ha ben compreso o gli è sfuggito sono le conseguenze e ricadute su modalità operative consolidate derivanti dal R.D 350/1895 incorporate di fatto nei Regolamenti emanati fino ad oggi con implicazioni interpretative e di applicazione in riferimento agli articoli 164,190,201,202,233,240,del d.P.R 207/2010 per citarne i principali, in quanto non sembrerebbe piu' possibile per l'appaltatore iscrivere domande (riserve) per maggiori oneri derivanti da contestazione nell'esecuzione e/o interpretazione del CSA (descrizione delle lavorazioni e prescrizioni delle specifiche tecniche) e relativi elaborati tecnici e grafici facenti parte del progetto di contratto, in quanto tutto questo è stato oggetto di verifica e validazione.

Non puo' esserci, quindi, un progetto non verificato e non validato, se lo è vi sono state delle omissioni e non puo' essere stato parzialmente verificato in alcune parti a giustificazione dell'applicazione prevista di metodi di controllo a campione o a comparazione. Il sistema diciamo storico di apporre le riserve potrebbe rimarrebbe in piedi solo per questioni meramente procedurali e non di carattere tecnico. Ma se si rilevassero realmente contestazioni di carattere tecnico come si procederebbe? Attraverso l'art. 239 e come si arriva al 240 –Accordo Bonario-?

Nella scrittura del nuovo Codice Appalti questo dovrà essere affrontato e chiarito mettendo ordine e logica nelle varie disposizioni. Anzi sarebbe opportuno stralciare integralmente gli aspetti metodologici e procedurali delle verifiche rimandando semplicemente alle Norme UNI 10722 l'assolvimento appunto, dei criteri e della metodologia di verifica e validazione dei progetti per tutti gli appalti compresi quelli di cui alla ex legge obiettivo dall'Art. 161 del Codice e al relativo regolamento nell'allegato XXI sez.V.

4) Si rileva che nella tabella ( a 4 livelli) proposta non c'è la fattispecie dell'importo di cui all'art.28,comma 1 , lettera c) pari ad un valore -odierno- di 5.186.000, che comprende lavori da quell'importo a 1 milione di euro che dovranno essere verificati mediante gli uffici tecnici della S.A., dotati di un sistema interno di controllo formalizzato attraverso procedure operative e manuali d'uso.

Il sistema di controllo formalizzato puo' essere ragionevolmente definito un sistema simile proceduralmente e metodologicamente- in maniera semplificata- derivato dai sistemi di qualità senza necessità di accreditamento.

Come rilevato dal 8 giugno 2014 è necessario per le S.A. operare secondo tabella in quanto è scaduta l'esenzione di non avere nessun controllo interno.

Vi sono poi alcune contraddizioni che si rilevano nel testo di legge all'articolo 47.

Al di sotto dei 20 milioni di euro si obbliga la S.A. a verificare con le su strutture tecniche in sistema di qualità-ISO 9001- che prevede un accreditamento specifico e il suo mantenimento , mentre per i progetti affidati con incarico esterno la stessa stazione appaltante per verificare con le proprie strutture tecniche non avrebbe bisogno del sistema di qualità (??).

#### **Soggetti abilitati a effettuare la verifica ai fini della validazione**

<b>Importi dei lavori</b>	<b>Strutture tecniche interne alla stazione appaltante</b>	<b>Soggetti esterni</b>
Superiore a 20 milioni di euro	Organismo di ispezione di tipo B, accreditato ai sensi UNI 17020 e <b>DM 30/04/2008 n.119</b>	Organismi di ispezione di tipo A e di tipo C, accreditati ai sensi UNI 17020
<b>Superiore alla soglia di cui all'art.28, comma 1 , lettera c) del Codice e inferiore a 20 milioni di euro</b>	- soggetti di cui al punto precedente - uffici tecnici della S.A. ove il progetto sia stato redatto da progettisti esterni - uffici tecnici della S.A., dotati di un sistema interno di controllo della qualità, ove il progetto sia stato redatto da progettisti interni	- soggetti di cui al punto precedente - soggetti di cui all'art. 90, comma 1, lett. d), e) f), f-bis), g) e h) del Codice9, che disporre di un sistema interno di controllo di qualità, dimostrato attraverso il possesso della certificazione di conformità alla norma UNI EN ISO 9001 -soggetti di cui ai punti precedenti
<b>Inferiore alla soglia di cui all'art.28, comma 1, lettera c) del Codice e fino a 1 milione di euro</b>	<b>Organismo di ispezione di tipo B, accreditato ai sensi UNI 17020 e DM 30/04/2008 n.119</b> - uffici tecnici della S.A. ove il progetto sia stato redatto da progettisti esterni - uffici tecnici della S.A., dotati di un sistema interno di controllo formalizzato attraverso procedure operative e manuali d'uso <b>-soggetti di cui ai punti precedenti</b>	
Inferiore a 1 milione di euro	- il RUP se non ha svolto le funzioni di progettista - uffici tecnici della S.A. anche non dotati di un sistema interno di controllo della qualità	- i soggetti di cui al punto precedente, che sono esentati dal possesso della certificazione di qualità

