



Cod. H8 – I2 – P2  
Cod. LMS - GR / gr

**Circolare n. 62**

Protocollo Generale (Uscita)  
cnapperm – aoo\_generale  
**Prot.: 0001731**  
**Data: 17/05/2016**

Ai Consigli degli Ordini degli Architetti,  
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori  
**LORO SEDI**

**Oggetto: Nuovo Codice dei contratti: le Linee Guida dell'ANAC –**

- il contributo delle professioni tecniche nella consultazione on-line promossa dall'ANAC per le Linee Guida ANAC sugli affidamenti di Servizi di Architettura e Ingegneria (16 maggio 2016);
- Incontro CNAPPC (19 maggio 2016).

Facendo seguito alle precedenti circolari sul tema in oggetto, unitamente alla presente si trasmette il documento già inviato all'ANAC, a seguito della consultazione on-line conclusasi ieri, 16 maggio.

I tempi strettissimi concessi dalla consultazione dell'ANAC non ci hanno consentito di affrontare il tema in conferenza degli Ordini. Tuttavia, siamo riusciti a fruire del prezioso contributo del Tavolo "Lavori Pubblici" della stessa Conferenza, che ha lavorato senza pause, producendo un documento particolarmente interessante, successivamente condiviso dalla Rete delle Professioni Tecniche.

Le Linee Guida in oggetto, che sostituiranno presto il vecchio regolamento di cui al DPR 207/2010, tracciano un percorso apprezzabile, finalizzato al raggiungimento di una serie di obiettivi da noi condivisi, tra i quali si evidenziano i seguenti:

- ristabilire regole certe per il calcolo dei corrispettivi da porre a base di gara negli affidamenti di S.A.I., stabilendo per le stazioni appaltanti l'obbligo di fare rigoroso riferimento all'apposito Decreto del Ministero della Giustizia, di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (attualmente il DM 143/2013);
- ridurre l'impatto dei requisiti economico-finanziari per l'accesso alle gare per l'affidamento di S.A.I.;





- stabilire ruoli, compiti di istituto e responsabilità di figure importanti nel processo di esecuzione dei lavori pubblici, come il Responsabile Unico del Procedimento e il Direttore dei Lavori;
- regolamentare la composizione delle commissioni giudicatrici (per gli affidamenti di SAI).

Il nostro documento è finalizzato a supportare e a perfezionare i contenuti delle suddette Linee Guida, al fine di raggiungere ulteriori obiettivi, tra i quali, sottolineiamo i principali:

- ridurre ulteriormente il peso dei requisiti economico-finanziari per l'accesso agli affidamenti di Servizi di Architettura e Ingegneria, come il fatturato degli ultimi tre anni. Tale requisito, infatti, rischia di sbarrare la strada dei lavori pubblici non solo ai giovani, ma anche a gran parte dei professionisti che, per effetto della stessa crisi del mercato del settore, non siano in grado di dimostrare fatturati adeguati degli ultimi anni. In particolare, tra le pieghe dell'art. 83, comma 4, del nuovo codice, siamo riusciti a trovare una regola già scritta dalla norma, interpretando la quale, la capacità economico-finanziaria possa essere dimostrata dai professionisti, in alternativa al fatturato, con una polizza assicurativa adeguatamente dimensionata;
- rilanciare i requisiti di accesso alle gare, relativi alle capacità tecnico-professionali dei concorrenti (art. 83, co. 1, lettera c), puntando non più sulla valutazione parziale delle prestazioni professionali eseguite negli ultimi anni, ma alla valutazione di tutte le prestazioni eseguite nell'arco dell'intera carriera professionale. Anche questo obiettivo è finalizzato a non mortificare la professionalità di chi non ha trovato spazio nel mercato dei lavori pubblici durante gli ultimi anni, pur avendo eseguito, anche in tempi meno recenti, prestazioni professionali di qualità e dimostrando, dunque, una notevole esperienza acquisita nel tempo;
- introdurre meccanismi premiali per l'inserimento di giovani professionisti, quali, ad esempio, la valutazione delle competenze acquisite mediante la formazione professionale di cui al DPR 137/2012, inerente il servizio professionale oggetto di affidamento;
- rilanciare concretamente i concorsi, chiarendo che, per tutte le tipologie delle procedure concorsuali previste dal codice, debba essere consentito al professionista vincitore di dimostrare i requisiti per l'affidamento delle fasi successive della progettazione costituendo un raggruppamento di professionisti. L'obiettivo è quello di superare, sul tema, passaggi non proprio chiari del nuovo codice, restituendo indipendenza intellettuale e potere contrattuale ai giovani e, in generale, ai professionisti in grado di produrre prestazioni di qualità (sebbene non siano in grado di dimostrare particolari capacità economico-finanziarie);



- garantire maggiore trasparenza negli affidamenti con criteri discrezionali, come quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, introducendo un'apposita griglia di fattori ponderali e di elementi di valutazione che, nell'attribuzione dei punteggi, riducano drasticamente il peso del prezzo e incrementino quello relativo alla qualità dell'offerta.

Il documento, che sarà oggetto di confronto in occasione dell'incontro di giovedì prossimo, **19 maggio**, sarà presentato durante la Conferenza degli Ordini del giorno successivo.

Siamo molto fiduciosi nell'accoglimento dei nostri suggerimenti, in quanto l'ANAC persegue i nostri stessi obiettivi: trasparenza, libera concorrenza, apertura del mercato e regole certe.

Infine, per quanto concerne l'incontro del **19 maggio 2016**, in risposta ad alcune richieste di chiarimento pervenute in questi giorni, si informa che la trasmissione in streaming sarà di tipo *aperto*; pertanto, l'accesso al canale You Tube del CNAPPC (<http://www.awn.it/live>), per la visione della ripresa, sarà possibile da qualsiasi postazione e senza necessità di inserire *username* e *password*.

Al suddetto incontro non sono legati crediti formativi.

Si conferma che la struttura tecnica del CNAPPC è a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

Con i migliori saluti.

*Il Coordinatore del  
Dipartimento Lavori Pubblici  
(Arch. Salvatore La Mendola)*

*Il Consigliere Segretario  
(Arch. Fabrizio Pistoiesi)*

*Il Presidente  
(Arch. Giuseppe Cappochin)*

All.: documento CNAPPC-RPT inviato all'ANAC



## **Documento di consultazione ANAC**

**Affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria ed altri  
servizi tecnici**



**IL CONTRIBUTO DEGLI ARCHITETTI ITALIANI  
DI CONCERTO CON LA RETE DELLE PROFESSIONI TECNICHE**

---

**Roma, 16 Maggio 2016**

Il Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, fruendo del prezioso contributo del Tavolo Tecnico “Lavori Pubblici” della Conferenza degli Ordini APPC di Italia, di concerto con la Rete delle Professioni Tecniche, ha redatto il presente documento, con l’obiettivo di proporre il proprio contributo alla stesura delle Linee Guida poste in consultazione dall’ANAC (con scadenza 16 maggio), nell’ambito della revisione del nuovo quadro normativo del settore degli appalti determinata dal D.Lgs. 50/2016, linee guida .

In particolare, la prima parte del documento riporta il testo integrale delle linee guida relative all’affidamento dei servizi di architettura e ingegneria ed altri servizi dell’area tecnica, sul quale sono state introdotte alcune modifiche, che vengono proposte per superare una serie di criticità da relazionare all’applicazione del nuovo codice dei contratti, approvato con il Decreto Legislativo n°50 dello scorso 18 aprile 2016.

Alla prima parte è allegato anche un documento sui concorsi di progettazione e di idee.

La seconda parte riporta invece il contributo della RPT già proposto, in forma sintetica, sulla piattaforma informatica di Codesta Autorità, in occasione della consultazione on-line.

Tale contributo riguarda gli argomenti della Direzione dei Lavori , del Responsabile Unico del Procedimento, degli affidamenti sotto soglia comunitaria e delle commissioni di gara.

Per una più facile lettura dei contributi proposti, si riporta appresso la seguente legenda:

**LEGENDA:**

- In rosso, le parti da aggiungere
- ~~In nero barrato~~, le parti da eliminare
- In blu, le note



#### **PARTE PRIMA (pag. 4)**

- **Affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria ed altri servizi tecnici (pag. 5)**
- **Allegato concorsi (pag. 22)**

#### **PARTE SECONDA (pag. 25)**

- **Il Direttore dei lavori:** modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile ed amministrativo dell'esecuzione del contratto **(pag. 26)**
- **Nomina, ruolo e compiti del RUP** per l'affidamento di appalti e concessioni **(pag. 28)**
- **Procedure per l'affidamento di contratti pubblici di importo inferiore alla soglia comunitaria (pag. 31)**
- **Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti all'Albo Nazionale presso l'ANAC (pag. 37)**



## **PRIMA PARTE**

### **Affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria ed altri servizi tecnici**

Documento in versione integrale, che riporta i contributi della RPT sul testo pubblicato dall'ANAC

## **1. Premessa**

L'Autorità, con la Determinazione n. 4 del 25 febbraio 2015 recante «Linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria», aveva fornito indicazioni sui predetti servizi, in considerazione della peculiarità della disciplina di settore. A tal fine, presso l'Autorità era stato costituito un tavolo tecnico con le categorie professionali interessate per acquisire osservazioni e considerazioni utili ai fini dell'emanazione delle linee guida. A seguito dell'adozione del decreto legislativo di recepimento delle nuove direttive europee in materia di appalti e concessioni, sono state modificate alcune disposizioni e, con l'abrogazione del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, parte III, ad eccezione degli artt. 254, 255, 256 (che saranno abrogati con l'adozione del Decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l'A.N.AC. di cui all'art. 24, comma 2) altre sono state eliminate.

Si pone, pertanto, l'esigenza di fornire indicazioni agli operatori del mercato e alle stazioni appaltanti che siano coerenti con il nuovo quadro normativo e, in taluni casi, suppliscano al vuoto che si è venuto a determinare.

**Per quanto riguarda i concorsi di progettazione si rinvia alla dettagliata disciplina del Codice dei contratti, che dedica alla materia gli artt. 152 e ss.**

**Tuttavia, in merito all'argomento, si rimanda all'apposito allegato tematico (documento RPT 1 bis)**

Si segnala comunque l'incongruenza circa il dispositivo che offre al vincitore del concorso la possibilità di costituire un RTP per il raggiungimento dei requisiti previsti per i successivi livelli di progettazione. Tale dispositivo è stato introdotto nell'art 152, c. 5 del Codice, ma, forse per un refuso, non è stato ripreso nell'art.154. In tal senso, sarebbe necessario che Codesta Autorità chiarisse che l'opzione suddetta, che apre il mercato alle strutture professionali micro e medio-piccole, è da intendersi estesa a tutti i tipi di concorso disciplinati dal codice.

**Il presente documento si riferisce ai Servizi di architettura e ingegneria ed altri servizi tecnici di cui all'art.3, comma 1 lettera vvvv) per i settori ordinari e, per quanto non in contrasto con le specifiche disposizioni di cui al titolo VI Capo I del Codice, ai settori speciali.**

## **2. Inquadramento normativo**

Il Decreto legislativo recante il nuovo Codice dei contratti pubblici (nel seguito Codice), contiene, sparse nel testo, una serie di disposizioni che costituiscono, nell'insieme il complesso della disciplina di riferimento per l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria e gli altri servizi tecnici, che secondo la definizione dall'art. 3, lett. vvvv) sono *“i servizi riservati ad operatori economici esercenti una professione regolamentata ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 2005/36/CE”*.

Di seguito si richiamano gli articoli di maggior interesse:

art. 23, commi 2 e 12 - Livelli della progettazione per gli appalti, per le concessioni di lavori nonché per i servizi; art. 24, commi 4 e 8 – Progettazione interna e esterna alle amministrazioni aggiudicatrici in materia di lavori pubblici; art. 31, comma 8 - Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni; art. 46 - Operatori economici per l'affidamento dei servizi di architettura e ingegneria e gli altri servizi tecnici; art. 93, comma 10 Garanzie per la partecipazione alla procedura; art. 95 comma 3, lett. b) – Criteri di aggiudicazione dell'appalto; art. 157 – Altri incarichi di progettazione. Ne risulta un nuovo quadro normativo molto più snello e essenziale, rispetto al quale l'intervento dell'Autorità, con proprie linee guida, adottate ex art. 213, comma 2 del nuovo Codice, ha lo scopo di garantire la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, della omogeneità dei procedimenti amministrativi, favorendo, altresì, lo sviluppo delle migliori pratiche.



### **3. Principi generali**

#### **3.1 Modalità di affidamento**

Un primo elemento caratterizzante la disciplina in esame è quello per cui non sono consentite modalità di affidamento dei servizi di cui all'art. 3, lett. vvvv) diverse da quelle individuate dal Codice. L'art. 157, comma 3 del Codice, vieta, infatti, «*l'affidamento di attività di progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, collaudo, indagine e attività di supporto per mezzo di contratti a tempo determinato o altre procedure diverse da quelle previste dal presente decreto*».

#### **3.2 Continuità nella progettazione e accettazione progettazione svolta**

Un secondo elemento cardine è che le progettazioni definitiva ed esecutiva sono preferibilmente svolte dal medesimo soggetto, onde garantire omogeneità e coerenza al processo (art. 23, comma 12).

Tenuto conto di tale principio di continuità e del divieto di cui all'art. 24, comma 7, può legittimamente ritenersi ammissibile la partecipazione alla gara per il servizio di progettazione definitiva ed esecutiva anche del progettista che abbia redatto l'eventuale progetto di fattibilità tecnica e economica. Risulta, infatti, accentuato il criterio di continuità nello svolgimento delle varie fasi della progettazione, permanendo, ai sensi dell'art. 24, comma 7, il solo divieto per gli affidatari degli incarichi di progettazione di partecipare alla gara per l'appalto dei lavori.

