

# I

CONSIGLIO NAZIONALE  
DEGLI **INGEGNERI**



# LINEE GUIDA

## PER L’AFFIDAMENTO DEI SERVIZI ATTINENTI ALL’INGEGNERIA E ALL’ARCHITETTURA (SIA)

LA SCELTA DEL MIGLIOR PROGETTISTA OFFRE MAGGIORI GARANZIE PER  
L’ELABORAZIONE DI UN PROGETTO QUALITATIVAMENTE ADEGUATO A SODDISFARE LE  
ESIGENZE INDIVIDUATE DALLE STAZIONI APPALTANTI.  
(AVCP - AUTORITÀ DI VIGILANZA CONTRATTI PUBBLICI, DETERMINAZIONE N. 5 / 2010)

## Determinazione ANAC N. 4/2015





**LA TUA CASA  
È INCLINATA?**

**Noi la riportiamo  
in piano.**

IVA AGEVOLATA  
E **DETRAZIONI 50%**

INTERVENTI SICURI  
E **SENZA SCAVI!**



**LIFT PILE®**

**NOVATEK®**  
Consolidamento fondazioni.

**novatek.it**

Grazie all'innovativa  
tecnologia **LIFT PILE®**  
Novatek solleva la tua casa  
e la riporta in piano.

SOPRALLUOGHI E PREVENTIVI  
GRATUITI IN TUTTA ITALIA

Numero Verde  
**800-222273**



**Specialinsert®**, da oltre 40 anni nel mondo dei sistemi di fissaggio con tre unità locali, tre depositi, uno stabilimento di produzione italiano, un ufficio di R&D, un laboratorio prove e clienti in oltre 50 paesi in tutto il mondo, è lieta di presentare il rivoluzionario inserto **Keep-Nut®**.

**Keep-Nut®** è un sistema rivoluzionario a pressione con ancoraggio meccanico per ottenere sedi filettate su lastre, anche sottili, in marmo, granito o altre pietre, e per di più su materiali compositi, carbonio, corian®, HPL, vetro e altri materiali di natura compatta.

**Keep-Nut®** è realizzato in acciaio inossidabile ed è composto da una boccola filettata con l'aggiunta di una serie di corone dentate e di un anello di plastica che assembla il gruppo completo.

È disponibile in diverse lunghezze, con o senza flangia, per adattarsi alle diverse funzioni ed ai diversi spessori. È facile da installare in quanto è necessario solo forare il materiale con il diametro del foro corretto e premere l'inserto all'interno del foro. Inoltre può essere personalizzato con diverse versioni e dimensioni, al fine di soddisfare le esigenze del cliente.

L'inserto **Keep-Nut®** è specificatamente sviluppato per facciate ventilate, rivestimenti, arredi e interni, mobili, cucine ed elementi sanitari di fissaggio, arte funeraria, e molti altri.

**Ha diversi vantaggi rispetto ad altri tipi di dispositivi di fissaggio per pietra e materiali simili.**

Per esempio la preparazione per il montaggio semplicissima un foro cilindrico di semplice realizzazione, eseguibile anche in corso d'opera con l'impiego di utensili standard.



### VANTAGGI

- Foro cilindrico di semplice realizzazione, eseguibile anche in corso d'opera con l'impiego di utensili standard.
- Rapido inserimento mediante semplice pressione.
- Non necessita di collanti.
- Permette un montaggio completamente a scomparsa senza ingombri esterni, facilitando la movimentazione e lo stoccaggio delle lastre.
- Nessuna tensione sul materiale ricevente se l'inserto non viene sollecitato.
- In fase di utilizzo le rondelle elastiche vengono sollecitate da una forza di trazione assiale, agendo radialmente contro le pareti grazie alle flessione e pressione, evitando la fuoriuscita del sistema.
- La filettatura della boccola realizzata "non passante", assicura il fissaggio evitando l'effetto estrazione causato dall'eventuale lunghezza inappropriata della vite. inappropriata della vite.

Materiale	Tipo di Keep-Nut®	Carico medio di estrazione su singolo inserto (Kgs.)*
Granito 20mm	IM4S/M6/H8.5	490
Marmo 20mm	IM4S/M6/H8.5	385
Travertino 20mm	IM4S/M6/H8.5	225
Fibra di cemento (alta densità) 12mm	IM4S/M6/H8.5	275
Fibra di cemento (alta densità) 10mm	IM4S/M6/H8.5	239
Fibra di cemento (alta densità) 8mm	IM2S/M6/H6	125,5
HPL 12mm	IM4S/M6/H8.5	541,5
HPL 10mm	IM4S/M6/H8.5	611,5
HPL 8mm	IM2S/M6/H6	270,5
Gres porcellanato 10mm	IM2S/M6/H6	240
Gres porcellanato 10mm	IM2T/M6/H6	150
Gres porcellanato 8mm	IM2T/M6/H6	120
Corian 12mm	IM4S/M6/H8.5	484,5
Corian 10mm	IM2S/M6/H6	295
DEKTON 20mm	IM4S/M6/H8.5	312
Agglomerato di marmo 15mm	IM4S/M6/H8.5	305
Vetro temperato 5mm	IM1T/M6/H5	75

(\*)I valori riportati sono indicativi e non vincolanti, in quanto risultato di prove di laboratorio che potrebbero non essere ripetibili in altre modalità di applicazione.

