



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

Circ. n. 507/XVIII Sess.

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

24/03/2015 U-rsp/1980/2015



Ai Consigli degli Ordini
degli Ingegneri
Loro Sedi

Oggetto: **Emanazione della Determinazione dell'Anac n.4/2015**
"Linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti
all'architettura e all'ingegneria". Principali contenuti.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (Anac) ha emanato il 25 febbraio 2015 la determinazione n.4/2015 avente ad oggetto le nuove Linee guida per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria. Con la presente circolare se ne descrivono i principali contenuti rinviando, per ogni opportuno approfondimento, al testo originale della Determinazione.

La Determinazione n. 4/2015 dell'Anac, in vista del recepimento delle Direttive europee sugli appalti pubblici, contribuisce in misura significativa a migliorare e rendere più chiaro il quadro normativo.

La Determinazione n.4/2015 accoglie la quasi totalità delle osservazioni avanzate dalla Rete delle professioni tecniche (RPT) che, nel tempo, aveva ripetutamente segnalato le numerose criticità e distorte applicazioni della normativa vigente da parte delle Stazioni Appaltanti.

A tale fine, la RPT ha istituito un apposito Gruppo di lavoro che ha visto la fattiva partecipazione dell'Ing. Michele Lapenna (Consigliere Tesoriere del Cni) e dell'Ing. Hansjörg Letzner (Consigliere Cni) e il contributo del Centro studi CNI. In tale ambito operativo, il Gruppo di lavoro ha redatto, nel marzo 2014, un articolato documento, poi consegnato all'Avcp (ora Anac), contenente una serie di proposte, da recepire nelle nuove linee guida.

Le proposte erano finalizzate, in sintesi a:

- uniformare i comportamenti di stazioni appaltanti e enti aggiudicatori nella determinazione dei requisiti di partecipazione alle gare;
- informare gli operatori di settore sulle modalità di partecipazione alle procedure di gara, in modo da ridurre gli ampi margini di incertezza;
- guidare le stazioni appaltanti ad una corretta impostazione delle procedure di selezione dei prestatori di servizi di ingegneria e architettura, e delle procedure di selezione dei progetti;
- ribadire che norme di rango superiore, non possono entrare in conflitto con norme regolamentari (come accadeva con l'art.263 del Dpr 207/2010 che di fatto, fissando requisiti troppo stringenti, impedisce la partecipazione alle gare per i professionisti più giovani e per gli studi di minori dimensioni)
- superare le incertezze sul calcolo del costo del personale negli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura, con particolare riferimento al comma 3-bis dell'art.82 del Codice dei Contratti.

Nello scorso mese di settembre, inoltre, il Gruppo di lavoro della RPT ha elaborato una serie di osservazioni, in sede di consultazione pubblica, sulla bozza di determinazione elaborata dall'Avcp (ora Anac).

In seguito a tali attività svolte dal Gruppo di lavoro della RPT, gran parte di tali proposte sono state recepite dall'Anac che, riconoscendone la fondatezza normativa e la loro validità, ha provveduto ad inserirle nella nuova determinazione appena emanata.

La determinazione n.4/2015 dell'Anac si sviluppa in 8 punti:

- il primo fa riferimento all'inquadramento generale della determinazione;
- il secondo concerne gli affidamenti degli incarichi di importo inferiore a 100.000 euro;
- il terzo riguarda gli affidamenti degli incarichi di importo superiore a 100.000 mila euro;
- il quarto attiene alle classi, categorie e tariffe professionali;
- il quinto si riferisce ai criteri di aggiudicazione;

- il sesto fornisce indicazioni sull'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- il settimo interessa la verifica e validazione della progettazione;
- l'ottavo riguarda l'affidamento dei concorsi di progettazione e di idee.

Si riportano sinteticamente di seguito, divisi negli 8 punti, i contenuti di maggior interesse della determinazione.

Inquadramento generale

L'Anac ribadisce che **non può essere richiesta alcuna cauzione, provvisoria o definitiva, per partecipare a una gara d'appalto avente ad oggetto la redazione della progettazione e del piano di sicurezza e di coordinamento.**

Nel **determinare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara** per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura, ivi compreso l'appalto c.d. "integrato" **è obbligatorio fare riferimento ai criteri fissati dal decreto del Ministero della giustizia del 31 ottobre 2013, n. 143** (Regolamento Corrispettivi).