In adeguamento alla giurisprudenza comunitaria, l'art. 24, comma 7, ultimo periodo, concede all'affidatario la possibilità di provare, in concreto, che l'esperienza acquisita nello svolgimento dell'incarico non ha potuto falsare la concorrenza, attraverso l'acquisizione di flussi informativi che abbiano determinato un'asimmetria di conoscenze rispetto agli altri concorrenti. Nel bando di gara per l'affidamento dei lavori dovrà essere previsto che il concorrente, ove fosse il soggetto affidatario della progettazione dell'appalto in questione, produca la documentazione atta a dimostrare che l'esperienza acquisita nello svolgimento dell'incarico non ha potuto falsare la concorrenza.

Ai sensi dell'art. 23, comma 12, in caso di motivate ragioni di affidamento disgiunto, il nuovo progettista deve accettare l'attività progettuale svolta in precedenza. Si tratta di un ulteriore principio posto a corollario del citato principio di continuità.

#### **3.3 - Divieto subappalto relazione geologica**

Un terzo elemento di base è quello previsto dall'art. 31, co. 8, del Codice, in base al quale non è consentito il subappalto di prestazioni relative alla redazione della relazione geologica – che non comprende, va precisato, le prestazioni d'opera riguardanti le indagini geognostiche e geotecniche e le altre prestazioni specificamente indicate nella norma. Conseguentemente, **essendo parte essenziale ed integrante di ogni livello di progettazione**, il bando deve prevedere **la redazione della relazione geologica** e che, nel gruppo di progettazione, sia presente almeno un geologo, **anche in seno ad un'associazione temporanea ovvero quale socio/amministratore/direttore tecnico di una società di professionisti o di ingegneria**, ove siano necessarie tali prestazioni.

#### **3.4 Cauzione provvisoria e coperture assicurative**

Rileva, inoltre, un quarto principio fondamentale, secondo cui la stazione appaltante, ai sensi dell'art. 93, comma 10, agli incaricati della **progettazione**<sup>1</sup>, redazione del piano di sicurezza e coordinamento e dei compiti di supporto al RUP può chiedere soltanto la prestazione di una copertura assicurativa per la responsabilità civile e professionale, per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di competenza ma non anche la c.d. cauzione provvisoria.

---

<sup>1</sup> E' necessario inserire anche la progettazione, così come previsto dall'articolo 93, comma 10 del Codice

### 3.5 Distinzione progettazione ed esecuzione

Rileva, infine, il principio contenuto all'art. 59, comma 1, secondo periodo, secondo cui gli appalti relativi ai lavori sono affidati, ponendo a base di gara il progetto esecutivo, il cui contenuto garantisce la rispondenza dell'opera ai requisiti di qualità predeterminati e il rispetto dei tempi e dei costi previsti. La norma prevede, altresì, il divieto di ricorrere all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori ad esclusione dei casi di affidamento a contraente generale, finanza di progetto, affidamento in concessione, partenariato pubblico privato, contratto di disponibilità. **In tali casi residuali, il corrispettivo deve essere calcolato sulla base dei successivi punti 4 e 6 e deve essere liquidato dalla Stazione Appaltante direttamente ai professionisti<sup>2bis</sup> responsabili della progettazione: ciò nell'ambito delle regole necessarie a garantire l'adeguata centralità del progetto nella realizzazione delle opere pubbliche.**

## 4. Indicazioni operative

Da un punto di vista operativo, in via preliminare deve essere valutato dalla stazione appaltante se i servizi **tecnici** presentano o meno le caratteristiche indicate dall'art. 23, comma 2 del Codice, in presenza delle quali la progettazione ~~deverrà~~ **potrà<sup>2</sup>** essere affidata:

- a) **all'interno** purché l'amministrazione sia in possesso di adeguate e comprovate qualificazioni professionali (**titolo professionale, abilitazione, regolare iscrizione all'Ordine/Collegio, formazione, curriculum, ecc.**),
- b) ~~in mancanza delle quali si dovrà procedere~~ **con concorso di progettazione**, per la partecipazione al quale, giova ribadire che l'art. 154, comma 3, esige requisiti di qualificazione che consentano l'accesso ai piccoli e medi operatori economici dell'area tecnica e ai giovani professionisti.

Successivamente, una volta stabilite la classe/i e la categoria/e di appartenenza dei servizi da affidare, sono necessarie tre operazioni:

1. la determinazione del corrispettivo da porre a base di gara;
  2. la determinazione dei requisiti di carattere speciale che devono possedere i concorrenti per poter partecipare alla gara;
  3. la specificazione per le gare di importo superiore a 40.000 – che devono svolgersi mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo – del contenuto dell'offerta da presentare, ai fini della dimostrazione della professionalità e della adeguatezza dell'offerta.
- Per quanto riguarda la prima operazione, fino a quando, in attuazione del disposto di cui all'art. 24, comma 8, il Ministro della giustizia non avrà approvato le nuove tabelle dei corrispettivi, come previsto dallo stesso art. 216, comma 6, al fine di determinare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara (come sarà precisato meglio oltre) per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura **e gli altri servizi tecnici**, occorre fare riferimento ai criteri fissati dal decreto del Ministero della giustizia del 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 **e gli altri servizi tecnici**). In proposito, si sottolinea che, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 9, **penultimo ed** ultimo periodo, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, **così come ulteriormente modificato dall'art.5 della L.134/2012**, il corrispettivo da porre a base di gara **è calcolato** (senza opzioni

---

<sup>2</sup> L'art. 23 comma 2 del codice non individua l'affidamento interno come una priorità rispetto al concorso, per cui si ritiene opportuno porre alla pari le due opzioni indicate dalla norma.

facoltative)<sup>3</sup> **ricorrendo all'apposito decreto emanato dal Ministero della Giustizia di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (attualmente il DM 143/2013) e non deve determinare un importo a base di gara superiore a quello derivante dall'applicazione delle tariffe professionali previgenti. Per motivi di trasparenza e correttezza si ritiene necessario riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei compensi posti a base di gara, inteso come elenco dettagliato delle prestazioni e dei relativi corrispettivi.**

- Ciò permetterà ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato, l'assenza di eventuali errori di impostazione o calcolo, permettendo al contempo di accertare che il procedimento non produca tariffe superiori a quelle derivanti dal sistema precedente. **Ai sensi dei commi 14 e 15 dell'articolo 23 del Codice si deve inoltre riportare nella documentazione di gara il Capitolato Speciale Descrittivo e Prestazionale.**
- Per la seconda operazione – definizione dei requisiti di carattere speciale che devono possedere i concorrenti per poter partecipare alla gara – si debbono identificare le opere cui appartengono gli interventi oggetto dell'incarico, secondo quanto riportato nella tabella Z-1 del citato d.m. 143/2013 e le corrispondenti classi e categorie di cui alle precedenti disposizioni tariffarie. In tal modo, infatti, sarà possibile: (i) richiedere il possesso del requisito professionale costituito dall'aver svolto servizi tecnici per interventi in quelle specifiche classi e categorie; (ii) determinare l'entità del predetto requisito applicando all'importo dell'intervento cui si riferisce il servizio, un coefficiente moltiplicatore, da stabilire nei documenti di gara, secondo le indicazioni fornite con le presenti linee guida.
- La medesima necessità di identificazione sussiste anche per la terza operazione: la determinazione della migliore professionalità o della migliore adeguatezza dell'offerta. E ciò perché il candidato/concorrente deve conoscere in base a quale articolazione degli interventi, identificabili tramite le classi e categorie, sarà effettuata la valutazione della stazione appaltante, dal momento che un elemento di valutazione positiva sarà costituito dalla maggiore omogeneità fra l'intervento cui si riferisce il servizio e quelli già svolti.

In relazione all'affidamento delle attività di supporto alla progettazione, si ricorda che le stesse possono attenersi ad attività meramente strumentali alla progettazione (indagini geologiche, geotecniche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e picchettazioni, predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, con l'esclusione delle relazioni geologiche, nonché la sola redazione grafica degli elaborati progettuali). La "consulenza" di ausilio alla progettazione di opere pubbliche continua a non essere contemplata anche nel nuovo quadro normativo; ciò discende dal principio generale in base al quale la responsabilità della progettazione deve potersi ricondurre ad un unico centro decisionale, ossia il progettista; tra l'altro, l'art. 31, co. 8, del Codice ribadisce espressamente il divieto di subappalto delle attività di progettazione, nei limiti di cui al medesimo comma, precisando che, resta comunque impregiudicata la responsabilità del progettista.

A questo proposito giova ricordare che al responsabile del procedimento è affidata la responsabilità, la vigilanza ed i compiti di coordinamento sull'intero ciclo dell'appalto (progettazione, affidamento, preventivati. In particolare, in materia di progettazione, al responsabile unico del procedimento è demandato il compito di redigere il documento preliminare alla progettazione e di coordinare le attività necessarie alla redazione del progetto

---

<sup>3</sup> L'indicazione è supportata dalla Legge 27/2012, art. 9 penultimo comma (che è tutt'ora vigente in quanto non risulta inserito tra le norme abrogate dall'art. 217 del codice), il quale sancisce l'obbligo per le stazioni appaltanti di calcolare l'importo dei Servizi di Architettura e Ingegneria, facendo riferimento all'apposito Decreto emanato dal Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro delle Infrastrutture dei Trasporti.

preliminare **di fattibilità tecnica ed economica**, definitivo ed esecutivo. Pertanto, gli eventuali soggetti esterni individuati possono supportare il responsabile unico del procedimento nelle sue attività di coordinamento e vigilanza sulla progettazione, fermo rimanendo che la progettazione è compito di esclusiva competenza del progettista. È consentito, invece, l'affidamento di attività a supporto del responsabile del procedimento, con le modalità che emergeranno al termine della consultazione sulle funzioni del responsabile unico del procedimento.

## **5. Affidamenti di incarichi di importo inferiore a 100.000**

Ai sensi dell'art. 157, comma 2, gli incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di importo superiore a 40.000 e inferiore a 100.000 euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura (negoziata senza bando) prevista dall'articolo 36, comma 2, lett. b); l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti.

L'art. 36, comma 2, lett. b) del Codice, stabilisce che gli operatori da invitare siano individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.

Il nuovo quadro normativo, conferma, quindi, la possibilità di istituire un apposito elenco a cui attingere per l'individuazione degli operatori da invitare alla procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando.

Al riguardo si evidenzia che, pur essendo la materia degli elenchi di operatori trattata nelle linee guida per l'affidamento dei contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria, adottate dall'A.N.AC. ai sensi dell'art. 36, comma 7 del Codice, si ritiene opportuno affrontare il tema nel presente documento al fine di poter ottenere contributi in una materia che per la specificità che la connota potrebbe richiedere previsioni più specifiche. In proposito, si ritiene necessario che l'istituzione dell'elenco avvenga nel rispetto del principio di trasparenza, dandone adeguata pubblicità, e, quindi, fermo restando quanto specificato nelle citate linee guida, mediante un avviso contenente criteri e requisiti per la formazione dell'elenco stesso, quali, a titolo esemplificativo:

- il divieto di partecipazione del professionista singolarmente e come componente di un raggruppamento di professionisti **o società di professionisti**, nonché la contemporanea partecipazione a più di un raggruppamento;
- il principio della predeterminazione di criteri oggettivi, non discriminatori e proporzionati per la formazione della lista dei professionisti<sup>3bis</sup> invitati, in ogni caso, in modo da assicurare anche la rotazione;
- il divieto di cumulo degli incarichi al di sopra di un certo importo totale;
- la correlazione dell'esperienza pregressa richiesta al professionista con le tipologie progettuali previste dall'amministrazione, così come individuate in sede di programmazione, in modo che le professionalità richieste rispondano concretamente alle classi e categorie lavori da realizzare;
- **Ai fini di garantire la massima partecipazione e gradualità alle procedure, l'esperienza pregressa richiesta al professionista deve essere riferita all'intera carriera professionale,**

---

<sup>3bis</sup> Per professionista si intende il soggetto singolo o associato iscritto al relativo all'albo professionale ai sensi della normativa vigente delle professioni regolamentate di cui all'art. 3 lett. vvvv del Codice.

garantendo al contempo meccanismi premiali per l'inserimento di giovani professionisti, quali la valutazione delle competenze acquisite mediante la formazione professionale di cui al DPR 137/2012 inerente il servizio professionale oggetto di affidamento.

Nell'avviso le stazioni appaltanti indicano l'articolazione dell'elenco sulla base delle classi e categorie dei lavori da progettare e le fasce di importo in cui si intende suddividere l'elenco; nell'avviso può essere richiesto anche un requisito minimo dell'esperienza pregressa relativo alla somma di tutti i lavori, appartenenti ad ognuna delle classi e categorie in cui si intende suddividere l'elenco. Le stazioni appaltanti devono poi prevedere l'aggiornamento periodico degli elenchi, adottando, in ogni caso, forme di pubblicità adeguate, in modo che risulti garantito ai professionisti in possesso dei prescritti requisiti il diritto di iscriversi all'elenco stesso, senza limitazioni temporali e prevedendo un tempo massimo entro in cui deve essere adottata la decisione della stazione appaltante sull'istanza di iscrizione.

Anche l'indagine di mercato deve essere svolta previo avviso, da pubblicarsi secondo le medesime modalità dell'elenco degli operatori. Qualora non si intenda invitare tutti coloro che sono in possesso dei prescritti requisiti presenti nell'elenco o individuati tramite indagine di mercato, la selezione dei soggetti deve avvenire, previa indicazione del numero di soggetti da invitare, con modalità di scelta oggettive, non discriminatorie e proporzionali, quali la rotazione e il sorteggio.