### MONTAGGIO KEEP-NUT® A PRESSIONE



1 Predisporre la sede del materiale ricevente.



2 Verificare la corretta esecuzione del foro con il calibro passa/non passa.



3 Effettuare l'inserimento tramite pressione.



4 Inserto montato pronto per l'assemblaggio.



5 L'inserto ora è fissato strutturalmente e assemblato.



Per una corretta applicazione si raccomanda che il perno sia avvitato su tutto il tratto utile di filetto e che l'elemento da fissare sia a contatto con la boccola metallica dell'inserto Keep-Nut®.

Per maggiori informazioni e dettagli tecnici contattateci ad:  
**info@specialinsert.it** o consultate il sito **www.specialinsert.it**

**Specialinsert®** è presente a **Torino** in via Monfalcone 144.  
A **Milano** in via Cialdini 37; a **Marne di Martellago (VE)** in Via Pavanello 1.

## IL TUO COMMITTENTE CONOSCE LO STATO DI SALUTE DEL SUO PATRIMONIO IMMOBILIARE?

Solo con la corretta diagnosi  
è possibile individuare la corretta cura

Se sei un libero professionista o il Responsabile Tecnico di un Ente, conoscere lo stato di salute del patrimonio immobiliare su cui operi è fondamentale per scegliere gli interventi di risanamento, ristrutturazione e valorizzazione più appropriati, nonché effettuare le corrette valutazioni economiche.

Indagini non distruttive condotte da personale tecnico competente e qualificato, strumentazione all'avanguardia e attenta interpretazione dei dati garantiscono risultati certi e immediati, interventi mirati e considerevoli risparmi economici.



### **Teknoprogetti engineering è lo specialista cui affidarsi**

Operiamo da anni nei diversi settori dell'**edilizia civile ed industriale, sia pubblica che privata**, offrendo prestazioni di elevata qualità, efficaci e personalizzate, in funzione delle esigenze dei nostri clienti.

A supporto della progettazione architettonica e strutturale, mettiamo al vostro servizio la nostra pluriennale esperienza nel campo della diagnostica strutturale, in particolar modo attraverso: DUE DILIGENCE tecnica, DIREZIONE LAVORI, CONTROLLO DI ACCETTAZIONE in CORSO D'OPERA, CONTROLLO TECNICO ai fini della POSTUMA, COLLAUDI STATICI e TECNICO AMMINISTRATIVI, VERIFICA DI EDIFICI SOTTOPOSTI A INCENDIO, ESPLOSIONE, SISMA, ATTIVITA' DI VERIFICA DEI PROGETTI AI FINI DELLA VALIDAZIONE ed altro ancora. [www.teknoprogettisrl.it](http://www.teknoprogettisrl.it)

**Contattaci senza impegno ed un Tecnico saprà consigliarti.**

# LA DETERMINAZIONE ANAC N. 4/2015

LINEE GUIDA PER L' AFFIDAMENTO DEI SERVIZI ATTINENTI  
ALL'INGEGNERIA E ALL'ARCHITETTURA (SIA)

## Presentazione | 7

ING. ARMANDO ZAMBRANO

## Editoriale | 8

ING. MICHELE LAPENNA

Il Mercato dei servizi di Ingegneria e Architettura in Italia

La Determinazione ANAC N. 4/2015

L' Impatto della determina sul mercato

Procedura di segnalazione bandi anomali

## Linee guida | 21

per l'affidamento dei servizi attinenti all'Igegneria e all'Architettura

La Determinazione ANAC N. 4/2015



Download  
gratuito al link:  
[www.tuttoingegnere.it](http://www.tuttoingegnere.it)



**I** CONSIGLIO NAZIONALE  
DEGLI INGEGNERI



**Presidente:** Armando Zambrano

**Vice Presidente:** Fabio Bonfà

**Vice Presidente:** Gianni Massa

**Segretario:** Riccardo Pellegatta

**Tesoriere:** Michele Lapenna

**Consiglieri:** Giovanni Cardinale, Gaetano Fede, Andrea Gianasso, Hansjörg Letzner, Ania Lopez, Massimo Mariani, Angelo Masi, Nicola Monda, Raffaele Solustri, Angelo Valsecchi

