



CNA  
PPC



CONSIGLIO NAZIONALE  
DEGLI ARCHITETTI  
PIANIFICATORI  
PAESAGGISTI  
E CONSERVATORI

**Dipartimento Lavori Pubblici e Concorsi**  
Presidente: Arch. Salvatore La Mendola

# PARERI CNAPPC IN MATERIA DI LAVORI PUBBLICI

*Pareri espressi  
dal Dipartimento Lavori Pubblici e Concorsi  
del Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori  
in risposta a quesiti pervenuti da Ordini, Federazioni  
o stazioni appaltanti, ecc.*

**CNAPPC - Dipartimento Lavori Pubblici e Concorsi**

*lavoripubblici.cnappc@archiworld.it  
concorsi.cnappc@archiworld.it  
consulenzalavoripubblici.cnappc@archiworld.it*

*Presidente: **Rino La Mendola**  
Consulenza Tecnica: **Accursio Pippo Oliveri**  
Consulenza Legale: **Marco Antonucci**  
Segreteria: **Raffaele Greco***

**N.B.** - per **Codice** si intende il Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)  
- per **Regolamento** si intende il Decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione e attuazione del D.Lgs. 163/2006)  
- per **ANAC** o, fino al 2014, per **AVCP**, si intende l'Autorità Nazionale Anticorruzione e l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture

|                |                                     |               |
|----------------|-------------------------------------|---------------|
| <b>QUESITI</b> | <b>PAROLA CHIAVE:<br/>ARGOMENTI</b> | <b>PARERI</b> |
|----------------|-------------------------------------|---------------|