Nella scelta degli operatori economici da invitare, sia essa effettuata mediante l'elenco o tramite indagini di mercato, si ricorda la grande importanza del rispetto dei principi generali di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. **In tal senso vanno evitati riferimenti a principi di territorialità.** Pertanto, nell'avviso di selezione dovranno essere indicati i requisiti minimi richiesti dalla stazione appaltante che consentano al professionista – tramite un elenco delle prestazioni effettuate negli anni precedenti – la dimostrazione del possesso di una esperienza professionale adeguata alla tipologia e all'importo dell'incarico. La scelta dell'affidatario deve essere resa nota mediante la pubblicazione dell'esito della selezione ai sensi di quanto disposto dall'art. 36, comma 2, lett. b), ultimo periodo.

Gli incarichi di importo pari o inferiore a 40.000 euro possono essere affidati in via diretta, secondo quanto previsto dall'art. 31, comma 8 (cfr. anche l'art. 36, comma 2, lett. a). 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.

## **6. Affidamenti di importo pari o superiore a 100.000 euro**

### **6.1 Affidamenti pari o superiori a 100.000 e fino alla soglia comunitaria**

L'art. 157, comma 2, ultimo periodo del Codice stabilisce che gli incarichi di importo superiore a centomila euro sono affidati con procedura aperta o ristretta ai sensi degli artt. 60 e 61. La norma deve essere interpretata in combinato disposto con il comma 1 del medesimo articolo che individua un diverso regime per gli appalti sopra soglia comunitaria, ne deriva che il riferimento all'importo superiore a 100.000 euro deve essere inteso come compreso tra 100.000 e la soglia di rilevanza comunitaria.

Nel caso di utilizzo della procedura ristretta, se la stazione appaltante si avvale della facoltà di cui all'articolo 91 del codice, qualora il numero dei candidati in possesso dei requisiti minimi previsti dal bando di gara risulta superiore a quello massimo fissato nel bando stesso, la scelta dei soggetti da invitare a presentare offerta deve essere effettuata secondo criteri predeterminati nel bando. Tali criteri dovranno essere non solo di natura dimensionale ma riferiti, altresì, alla maggior omogeneità del fatturato specifico e dei servizi di punta rispetto ai servizi di cui all'art. 3, lett. vvvv) del Codice che si intendono affidare; in ogni caso dovrà essere previsto un incremento convenzionale premiante del punteggio attribuito, basato sulla presenza di uno o più giovani professionisti nei gruppi concorrenti. Il criterio del sorteggio

pubblico si ritiene ammissibile solo in caso di parità di punteggi attribuiti con le precedenti categorie di criteri.

Quanto ai requisiti di partecipazione, si rinvia a quanto dettagliato al par. 2.2, con riferimento agli incarichi di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria.

## 6.2 Affidamento di incarichi di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria

Per l'affidamento degli incarichi di progettazione relativi ai servizi di ingegneria nonché di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di importo pari o superiore alle soglie di cui all'articolo 35, rilevano le seguenti disposizioni.

L' art. 157, comma 1, stabilisce che i suddetti servizi sono affidati secondo le modalità di cui alla Parte II, Titolo I, II, III e IV del Codice.

L'art. 83, ai commi 1, 4 e 5, stabilisce che i criteri di selezione riguardano esclusivamente: requisiti di idoneità professionale; la capacità economico e finanziaria; le capacità tecniche e professionali. **Tra i requisiti richiesti, l'art.83 comma 4 prevede anche un fatturato minimo annuo**, compreso un determinato fatturato minimo nel settore di attività oggetto dell'appalto<sup>4</sup> e che il medesimo non possa comunque superare il doppio del valore stimato dell'appalto, salvo in circostanze debitamente motivate relative ai rischi specifici connessi alla natura dei lavori, servizi e forniture. ~~La stazione appaltante, ove richieda un fatturato minimo annuo, ne indica le ragioni nei documenti di gara.~~

**Tuttavia, il secondo periodo dello stesso art.83, comma 5, individua il fatturato annuo come un requisito a cui ricorrere solo a seguito di apposita motivazione.**

**Ciò premesso, al fine di migliorare le condizioni di accesso al mercato degli appalti pubblici dei servizi di architettura e ingegneria ed agli altri servizi tecnici, per i giovani professionisti, per i micro, piccoli e medi operatori economici di cui all'art. 46 del codice e per i soggetti di nuova costituzione, in alternativa al fatturato, è possibile comprovare i requisiti di capacità economico finanziaria con un "livello adeguato di copertura assicurativa" contro i rischi professionali, così come previsto dall'art. 83, comma 4, lett.c) del Codice e specificato dall'allegato XVII, parte prima, lettera a).**

~~L'Allegato XVII, parte I, lett. c) del Codice specifica, inoltre, che il fatturato (globale o specifico) minimo annuo può essere richiesto al massimo per gli ultimi tre esercizi disponibili, in base alla data di costituzione o all'avvio delle attività dell'operatore economico.~~

Rileva, altresì, la disposizione di cui all'art. 86, comma 5, a tenore del quale: *"Le capacità tecniche degli operatori economici possono essere dimostrate con uno o più mezzi di prova di cui all'allegato XVII, parte II, in funzione della natura, della quantità o dell'importanza e dell'uso dei lavori, delle forniture o dei servizi"*. Il citato allegato prevede, quale modalità di dimostrazione le seguenti: per quanto riguarda gli economici finanziari, sono confermati i fatturati globale e specifico, per quanto riguarda la capacità tecnica, l'indicazione che si rinviene è nel senso di poter esigere l'elenco dei principali servizi effettuati negli ultimi tre anni nonché dei tecnici o degli organismi tecnici che facciano o meno parte integrante dell'operatore economico.

Il quadro normativo vigente non fornisce più indicazioni in ordine ai requisiti di capacità economico finanziaria e tecnico-organizzativa in modo specifico per la partecipazione alle procedure di affidamento dei servizi di ingegneria e di architettura **e gli altri servizi tecnici**.

Tuttavia, in base alle disposizioni sopra richiamate, genericamente riferite agli appalti di servizi e di forniture è possibile individuare – tenuto conto della specificità dei servizi di ingegneria e di architettura, proprio in ossequio al principio di adeguatezza e attinenza e nel rispetto di

---

<sup>4</sup> Per attività oggetto dell'appalto si intendono le attività professionali relative a servizi di architettura e ingegneria.

quello di proporzionalità, (cfr. art. 83 del Codice che dall'art. 58 della Direttiva n. 2014/24/UE) - i seguenti requisiti:

- a) il fatturato globale per servizi di ingegneria e di architettura e gli altri servizi tecnici, di cui all'art. 3, lett. vvvv) del Codice, espletati negli ultimi tre esercizi antecedenti la pubblicazione del bando, per un importo massimo pari al doppio dell'importo a base di gara; in alternativa, il requisito può essere soddisfatto da una polizza assicurativa contro i rischi professionali, così come previsto dall'art.83, comma 4, lett.c) del Codice. L'importo da garantire non può essere inferiore al dieci per cento del costo di costruzione dell'opera da progettare<sup>5</sup>.
- b) all'avvenuto espletamento ~~negli ultimi dieci anni~~, dall'avvio dell'attività dell'operatore economico e sino alla data di pubblicazione del bando<sup>6</sup>, di servizi di ingegneria e di architettura e gli altri servizi tecnici, di cui all'art. 3, lett. vvvv) del Codice, 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~~, dall'avvio dell'attività dell'operatore economico e sino alla data di pubblicazione del bando<sup>7</sup>, di due servizi di ingegneria e di architettura e gli altri servizi tecnici, di cui all'art. 3, lett. vvvv) del Codice, 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) per i soggetti organizzati in forma societaria (società di professionisti e società di ingegneria) numero medio annuo del personale tecnico utilizzato negli ultimi tre anni (comprendente i soci attivi, i dipendenti e i consulenti con contratto di collaborazione coordinata e continuativa su base annua iscritti ai relativi albi professionali, ove esistenti, e muniti di partiva 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 proporzionata alle unità stimate nel bando per lo svolgimento dell'incarico e, al massimo, non superiore al doppio;
- e) per i professionisti singoli e associati, numero di unità minime di tecnici (comprendente gli associati, i dipendenti e i consulenti con contratto di collaborazione coordinata e continuativa su

---

<sup>5</sup> Considerato che l'art.83, comma 4, lettera c), non indica una soglia minima dell'importo da garantire, limitandosi ad indicare "un livello adeguato di copertura assicurativa", al fine di garantire agli operatori di settore riferimenti indispensabili, si ritiene utile fare riferimento alla percentuale del 10% dei lavori, richiamando le garanzie di cui all'art. 111 del D.Lgs.163/2006,. A tal uopo, il concorrente dovrà presentare un'apposita dichiarazione di impegno rilasciata da primaria compagnia assicurativa, relativa ad una specifica polizza da attivarsi in caso di aggiudicazione.

<sup>6</sup> La proposta è compatibile con la disposizione dell'allegato XVII, parte II, lettera a), punto ii, la quale prevede che, al fine di assicurare un livello adeguato di concorrenza, è consentito un aumento del numero di anni per i quali vengono richiesti i requisiti relativi alle esperienze maturate. In tal senso, l'estensione all'intera carriera professionale consentirebbe a gran parte degli operatori economici di superare le criticità derivanti dalla carenza di servizi effettuati negli ultimi anni, per effetto della grande crisi del mercato, che ha coinvolto in particolare gli studi professionali di micro, piccola e media dimensione. Tutto ciò in linea con l'articolo 1, punto ccc) della legge delega n.11/2016.

<sup>7</sup> Vedi nota precedente.

base annua iscritti ai relativi albi professionali, ove esistenti, e muniti di partiva 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 del soggetto 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 non minore alle unità stimate nel bando per lo svolgimento dell'incarico.

**Con riferimento alle lett. a), b), c), si ritiene opportuno precisare che l'indicazione che si trae dalle richiamate disposizioni di cui agli artt. 83 e 86, nonché dall'allegato XVII - relativamente all'importo del fatturato globale e specifico per l'affidamento dei servizi o, in alternativa, all'adeguata polizza assicurativa contro i rischi professionali così come previsto dall'art. 83, comma 4, lett. c) del Codice e dall'allegato XVII, parte I, lettera a), ~~nonché dei requisiti di capacità tecnica costituiscono indicazioni poste a~~ - **costituisce un presidio della massima partecipazione alle gare, in ossequio ai principi di proporzionalità e di concorrenza ed in linea con l'articolo 1, punto ccc) della legge delega n.11/2016:** *"Miglioramento delle condizioni di accesso al mercato degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, anche con riferimento ai servizi di architettura e ingegneria e agli altri servizi professionali dell'area tecnica, per i piccoli e medi operatori economici, per i giovani professionisti, per le micro, piccole e medie imprese e per le imprese di nuova costituzione"*.<sup>7</sup> ~~ciò che consente una diversa articolazione dei suddetti requisiti laddove la stessa risulti maggiormente pro-concorrenziale, come risulta dall'articolazione proposta nel presente documento.~~**

Ai fini della dimostrazione dei requisiti è ragionevole ritenere che, tra i servizi attinenti all'ingegneria, all'architettura e **gli altri servizi tecnici**, 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~~ **privata**<sup>8</sup>, pubblica o di pubblico interesse, **a prescindere dall'avvenuta realizzazione dell'opera, purché la prestazione sia stata riconosciuta e/o approvata dall'Ente/Ufficio competente**<sup>9</sup>.

Una conferma circa l'opportunità di comprendere anche le citate attività, è rinvenibile nella previsione di cui all'art. 46, comma 1, lett. a) del Codice, a tenore del quale sono ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria i prestatori di servizi di ingegneria e architettura *"che rendono a committenti pubblici e privati, operando sul mercato, servizi di ingegneria e di architettura, nonché attività tecnico-amministrative e studi di fattibilità economico-finanziaria ad esse connesse"*

Pertanto, il requisito in argomento non può essere inteso nel senso di limitare il fatturato ai soli servizi specificamente posti a base di gara. Ne discende che, ad esempio, nell'ipotesi di affidamento della progettazione e della direzione lavori, ai fini della dimostrazione della specifica esperienza pregressa, anche per i servizi c.d. "di punta", in relazione ad ognuna delle classi e categorie dei lavori cui si riferiscono i servizi da affidare, detti requisiti sono dimostrati con l'espletamento pregresso di incarichi di progettazione e direzione lavori, di sola progettazione ovvero di sola direzione lavori. Si deve, infatti, considerare che, per consolidata giurisprudenza, la logica sottesa alla richiesta del requisito del "servizio di punta" è quella di aver svolto singoli servizi di una certa entità complessivamente considerati e non di aver svolto servizi identici a quelli da affidare. Pertanto, a titolo esemplificativo, nel caso di affidamento della progettazione e della direzione lavori è necessario e sufficiente che il concorrente dimostri di aver espletato, in relazione ad ognuna delle classi e categorie e per gli importi dei lavori indicati, o incarichi di progettazione e direzione lavori, o solo incarichi di progettazione ovvero solo incarichi di direzione lavori. Si evidenzia alle stazioni appaltanti la

<sup>8</sup> In realtà è necessario comprendere anche le prestazioni professionali rese a committenti privati, come peraltro chiaramente sancito dall'art.46 comma 1, lettera a) del Codice.

<sup>9</sup> è sufficiente la dimostrazione di aver regolarmente svolto la prestazione affidata sia per un committente pubblico, che per un committente privato.



necessità di effettuare un'attenta valutazione in ordine alle unità minime richieste ai concorrenti. Tale analisi deve essere volta a bilanciare opportunamente l'esigenza di avere un organico idoneo per l'espletamento dell'incarico con la necessità di garantire la più ampia partecipazione alla gara.