**Coordinamento:**

Ing. Michele Lapenna

**Progetto grafico:**

Agicom Srl / Arianna Berti

**Concessionaria di Pubblicità:**

Agicom Srl

**Stampa:**

Spada Media Srl

Spedizione postale a Uffici Tecnici Comuni, Enti Pubblici interessati,  
RUP, Ordini Provinciali Ingegneri. Distribuzione postale e digitale.  
Il volume è scaricabile gratuitamente e consultabile ai seguente link: [www.tuttoingegnere.it](http://www.tuttoingegnere.it)



**Devi raccogliere, trattare e smaltire le acque meteoriche?**

HAURATON è il partner ideale per qualità, efficienza ed affidabilità. Da 60 anni realizza sistemi ecosostenibili e certificati per il drenaggio lineare ed il trattamento delle acque, dalle aree private a quelle infrastrutturali. Grazie ad un attento studio e alla giusta scelta del prodotto HAURATON, sarà possibile risparmiare tempo e denaro durante le varie fasi di realizzazione dell'opera, dalla progettazione all'esecuzione dei lavori, fino alla sua manutenzione.

Guarda la produzione della canaletta nello stabilimento HAURATON ad Ötigheim

**Con HAURATON, tutto scorre alla perfezione.**





ING. ARMANDO ZAMBRANO  
PRESIDENTE C.N.I.

## IL MERCATO DEI SERVIZI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA NEL 2014 E GLI IMPATTI DELLA DETERMINAZIONE ANAC N. 4/2015

Nonostante alcuni segnali positivi emersi nel corso dello scorso anno, non si può ignorare come il mercato dei servizi di ingegneria e architettura continui a risentire profondamente di alcune criticità di natura “strutturale” che interessano il settore degli appalti pubblici in Italia.

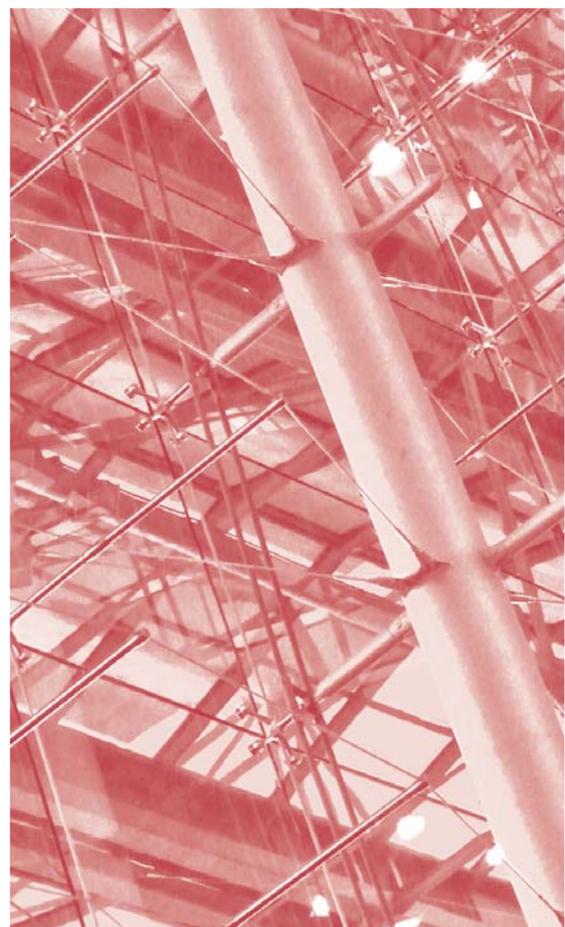
Fra esse, possiamo citare il ricorso sempre più frequente all'appalto integrato, il fenomeno dei ribassi eccessivi sul prezzo a base d'asta, la quasi totale mancanza di esternalizzazione dei servizi tecnici a favore di una progettazione delle opere esclusivamente interna, il carattere eccessivamente stringente dei requisiti di partecipazione alle gare previsti dalla normativa in vigore, la bad practice delle stazioni appaltanti di disapplicare costantemente i criteri fissati dal D.M. 143/2013 per la determinazione dei corrispettivi e di non ricorrere al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa nelle gare di importo superiore a 100.000 euro.

Il panorama attuale, pertanto, rimane quello di un mercato in forte recessione, caratterizzato da ostacoli ancora significativi alla concorrenza da parte dei giovani professionisti e delle piccole e medie imprese.

Guardando al prossimo futuro, le nuove direttive comunitarie in materia di appalti rappresentano senza dubbio motivo di speranza per un mutamento in positivo del mercato delle professioni tecniche, che attende di concretizzarsi attraverso l'adozione di un nuovo Codice e di un nuovo Regolamento attuativo in materia di contratti pubblici. Nelle more di tale indispensabile riforma, deve rammentarsi l'impatto assolutamente significativo della Determinazione ANAC n. 4 del 2015 nel settore degli affidamenti di servizi di ingegneria ed architettura, che ha posto le basi per donare nuova vitalità al mercato, introducendo una migliore qualità tecnica della progettazione, una maggiore apertura ai giovani e agli operatori di piccole e medie dimensioni ed una accresciuta trasparenza delle procedure di gara.