**Hansjörg Plattner - professionista**

Egredi

Propongo una revisione dei criteri di valutazione delle gare di servizio.

L'articolo 266 del DPR 207/2010 prevede 4 criteri: progetto di referenza, relazione, tempo e prezzo.

Il tempo non è un criterio di qualità. Ridurre i tempi e fare le cose in fretta non giova alla qualità delle cose. Toglierei questo criterio.

Il progetto di referenza è già richiesto tra i requisiti di partecipazione. In più il progetto di referenza aiuta quelli che hanno avuto la fortuna di poter realizzare grandi opere e penalizza chi sta incominciando (o ha avuto meno fortuna). Toglierei anche questo criterio.

La relazione suddividerei in due parti: una riferita alla procedura, una riferita ai contenuti. Nella prima i partecipanti presentano il loro modo di procedere (per esempio quali prestazioni, ricerche ecc. vengono fatte, se e come vengono coinvolti gli utenti ecc.) e le risorse impegnate. Nella seconda parte i partecipanti esprimono le loro idee sul tema (per esempio composizione, scelta materiali, proposte per i dettagli ecc.).

Per l'offerta economica invece chiederei non solo il prezzo ma anche la giustificazione del prezzo e sposterei la valutazione dell'offerta economica dall'importo stesso alla relazione tra questo importo e le prestazioni offerte (prima parte della relazione). L'obiettivo dell'offerta economica non è più il prezzo più basso ma il miglior rapporto prezzo-qualità.

In questo modo si supera l'insormontabile differenza tra criteri qualitativi e criteri quantitativi. L'esperienza ci insegna quanto è difficile individuare grandi margini di differenza tra le relazioni (criterio qualitativo), mentre la formula matematica per il prezzo (criterio quantitativo) da in automatico risultati con differenze di punti maggiori (e neanche la riparametrazione riesce a riequilibrare questo fatto); spesso perciò il punteggio economico ha superato quello qualitativo rendendo inutile ogni impegno per la qualità.

La valutazione del rapporto prezzo qualità inserisce un criterio qualitativo al posto di un criterio quantitativo.

Infine svolgerei la gara in forma anonima come si fa nei concorsi di progettazione per rendere il processo di valutazione molto più obiettivo.

### **Simone Moggia - professionista**

Si prende atto che la consultazione proposta sembrerebbe finalizzata a concentrarsi sulle distorte e spesso fantasiose interpretazioni del codice da parte delle stazioni appaltanti, ma preme sottolineare come esse esasperino il problema (aumentando ulteriormente la chiusura del mercato a pochi operatori) che deve invece essere ricercato a monte nelle regole di qualificazione che ha stabilito il codice per poter occuparsi di opere pubbliche. E' ovvio che ciò consente di accedere agli incarichi solo a chi ha maturato i requisiti prima dell'entrata in vigore di queste regole perverse, che definire di monopolio è un eufemismo, o a chi ha la fortuna di avere rapporti o situazioni tali che gli permettono di avvalersi di requisiti di altri o far parte di raggruppamenti temporanei (ammesso che qualcuno abbia interesse ad accettare la partecipazione con un concorrente privo di requisiti) con soggetti che hanno operato su qualsiasi genere di opera (per avere referenze affini tali che ti possano permettere di ottenere un punteggio significativo) ricavandone anche un profitto. Non è un caso se oggi di fatto risulti escluso dal mercato delle opere pubbliche il 95% degli operatori perché, oltre ai problemi non da poco inerenti il livello di fatturato e la media del personale tecnico, non esiste modo di qualificarsi!!! Ammesso che sia risolvibile il problema fatturato e personale