Si ritiene di indicare che, fatte salve adeguate motivazioni per incrementarne l'entità, il numero di unità può essere determinato con riferimento alla complessità della prestazione, individuata, per ciascuna categoria e destinazione funzionale, dal grado di complessità, sulla base dei criteri di cui alla tavola Z-1 allegata al D.M. 143/2013<sup>10</sup>.

Per cui, per lavori di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 del Codice con grado di complessità pari o inferiore a 0,85, potrà essere assunto un numero di unità pari ad 1; per gradi di complessità maggiori di 0,85 e non superiori ad 1 potrà essere assunto un numero di unità compreso tra 1 e 2; per gradi di complessità maggiori ad 1 potrà essere assunto un numero di unità compreso tra 2 e 3.

Per importi dei lavori pari o superiori alle soglie dell'articolo 35 del Codice, la determinazione delle unità potrà tener conto delle superiori indicazioni, moltiplicando le unità individuate per un coefficiente compreso tra 1 e 2, nel rispetto del principio generale votato alla più ampia partecipazione alla gara.

In presenza di più categorie e destinazioni funzionali si procederà attraverso la media pesata, in funzione dell'importo di ciascuna di esse, per determinare il grado di complessità dell'intervento.

Va ricordato, infine, che, qualora la progettazione di cui alla classe I categorie a), b), c), d) ed e) riguardi immobili di interesse storico artistico sottoposti a vincoli culturali la progettazione, ai sensi dell'art. 52, del regio decreto del 23 ottobre 1925, n. 2537, di cui si riporta appresso il testo integrale, è riservata ai laureati in architettura (Cons. St., sez. VI, 11 settembre 2006, 5239), ma la parte tecnica ne può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere. *“Art. 52. - Formano oggetto tanto della professione di ingegnere quanto di quella di architetto le opere di edilizia civile, nonché i rilievi geometrici e le operazioni di estimo ad esse relative. Tuttavia le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla L.20 giugno 1909, n. 364 (5), per l'antichità e le belle arti, sono di spettanza della professione di architetto; ma la parte tecnica ne può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere.”*

Nel caso di utilizzo della procedura ristretta, della procedura competitiva con negoziazione o del dialogo competitivo e di partenariato per l'innovazione, se la stazione appaltante si avvale della facoltà di cui all'articolo 91 del codice, si rinvia a quanto sopra precisato al par. 2.1.

## **7. Classi, categorie e tariffe professionali**

Ai fini della qualificazione per la partecipazione alla gara, fino all'adozione di eventuale nuovo DM, come previsto dall'art. 24, comma 8, del Codice, si ritiene potere enucleare i seguenti principi.

Nell'ambito della stessa categoria edilizia, 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.

---

<sup>10</sup> L'indicazione, che trova supporto nel sopra richiamato articolo 1, punto ccc) della legge delega n.11/2016, è finalizzata a scongiurare il rischio che, in mancanza di riferimenti concreti, le stazioni appaltanti possano sovrastimare il numero di unità, determinando, come è accaduto nel recente passato, una notevole chiusura del mercato.

Esemplificando, l'aver svolto servizi tecnici per la realizzazione di ospedali (E.10), caratterizzati dal grado di complessità pari a 1,20, può ritenersi idoneo a comprovare requisiti per servizi tecnici caratterizzati da pari complessità, quali quelli per la realizzazione di tribunali (E.16), o da minore complessità, quali quelli per la realizzazione di scuole (E.09 con grado di complessità pari a 1,15).

Tale criterio è confermato dall'art. 8 del d.m. 143/2013, ove afferma che "gradi di complessità maggiore qualificano anche per opere di complessità inferiore all'interno della stessa categoria d'opera". Le considerazioni di cui sopra, applicabili alle opere inquadrabili nelle attuali categorie "edilizia", "strutture", "viabilità", non appaiono, di regola, estensibili ad ulteriori categorie ("impianti", "idraulica", ecc.), in quanto nell'ambito della medesima categoria convivono destinazioni funzionali caratterizzate da diverse specificità; a titolo esemplificativo, 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, come dimostrano i riferimenti, nella stessa tabella, alle classi e categorie di cui alla l. 143/1949.

In relazione, poi, alla comparazione, ai fini della dimostrazione dei requisiti, tra le attuali classificazioni e quelle della l. 143/1949, si rileva l'esigenza che le stazioni appaltanti evitino interpretazioni eccessivamente formali che possano determinare ingiustificate restrizioni alla partecipazione alle gare.

In particolare, per le opere di edilizia ospedaliera, identificate dal d.m. 143/2013, nella categoria E.10, deve essere indicata la corrispondenza con le opere precedentemente classificate dalla l. 143/1949 quali l/d (alla quale erano ascrivibili in genere tutti gli edifici di rilevante importanza tecnica ed architettonica); si osserva, invece, come, in base alla classificazione di cui alla tabella dell'art. 14 della l.143/1949 gli ospedali risultassero riconducibili anche alla classe e categoria l/c, con una valutazione circa la complessità delle opere da ritenersi da tempo superata.

Nella determinazione ~~Avcp~~ **ANAC** n°4/2015, tale questione è stata già affrontata, evidenziando come «molte stazioni appaltanti, in passato, hanno interpretato l'articolo 14, della 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 l categoria c) e non alla categoria d) [...]. Pertanto, nei bandi occorre precisare che i requisiti sono dimostrati, oltre che con progetti valutati dalle stazioni appaltanti classe l categoria d), anche sulla base di progettazioni di opere che le stazioni appaltanti hanno considerato appartenenti alla classe l, categoria c)».

Tale criterio deve ritenersi esteso, ai fini della valutazione del possesso dei requisiti di partecipazione, anche ad altre categorie di opere, evidenziando come, in caso di incertezze nella comparazione, deve in ogni caso prevalere, in relazione alla identificazione delle opere, il contenuto oggettivo della prestazione professionale svolta.

Infine, si ricorda, alla luce delle disposizioni intervenute, **l'obbligo per le stazioni appaltanti di determinare i corrispettivi per i servizi di ingegneria e architettura e gli altri servizi tecnici, applicando rigorosamente le aliquote di cui al d.m. 143/2013**; tale determinazione deve risultare da un quadro analitico delle prestazioni da affidare e dei corrispettivi da porre a base di gara. Ciò, oltre che per evidenti motivi di consentire la formulazione di offerte congrue ed adeguatamente valutate da parte dei concorrenti, anche 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.

## **8. Indicazioni sull'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo**

### **8.1 Elementi di valutazione e criteri motivazionali**

All'attuale quadro normativo non contiene più alcuna indicazione non solo in ordine ai criteri motivazionali ma neanche in ordine agli elementi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo. Al riguardo, l'Autorità ritiene che, alla luce della disposizione di cui all'art. 95, comma 6 del Codice – secondo cui l'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, è valutata sulla base di criteri oggettivi, quali gli aspetti qualitativi connessi all'oggetto dell'appalto, in cui rientrano anche l'organizzazione, le qualifiche e l'esperienza del personale effettivamente utilizzato nell'appalto, qualora la qualità del personale incaricato possa avere un'influenza significativa sul livello dell'esecuzione dell'appalto – i criteri di valutazione delle offerte possono essere individuati nei seguenti:

- a) Professionalità e adeguatezza dell'offerta desunta da un numero massimo di tre servizi relativi a interventi ritenuti dal concorrente significativi della propria capacità a realizzare la prestazione sotto il profilo tecnico, scelti fra interventi qualificabili affini a quelli oggetto dell'affidamento, secondo i criteri desumibili dalle tariffe professionali;
- b) caratteristiche metodologiche dell'offerta desunte dalla illustrazione delle modalità di svolgimento delle prestazioni oggetto dell'incarico;
- c) ribasso percentuale unico indicato nell'offerta economica;
- d) riduzione percentuale indicata nell'offerta economica con riferimento al tempo.

A ciascun criterio di valutazione debbano essere attribuiti, nei documenti di gara, i fattori ponderali secondo un principio di proporzionalità e adeguatezza e nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 95, comma 8, secondo cui: "I documenti di gara ovvero, in caso di dialogo competitivo, il bando o il documento descrittivo, elencano i criteri di valutazione e la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi prevedendo una forcilla in cui lo scarto tra il minimo e il massimo deve essere adeguato. Per ciascun criterio di valutazione prescelto possono essere previsti, ove necessario, sub-criteri e sub- pesi o sub-punteggi".

**Al fine di garantire comunque regole comuni nella redazione dei bandi, i fattori ponderali, per ciascun criterio, possono variare<sup>11</sup>:**

- a) Per il criterio a): da 30 a 50;
- b) Per il criterio b): da 30 a 50;
- c) Per il criterio c): da 0 a 10;
- d) Per il criterio d): da 0 a 10;

**La somma dei fattori ponderali deve essere comunque pari a 100.**

**Al fine di ridurre ancora l'incidenza dei fattori "prezzo" e "tempo", si ritiene che la selezione di progetti di qualità possa essere promossa adottando le seguenti regole integrative:**

- inserimento di una soglia di sbarramento al punteggio tecnico, non superando la quale i concorrenti vengono scartati, in modo da selezionare solo le offerte che soddisfano determinati standard qualitativi;
- la riparametrazione dei punteggi tecnici, con la quale si premiano le offerte di maggiore qualità.

---

<sup>11</sup> Al fine di ridurre l'eccessiva discrezionalità delle commissioni giudicatrici nelle gare esperite con il criterio dell'OEV, riprendendo le indicazioni di cui all'art.266 comma 5 del vecchio Regolamento (DPR 207/2010), viene proposta una griglia di fattori ponderali, con la riduzione del peso del ribasso dei corrispettivi e del tempo, con l'obiettivo di promuovere una maggiore qualità delle prestazioni professionali, in linea con i principi dettati dalla legge delega.

- **La riduzione dei ribassi attraverso il ricorso a formule calmieranti<sup>12</sup>.**

Qualora la prestazione riguardi opere caratterizzate da più aspetti, per esempio, qualora si tratti di progetti integrati e, cioè, progetti che prevedono prestazioni di natura architettonica, strutturale ed impiantistica, il criterio di valutazione della professionalità o adeguatezza dell'offerta dovrebbe essere suddiviso in sub-criteri e relativi sub-pesi (professionalità o adeguatezza dell'offerta sul piano architettonico, professionalità o adeguatezza dell'offerta sul piano strutturale, professionalità o adeguatezza dell'offerta sul piano impiantistico).

I documenti di gara potranno fornire specifiche indicazioni in ordine al numero e al formato delle schede per i tre servizi relativi a interventi ritenuti dal concorrente significativi della propria capacità a realizzare la prestazione sotto il profilo tecnico; al formato e al numero di cartelle della Relazione illustrativa delle caratteristiche qualitative e metodologiche dell'offerta e delle modalità con cui saranno svolte le prestazioni oggetto dell'incarico.

La costruzione della scala delle valutazioni in riferimento sia al criterio di valutazione a) (professionalità o adeguatezza dell'offerta) sia al criterio di valutazione b) (caratteristiche qualitative e metodologiche dell'offerta o caratteristiche metodologiche dell'offerta) impone che il disciplinare di gara stabilisca i criteri motivazionali che permettano alla commissione di gara di valutare quando un'offerta è migliore di un'altra. La documentazione a corredo dell'offerta ed i criteri motivazionali previsti nei documenti di gara devono, per entrambi i criteri a) e b), essere differenti a seconda che i servizi da affidare riguardino la sola prestazione di progettazione, la sola prestazione di direzione dei lavori o entrambe le prestazioni.

I documenti di gara dovranno fissare, altresì, i contenuti dei criteri motivazionali da impiegare nella fase valutativa delle offerte.

In merito si ritiene di dover fornire le seguenti indicazioni:

- per quanto riguarda il criterio di valutazione a), il criterio motivazionale dovrebbe prevedere che si riterranno più adeguate quelle offerte la cui documentazione consenta di stimare, per più aspetti, il livello di specifica professionalità, affidabilità e, quindi, di qualità del concorrente, in quanto si dimostra che il concorrente ha redatto progetti che, sul piano tecnologico, funzionale, di inserimento ambientale, rispondono meglio agli obiettivi che persegue la stazione appaltante e che sono da ritenersi studiati con il fine di ottimizzare il costo globale di costruzione, di manutenzione e di gestione lungo il ciclo di vita dell'opera;
- per quanto riguarda il criterio di valutazione b), il criterio motivazionale dovrebbe prevedere che sarà considerata migliore quell'offerta per la quale la relazione dimostri che la concezione organizzativa **progettuale** e la struttura tecnico-organizzativa prevista nell'offerta, nonché i tempi complessivi che il concorrente impiegherà per la realizzazione della prestazione sono coerenti fra loro e, pertanto, offrono una elevata garanzia della qualità nell'attuazione della prestazione.

**L'attribuzione dei punteggi ai singoli soggetti concorrenti avviene applicando la seguente formula<sup>13</sup>:  $K_i = A_i \cdot P_a + B_i \cdot P_b + C_i \cdot P_c + D_i \cdot P_d$**

dove:

$K_i$  è il punteggio totale attribuito al concorrente *iesimo*;

$A_i$   $B_i$   $C_i$  e  $D_i$  sono coefficienti compresi tra 0 ed 1, espressi in valore centesimali, attribuiti al concorrente *iesimo*;

- il coefficiente è pari a zero in corrispondenza della prestazione minima possibile;

- il coefficiente è pari ad uno in corrispondenza della prestazione massima offerta.

$P_a$   $P_b$   $P_c$  e  $P_d$  sono i fattori ponderali sopra indicati, che devono essere riportati nel bando di gara.

<sup>12</sup> ad esempio, la formula bilineare di cui alle linee guida specifiche sull'offerta economicamente più vantaggiosa o come quella di cui al DGR 772/13 della Regione Autonoma Valle D'Aosta.