| <b>17/03/2015<br/>Ordine Novara e<br/>Verbano-Cusio-Ossola</b>  | <b>■ Concorso progettazione</b>  | <b>23/03/2015 – CNAPP</b>  |
|---|--|--|
| <p>In merito al concorso di progettazione per la riqualificazione di Piazza Fratelli Bandiera, si trasmette la lettera di osservazioni che l'Ordine ha inviato all'amministrazione comunale di Verbania e il riscontro dalla stessa ricevuto questa mattina, con richiesta di un Vostro parere di competenza.</p> | <p><b>Sopralluogo</b></p> <p><b>Modifiche al progetto vincitore</b></p> <p><b>Calcolo montepremi e onorari per successivi livelli di progettazione</b></p> <p><b>Requisiti</b></p> | <p>Si fa seguito alla precedente corrispondenza recentemente intercorsa in merito al concorso in oggetto. Alla luce degli sviluppi dell'interlocuzione tra Codesto Ordine e il Comune di Verbania, questo Consiglio Nazionale ritiene di poter confermare interamente il contenuto delle osservazioni contenute nella propria nota n. 1173 del 26 febbraio u.s., scaturite dall'esame del Disciplinare di gara adottato per la procedura in oggetto. Nello specifico, si ribadisce che:</p> <p><b>1.4</b> – l'ammissibilità, da un punto di vista normativo, dello strumento del sopralluogo, non ne giustifica un'applicazione indiscriminata, non motivata, ad esempio, da esigenze imposte dalla specificità dei luoghi oggetto della procedura. Ancor più, trattandosi di concorso a carattere europeo, l'obbligo di effettuare il sopralluogo può divenire un motivo ostativo alla partecipazione, ponendosi così in contrasto con l'art. 101, comma 1, lett a), del Codice ("l'ammissione dei partecipanti ai concorsi di progettazione non può essere limitata al territorio di un solo Stato membro o a una parte di esso"). Giova inoltre riportare, al riguardo, l'art. 18, comma 1, della nuova Direttiva servizi (2014/24/UE) che, riprendendo i contenuti di direttive precedenti, traccia un chiaro orientamento comunitario: "Le amministrazioni aggiudicatrici trattano gli operatori economici su un piano di parità e in modo non discriminatorio e agiscono in maniera trasparente e proporzionata. (...). Si ritiene che la concorrenza sia limitata artificialmente laddove la concezione della procedura d'appalto sia effettuata con l'intento di favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori economici". E' evidente che, nella fattispecie, vincolare la partecipazione alla presa visione dei luoghi oggetto del concorso appaia una scelta sproporzionata e non sufficientemente motivata, tale da costituire un atto discriminatorio che pone i concorrenti su un piano di disparità a seconda del territorio di provenienza. Si fa notare, infine, che l'art. 261 del Regolamento vieta alle stazioni appaltanti, "in fase di prequalifica (...) di richiedere la presa visione dei luoghi da parte dei candidati". Dal momento che il concorso di progettazione può essere considerato la prima fase di una procedura di affidamento di un servizio di progettazione che si completa attraverso la successiva procedura negoziata (concetto ripreso dall'ANAC nella propria recentissima Determinazione n. 4/2015), sembrerebbe dunque adeguato che il sopralluogo venisse richiesto obbligatoriamente al solo vincitore del concorso, ai fini della predisposizione delle successive fasi di progettazione;</p> <p><b>1.5</b> – in merito al punto, non si è posta in discussione la facoltà dell'Amministrazione di apportare eventuali modifiche al progetto vincitore, ma si è voluto piuttosto chiarire, rispetto alla formulazione adottata nel disciplinare, che dette modifiche debbano essere concordate con l'autore del progetto e che soprattutto queste non modifichino gli elementi caratterizzanti che abbiano determinato la scelta della Commissione giudicatrice. In tal senso, si ricorda quanto previsto dall'art. 107, comma 2, del Codice: "La commissione redige un verbale, sottoscritto da tutti i suoi componenti, che espone le ragioni delle scelte effettuate in ordine ai meriti di ciascun progetto, le osservazioni pertinenti e tutti i chiarimenti necessari al fine di dare conto delle valutazioni finali";</p> <p><b>3.5</b> – ai sensi dell'art. 260, comma 1, del Regolamento, il montepremi del concorso di progettazione deve corrispondere, nella misura tra il 100 e il 130 %, al compenso previsto per la progettazione preliminare del servizio oggetto della procedura. Considerare il premio assegnato al vincitore quale anticipazione sugli onorari spettanti per le successive fasi di progettazione (definitiva ed esecutiva), significa annullare del tutto i compensi spettanti al progettista per la fase preliminare, con un indebito arricchimento da parte dell'Amministrazione. In questo senso, nella precedente nota di questo Consiglio Nazionale, si è segnalato che, qualora si volesse confermare la previsione del primo premio quale anticipazione sugli onorari per il successivo incarico, tali onorari dovrebbero necessariamente ricomprendere la progettazione completa, compreso cioè anche il livello preliminare;</p> <p><b>4.3</b> – si ribadisce che la normativa comunitaria e quella italiana non fanno alcuna menzione di requisiti minimi di carattere tecnico-organizzativo per la partecipazione a un concorso di progettazione, in quanto tale</p> |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  | <p><b>Elaborati</b></p> <p><b>Commissione giudicatrice</b></p> <p><b>Incarico per la progettazione delle opere poste a concorso</b></p> <p><b>TAR Napoli, Sentenza n. 6443/2007</b></p> <p><b>Rapporti istituzionali tra Stazione appaltante pubblica e Ordine professionale</b></p> | <p>procedura di selezione è finalizzata ad esaltare le sole capacità creative e progettuali dei soggetti partecipanti, indipendentemente dalle loro capacità tecnico-organizzative. Pertanto, si ritiene che i requisiti di idoneità tecnico-professionale, elencati nel disciplinare, non possano essere richiesti quali elementi indispensabili per la partecipazione al concorso (vedasi anche la determinazione AVCP n. 5/2010 e determinazione ANAC n. 4/2015), ma debbano essere semmai dimostrati dal vincitore (fatta salva la possibilità di ricorrere all'avvalimento) nella successiva procedura negoziata finalizzata all'affidamento delle successive fasi della progettazione, così come peraltro chiaramente previsto dall'art. 99, comma 5, del Codice;</p> <p><b>5.2.1</b> – gli elaborati richiesti ai partecipanti devono essere stabiliti per numero e formato in modo tassativo, aggiungendo altresì la clausola secondo cui “la presentazione di elaborati ulteriori o diversi comporterà l'esclusione dal concorso”.