È altresì obbligatorio riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei compensi posti a base di gara, per permettere di accertare che esso non produca tariffe superiori a quelle derivanti dal sistema precedente nonché per evitare che una sottostima dell'importo dei servizi da affidare sia elusiva delle soglie di importo previste dal Codice e dal Regolamento per il ricorso procedure più rigorose imposte dalla corretta determinazione dell'importo da porre a base di gara.

L'Anac ricorda, inoltre, che al Responsabile Unico del Procedimento è demandato il compito di redigere il documento preliminare alla progettazione.

Affidamenti degli incarichi di importo inferiore a 100.000 euro

La determinazione dell'Anac precisa che vi è la possibilità di ottenere l'affidamento diretto nel caso di importi dei bandi fissati sotto i 40 mila euro. Gli incarichi di importo inferiore a 40.000 euro possono essere affidati secondo la procedura di cui all'art. 125, co. 11, del Codice (cfr. art. 267, co. 10, del Regolamento e per la sua interpretazione la determinazione Avcp n. 8/2011). **In questo caso, il ribasso sull'importo**

della prestazione viene negoziato fra il responsabile del procedimento e l'operatore economico cui si intende affidare la commessa, sulla base della specificità del caso.

Affidamenti degli incarichi di importo superiore a 100.000 mila euro

L'art.263, co.1 del Regolamento stabilisce i requisiti economici e tecnici da richiedere ai partecipanti delle procedure di affidamento di servizi tecnici di importo superiore a 100 mila euro.

La disposizione di cui all'art. 253, co. 15-bis, del Codice degli Appalti, incide sui requisiti indicati alle lett. a) e d) dell'art. 263, del Regolamento, consentendo di valutare il fatturato globale per servizi espletati in un arco temporale decennale (nei migliori 5 anni del decennio precedente), in luogo del periodo quinquennale, nonché di considerare l'organico medio annuo del personale tecnico utilizzato su base quinquennale (nei migliori tre anni del quinquennio precedente) in luogo del periodo triennale previsto dal Regolamento.

Con riferimento, invece, ai requisiti di fatturato, la giurisprudenza amministrativa e l'Avcp (oggi Anac) hanno sempre indicato come congruo e proporzionato un requisito non superiore al doppio dell'importo a base di gara. **L'Anac ritiene che tale indirizzo sia estendibile anche al requisito di fatturato cui all'art. 263, co. 1, lett. a), del Regolamento** fermo restando che, ai sensi dell'art. 41, co. 2, del Codice, **eventuali requisiti più stringenti devono essere debitamente motivati** in relazione a specifiche e circostanziate esigenze, e non possono essere in ogni caso superiori al limite di 4 volte l'importo della gara (corrispondente all'estremo superiore previsto dalla lett. a).

Ai fini della dimostrazione dei requisiti l'Anac rileva che il Regolamento si riferisce ai «servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria anche integrata e gli altri servizi tecnici concernenti la redazione del progetto preliminare, del progetto definitivo ed esecutivo nonché le attività tecnico-amministrative connesse alla progettazione». Nella generica definizione, secondo l'Anac, è ragionevole ritenere che siano ricompresi anche gli studi di fattibilità relativi ad opere pubbliche realizzate, anche tramite finanza di progetto, e ogni altro servizio propedeutico alla progettazione che abbia condotto alla realizzazione di un'opera pubblica o di pubblico interesse. Pertanto, il requisito in argomento, secondo l'Anac, **non può essere inteso nel senso di limitare il fatturato ai soli servizi specificamente posti a base**

di gara.

Ne discende, continua l'Anac, che **detti requisiti sono dimostrati con l'espletamento pregresso di incarichi di progettazione e direzione lavori, di sola progettazione o di sola direzione lavori. Per i progetti affidati da committenti privati, secondo l'Anac, l'approvazione può essere riferita alla concessione del titolo autorizzativo da parte dell'ente pubblico competente** (es. concessione edilizia rilasciata dal Comune).

Classi categorie e tariffe professionali.

Secondo quanto deliberato espressamente dall'Anac, ai fini della qualificazione per la partecipazione alla gara, **le attività svolte per opere analoghe a quelle oggetto dei servizi da affidare (non necessariamente di identica destinazione funzionale) sono da ritenersi idonee a comprovare i requisiti quando il grado di complessità sia almeno pari a quello dei servizi da affidare.**

Le considerazioni di cui sopra, applicabili alle opere inquadrabili nelle attuali categorie "edilizia" "strutture", "viabilità", secondo l'Anac, non appaiono estensibili ad ulteriori categorie ("impianti", "idraulica", ecc.). A titolo esemplificativo, sempre secondo l'Anac, l'aver espletato servizi per la realizzazione di impianti elettrici non appare idoneo a qualificare il progettista per la realizzazione di impianti termoelettrici, sebbene questi ultimi siano caratterizzati da minore grado di complessità nella tabella Z-1.