<sup>13</sup> Considerate le peculiarità del criterio dell'OEV, al fine di ridurre la notevole discrezionalità delle commissioni giudicatrici, si ritiene necessario stabilire un metodo per il calcolo dei punteggi, richiamando quanto precedentemente stabilito dall'Allegato M del DPR 207/2010.

I coefficienti Ai e Bi, relativi rispettivamente ai sopra individuati elementi a) e b) sono determinati ciascuno come media dei coefficienti calcolati dai singoli commissari mediante il metodo del "confronto a coppie", seguendo, secondo quanto stabilito nel bando o nella lettera di invito.

Per quanto riguarda la valutazione della migliore professionalità o adeguatezza dell'offerta, un concorrente che, a dimostrazione delle proprie capacità professionali, presenta progetti appartenenti non soltanto alla stessa classe e categoria ma che sono strumentali alla prestazione dello specifico servizio (~~per esempio il progetto riguarda una scuola media ed il concorrente presenta tre progetti appartenenti anch'essi al gruppo di interventi strumentali alla prestazione di servizi di istruzione~~), potrebbe avere una valutazione migliore.

**Al fine di rendere più trasparenti le procedure di aggiudicazione sarebbe opportuno prevedere che la relazione metodologica venga ispirata a criteri oggettivi e che la valutazione della stessa venga effettuata in modo anonimo.**

Nel caso di affidamento della prestazione di sola progettazione, per il criterio di valutazione b), i criteri motivazionali dovranno specificare che sarà considerata migliore quella relazione che illustrerà in modo più preciso, più convincente e più esaustivo:

- a) le tematiche principali che a parere del concorrente caratterizzano la prestazione;
- b) le eventuali proposte progettuali migliorative **ed innovative** che il concorrente, in relazione alle esigenze della committenza, a quelle dell'utenza finale e al generale contesto territoriale ed ambientale in cui vanno inserite le opere da realizzare, ritiene possibili rispetto al documento preliminare alla progettazione;
- c) le azioni **e le soluzioni** che intende sviluppare in relazione alle problematiche specifiche degli interventi, dei vincoli correlati e delle interferenze esistenti nel territorio in cui si realizzeranno le opere;
- d) le modalità di esecuzione del servizio anche con riguardo all'articolazione temporale delle varie fasi previste evidenziando, fra le altre cose, le modalità di interazione/integrazione con la committenza nelle diverse sedi (conferenza dei servizi, acquisizione pareri, validazione e approvazione del progetto, procedure espropriative, ecc.), nonché le misure e gli interventi finalizzati a garantire la qualità della prestazione fornita;
- e) le risorse umane e strumentali messe a disposizione per lo svolgimento del servizio, attraverso la redazione:
  - dell'elenco dei professionisti personalmente responsabili dell'espletamento delle varie parti del servizio, con l'indicazione della posizione di ciascuno nella struttura dell'offerente (socio, amministratore, dipendente), delle rispettive qualificazioni professionali, delle principali esperienze analoghe all'oggetto del contratto, **della relativa formazione** e degli estremi di iscrizione nei relativi albi professionali, nonché il nominativo, la qualifica professionale e gli estremi di iscrizione al relativo albo professionale della persona incaricata dell'integrazione fra le varie prestazioni specialistiche;
  - **della modalità di sviluppo e gestione del progetto inerenti gli strumenti informatici messi a disposizione;**
  - dell'organigramma del gruppo di lavoro adibito all'espletamento delle diverse fasi attuative della prestazione.

Nel caso di affidamento della sola direzione dei lavori, i criteri motivazionali dovranno specificare che sarà considerata migliore quella relazione che illustrerà in modo più preciso, più convincente e più esaustivo:

- a) le modalità di esecuzione del servizio in sede di esecuzione delle opere progettate con riguardo all'organizzazione dell'Ufficio di direzione lavori, alle attività di controllo e sicurezza in cantiere;
- b) le modalità di interazione/integrazione con la committenza;

- c) la consistenza e qualità delle risorse umane e strumentali messe a disposizione per lo svolgimento del servizio, attraverso la redazione:
- I. dell'elenco dei professionisti personalmente responsabili dell'espletamento delle varie parti del servizio di direzione dei lavori, con l'indicazione della posizione di ciascuno nella struttura dell'offerente (socio, amministratore, dipendente), delle rispettive qualificazioni professionali delle principali esperienze analoghe all'oggetto del contratto e degli estremi di iscrizione nei relativi albi professionali;
  - II. organigramma del gruppo di lavoro adibito all'espletamento delle diverse fasi attuative del servizio.

In caso di affidamento congiunto di progettazione e direzione lavori logicamente i criteri motivazionali devono essere costruiti tenendo conto di quanto sopra indicato per entrambe le prestazioni.

**Le stazioni appaltanti pubblicano gli atti di gara, in adempimento alle disposizioni di cui all'art. 29.**

## **9. Verifica e validazione della progettazione**

La verifica dei progetti continua ad avere una importanza centrale in quanto ai sensi dell'art. 205, comma 2, terzo capoverso, *“Non possono essere oggetto di riserva gli aspetti progettuali che sono stati oggetto di verifica ai sensi dell'articolo 26”*.

L'Autorità ha costantemente affermato (si veda per tutti la deliberazione Avcp del 18 marzo 2009, n. 22) l'obbligo per le stazioni appaltanti di procedere all'affidamento di appalti di lavori sulla base di progetti esecutivi redatti e validati in conformità alla vigente normativa e quello del responsabile unico del procedimento di verificare, in contraddittorio con le parti, che il progetto esecutivo sia conforme alla normativa vigente e al documento preliminare della progettazione.

Nel nuovo quadro normativo vigente alla verifica della progettazione è dedicato l'art. 26 del Codice, secondo cui la stazione appaltante, prima dell'inizio delle procedure di affidamento, nei contratti relativi a lavori, verifica la rispondenza degli elaborati e la loro conformità alla normativa vigente. Al fine di accertare l'unità progettuale, i soggetti di cui al comma 6 del medesimo articolo 26, prima dell'approvazione e in contraddittorio con il progettista, verificano la conformità del progetto esecutivo o definitivo rispettivamente, al progetto definitivo o allo progetto di fattibilità.

La verifica accerta in particolare:

- a) la completezza della progettazione **e la rispondenza all'art. 23 del codice;**
- b) la coerenza e completezza del quadro economico in tutti i suoi aspetti;
- c) l'appaltabilità della soluzione progettuale prescelta;
- d) i presupposti per la durabilità dell'opera nel tempo;
- e) la minimizzazione dei rischi di introduzione di varianti e di contenzioso;
- f) la possibilità di ultimazione dell'opera entro i termini previsti;
- g) la sicurezza delle maestranze e degli utilizzatori;
- h) l'adeguatezza dei prezzi unitari utilizzati;
- i) la manutenibilità delle opere, ove richiesto.

La validazione del progetto posto a base di gara è un elemento essenziale del bando o della lettera di invito per l'affidamento dei lavori.

Ai sensi del comma 6, del citato art. 26, i soggetti che possono effettuare la verifica preventiva della progettazione sono:

- a) **per i lavori di importo pari o superiore a venti milioni di euro, da organismi di controllo accreditati ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020;**
- b) **per i lavori di importo inferiore a venti milioni di euro e fino alla soglia di cui all'articolo 35, dai soggetti di cui alla lettera a) e di cui all'articolo ~~24~~, comma 1,**

~~lettere d), e), f), g), h) ed i)~~ **all'articolo 46** che dispongono di un sistema interno di controllo di qualità;

- c) per i lavori di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 e fino a un milione di euro, la verifica può essere effettuata dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti ove il progetto sia stato redatto da progettisti esterni o le stesse stazioni appaltanti dispongano di un sistema interno di controllo di qualità ove il progetto sia stato redatto da progettisti interni;
- d) per i lavori di importo inferiore a un milione di euro, la verifica è effettuata dal responsabile unico del procedimento, anche avvalendosi della struttura di cui all'articolo 31, comma 9.

La validazione del progetto posto a base di gara è l'atto formale che riporta gli esiti delle verifiche (art. 26, comma 8). La validazione è sottoscritta dal responsabile del procedimento e si basa sul rapporto conclusivo che il soggetto preposto alla verifica deve redigere e sulle eventuali controdeduzioni del progettista. In sede di validazione il responsabile del procedimento può dissentire dalle conclusioni del verificatore, in tal caso l'atto formale di validazione o mancata validazione del progetto deve contenere specifiche motivazioni. La validazione del progetto posto a base di gara è un elemento essenziale del bando o della lettera di invito per l'affidamento dei lavori.

L'interpretazione del comma 6, sopra riportata, deve tenere in considerazione quanto disposto dal comma 7 del medesimo art. 24, a tenore del quale: *“Lo svolgimento dell'attività di verifica è incompatibile con lo svolgimento, per il medesimo progetto, dell'attività di progettazione, del coordinamento della sicurezza della stessa, della direzione lavori e del collaudo”*. Ciò impone di ritenere che sotto la soglia del milione di euro, il RUP svolgerà le funzioni di verifica preventiva del progetto, unicamente nei casi in cui non abbia svolto le funzioni di progettista. La norma impone, altresì, di escludere che lo stesso possa svolgere funzioni di direttore lavori e di coordinatore della sicurezza laddove abbia svolto funzioni di verifica del progetto.

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

Importi dei lavori	Strutture tecniche interne alla stazione appaltante	Soggetti esterni
≥ 20.000.000 di euro	Organismo di ispezione di tipo B, accreditato ai sensi UNI 17020.	Organismi di ispezione di tipo A e di tipo C, accreditati ai sensi UNI 17020.
≥ 5.225.000 di euro < 20.000.000 di euro	Organismo di ispezione di tipo B, accreditato ai sensi UNI 17020.	1. Organismi di ispezione di tipo A e di tipo C, accreditati ai sensi UNI 17020; 2. Soggetti di cui all'art. 24, co. 1, lett. d), e), f), g), h) ed i) <b>all'art.46</b> del Codice dotati di un sistema interno di controllo di qualità.
≥ 1.000.000 di euro < 5.225.000 di euro <sup>14</sup>	2. Organismo di ispezione di tipo B, accreditato ai sensi UNI 17020; 3. Uffici Tecnici Stazione Appaltante se il progetto è stato redatto da progettisti esterni; 4. Uffici Tecnici Stazione Appaltante, dotati di un sistema interno di controllo della qualità, ove il progetto sia stato redatto da progettisti interni.	1. Organismi di ispezione di tipo A e di tipo C, accreditati ai sensi UNI 17020; 2. Soggetti di cui all'art. 24, co. 1, lett. d), e), f), g), h) ed i) <b>all'art.46</b> del Codice dotati di un sistema interno di controllo di qualità.
< 1.000.000 di euro <sup>15</sup>	1. RUP anche avvalendosi della struttura di cui all'art. 31, comma 9 se non ha svolto funzioni di progettista; <u>In caso di incompatibilità del RUP:</u> 2. Organismo di ispezione di tipo B, accreditato ai sensi UNI 17020; 3. Uffici Tecnici Stazione Appaltante, dotati di un sistema interno di controllo della qualità	

<sup>14</sup> Si sottolinea che per tale fascia, il Codice non prevede in realtà il ricorso a professionalità esterne. Ciò evidenzia una criticità nei casi in cui il progetto sia stato redatto all'intero della stazione appaltante e la stessa non sia dotata di un sistema interno di controllo della qualità.

<sup>15</sup> Anche in questo caso, si evidenzia una criticità nell'ipotesi in cui nei casi in cui il RUP sia incompatibile e la Stazione Appaltante non sia dotata di un sistema interno di controllo della qualità

Secondo la norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020 «Valutazione della conformità, Requisiti per il funzionamento di vari tipi di organismi che eseguono ispezioni»:

- a) l'organismo di ispezione di tipo A deve essere indipendente dalle parti coinvolte; non deve far parte o essere collegato ad un soggetto giuridico che è impegnato nella progettazione, fabbricazione, fornitura, installazione, acquisto, proprietà, utilizzo o manutenzione degli elementi sottoposti ad ispezione; né lui né il suo personale devono impegnarsi in attività che possano essere in conflitto con la loro indipendenza di giudizio ed integrità;
- b) l'organismo di ispezione di tipo B può svolgere servizi unicamente a favore dell'organizzazione di cui fa parte (ovvero della stazione appaltante); deve essere stabilita una chiara separazione delle responsabilità del personale di ispezione dalle responsabilità del personale impiegato nelle altre funzioni; né lui né il suo personale devono impegnarsi in attività che possano essere in conflitto con la loro indipendenza di giudizio ed integrità;
- c) l'organismo di ispezione di tipo C è una struttura che può essere incardinata nell'ambito di organizzazioni che svolgono anche attività di progettazione; tuttavia, deve disporre, all'interno dell'organizzazione, di meccanismi di salvaguardia per assicurare adeguata separazione di responsabilità e di rendicontazione tra le ispezioni e le altre attività; la progettazione e l'ispezione dello stesso elemento, effettuate da un organismo di ispezione di Tipo C, non devono essere eseguite dalla stessa persona.

Qualora l'attività di verifica preventiva sia affidata all'esterno, si ritiene di dover indicare che l'affidamento avvenga in modo unitario per tutti i livelli di progettazione, non verificati già all'interno, mediante selezione del soggetto verificatore con un'unica gara per tutti i livelli e tutti gli ambiti (architettonico, ambientale, strutturale, impiantistico, ecc.) di progettazione appaltati.

Per quanto concerne le procedure di affidamento, è da ritenere che trovino applicazione le regole previste per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura.

