

Allegato n° 3

SINTESI DOCUMENTO UNITARIO MODIFICHE CODICE CONTRATTI E REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE, ELABORATO DAI CONSIGLI NAZIONALI DELLE PROFESSIONI TECNICHE

A) APRIRE IL MERCATO: L'art. 263 del Regolamento, stabilendo i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di partecipazione alle gare di servizi di architettura e ingegneria, costituisce un elemento di chiusura del mercato dei lavori pubblici ai giovani e/o comunque ai professionisti che non siano titolari di uno studio di dimensioni imprenditoriali, in grado di garantire adeguato fatturato (degli ultimi anni) e un notevole numero di dipendenti. Tale chiusura assume oggi dimensioni allarmanti nel momento in cui la crisi economica, che ha particolarmente colpito il settore dei lavori pubblici, negli ultimi anni, ha di fatto impedito alla stragrande maggioranza di professionisti di conseguire e/o di conservare il possesso di tali requisiti, determinando il rischio che il mercato dei lavori pubblici sia sempre più riservato ad un numero molto limitato di soggetti erogatori di servizi di architettura e ingegneria. In tal senso, per comprendere la gravità della situazione, basta fare riferimento ai dati censiti dall'Agenzia delle Entrate nell'anno 2011 (redditi 2010), dai quali risulta che il 97,3% delle strutture professionali annovera un numero di "addetti" inferiore a 5. Se si tiene presente che nella maggioranza dei bandi pubblicati in Italia per i lavori pubblici viene richiesto un requisito relativo ad un numero di addetti superiore a 5, anche per lavori di importo medio-basso, appare evidente la gravissima chiusura del mercato in atto. Per quanto sopra esposto, è stata intanto proposta la modifica di cui all'allegato 1.2 (art. 263 regolamento), in modo da ridurre notevolmente gli importi dei fatturati richiesti quale requisito per partecipare alle gare ed abroga il dispositivo di cui alla lettera d), premiante i soggetti titolari di "studi professionali" con un certo numero di dipendenti, chiudendo l'accesso al mercato non solo ai giovani, ma anche a gran parte dei professionisti e dei soggetti titolari di strutture professionali medio-piccole. Si precisa che, in merito all'argomento, le professioni tecniche, su proposta di questo Consiglio, ha presentato una **richiesta di intervento all'Autorità del Garante della Concorrenza (Antitrust), per rimuovere le distorsioni del mercato prodotte dal suddetto art. 263.**

B) RILANCIARE I CONCORSI DI IDEE E DI PROGETTAZIONE: Al fine di promuovere la realizzazione delle opere oggetto del concorso, in conformità con l'idea progettuale proposta dal professionista vincitore, sono state proposte due modifiche, rispettivamente, all'art. 99 (concorso di progettazione) e all'art. 108 (concorso di idee) del Codice (All.1.1), che puntano prioritariamente **all'affidamento delle fasi successive della progettazione allo stesso professionista vincitore del concorso**, il quale, al fine di dimostrare i requisiti previsti dalle norme vigenti e dai bandi, per accedere alle fasi successive della progettazione, potrà costituire un raggruppamento temporaneo tra i soggetti di cui all'art. 90, comma 1. Tale modifica offrirebbe nuove opportunità ai giovani e comunque ai professionisti che, seppure siano in grado di garantire prestazioni professionali di qualità, non sono in possesso dei requisiti previsti dalle norme in vigore per l'accesso alle fasi successive della progettazione. Inoltre, al fine di scongiurare il rischio di inficiare gli esiti di un concorso (la cui partecipazione è anonima), per incompatibilità tra partecipanti e giurati, verificata soltanto dopo la fine dei lavori della commissione giudicatrice, è stata proposta la modifica all'art.84 comma 10, prescrivendo che, quando la stazione appaltante sceglie la procedura del concorso, **nomina i giurati a monte del procedimento, con la determina/decreto a contrarre ai sensi dell'art. 11, comma 2, del Codice.**

C) RIDURRE I RIBASSI DEI COMPENSI: Spesso negli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria con il criterio del prezzo più basso, i ribassi raggiungono percentuali altissime, mortificando la dignità del libero professionista e rischiando di compromettere la qualità della prestazione professionale. Seppure auspicando un progressivo abbandono di procedure di selezione fondate sul ribasso dell'onorario e nella consapevolezza delle difficoltà oggettive delle amministrazioni di bandire i concorsi anche per la realizzazione di opere di importo modesto, con il documento di cui all'All.1.1, è stata proposta la modifica dell'art. art. 91 comma 2 del Codice, al fine di meglio chiarire che, quando il criterio di aggiudicazione è quello del prezzo più basso, la stazione appaltante prevede nel bando (e non può prevedere) il ricorso alla procedura ex art. 124, comma 8, 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. Ciò, come accade già negli appalti dei lavori, dovrebbe notevolmente ridurre i ribassi, garantendo

una maggiore qualità delle prestazioni professionali e, conseguentemente, una buona esecuzione delle opere pubbliche.