tecnico, l'unico sistema per qualificarsi oggi in riferimento ai servizi svolti su opere affini, è il lavoro gratuito per decenni (avendo anche la fortuna di poter aderire ad un RTP o avvalimento) o solo per alcune categorie di opere svolgendo incarichi per privati che difficilmente si occupano di viabilità, ospedali, scuole, opere di particolare complessità con grado di difficoltà elevato, ecc.. Un esempio per tutti: se nell'ambito di un affidamento di incarico per la progettazione di una biblioteca con l'offerta economicamente più vantaggiosa il peso delle referenze per servizi affini premia in modo sproporzionato chi ha già realizzato biblioteche è ovvio che per aggiudicarsi quel servizio o il concorrente ha la fortuna di conoscere un soggetto che ha maturato tali servizi e questi (ammesso che ne abbia un vantaggio) ACCETTA di partecipare in RTP oppure difficilmente potrà aggiudicarsi quell'appalto sebbene abbia magari i requisiti tecnici. Va bene che il codice stabilisce in linea di principio altre componenti che determinano il punteggio finale ma spesso le referenze determinano l'aggiudicazione e ciò è evidentemente assurdo perché tende a premiare solo chi già è qualificato. Perché così non fosse l'Italia dovrebbe disporre di un mercato delle opere pubbliche almeno dieci o venti volte superiore a quello odierno.

Allora è inutile interpretare un codice che sotto questo aspetto non funziona e non ha senso neppure parlare di appalti pubblici perché si opera in un mercato di monopolio di pochi. Bisogna cambiare le regole di qualificazione proponendo un sistema che permetta realmente agli operatori che lo desiderano di potersi qualificare. Altrimenti sarà un disastro generale ancora più profondo di quello che già oggi stiamo drammaticamente vivendo. Un disastro tra l'altro amplificato dagli studi stranieri o dagli studi multinazionali che a causa della crisi aggrediscono il mercato italiano forti di condizioni al contorno (organizzazione possibile grazie agli incarichi che hanno, referenze di opere di qualità realizzate sul tema dell'incarico, tassazione, ecc.) e referenze che in Italia solo in pochissimi possono permettersi e che paradossalmente risultano favoriti perché gli altri non possono qualificarsi se non attraverso meccanismi di sudditanza verso loro stessi implorando nel migliore dei casi la formazione di un RTP. E tutto ciò poi si riverserà nei prossimi anni in modo sempre più evidente sulla famigerata qualità delle opere pubbliche, perché nei prossimi decenni, non solo i giovani che si affacciano al mercato nei primi anni di attività professionale, ma anche le generazioni di mezzo, non avranno, se non in pochissimi casi rientranti tra quelli già illustrati, l'adeguata esperienza per affrontare il mercato delle opere pubbliche.

Il tema è lungo e complesso ma vorrei sottoporre solo alcune proposte da porre come base per la modifica al codice senza avere la presunzione di aver esaurito tutti gli aspetti di contorno e le problematiche:

1)- Modificare i requisiti di qualificazione degli operatori creando un rating che potrebbe essere composto da varie componenti, ossia da crediti formativi da maturare nello specifico sulle opere pubbliche (corsi tematici su scuole, ospedali, organismi di giustizia, ecc., corsi sulla normativa, corsi sulla direzione delle opere pubbliche, sulla contabilità, ecc.), crediti in base alle graduatorie dei concorsi di idee e progettazione (premiando così anche il merito e introducendo premi non monetari, ma di rating, ai progettisti che superano un punteggio da fissare nel bando ritenuto adeguato a soddisfare quanto richiesto ad un progetto di opera pubblica). Inoltre, al fine di dare un senso allo strumento del RTP che dovrebbe agevolare chi non ha requisiti a qualificarsi, si propone l'eliminazione (nei casi di raggruppamenti orizzontali o misti) delle percentuali di possesso dei requisiti tra mandataria e mandanti richiedendole sempre al raggruppamento nel suo insieme prevedendo quindi anche la possibilità di un concorrente senza requisiti di poter svolgere il ruolo di capogruppo. Ciò permetterebbe a molti di poter partecipare e quindi aumentare il numero potenziale dei soggetti qualificati, rimanendo la responsabilità in solido ai singoli raggruppati che dovrebbero regolare i rapporti tra loro nell'atto costitutivo.

Il rating dovrebbe essere spendibile a seconda dell'importo delle opere (sopra o sotto soglia comunitaria ad esempio) garantendo così le stazioni appaltanti e permettendo di maturare gradualmente esperienze agli operatori, con lo stesso spirito della norma attuale ma con un risultato di gran lunga più allargato.