Per quanto concerne la redazione dei bandi di gara, questi dovrebbero contenere tutta la documentazione necessaria per permettere ai concorrenti di effettuare un'attenta valutazione delle implicazioni tecnico-temporali ed economiche connesse con le attività di verifica del progetto posto a base di gara. Si tratta di garantire la possibilità di accedere al documento relativo al livello inferiore a quello della progettazione per cui si chiede la verifica (il documento preliminare alla progettazione e/o lo studio di fattibilità per il progetto preliminare; il progetto preliminare per il progetto definitivo; il progetto definitivo per il progetto esecutivo), nonché all'elenco degli elaborati per il livello da verificare.



# Documento di consultazione ANAC

## Affidamento dei Servizi di Architettura e Ingegneria ed altri servizi tecnici

### Allegato n°1 – Concorsi di progettazione e di idee

#### 1. Premessa

Il presente documento raccoglie l'invito contenuto nella Bozza Documento di consultazione con oggetto l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria ed altri servizi tecnici, laddove, nella premessa, si invitano i partecipanti alla consultazione a volere inviare, oltre ad osservazioni, indicazioni in ordine ad eventuali integrazioni e soluzioni alternative.

#### 2. Principi generali

Gli elementi cardine della disciplina dei concorsi di progettazione sono rappresentati da:

- le potenzialità insite nello strumento del concorso di aprire il mercato delle opere pubbliche ad una platea più ampia di operatori economici di cui all'art.46 comma 1;
- la possibilità di potere scegliere il miglior progetto, puntando sull'anonimato dei concorrenti;
- la possibilità di potere sostenere, a vantaggio della qualità, la difesa dell'autorialità dell'opera, mediante l'affidamento dei successivi livelli di progettazione e D.L. al medesimo soggetto così come già previsto al punto 3.2 della Bozza di Linee Guida per l'affidamento dei SAI.

#### 3. Indicazioni operative

L'art. 23 Comma 2 del codice disciplina l'utilizzo dei concorsi “ *Per la progettazione di lavori di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, agronomico e forestale, storico-artistico, conservativo, nonché tecnologico, le stazioni appaltanti ricorrono alle professionalità interne, purché in possesso di idonea competenza nelle materie oggetto del progetto o utilizzano la procedura del concorso di progettazione o del concorso di idee* “

Il punto 2 delle Linee Guida sul RUP, riporta, tra i compiti allo stesso assegnati, quelli di formulare proposte e fornire dati per la preparazione di ogni atto di programmazione di contratti pubblici di servizi e di forniture.

Dunque, nei casi in cui la progettazione riguardi lavori di particolare rilevanza architettonica, il RUP dovrà scegliere se ricorrere alla procedura del concorso o, al contrario, alle professionalità interne, previa verifica di adeguate e comprovate qualificazioni (titolo professionale, abilitazione, regolare iscrizione all'Ordine /Collegio, Curriculum, ecc.).

#### **La premessa al Capo IV concorsi si riferisce a due ambiti distinti:**

- a) Concorsi di progettazione organizzati nel contesto di una procedura di appalti pubblici dei servizi;
- b) Concorsi di progettazione che prevedono premi di partecipazione o versamenti a favore dei partecipanti

E' necessario evidenziare che, nel caso di cui al comma 1 lettera a) e b) dell'articolo 152 del codice, la soglia di cui all'art. 35 debba intendersi pari al valore stimato al netto dell'IVA dell'appalto pubblico di servizi, degli eventuali premi di partecipazione o versamenti ai partecipanti, compreso il valore stimato dell'appalto pubblico per l'affidamento dei successivi livelli di progettazione, qualora la stazione appaltante non escluda, nel bando, tale opzione.

In tutti i casi, per la valorizzazione dei principi generali su cui si basa il procedimento concorsuale, possono essere considerati strumenti di qualificazione per la stazione appaltante e di eventuale rating in materia concorsuale:

- l'ampio utilizzo di piattaforme e strumentazioni digitali a garanzia della trasparenza del procedimento e dell'anonimato della proposta, anche in fasi di dialogo per chiarimenti tra la stazione appaltante ed il progettista;
- nelle procedure a due fasi, la congruità tra numero di selezionati e premi attribuiti;
- il rispetto della coerenza tra il numero di elaborati necessariamente sintetici richiesti in prima fase, l'oggetto della competizione, i premi o modalità di affidamento di incarico della seconda fase;
- la snellezza della documentazione amministrativa prodotta e richiesta;
- l'autorevolezza dei componenti della commissione giudicatrice;

## 1. Tipologia di concorso ed orientamenti nella scelta

Nel merito delle procedure descritte dall'articolato del nuovo codice vengono individuate le seguenti tipologie, tutte anonime, alle quali ci si riferisce per atti di indirizzo e linee guida di carattere generale:

- **concorso di progettazione in fase unica, di cui al comma 4 dell'art. 152 e ss.** ovvero relativo ad un progetto di fattibilità tecnica ed economica come descritto all'art. 23 comma 5.

**Ambito di applicazione:** si tratta della forma concorsuale più diffusa tra quelle previste dal codice, particolarmente adeguata ai casi in cui la prestazione non presenti particolari criticità. La procedura consente di scegliere il miglior progetto e di potere affidare al vincitore, previa semplice procedura negoziata, l'incarico delle fasi successive della progettazione. Il vincitore, al fine di dimostrare il possesso dei requisiti per assumere l'incarico della progettazione delle fasi successive, può costituire un raggruppamento temporaneo tra i soggetti di cui all'art.46, comma 1 lettere a),b),c), d). Ciò conferisce nuovi poteri contrattuali ai giovani ed ai professionisti che sono in grado di offrire prestazioni professionali di qualità, seppure non siano titolari di grandi strutture, con grandi fatturati ed un notevole numero di dipendenti.

- **concorso di progettazione in due gradi, di cui all' art.154 comma 4.** Il primo grado si riferisce alla presentazione di proposte di idee ed il secondo ad un procedura per l'acquisizione di un progetto di fattibilità.

**Ambito di applicazione:** da utilizzarsi in casi emblematici dal punto di vista paesaggistico o di complessità funzionale o realizzativa o di elevata consistenza dimensionale. La prima fase, anonima, si riferisce all'elaborazione di un'idea selezionata senza graduatoria o assegnazione di premi. Le Stazioni appaltanti potranno selezionare un numero di concorrenti per la seconda fase, in relazione alle risorse disponibili per garantire la copertura finanziaria di premi congrui da riconoscere ai partecipanti. Per il vincitore di questa seconda fase, valgono i principi di rispetto e salvaguardia del criterio di continuità nello svolgimento della progettazione; ovvero

l'affidamento diretto, relativo alla progettazione definitiva ed esecutiva, come già ricordato nelle Linee Guida ANAC sull' Affidamento dei Servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria (cap. 3.2).

- **concorso di progettazione in due fasi di cui all'art. 154 comma 5** aventi come oggetto, la prima la presentazione di un progetto di fattibilità, la seconda un progetto architettonico definitivo, con approfondimenti specifici legati alla fase precedente.

**Ambito di applicazione:** considerato il notevole impegno richiesto ai partecipanti, è una procedura a cui ricorrere in soli casi eccezionali, prevedendo un adeguato rimborso spese a tutti i partecipanti della seconda fase. In tali casi, per l'impegno dei servizi richiesti, il RUP deve preliminarmente disporre, nei documenti di programmazione economica, le risorse necessarie per sostenere la procedura concorsuale, sino all'acquisizione del progetto definitivo. La procedura della seconda fase ammette un dialogo, anch'esso anonimo, tra i membri della commissione giudicatrice ed i candidati, facilitato dall'uso telematico di apposite piattaforme. Per il vincitore della seconda fase valgono i principi di rispetto e salvaguardia del criterio di continuità nello svolgimento della progettazione, mediante l'affidamento diretto relativo alla progettazione esecutiva.

- **concorso di idee come previsto dall'art. 156.** Si tratta di un concorso in un'unica fase finalizzato all'acquisizione di una proposta ideativa da remunerare, supportata da elaborati di definizione nettamente inferiore al progetto di fattibilità tecnica, in numero e dimensione idonei per offrire, alla stazione appaltante, idee progettuali, senza sovraccaricare dunque i partecipanti, con la richiesta di elaborati di dettaglio, riferibili ai successivi tre livelli di progettazione di cui all'art.23 del codice.

La procedura di cui al comma 7, che risulta di difficile applicazione, si sovrappone alle procedure dell'articolo 154 ricalcandone le fasi.

**Si segnala comunque l'incongruenza circa il dispositivo che offre al vincitore del concorso la possibilità di costituire un RTP per il raggiungimento dei requisiti previsti per i successivi livelli di progettazione. Tale dispositivo è stato introdotto nell'art 152, c. 5 del Codice, ma, forse per un refuso, non è stato ripreso nell'art.154. In tal senso, sarebbe necessario che Codesta Autorità chiarisse che l'opzione suddetta, che apre proficuamente il mercato alle strutture professionali micro e medio-piccole in grado di produrre progetti di qualità, è da intendersi estesa a tutti i tipi di concorso disciplinati dal codice.**



## SECONDA PARTE

**Documenti, in versione sintetica, inviati sulla piattaforma on-line dell'ANAC:**

- **Il Direttore dei lavori:** modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile ed amministrativo dell'esecuzione del contratto (pag. 26)
- **Nomina, ruolo e compiti del RUP** per l'affidamento di appalti e concessioni (pag. 28)
- **Procedure per l'affidamento di contratti pubblici di importo inferiore alla soglia comunitaria** (pag. 31)
- **Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti all'Albo Nazionale presso l'ANAC** (pag. 37)

## Documento di consultazione ANAC

Il Direttore dei lavori: modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto.

### **IL CONTRIBUTO DELLA RETE DELLE PROFESSIONI TECNICHE**

#### ➤ **Cap II - Profili generali della figura del direttore dei lavori**

- a) Si rende necessaria la modifica del punto 4), primo paragrafo, eliminando le parole “~~continua ed~~” in riferimento alla presenza del Direttore dei Lavori in cantiere, che **deve essere adeguata** (ma non continua), “... **in considerazione dell'entità e della complessità dei compiti che deve svolgere.....**”. Ciò è supportato dall'art.101 comma 5 del codice, secondo il quale la sorveglianza costante è in capo all'ispettore di cantiere, che riveste un ruolo fondamentale nel processo di esecuzione di un'opera pubblica. Alla luce di tale considerazione, dopo il punto 4 del Cap II, si propone di inserire la seguente parte:

**“Si ritiene che la costituzione di un Ufficio di direzione dei lavori, con uno o più ispettori di cantiere, sia sempre auspicabile al fine di garantire una costante sorveglianza dei lavori, considerato che tale figura è individuata dall'art.101, comma 5, quale unico soggetto che segue i lavori a tempo pieno. Ciò al fine di consentire un'efficace contrasto all'utilizzazione impropria di subcontratti nell'esecuzione degli appalti pubblici e l'effettivo controllo giornaliero del personale comunque impiegato dall'esecutore e dai suoi subaffidatari.”**

- b) Nel paragrafo 1, ultimo capoverso, si afferma che il DL comunica al RUP il proprio dissenso motivato su eventuali ordini servizio che, secondo lo stesso direttore dei lavori, potrebbero compromettere la regolare esecuzione dell'opera. Ciò, unitamente alle interferenze nella fase di validazione del progetto, evidenzia una naturale incompatibilità fra l'incarico di RUP e quello di DL, anche nei casi residuali in cui il codice consente la riunione delle due figure (per lavori di importo inferiore a 500.000 euro).

#### ➤ **Cap IV – attività di controllo**

- ✓ al primo capoverso lett d), aggiungere le parole evidenziate in rosso/sottolineato: *svolge, qualora sia provvisto dei requisiti previsti dalla normativa stessa **e sia stato all'uopo incaricato**, le funzioni di coordinatore per l'esecuzione dei lavori previsti dalla vigente normativa sulla sicurezza.*
- ✓ al paragrafo 1.5 cap IV (Esecuzione dei lavori: varianti in corso d'opera e contestazioni dell'esecutore (artt. 106, 107 Codice) nel capoverso relativo alle modalità procedurali di presentazione delle varianti migliorative in riduzione dell'importo da parte dell'esecutore si propone di aggiungere che la proposta deve essere presentata sotto forma **“di perizia tecnica, firmata da un tecnico regolarmente iscritto al proprio Albo Professionale”**

- ✓ al paragrafo 1.5 cap IV – al capoverso successivo a quello di cui al precedente punto b) si propone di aggiungere le parole in rosso/sottolineato “**I capitolati speciali possono stabilire** che le economie risultanti dalla proposta migliorativa in tal modo approvata sono ripartite in parti uguali tra la stazione appaltante e l’esecutore”.
  - ✓ al paragrafo 1.5 cap IV – capoverso successivo a quello di cui alla lett e) ed in particolare alla lett a) dopo la frase “desumendoli dal prezzario della stazione appaltante” inserire la frase “**della Regione in cui si eseguono i lavori, ovvero da altri prezzari ufficiali di LLPP**”
- **Cap IV – 2. attività di controllo amministrativo contabile.**
- ✓ al punto 2.1 modificare la lett. a), inserendo le seguenti parole evidenziate in rosso/sottolineato: “rilasciare prontamente gli stati d'avanzamento dei lavori ed **al fine di consentire al RUP l'emissione tempestiva** dei certificati per il pagamento degli acconti;
  - ✓ al punto 2.1 si suggerisce di modificare la lett a) successiva a quella di cui sopra (**giornale dei lavori**) come segue: “Il giornale dei lavori è tenuto **dal direttore dei lavori o, in sua mancanza, da un ispettore di cantiere.**”
  - ✓ al punto 2.1 lettera c) ove si parla di riserve, occorre tener conto che la disciplina al momento è incompleta (mancano i termini e gli adempimenti di dettaglio). Sarebbe indispensabile riprendere i contenuti dell’articolo 190 del DPR 207/2010.
  - ✓ al punto 2.3, ultimo capoverso, inserire le parole evidenziate in rosso/sottolineato: “**Il certificato di regolare esecuzione può invece essere sostituito con l'apposizione del visto del direttore dei lavori sulle fatture di spesa, con successiva accettazione da parte del Rup.**”
- **Cap IV – 2.4 collaudo.**
- ✓ al primo capoverso si propone di modificare la frase come segue: “L’art. 102 del Codice stabilisce che il direttore dei lavori ed il , unitamente ~~al~~ **al RUP controlla la regolare esecuzione del contratto, congiuntamente al direttore dell’esecuzione del contratto,** , costituendo quindi l’interfaccia del collaudatore ai fini dell’espletamento delle sue funzioni.
- **Cap IV – 3. Gli strumenti per l’esercizio dell’attività di direzione e controllo. 3.1 Ordini di servizio; 3.2 processi verbali, relazioni e certificati**
- ✓ **al punto 3.1 eliminare la frase: “A parte indicazioni di carattere non rilevante, che il direttore dei lavori impartisce anche per le vie brevi”.**  
**Ciò nella consapevolezza che, al fine di evitare facili contenziosi, gli ordini di servizio debbano essere sempre impartiti in forma scritta, con invio certificato (PEC).**

## Documento di consultazione ANAC

*“Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l’affidamento di appalti e concessioni”.*

### **IL CONTRIBUTO DELLA RETE DELLE PROFESSIONI TECNICHE**

Si propongono le seguenti modifiche ed integrazioni in relazione ai paragrafi delle Linee guida di seguito indicati.