D) INCARICHI DI PROGETTAZIONE E VERIFICA EX ART. 48 DEL REGOLAMENTO AI LIBERI PROFESSIONISTI: Nonostante gli sforzi del legislatore (ad es. approfondimento degli strumenti propedeutici alla progettazione, rigorose procedure di verifica della progettazione), la fase progettuale si conferma l'anello debole del ciclo dell'appalto dei lavori pubblici. Continua dunque il sistematico ricorso alle varianti in corso d'opera (spesso dissimulando i casi disciplinati dall'art.132 del codice dei contratti) con il conseguenziale notevole incremento dei costi derivanti anche dal frequentissimo contenzioso, legato inevitabilmente alle carenze dei progetti posti a base di gara. Tale fenomeno è più frequente laddove il progetto viene redatto dagli stessi dipendenti delle stazioni appaltanti, i quali sono costretti a dividere il tempo a disposizione tra l'istruttoria delle pratiche di routine e la progettazione di opere pubbliche. Ciò, da un lato, provoca l'inevitabile rallentamento dell'istruttoria delle sopra citate pratiche, con inevitabili riflessi negativi sull'economia del Paese, e, dall'altro, produce una progettazione non sempre in linea con gli standard di qualità, la quale alimenta una serie di contenziosi che vedono sistematicamente le pubbliche amministrazioni soccombere alla legittime domande risarcitorie degli operatori economici, esponendo, di fatto, a notevoli responsabilità amministrative ed erariali gli stessi dipendenti che hanno redatto i progetti, in mancanza di mezzi e strumenti idonei (hardware, software, ecc.) e di adeguata copertura assicurativa. Tutto questo mentre i liberi professionisti sono sempre più chiusi da un'allarmante crisi del mercato dei servizi d'ingegneria, così come si può rilevare leggendo i dati pubblicati dall'osservatorio mensile dei bandi di gara per servizi d'ingegneria da parte dell'OICE (febbraio 2013); dati che non danno alcun segno di ripresa rispetto al mercato, già depresso, del 2012. Per quanto sopra esposto, nell'ambito delle iniziative per valorizzare le professioni, per garantire la qualità della progettazione e per promuovere, al tempo stesso, condizioni favorevoli per l'accelerazione dell'istruttoria delle pratiche di competenza della pubblica amministrazione, si ritiene opportuno abrogare il comma 6 dell'art. 90 (All.1.2), in modo che **le stazioni appaltanti possano liberamente affidare i servizi di progettazione a tutti i soggetti di cui all'art.90 comma 1 (dalla lettera a alla lettera h), venendo meno ogni priorità per l'affidamento a dipendenti della stesse amministrazioni.** Modifiche analoghe sono state previste agli artt.47 e 48 del Regolamento (All.1.2) per garantire alle stazioni appaltanti l'opzione di affidare liberamente le attività di verifica dei progetti anche ai liberi professionisti.

E) MAGGIORE TRASPARENZA NEGLI AFFIDAMENTI DI SERVIZI DI ARCHITETTURA E INGEGNERIA: Negli affidamenti con procedure fondate su parametri di valutazione che offrono ampi margini di discrezionalità, come quelle dell'offerta economicamente più vantaggiosa e dei concorsi di progettazione o di idee, è necessario garantire la massima trasparenza. A tal uopo, aggiungendo il comma 4 bis, è stato proposto un emendamento all'art. 120 del Regolamento (All. 1.2), con il quale si stabilisce che, quando negli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria si sceglie la procedura del concorso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa, i componenti della commissione giudicatrice diversi dal presidente sono scelti a seguito di un sorteggio pubblico e sono individuati, non solo tra funzionari della stazione appaltante, ma anche tra liberi professionisti che siano inseriti in appositi elenchi tenuti dagli Ordini.

F) SOGLIA INCARICHI FIDUCIARI: Il DL 70/2011, convertito in legge 106/2011, aveva modificato il Codice dei Contratti (art. 125, comma 11) elevando la soglia degli "affidamenti fiduciari" da 20.000 a 40.000 euro, ma non aveva contestualmente modificato il Regolamento (DPR 207/2010, art. 267, comma 10), che lasciava inalterata la precedente soglia dei 20.000 euro soltanto per i servizi di architettura e ingegneria. Considerato che ciò aveva determinato una serie di incertezze tra le stazioni appaltanti, l'AVCP, su apposita richiesta del CNAPPC, con parere n. 0114636 del 16/11/2011, aveva sancito che la norma di rango primario (il Codice dei Contratti) prevale sul Regolamento (DPR 207/2010), confermando quindi che il limite entro cui le amministrazioni pubbliche possono affidare incarichi fiduciari è di 40.000 euro. Alla stessa conclusione giunge la circolare emanata dal Ministero delle Infrastrutture n. 4536 del 30 ottobre 2012. Tuttavia, ad oggi, l'art. 267, comma 10, non è stato corretto dal legislatore. L'emendamento proposto (All. 1.2) è finalizzato a superare la problematica, adeguando l'art. 267, comma 10, alle disposizioni impartite dall'art. 125, comma 11, del Codice dei Contratti (norma di rango primario).