In relazione, poi, alla comparazione, ai fini della dimostrazione dei requisiti, l'Anac rileva l'esigenza che le stazioni appaltanti **evitino interpretazioni eccessivamente formali che possano determinare ingiustificate restrizioni alla partecipazione alle gare.**

Criteri di aggiudicazione

In materia di aggiudicazione, l'Anac ha conferma che per gli affidamenti superiori a 100.000 euro il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, come espressamente indicato all'art. 266, del Regolamento, appare il più idoneo a garantire una corretta valutazione della qualità delle prestazioni offerte dagli operatori economici.

Il ricorso al criterio del prezzo più basso è ammissibile solo per gli affidamenti di importo inferiore a centomila euro e in caso di semplicità delle prestazioni da svolgere.

Nell'ipotesi di utilizzo del criterio del prezzo più basso, per evitare che i risparmi conseguiti a seguito di forti ribassi sul prezzo possano avere ricadute negative sulla qualità dell'opera, **l'Anac conferma la possibilità di ricorrere all'esclusione automatica dalla gara delle offerte di cui all'art. 124, co. 8, del Codice.**

Indicazioni sull'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa

Fissazione della soglia e formula per il prezzo

Relativamente alla valutazione del prezzo, l'Anac ha ribadito che occorre fare riferimento alla formula prevista dall'allegato M al Regolamento. La formula limita il coefficiente (il punteggio economico) assegnato ad offerte di ribasso superiori alla media aritmetica delle offerte presentate, corretta per un coefficiente X. La finalità di tale limitazione è quella di disincentivare i concorrenti a formulare ribassi eccessivi e ai quali possano corrispondere progetti di scarsa qualità (cfr. determinazione Avcp del 24 novembre 2011, n. 7).

Elementi di valutazione e criteri motivazionali

L'Anac indicato, inoltre, che il disciplinare di gara deve stabilire i criteri motivazionali che permettono alla commissione di gara di valutare quando un'offerta è migliore di un'altra.

Poiché il Regolamento non contiene alcuna indicazione sui possibili contenuti dei criteri motivazionali da impiegare nella fase valutativa delle offerte, la Determinazione n. 4/2015 ne elenca, a titolo esemplificativo, diverse interessanti esemplificazioni.

Verifica e validazione della progettazione

L'Anac precisa che la norma stabilisce che, qualora la stazione appaltante voglia affidare all'esterno l'attività di verifica, il soggetto verificatore deve essere selezionato con un'unica gara per tutti i livelli e tutti gli ambiti (architettonico, ambientale, strutturale, impiantistico, ecc.) di progettazione appaltati. Secondo l'Anac, quindi, **non è possibile affidare l'attività di verifica della progettazione a soggetti diversi.**

Affidamento dei concorsi di progettazione e di idee

L'Agenzia ribadisce che, nel bando o avviso, occorre specificare il costo presunto che la stazione appaltante prevede per la realizzazione dell'opera posta a concorso, dato al quale i concorrenti devono fare riferimento nella redazione delle proposte progettuali.

Si evidenzia inoltre l'importanza di una chiara indicazione dell'oggetto del concorso con riferimento allo studio di fattibilità a base della programmazione triennale ed al documento preliminare della progettazione.

Relativamente alla procedura ristretta, l'Anac ricorda che il legislatore ha inteso porre come facoltativa la possibilità di finalizzare o meno la procedura concorsuale al conferimento di successivi incarichi e ciò tanto nel concorso di idee quanto nell'ambito della procedura concorsuale a due gradi. Tale facoltà, però, deve essere esercitata nel bando di gara (art. 109 del Codice).

Nei concorsi, siano essi di progettazione o di idee, è necessario per l'Anac adottare criteri di valutazione di carattere essenzialmente qualitativo e specificamente legati al progetto, sulla base degli obiettivi stabiliti dal documento preliminare alla progettazione. Si ricorda, in proposito, che l'Autorità ha affermato che non possono essere previsti nella fase di prequalifica elementi di natura economica.

Si allega alla presente copia della determinazione Anac 25 febbraio 2015, n.4 e i documenti redatti dal gruppo di lavoro RPT nei mesi di marzo e settembre 2014.

Cordiali saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Riccardo Pellegatta)



IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)