## **II. Requisiti e compiti del RUP nell’affidamento di appalti e concessioni di lavori**

### **II.1 Ulteriori requisiti di professionalità del RUP**

**Lettera a):** *“anzianità di servizio richiesta per l’affidamento dell’incarico di RUP ad un funzionario tecnico quando l’abilitazione non sia prevista dalle norme vigenti”*

**Si propone di confermare il previgente regime normativo, prevedendo cinque anni di anzianità (come prescritto dal previgente art. 9, comma 4 del DPR 207/2010).**

**Lettera b):** *“requisiti aggiuntivi, pertinenti per materia, che siano ritenuti idonei all’esercizio della funzione di RUP negli appalti e concessioni di lavori, quali ad esempio eventuali tipologie di abilitazioni, indicando in modo preciso le ragioni delle equipollenze tra le diverse abilitazioni suggerite”.*

**Le stazioni appaltanti, nominando il RUP, devono verificare che lo stesso sia in possesso dei requisiti professionali idonei al ruolo da svolgere. Tra i requisiti suddetti, si propone di inserire anche l’iscrizione all’albo professionale, al fine di evitare regimi discriminatori fra liberi professionisti (sottoposti all’obbligo di iscrizione e dunque al rispetto delle norme di deontologia professionale, nonché alla formazione continua obbligatoria) e pubblici dipendenti (sottoposti solo all’obbligo di abilitazione, ma non a quello di iscrizione all’albo, né al raggiungimento dei crediti formativi previsti dal DPR137/2012), nonostante possano svolgere ruoli di grande responsabilità, come quello del RUP.**

**Lettera c):** *“possibilità e opportunità di prevedere specifiche tipologie di abilitazione in relazione alla natura e all’importo dei lavori, prevedendo, ad esempio, che fino ad una determinata soglia di importo dei lavori da affidare o per determinate tipologie di lavorazioni, la qualifica di RUP possa essere ricoperta da dipendenti in possesso dell’abilitazione all’esercizio della professione di geometra e oltre una determinata soglia di importo o per particolari lavorazioni sia necessaria l’abilitazione all’esercizio della professione di ingegnere o architetto. In caso positivo dovranno essere proposte soglie di importo ritenute idonee”.*

**Non si ritiene possibile individuare soglie di riferimento per differenziare ambiti di competenza del RUP, dal momento che le competenze professionali rispondono a criteri non sempre coincidenti con quelli economici. E’ comunque ovvio che, come già chiarito prima, le stazioni appaltanti, devono verificare, di volta in volta, la competenza del pubblico dipendente individuato nel ruolo di RUP. Negli appalti**

**complessi, in relazione a determinate tipologie di lavorazioni, fornitura od opere, il RUP potrà avvalersi della struttura stabile di cui all'art.31 comma 9 del codice, coinvolgendo diverse professionalità).**

**Lettera d):** *“requisiti aggiuntivi di professionalità, individuati in relazione a particolari tipologie di lavorazioni, ad esempio esperienza maturata nel ruolo di RUP con riferimento ai lavori oggetto dell'intervento, particolari specializzazioni tecniche pertinenti”.*

**Si propone di inserire, quale criterio qualificante del dipendente chiamato ad assumere l'incarico di RUP, il pregresso svolgimento di un numero congruo di incarichi omogenei, con riferimento ai profili dimensionali, nonché per classi e categorie di lavori e/o servizi e forniture. Ulteriori requisiti abilitanti, che potrebbero facilitare l'avvio del pubblico dipendente nel ruolo di RUP, potrebbero essere la partecipazione a specifici corsi di formazione di cui all'art. 31, comma 9 del Codice o di cui all'art. 7 del DPR 137/2012. Tali requisiti consentirebbero di qualificare il dipendente in maniera più specifica rispetto alla “mera” anzianità di servizio (è possibile che un dipendente abbia dieci anni di servizio, ma non abbia mai svolto l'incarico di RUP).**

### **II.2.1 Fase di programmazione e affidamento**

Si propone di aggiungere, dopo la lettera a), la seguente lettera b):

**b) “Si relaziona con il referente sovraordinato della stazione appaltante, in merito alle necessità di disporre del team (interno/esterno) di progettazione e direzione dei lavori ed agli ulteriori strumenti necessari per poter portare a compimento la realizzazione dell'opera. La stazione appaltante, in termini congrui, riscontra le richieste del RUP, entro il limite delle risorse di cui dispone.”**

### **II.2.3 Valutazione delle offerte anormalmente basse**

In merito alla competenza della commissione giudicatrice alla valutazione delle offerte anomale, si ritiene che la previsione sia sostanzialmente condivisibile, in quanto la verifica di congruità è un sub-procedimento che presenta una marcata connessione strutturale e funzionale con la selezione dell'offerta migliore e, dunque, con le attività di valutazione delle stesse operata dalla Commissione giudicatrice. A questo si aggiunga che l'esame delle giustificazioni impone una valutazione (anche) di natura tecnico -discrezionale, che, per esigenze di coerenza, non potrebbe non essere assegnata alla commissione giudicatrice, che è l'organismo di valutazione tecnica – economica delle offerte.

### **II.2.4 Fase di esecuzione**

Dopo il primo capoverso, si propone di aggiungere quanto segue:

*“L'articolo 101, comma 1, del Codice attribuisce al RUP la direzione dell'esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi, forniture, assegnandogli i compiti di controllo sui livelli di qualità delle prestazioni contrattuali. L'esercizio di tale attività, da svolgere avvalendosi del direttore dei lavori o del direttore dell'esecuzione (per servizi e forniture), comporta l'obbligo, per il RUP, di verificare:*

- *la qualità delle forniture di materiali e semilavorati attraverso ispezioni sistematiche, supportate da idonee check-list, al fine di accertare l'idoneità di tali forniture, in relazione ai requisiti prescritti contrattualmente;*
- *le modalità di esecuzione dei lavori e delle prestazioni in relazione al risultato richiesto dalle specifiche progettuali;*



- *il rispetto della normativa tecnica;*
- *il rispetto delle clausole specificate nella documentazione contrattuale (contratto e capitolati)”.*

**Aggiungere, inoltre, quale ultimo punto dell’elenco (dopo la lettera p) :**

*“r) rilasciare, entro 30 giorni dal termine dei lavori, il “certificato di regolare prestazione” del professionista, a dimostrazione successiva dei requisiti maturati dallo stesso. Il giudizio sull’operato del professionista deve essere adeguatamente motivato.”*

**IV – Importo massimo e tipologia di lavori, servizi e forniture per i quali il RUP può coincidere con il progettista o con il direttore dell’esecuzione del contratto.**

#### **IV.1 Affidamento di lavori**

Nelle Linee guida si prevede che il RUP possa svolgere anche le funzioni di progettista e/o di direttore dei lavori, “ fatto salvo nelle ipotesi di *“lavori di speciale complessità o di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo, oltre che tecnologico nonché nel caso di progetti integrali ovvero di interventi di importo superiore a 500.000 euro”.*

**A tale proposito, si osserva che l’art. 26 comma 6, lettera d), attribuisce al RUP il ruolo di verifica preventiva della progettazione (per importi inferiori ad un milione di euro), mentre il comma 8 dello stesso art. 26 prevede che il RUP validi i progetti, in contraddittorio con il progettista, qualunque sia l’importo dei lavori. Ciò, unitamente al ruolo decisivo del RUP nell’ammissibilità delle varianti proposte dal direttore dei lavori (vedi art.106 del codice) e nel controllo della corretta esecuzione del contratto (vedi art.101), determina di fatto una evidente incompatibilità della stessa figura del Responsabile Unico del Procedimento ad assumere, contestualmente, il ruolo di progettista o di direttore dei lavori. Pertanto, si propone che le linee guida raccomandino alle stazioni appaltanti di evitare la sovrapposizione dei ruoli sopra citati, al fine di garantire un corretto processo di esecuzione delle opere pubbliche, distinguendo i ruoli di controllore e controllato.**

## Documento di consultazione ANAC

“Procedure per l’affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici”

### **IL CONTRIBUTO DELLA RETE DELLE PROFESSIONI TECNICHE**

Si propongono le seguenti modifiche (in rosso/grassetto le aggiunte ed in barrato le parti da eliminare):

- **Capitolo IV (Lettera A e lettera B):**
- **Capitolo B (Premessa, lettera A , e lettere B.1; B.2)**

#### **Capitolo IV**

##### **A. Avvio della procedura**

La procedura prende l’avvio con la delibera a contrarre.

È preferibile, in ossequio ai principi di non discriminazione e concorrenza, svolgere una preliminare indagine, semplicemente esplorativa del mercato, volta a identificare la platea dei potenziali affidatari.

I principi di imparzialità, parità di trattamento, trasparenza esigono che le stazioni appaltanti definiscano nella delibera o determina a contrarre l’esigenza che intendono soddisfare, le caratteristiche delle opere/beni/servizi che intendono conseguire, i criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte. È altresì opportuno nella delibera a contrarre far riferimento all’importo massimo stimato dell’affidamento, **valutato, nel rispetto di quanto previsto dall’art. 9, penultimo ed ultimo periodo, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, così come ulteriormente modificato dall’art.5 della L.134/2012, ricorrendo (senza opzioni facoltative) all’apposito decreto emanato dal Ministero della Giustizia di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (attualmente il DM 143/2013)** e alla relativa copertura, nonché alle principali condizioni contrattuali.

##### **B. Criteri di selezione**

Fermo restando il necessario possesso dei requisiti di carattere generale desumibili dall’art. 80, sulla scorta dei principi di economicità ed efficacia, i criteri di selezione sono connessi al possesso di requisiti minimi di:

a) idoneità professionale. In proposito, potrebbe essere richiesto all’operatore economico di esibire, ad esempio, il certificato di iscrizione al Registro della Camera di commercio, industria, agricoltura e artigianato o ad altro Albo, ove previsto, capace di attestare lo svolgimento delle attività nello specifico settore oggetto del contratto;

b) capacità economica e finanziaria. Al riguardo, potrebbe essere richiesta la dimostrazione di livelli minimi di fatturato globale o altra documentazione considerata idonea;

**Tuttavia, il secondo periodo dello stesso art. 83, comma 5, individua il fatturato annuo come un requisito a cui ricorrere solo a seguito di apposita motivazione.**

**Ciò premesso, al fine di migliorare le condizioni di accesso al mercato degli appalti pubblici dei servizi di architettura e ingegneria ed agli altri servizi tecnici, per i giovani professionisti, per i micro, piccoli e medi operatori economici di cui all'art. 46 del codice e per i soggetti di nuova costituzione, in alternativa al fatturato, è possibile comprovare i requisiti di capacità economico finanziaria con un "livello adeguato di copertura assicurativa" contro i rischi professionali, così come previsto dall'art.83, comma 4, lett.c) del Codice e specificato dall'allegato XVII, parte prima, lettera a).**

c) capacità tecniche e professionali, stabiliti in ragione dell'oggetto e dell'importo del contratto. A tal proposito, potrebbe essere richiesta l'attestazione di esperienze maturate nello specifico settore, o in altro settore ritenuto assimilabile, **dall'avvio dell'attività dell'operatore economico e sino alla data di pubblicazione del bando, per servizi di ingegneria e di architettura, di cui all'art. 3, lett. vvvv) del Codice**, ovvero il possesso di specifiche attrezzature e/o equipaggiamento tecnico. Inoltre, a fronte di operatori economici parimenti qualificati sotto il profilo delle capacità tecnico/professionali, potrebbero essere indicati quali criteri preferenziali di selezione indici oggettivi basati su accertamenti definitivi concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione dei contratti pubblici, quali i criteri reputazionali di cui all'art. 83, comma 10, del Codice.

In ogni caso, i requisiti minimi devono essere proporzionati all'oggetto del contratto e tali da non compromettere la possibilità delle piccole e medie imprese e delle microimprese di risultare affidatarie.

## **Capitolo IV**

L'art. 36, comma 2, lett. b), dispone che i contratti riguardanti lavori di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 150.000,00 euro e i contratti relativi a servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore alle soglie europee possono essere affidati tramite procedura negoziata previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. **E' da preferire la consultazione di almeno dieci operatori economici, al fine di consentire l'applicazione dell'art. 97 comma 8.** Anche in tal caso la stazione appaltante può eseguire i lavori in amministrazione diretta, fatta salva l'applicazione della citata procedura negoziata per l'acquisto e il noleggio dei mezzi necessari.