</p> <p>L'indicazione del bando limitata al solo numero minimo di tavole da presentare, lascia ai concorrenti la possibilità di presentare un numero illimitato di elaborati, esaltando inevitabilmente la discrezionalità della Commissione giudicatrice e condizionandone le scelte. Infatti, la valutazione di un progetto dotato di un maggior numero di tavole, rispetto ad un altro, impedirebbe un giudizio equo, compromettendo i più elementari principi della trasparenza;</p> <p><b>6.1</b> – si ribadisce quanto già osservato da questo Consiglio Nazionale nella propria precedente nota. Aldilà del numero dei componenti della commissione giudicatrice, il disciplinare si limita al generico riferimento all'art. 84 del Codice, senza specificare la qualificazione degli stessi componenti e se, oltre a funzionari interni all'Ente Banditore, sia prevista la nomina di componenti esterni, nel rispetto delle disposizioni di cui al comma 8 del sopra citato art. 84;</p> <p><b>7.1</b> – si sottolinea ancora una volta che la frase “valutate le risorse finanziarie a disposizione” non è proponibile nel contesto di una corretta programmazione e progettazione del servizio. In ogni caso, per quanto concerne la “riserva” espressa nel bando di affidare l'incarico al vincitore, si ribadisce che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'art. 99, c. 5, del Codice, non lascia dubbi interpretativi nell'affermare che: “Al vincitore del concorso, se in possesso dei requisiti previsti dal bando, possono essere affidati con procedura negoziata senza bando i successivi livelli di progettazione. Tale possibilità e il relativo corrispettivo devono essere stabiliti (non semplicemente indicati n.d.r.) nel bando”;</li> <li>• come più volte chiarito dall'ANAC, infatti, la facoltà prevista dalla norma si esaurisce all'atto della definizione del bando, allorché viene stabilito se il concorso sia o meno finalizzato all'affidamento del successivo incarico;</li> <li>• a maggior chiarimento, nella propria recentissima Deliberazione n. 4 del 25 febbraio 2015, l'ANAC ha confermato: “Tale facoltà, però, deve essere esercitata nel bando di gara”;</li> <li>• il riferimento giurisprudenziale citato dal Comune di Verbania (Sentenza TAR Napoli 6443/2007), conferma l'opportunità che nel bando venga scelta l'opzione di affidare le fasi successive al progetto vincitore. Infatti, il giudice amministrativo, pur riconoscendo, nella normativa di settore, la mancanza di un automatismo assoluto tra esiti di un concorso e affidamento dell'incarico al suo vincitore, ha comunque annullato l'atto con il quale il Comune di Napoli procedeva all'affidamento delle successive fasi progettuali alla propria struttura interna anziché al vincitore del concorso dallo stesso indetto, condannandolo altresì al pagamento delle spese processuali. Vi è da dire che risulta particolarmente utile e consigliabile la lettura completa di tale Sentenza, la quale, pur prendendo atto della parziale indeterminatazza normativa sul tema, ben descrive, tuttavia, l'illogicità del comportamento della stazione appaltante che non proceda al naturale successivo sviluppo della procedura concorsuale dalla stessa bandita;</li> </ul> <p><b>7.2</b> – si conferma che il contenuto dell'art. 7.2 del disciplinare non trova legittimità in alcun riferimento normativo;</p> <p><b>Allegati</b> – si ribadisce che, con riferimento a quanto osservato in merito all'art. 4.3, è necessario precisare quali modelli debbano essere presentati per la partecipazione al concorso e quali per la partecipazione alla successiva procedura negoziata.</p> <p>Circa le considerazioni finali espresse dal Dirigente del Dipartimento LLPP del Comune di Verbania, non si condivide l'affermazione secondo cui la preventiva collaborazione con Codesto Ordine, ai fini della predisposizione di documentazione per un concorso di progettazione, possa essere ritenuta attività anticoncorrenziale.</p> <p>Al riguardo si ricorda che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ con riferimento all'art. 37 del R.D. 2537/1925, rientra tra le competenze dell'Ordine esprimere pareri alle Pubbliche Amministrazioni su argomenti attinenti alla professione;</li> <li>➤ gli aspetti legati alla più ampia partecipazione degli architetti ad una procedura pubblica indetta da un'Amministrazione Pubblica rientrano tra gli argomenti attinenti alla tutela della professione e, pertanto,</li> </ul> |
|--|--|---|

|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | <p>tra le competenze fondamentali di un Ordine Professionale;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ la collaborazione offerta dall'Ordine nella predisposizione di un bando, improntata alla ricerca di massima trasparenza e libera concorrenza, ha altresì la finalità di prevenire potenziali contenziosi tra l'Amministrazione e i partecipanti nella procedura di affidamento a valle dello stesso;</li><li>➤ ogni dubbio in merito a ipotetici effetti anticoncorrenziali dovrebbe comunque essere superato a fronte del tenore delle osservazioni sottoposte all'Amministrazione, tutte incentrate a favorire e garantire la più ampia partecipazione alla procedura in esame.</li></ul> |
|--|--|---|