2)- Obbligo e non via prioritaria, per le amministrazioni di indire un concorso di idee o di progettazione (con modalità on line per abbattere gli inutili costi di partecipazione e accorciare i tempi delle procedure), per tutte le opere eccedenti la manutenzione straordinaria ad eccezione delle opere d'urgenza così come avviene nei paesi europei in cui le opere pubbliche vengono da decenni realizzate con un'altra qualità. Occorre poi definire correttamente le opere di urgenza per evitare le distorsioni passate evitando di far rientrare in quelle opere interventi per manifestazioni di qualsiasi genere non programmate con necessario anticipo. A tal fine un solo esempio: la Confederazione Svizzera ha bandito un concorso nel 2014 per la progettazione dell'Expò 2027 programmando adeguatamente l'evento con un decennio di anticipo.

Fondamentale per intraprendere la strada del concorso obbligatorio sono l'obbligo di formazione di giurie miste in cui alcuni commissari devono essere inseriti a seguito di sorteggio da parte dell'autorità anticorruzione, il controllo a campione sulle giurie da parte dell'autorità stessa e l'obbligo di stanziamento a monte del concorso del finanziamento dell'opera, oltre a premi adeguati all'importo delle opere su cui viene richiesto il progetto per evitare, come spesso oggi avviene, concorsi organizzati solo per ottenere progetti praticamente gratuiti o a cifre ridicole per l'impegno richiesto ai concorrenti che il più delle volte non ottengono neppure l'incarico successivo.

Obbligo infine di affidare al vincitore i livelli successivi di progettazione eventualmente autorizzando il concorrente sprovvisto di requisiti tecnico-organizzativi alla costituzione di un raggruppamento temporaneo (non per la competizione ma solo dopo per il conferimento dell'incarico) con altri soggetti in possesso dei requisiti tecnico-organizzativi.

3)- Per quanto attiene l'offerta economica, sia nel caso di incarichi affidati al prezzo più basso che affidati con l'offerta economicamente più vantaggiosa, utilizzare il taglio automatico delle offerte che superano una soglia percentuale (fissata per legge) della media aritmetica delle offerte; con tale sistema gli operatori non avendo nessun vantaggio a praticare sconti insostenibili saranno indotti a praticare l'eventuale ribasso che realmente possono sostenere senza con ciò ledere la libera concorrenza in favore di una maggiore garanzia anche per la pubblica amministrazione a cui tra l'altro verrebbe anche meno la soggettività nella valutazione delle offerte anomale.

### **Francesco Leo - professionista**

egli ultimi anni, nell'ambito degli appalti di servizi, sono state sostenute dai TAR e CDS diverse tesi relative sulla necessità, all'interno di un raggruppamento temporaneo, di corrispondenza delle quote di partecipazione al raggruppamento e delle quote di esecuzione delle prestazioni; tutte derivanti dalla versione dell'art. 37, comma 13 del D.Lgs 163/2006 nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 1, comma 2-bis, lett. a), del D.lgs. 6 luglio 2012 n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012 n. 135 che citava testualmente: "I concorrenti riuniti in raggruppamento temporaneo devono eseguire le prestazioni nella percentuale corrispondente alla quota di partecipazione al raggruppamento".

Il D.lgs 95/2012 limitò la corrispondenza tra percentuali di partecipazione e di esecuzione ai soli lavori, cosicché la nuova versione del comma 4 fu testualmente la seguente: "nel caso di lavori, i concorrenti

riuniti in raggruppamento temporaneo devono eseguire le prestazioni nella percentuale corrispondente alla quota di partecipazione al raggruppamento”.....”

Con la legge 80/2014 il comma 4 è stato definitivamente abolito anche per i lavori, anche se è stato reintrodotta nell'ambito nell'ambito delle modifiche all'art. 92, comma 2, del D.P.R. 207/2010.

Ad oggi, quindi, nell'ambito degli appalti di servizi di ingegneria e architettura (SIA), i riferimenti di legge ai quali ispirarsi per definire la questione delle percentuali sono l'art. 37, comma 4, del d.lgs 163/2006 e l'art. 261, comma 7, del DPR 207/2010.

Più precisamente l'art. 37, comma 4, del d.lgs. 163/2006 sancisce che "nel caso di forniture o servizi nell'offerta devono essere specificate le parti del servizio o della fornitura che saranno ESEGUITE dai singoli operatori economici riuniti o consorziati".