**Al fine di permettere un'effettiva rotazione degli operatori economici affidatari di incarichi di opere pubbliche, si potrebbe ricorrere ad un fattore che tenga conto degli incarichi progressi, sia in termini di tempo che di importo.**

La procedura prende l'avvio con la determina a contrarre, nella quale le amministrazioni aggiudicatrici definiscono, oltre all'esigenza che intendono soddisfare tramite l'affidamento del contratto, le caratteristiche minime delle opere/beni/servizi che intendono conseguire, i criteri per la selezione degli operatori da invitare e il criterio per la scelta della migliore offerta.

Le attività delineate dalla norma si articolano in due fasi:

- a) lo svolgimento di indagini di mercato o la consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo;
- b) il confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati e invitati.

Occorre sottoporre all'attenzione degli stakeholders l'individuazione del momento più opportuno in cui svolgere la suddetta indagine di mercato ed in particolare stabilire:

- a) se la stessa debba avvenire preliminarmente o successivamente all'attività di programmazione;
- b) se essa sia il presupposto della determina a contrarre o ne costituisca esecuzione.

## **A. L'indagine di mercato e l'elenco dei fornitori**

La fase dell'indagine di mercato, promossa dal responsabile unico del procedimento, è preordinata a conoscere l'assetto del mercato di riferimento, i potenziali concorrenti, gli operatori interessati, le relative caratteristiche soggettive, le soluzioni tecniche disponibili, le condizioni economiche praticate, le clausole contrattuali generalmente accettate, al fine di verificarne la rispondenza alle reali esigenze della stazione appaltante.

Tale fase consente alla stazione appaltante di delineare un quadro chiaro e completo del mercato di riferimento, senza che ciò possa ingenerare negli operatori alcun affidamento sul successivo invito alla procedura. Pertanto, le stazioni appaltanti hanno cura di tenere comportamenti improntati al principio di correttezza e buona fede, non rivelando altresì le informazioni fornite dagli operatori consultati.

Le indagini di mercato avvengono secondo le modalità ritenute più convenienti, anche tramite la consultazione dei cataloghi elettronici del mercato elettronico propri o delle altre amministrazioni aggiudicatrici, formalizzandone i risultati, eventualmente ai fini della programmazione e dell'adozione della determina a contrarre, avendo cura di escludere quelle informazioni che potrebbero compromettere la posizione degli operatori sul mercato di riferimento.

La stazione appaltante dovrà comunque assicurare l'opportuna pubblicità dell'attività di esplorazione del mercato, scegliendo gli strumenti più idonei in ragione della rilevanza del contratto per il settore merceologico di riferimento e della sua "appetibilità" per i potenziali concorrenti, da valutare sulla base di parametri non solo economici. A tal fine si potrà procedere alla pubblicazione di un avviso sul profilo di committente, nella sezione "amministrazione trasparente" sotto la sezione "bandi e contratti", o ad altre forme di pubblicità. La durata della pubblicazione sul predetto profilo del committente dovrà essere del pari stabilita in ragione della rilevanza del contratto, per un periodo minimo identificabile in quindici giorni, salva la riduzione del suddetto termine per motivate ragioni di urgenza a non meno di cinque giorni.

**L'avviso** indica almeno il **valore dell'iniziativa, calcolato, nel caso dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, applicando il D.M. 143/13**, gli elementi essenziali del contratto, i requisiti di idoneità professionale, i **requisiti minimi di capacità economica/finanziaria e le capacità tecniche e professionali** richieste ai fini della partecipazione, il numero minimo ed eventualmente massimo di operatori che saranno invitati alla procedura, i criteri di selezione degli operatori economici, le modalità per prender contatto, se interessati, con la stazione appaltante. Inoltre, nell'avviso di indagine sul mercato la stazione appaltante si può riservare la facoltà di procedere alla selezione dell'affidatario mediante sorteggio, di cui sarà data successiva notizia.

La stazione appaltante può individuare gli operatori economici selezionandoli da elenchi di operatori.

Il principio di trasparenza esige che si tratti di elenchi costituiti a seguito di avviso pubblico, nel quale viene rappresentata la volontà dell'amministrazione di realizzare un elenco di soggetti da cui possono essere tratti i nomi degli operatori da invitare, reso conoscibile mediante pubblicazione sul profilo del committente nella sezione "amministrazione trasparente" sotto la sezione "bandi e contratti", o ad altre forme di pubblicità. L'avviso indica, oltre alle modalità di selezione degli operatori economici da invitare e ai requisiti generali di moralità desumibili dall'art. 80 del Codice, le eventuali categorie e fasce di importo in cui l'amministrazione intende suddividere l'elenco e gli eventuali requisiti minimi, richiesti per l'iscrizione, parametrati in ragione di ciascuna categoria o fascia di importo. La dichiarazione del possesso dei requisiti può essere facilitata tramite la predisposizione di formulari standard da parte dell'amministrazione allegati all'avviso pubblico, eventualmente facendo ricorso al DGUE.

L'iscrizione degli operatori economici interessati provvisti dei requisiti richiesti è consentita senza limitazioni temporali. L'amministrazione procede alla valutazione delle istanze di iscrizione nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'istanza. Una volta costituito l'elenco, l'amministrazione aggiudicatrice prevede le modalità di revisione dello stesso, con cadenza almeno annuale, così da disciplinare compiutamente modi e tempi di emendamento (i.e. cancellazione degli operatori che abbiano perduto i requisiti richiesti o loro collocazione in diverse sezioni dell'elenco). Si può prevedere la trasmissione via PEC della richiesta di conferma dell'iscrizione e dei requisiti che, a sua volta, l'operatore economico può riscontrare tramite PEC. In ogni caso, gli operatori economici sono tenuti ad informare tempestivamente la stazione appaltante rispetto alle eventuali variazioni intervenute nel possesso dei requisiti.

Le amministrazioni aggiudicatrici possono escludere dagli elenchi gli operatori economici che secondo motivata valutazione della stessa stazione appaltante, hanno commesso grave negligenza o malafede nell'esecuzione delle prestazioni affidate dalla stessa o che hanno commesso un errore grave nell'esercizio della loro attività professionale.

Gli elenchi sono pubblicati sul sito web della stazione appaltante.

## **B. Il confronto competitivo**

### **B.1- Selezione degli operatori economici**

Una volta conclusa l'indagine di mercato e formalizzati i relativi risultati, ovvero consultati gli elenchi di operatori economici, la stazione appaltante seleziona, in modo non discriminatorio gli operatori da invitare, in numero proporzionato all'importo e alla rilevanza del contratto e, comunque, in numero almeno pari a cinque, sulla base dei criteri definiti nella determina a contrarre. **E' da preferire la consultazione di almeno dieci operatori economici, al fine di consentire l'applicazione dell'art. 97 comma 8.**

In ragione del richiamo al principio di trasparenza e di pubblicità, la determina a contrarre è pubblicata anche nelle procedure negoziate **di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea.**

Nel caso in cui non sia possibile procedere alla selezione degli operatori economici da invitare sulla base dei requisiti posseduti, la stazione appaltante può procedere al sorteggio, a condizione che ciò sia stato debitamente pubblicizzato nell'avviso di indagine esplorativa o nell'avviso di costituzione di elenco. In tale ipotesi, l'amministrazione aggiudicatrice rende tempestivamente noto, con adeguati strumenti di pubblicità, la data e il luogo di espletamento del sorteggio, adottando gli opportuni accorgimenti affinché i nominativi degli operatori economici selezionati tramite sorteggio non vengano resi noti, né siano accessibili, prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte, in

ossequio alla disposizione in materia di differimento del diritto di accesso di cui all'art. 53, comma 2, lett. b), del Codice.

In ragione dell'espressa previsione dell'art. 36, comma 2, lett. b), la stazione appaltante è comunque tenuta al rispetto di un **criterio di rotazione** degli inviti. L'accento posto dal legislatore sul richiamato criterio induce a ritenere che le amministrazioni debbano favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei, **evitando il consolidarsi di rapporti esclusivi** con determinati operatori economici.

Il numero minimo di cinque operatori da invitare, ove esistenti, non esclude che la stazione appaltante definisca discrezionalmente il numero di imprese da invitare anche in numero superiore a cinque al fine di assicurare il massimo confronto concorrenziale. **A tal fine, è da preferire la consultazione di almeno dieci operatori economici, al fine di consentire l'applicazione dell'art. 97 comma 8.**

## **B.2 - Modalità di partecipazione**

Una volta selezionati gli operatori economici, sulla base dei criteri individuati dalla stazione appaltante ed esplicitati nella determina a contrarre, gli stessi sono invitati a presentare offerta a mezzo di posta elettronica certificata ovvero, quando ciò non sia possibile, tramite lettera (art. 75, comma 3).

I principi di imparzialità e parità di trattamento esigono che tutti gli operatori siano invitati contemporaneamente.

L'invito deve contenere tutti gli elementi che consentono alle imprese di formulare un'offerta informata e dunque seria.

L'invito dovrebbe dunque almeno contenere: a) l'oggetto della prestazione, le relative caratteristiche tecniche e prestazionali e il suo importo complessivo stimato; b) i requisiti generali, di idoneità professionale e quelli economico-finanziari/tecnico-organizzativi richiesti per la partecipazione alla gara o, nel caso di operatore economico selezionato da un elenco, la conferma del possesso dei requisiti speciali in base ai quali è stato inserito nell'elenco; c) il termine di presentazione dell'offerta ed il periodo di validità della stessa; d) l'indicazione del termine per l'esecuzione della prestazione; e) il criterio di aggiudicazione e, nel caso si utilizzi il criterio del miglior rapporto qualità/prezzo, gli elementi di valutazione e la relativa ponderazione; f) la misura delle penali; g) l'indicazione dei termini e delle modalità di pagamento; h) l'eventuale richiesta di garanzie; i) il nominativo del RUP.

All'invito ~~dovrebbero~~ **devono** essere allegati **il calcolo dell'importo a base di gara**, lo schema di contratto ed il capitolato tecnico, se predisposti.

Per quanto concerne la scelta del criterio di aggiudicazione, restano ferme le previsioni di cui **all'art. 95 del Codice** che, al comma 4, consente la possibilità di aggiudicare la gara sulla base del solo elemento del prezzo nel caso di affidamento di lavori di importo pari o inferiore a 1.000.000,00 di euro e di servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria di cui all'art. 35 caratterizzati da elevata ripetitività, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo. La mantenuta facoltà, purché adeguatamente motivata, di ricorso al criterio del minor prezzo per l'affidamento di lavori di importo inferiore a 1.000.000,00 di euro rende applicabile la disciplina dell'aggiudicazione al prezzo più basso determinato mediante massimo ribasso sull'elenco prezzi o mediante offerta a prezzi unitari **applicando i criteri di esclusione delle offerte anormalmente basse ed utilizzando formule calmieranti del ribasso**

**stesso, come quelle che fanno riferimento al metodo bilineare di cui alle linee guida sugli affidamenti con il criterio dell'Offerta Economicamente più vantaggiosa.**

Le sedute di gara, siano esse svolte dal responsabile unico del procedimento che dal seggio di gara ovvero dalla commissione giudicatrice, devono essere svolte in forma pubblica e le relative attività devono essere verbalizzate.

Il possesso dei requisiti, autocertificati dall'operatore economico nel corso della procedura, è verificato dalla stazione appaltante secondo le modalità, nell'intenzione del legislatore semplificate, di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 36. La verifica è obbligatoria nei confronti del solo aggiudicatario. E' fatta ovviamente salva la facoltà della stazione appaltante di effettuare verifiche nei confronti di altri soggetti, conformemente ai principi in materia di autocertificazione (cfr. art. 71 d.P.R. n. 445/2000).

## Documento di consultazione ANAC

Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici

### *IL CONTRIBUTO DELLA RETE DELLE PROFESSIONI TECNICHE*

#### 6. Criteri per la comprovata esperienza e professionalità

- c) pubblici dipendenti di ruolo in possesso di diploma di laurea, iscritti a un ordine/**collegio** o abilitati a svolgere una determinata professione attinente il settore specifico dell'Albo per cui si chiede di essere iscritti o, in assenza dell'iscrizione e dell'abilitazione, che abbiano svolto mansioni specifiche per almeno cinque anni nel settore di riferimento. I dipendenti pubblici devono avere una qualifica di dirigente o funzionario (o equivalente).

#### 7. Modalità di iscrizione e di aggiornamento dell'Albo

- Al fine di garantire l'individuazione di candidati in possesso di idonei requisiti deontologici e morali, si propone di rimettere agli Ordini professionali non solo la verifica della documentazione prodotta dai candidati, ma anche la loro **previa valutazione**. In particolare, considerato che l'Albo di cui all'art.78 del codice ha una dimensione nazionale e che gli Albi professionali nazionali sono tenuti, ai sensi del DPR 137/2012, art.3 comma 2 dai Consigli Nazionali delle Professioni, si ritiene che sia opportuno affidare a quest'ultimi il coordinamento e l'invio all'ANAC delle liste dei candidati, segnalate dagli Ordini territoriali, previa valutazione.

#### 8. Modalità per la selezione dei commissari di gara

- Si propone di introdurre una regola certa per la sospensione dall'Albo ex art.78 degli esperti che rifiutino la candidatura o la nomina di commissario di gara. In particolare, si propone di modificare il sesto capoverso con il seguente testo:  
"Sotto un diverso profilo, si sospende, con la garanzia del contraddittorio, per un certo periodo di tempo quell'esperto che abbia rifiutato per ~~un certo numero di~~ **tre** volte **consecutive** la candidatura o la nomina a commissario di gara, per motivi diversi dalla incompatibilità, secondo le indicazioni fornite nel regolamento. Ciò al fine di tutelare la serietà dell'iscrizione."