Mentre l'art. 261, comma 7, del DPR. 207/2010 sancisce che: "In caso di raggruppamenti temporanei di cui all'articolo 90, comma 1, lettera g), del codice, i requisiti finanziari e tecnici di cui all'articolo 263, comma 1, lettere a), b) e d), devono essere POSSEDUTI cumulativamente dal raggruppamento. Il bando di gara, la lettera di invito o l'avviso di gara possono prevedere, con opportuna motivazione, ai fini del computo complessivo dei requisiti del raggruppamento, che la mandataria debba POSSEDERE una percentuale minima degli stessi requisiti, che, comunque, non può essere stabilita in misura superiore al sessanta per cento; la restante percentuale deve essere POSSEDUTA cumulativamente dal o dai mandanti, ai quali non possono essere richieste percentuali minime di possesso dei requisiti. La mandataria in ogni caso POSSIEDE i requisiti in misura percentuale superiore rispetto a ciascuna dei mandanti. La mandataria, ove sia in possesso di requisiti superiori alla percentuale prevista dal bando di gara, dalla lettera di invito o dall'avviso di gara, partecipa alla gara per una percentuale di requisiti pari al limite massimo stabilito"

Orbene nei due articoli suddetti si parla di parti del servizio ESEGUITE (PE) e requisiti POSSEDUTI (RE). Nessun riferimento è rilevabile in merito alle percentuali di partecipazione al raggruppamento o ad una eventuale connessione tra PE e RE.

Molte sono state le interpretazioni dei vari TAR e CDS che, anche in virtù delle diverse tipologie di servizi, hanno contribuito a creare caos e, conseguentemente, ad aumentare il contenzioso.

Il Consiglio di Stato, in adunanza plenaria, nella sentenza n. 27 dell'agosto del 2014, ha tentato, di circoscrivere la problematica sancendo quanto segue:

“a) Giusto il tenore letterale della nuova disposizione e la sua finalità di semplificare gli oneri dichiarazione incumbenti partecipazione e quote di esecuzione sancito dal più volte menzionato comma 13, sia rimasto circoscritto ai soli appalti di lavori;

b) per gli appalti di servizi e forniture continua a trovare applicazione unicamente la norma sancita dal comma 4 dell'art. 37, che impone alle imprese raggruppate il più modesto obbligo di indicare le parti del servizio o della fornitura facenti capo a ciascuna di esse, senza pretendere anche l'obbligo della corrispondenza fra quote di partecipazione e quote di esecuzione, fermo restando, però, che ciascuna impresa deve essere qualificata per la parte di prestazioni che si impegna ad eseguire, nel rispetto delle speciali prescrizioni e modalità contenute nella legge di gara;

c) rimane inteso, in entrambi i casi, che le norme in questione continuano ad esprimere un precetto imperativo da rispettarsi a pena di esclusione e sono dunque capaci di eterointegrare i bandi silenti.



In base alle suddette considerazioni, va quindi enunciato il seguente principio di diritto: "negli appalti di servizi da affidarsi a raggruppamenti temporanei di imprese non vige ex lege il principio di necessaria corrispondenza tra la qualificazione di ciascuna impresa e la quota della prestazione di rispettiva pertinenza, essendo la relativa disciplina rimessa alle disposizioni della lex specialis della gara".

In codesto principio enunciato nella sentenza, è proprio la frase "quota della prestazione di rispettiva pertinenza" a creare dubbi alimentando la presenza di almeno due interpretazioni, di seguito dichiarate.

#### PRIMA INTERPRETAZIONE

La prima interpretazione è quella che scaturisce dall'assimilare la "quota della prestazione di rispettiva pertinenza" con la percentuale di partecipazione al raggruppamento (PP), cioè con la quota di ripartizione interna fissata dal raggruppamento; una sorta di quota societaria con la quale i componenti al raggruppamento si ripartiscono i ricavi e le spese e che è funzione dell'apporto che ogni azienda fornisce al RTP (curriculum, risorse umane e materiali, ecc...)

In tal caso il principio enunciato sancirebbe che: 1) la percentuale di partecipazione al raggruppamento di ogni componente può essere diversa (minore, uguale o maggiore) ai suoi requisiti di qualificazione (RE); 2) ogni componente il gruppo può eseguire la parte (o percentuale) dei servizi (PE) che desidera ma sempre entro i limiti consentiti dai requisiti da esso posseduti (RE); il tutto indipendentemente dalla percentuale di partecipazione al raggruppamento. Conseguentemente

$PE \leq RE$

PP=qualsiasi

Ovviamente devono contemporaneamente essere soddisfatte tutte le altre condizioni che l'art. 261, comma 7 del D.P.R. 207/2010 fissa in capo agli RTP orizzontali e cioè: 1) che il RTP deve possedere nel suo complesso i requisiti; 2) il mandatario deve possedere i requisiti in misura maggiore rispetto a ciascun mandante 4) qualora il bando fissa una percentuale in capo al mandatario questi deve possedere requisiti pari ad essa e i mandanti la parte restante; 5) al giovane professionista non possono essere richiesti requisiti

L'esempio seguente può contribuire a chiarire la questione. TIZIO (mandatario), CAIO e SEMPRONIO (giovane professionista) partecipano ad un appalto di SIA nel quale non sono richieste al mandatario % minime di possesso requisiti. TIZIO possiede requisiti in misura maggiore rispetto al totale richiesto dal bando, CAIO possiede requisiti che coprono solo il 20% di tale totale, il giovane professionista non possiede requisiti.

Tale gruppo potrebbe partecipare alla gara con la seguente configurazione.

Tizio:PP=qualsiasi;PE=80%;RE=>80%

Caio:PP=qualsiasi;PE=19%;RE=20%

Sempronio(giovane):PP=qualsiasi;PE=1%;RE=0

Al contrario non potrebbe partecipare con la seguente configurazione per difetto su CAIO che eseguirebbe una percentuale di servizi (PE) maggiore dei requisiti posseduti (RE)

Tizio:PP=qualsiasi;PE=69%;RE=>69%

Caio:PP=qualsiasi;PE=30%;RE=20%

Sempronio(giovane):PP=qualsiasi;PE=1%;RE=0

Una simile interpretazione, però, comporta alcuni problemi nel caso sia presente il giovane professionista quale mandante di RTP (no quando esso risulta dipendente di un concorrente o soggetto esterno al RTP).

Infatti, come noto, al giovane professionista non possono essere richiesti requisiti, in quanto giovane, cosicché egli potrebbe eseguire servizi in alta percentuale, facendo venir meno il principio di garanzia della qualità del servizio. Continuando nell'esempio potrebbe verificarsi la seguente situazione

Tizio:PP=qualsiasi;PE=20%;RE=>=80%

Caio:PP=qualsiasi;PE=10%;RE=20%

Sempronio(giovane):PP=qualsiasi;PE=70%;RE=0

Inoltre tale interpretazione farebbe sorgere un altro problema nel caso in cui i concorrenti esprimano le parti dei servizi da eseguire senza evidenziare la % rispetto al totale. Condizione espressamente consentita dall'art. 37, comma 4, del D.lgs 163/2006. Per convincersene continuiamo nell'esempio.

Si ipotizzi che il servizio da appaltare è quello di progettazione nella categoria "Id" e che sia TIZIO, sia CAIO sia SEMPRONIO dichiarino di voler svolgere la progettazione, senza indicare la % corrispondente rispetto all'importo di appalto. In tal caso la stazione appaltante, non conoscendo le percentuali di esecuzione del servizio (ma solo le parti) non potrebbe verificare i requisiti in capo ad ogni singolo concorrente. Conseguentemente potrebbe verificarsi che TIZIO realizzi il 99% del servizio pur non possedendo i requisiti

## SECONDA INTERPRETAZIONE

La seconda interpretazione scaturisce dall'assimilare la "quota della prestazione di rispettiva pertinenza" con la percentuale di esecuzione (PE). In tal caso, non dovendo sussistere alcuna corrispondenza tra requisiti posseduti e percentuale di esecuzione, un concorrente potrebbe eseguire la maggior parte dei servizi senza possederne i requisiti. Quindi PE può essere diverso da RE.

Continuando nell'esempio tale situazione equivarrebbe a:

Tizio:PE=9%;RE=>=80%

Caio:PE=90%;RE=20%

Sempronio(giovane):PE=1%;RE=0

Anche in tal caso persisterebbero le problematiche evidenziate nella prima interpretazione con riferimento alla circostanza che il giovane professionista sia componente il RTP e cioè, si potrebbe verificare che:

Tizio:PE=1%;RE=>=80%

Caio:PE=1%;RE=20%

Sempronio(giovane):PE=98%;RE=0

Allo stesso modo permarrrebbero le problematiche derivanti dalla mancata esplicitazione delle percentuali del servizio, persistendo per legge la possibilità di indicare anche le parti del servizio.

CONCLUDENDO, SI RICHIEDE A QUESTA SPETTABILE AVCP DI CHIARIRE LA QUESTIONE NELL'AMBITO DELLA NUOVA VERSIONE DELLE LINEE GUIDA RELATIVI AI SIA.

Chiudo rilevando che, per gli appalti di lavori, le ambiguità non sussistono, anche per la chiarezza introdotta dalla recentissima legge 80 del 23.05.2014 che al comma 8 dell'art. 12 sancisce l'abolizione del comma 13, dell'art. 37 del D.lgs. 163/2006, mentre al comma 9 dello stesso art. 12 introduce modifiche chiarificatrici all'art. 92, comma 2, del d.p.r. 207/2010.

Per effetto di tale modifiche nell'appalto di lavori, possono verificarsi le seguenti condizioni per la singola impresa:

1) La percentuale di partecipazione al raggruppamento, deve essere uguale a quella di esecuzione delle opere. Quindi  $PP=PE$ .

2) le singole imprese devono possedere i requisiti necessari a coprire la percentuale di partecipazione e comunque quelli minimi imposti pari al 10% per i mandanti e 40% per la mandataria. Quindi per le mandanti devono sussistere entrambi le seguenti condizioni  $RE \geq 10\%$  e  $RE \geq PP$ . Mentre per il mandatario  $RE \geq 40\%$  e  $RE > PP$ .

Cordiali saluti.

Ing. Francesco LEO



PAES  
8600

## SINDACATO NAZIONALE DEI GEOLOGI PROFESSIONISTI

Aderente alla CONFPROFESSIONI  
Via Tommaso Campanella, 41- 00195 ROMA RM  
tel - fax: 06.3973.2126 - cell. 339.4482.624  
e-mail: [singeop@libero.it](mailto:singeop@libero.it)  
blog: [www.geologi.it/singeop](http://www.geologi.it/singeop)

On. Maurizio Lupi  
Ministro alle Infrastrutture e Trasporti  
Piazzale di Porta Pia, 1  
00187 Roma RM  
Fax: 06-4426.7283

Dott. Raffaele Cantone  
Presidente A.N.A.C.  
Vigilanza Contratti Pubblici  
Via di Ripetta, 246  
00186 Roma RM

Roma, 2 settembre 2014

OGGETTO: Osservazioni al Documento di Consultazione ANAC.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) ha avviato un ciclo di consultazioni dei soggetti interessati al fine di una *revisione ed aggiornamento della determinazione n.5 del 7 luglio 2010* concernenti le "Linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e ingegneria"

Il Documento di Consultazione (nel capitolo 1.) richiama la Determinazione n.5 del 7 luglio 2010 e gli art.li n. 90 e 92, comma 3 del D.Lgs n.163 del 12 aprile 2006.

Nello specifico, con l'art.90 del Codice sono individuati i soggetti affidatari dell'incarico di progettazione esterni alla P.A. e nell'art. 92, comma 3 si stabilisce che l'affidatario non può avvalersi del subappalto per la "relazione geologica".

Nella richiamata Determinazione n.5/2002, laddove si fa riferimento alle modalità con le quali l'amministrazione acquisisce la relazione geologica "*si chiarisce che il rapporto fra geologo ed affidatario possa essere indifferentemente sia di natura indipendente, sotto forma di associazione temporanea sia di natura subordinata, in qualità di dipendente, sia di natura parasubordinata attraverso forme di collaborazione professionale coordinata e continuativa*".

Il presunto chiarimento contraddice, con chiara evidenza, il Titolo III (Capo I e Capo II (Delle prestazioni intellettuali) del Codice Civile nel quale è prescritta che il rapporto tra Committente e professionista è diretto e il professionista deve eseguire l'incarico assunto sotto personale responsabilità.

Questo stesso principio è rinnovato nell'art.90, comma 7 del D.lgs n.163/2006 dove è esplicitato, con chiara evidenza, che "*l'incarico deve essere espletato da professionisti iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali,*



## SINDACATO NAZIONALE DEI GEOLOGI PROFESSIONISTI

Aderente alla CONFPROFESSIONI  
Via Tommaso Campanella, 41- 00195 ROMA RM  
tel - fax: 06.3973.2126 - cell. 339.4482.624  
e-mail: [singeop@libero.it](mailto:singeop@libero.it)  
blog: [www.geologi.it/singeop](http://www.geologi.it/singeop)

*personalmente responsabili e nominativamente indicati già in sede di presentazione dell'offerta con la specificazione delle rispettive qualificazioni professionali"*

Il quadro normativo ha rimarcato le sostanziali differenze tra lo status del professionista autonomo e quello del professionista dipendente, differenze che si riscontrano anche nel diverso trattamento economico, fiscale e previdenziale.

Infatti, il Libero Professionista è retribuito in base a corrispettivi parametrati con riferimento già alle previgenti tariffe professionali emanate con decreto ministeriale e poi al D.M. n.143/2013 (nel caso di incarichi conferiti dalla P.A.) e al D.M. n.140/2012 (nel caso di committenza privata e applicato, in assenza di accordo tra le parti, dall'organo giurisdizionale), con fiscalità particolare (IRPEF, IRAP, addizionali regionali e comunali), è soggetto I.V.A., versa contributi soggettivi e oggettivi (dovuti, questi, dal Committente) alla Cassa previdenziale di appartenenza (EPAP per i Geologi), stipula obbligatoriamente una assicurazione R.P. e una polizza assicurativa contro infortuni e malattie.

Il dipendente, sotto qualsiasi forma contrattuale con il proprio datore di lavoro, percepisce uno stipendio mensile calcolato in base al CCNL di categoria, versa i contributi previdenziali all'INPS (in parte corrisposti dal datore di lavoro), è assicurato presso l'INAIL per i danni subiti da infortunio.

Inoltre, l'assimilazione del Geologo L.P. al dipendente, secondo il *chiarimento* dell'ex AVPC richiamato pedissequamente nel Documento di Consultazione dell'ANAC, crea un inammissibile precedente per quanto concerne la sottrazione di ingenti contributi alla cassa dell'EPAP.

Premesso e contestate in diritto e logica le interpretazioni dell'Autorità il Singeop intende evidenziare che nei bandi di gara emessi dalla P.A. per l'affidamento di incarichi di progettazione, *anche per le sole le prestazioni riservate ai Geologi*, si considerano pure i soggetti elencati nella lettera "h" (società d'ingegneria) dove la presenza del Geologo è con rapporto di dipendenza con il proprio datore di lavoro e soggetto alle disposizioni dell'azienda e perciò stesso privo della facoltà di contrarre direttamente e autonomamente il proprio rapporto professionale con l'Ente committente potendosi verificare un palese conflitto d'interesse.

Quindi, per quanto concerne gli incarichi di natura geologica il citato art.90 deve essere applicato in modo selettivo chiamando a concorrere solo Geologi che si possono definire con assoluta e inequivocabile certezza liberi professionisti che svolgono la loro attività singolarmente o in forma associata o soci di Società tra Professionisti costituite nelle forme previste dalla legge.



## **SINDACATO NAZIONALE DEI GEOLOGI PROFESSIONISTI**

**Aderente alla CONFPROFESSIONI**

**Via Tommaso Campanella, 41- 00195 ROMA RM**

**tel – fax: 06.3973.2126 – cell. 339.4482.624**

**e-mail: [singeop@libero.it](mailto:singeop@libero.it)**

**blog: [www.geologi.it/singeop](http://www.geologi.it/singeop)**

Per quanto sopra esposto il Singeop chiede che l'Autorità si pronunci in sintonia con la vigente normativa che riconosce ai Geologi l'esclusiva competenza nelle materie tutte afferenti la Geologia e che:

nei bandi di gara della P.A. sia chiaramente richiesto il nominativo del Geologo deputato alla redazione delle prestazioni geologiche

che il rapporto professionale con il Geologo sia regolarizzato con apposita determina di incarico

che il corrispettivo per le sue competenze sia obbligatoriamente riferito al D.M. n.145/2013 e commisurato al valore dell'opera.

Si chiede al Sig. Ministro e al Presidente dell'A.N.A.C. di concedere un'audizione per migliore approfondimenti della questione sollevata dal Singeop.

In attesa di un riscontro si porgono distinti saluti.

Geol. Dott. Andrea Maniscalco  
Presidente Nazionale del Singeop

Mittente: MARIO BORTOLAMI

---

Num. Rif. Proposta: 128  
Nome: MARIO  
Cognome: BORTOLAMI  
Sesso: M  
Mail: mario@mariobortolami.it  
Regione: VENETO  
Tipo Partecipazione: A titolo personale  
Recapito : Padova, Via Zacco, 49  
Qualifica: Libero Professionista  
Dettaglio Qualifica : Architetto

---

Note Aggiuntive : Spett.le Autorità, ringrazio della possibilità di partecipazione e sarò sintetico. Sono Architetto di 50 anni iscritto all'albo e, dopo 30 anni di attività dipendente, ho perso il lavoro l'anno scorso. Viste le caratteristiche dei professionisti che potrebbero partecipare ai bandi pubblici per servizi di architettura e ingegneria, io non potrò mai parteciparvi, nonostante l'esperienza e la competenza maturata. Propongo, quindi, che i requisiti di fatturato siano aboliti almeno per lavori di entità modesta. E comunque siano abolite le limitazioni che impedirebbero a giovani architetti o a meno giovani come me di partecipare ai bandi per una possibilità di lavoro, viceversa remota (già lo è per importi sotto i 100 mila euro perchè vengono scelti dalla PA solo professionisti conosciuti).  
Grazie.

Data Segnalazione : 25/08/2014