La Determinazione n. 4 ha segnato, inoltre, un nuovo innegabile successo del CNI e della rete delle Professioni Tecniche, le cui proposte avanzate nel corso delle consultazioni pubbliche indette dall'Autorità sono state quasi tutte sostanzialmente recepite.

Pertanto, si confida che le conquiste ottenute finora, frutto dell'esperienza e del lavoro dei professionisti tecnici, non rappresentino che l'ulteriore passo in avanti di un'evoluzione politica, economica e normativa che risulta essenziale al fine di risollevare il mercato dei servizi di architettura e ingegneria, di importanza certamente strategica per riportare il nostro Paese al passo con il resto d'Europa.





ING. MICHELE LAPENNA

CONSIGLIERE C.N.I. - REFERENTE SERVIZI DI INGEGNERIA

## IL MERCATO DEI SERVIZI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA NEL 2014

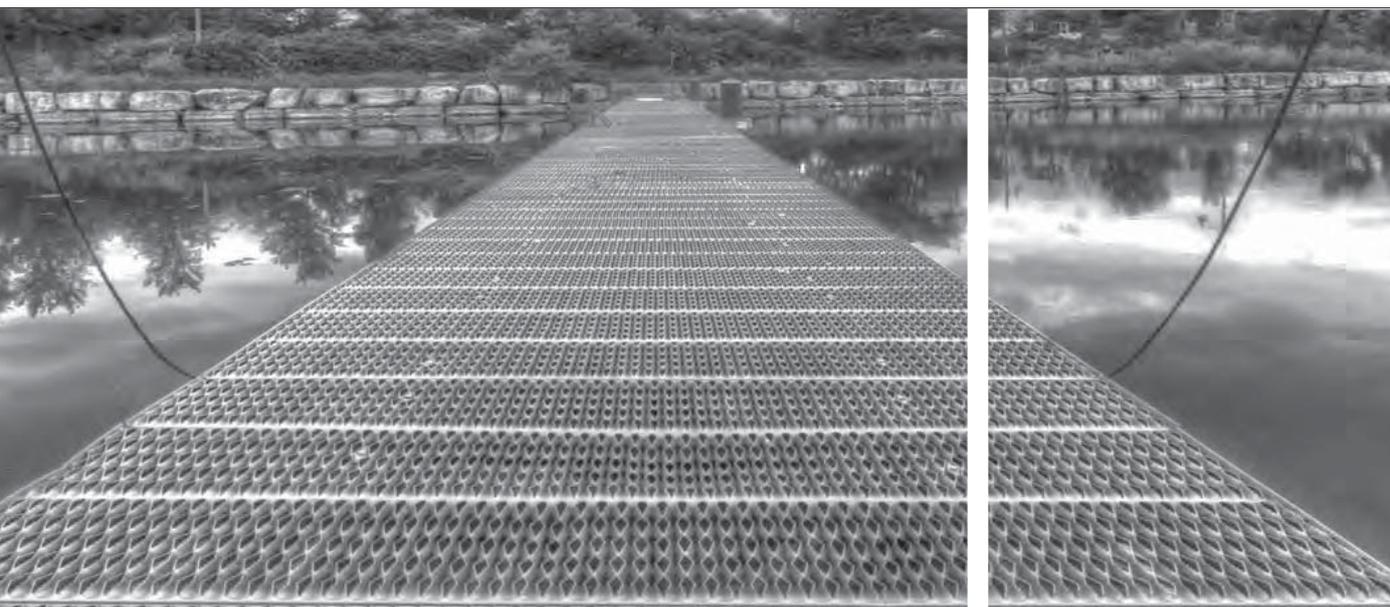
Uno dei dati più evidenti e preoccupanti è lo sbilanciamento

sempre più netto tra i cosiddetti servizi di ingegneria senza esecuzione e quelli con esecuzione

Ormai da troppo tempo il momento di fare i bilanci di un anno di attività lavorativa è quantomai critico e preoccupante: come tutti sappiamo bene, per contingenze varie e complesse sia economiche che politiche, le professioni tecniche attraversano una crisi senza precedenti che ha rischiato di mettere in ginocchio l'intero comparto. Non occorre ricordare, a mo' di unico ma esaurientissimo esempio, lo scompiglio e il danno causato dal cosiddetto decreto liberalizzazioni (DL n. 01/2012, convertito nella Legge 24 marzo 2012, n. 27) che col suo art. 9 ha di fatto cancellato i riferimenti tariffari che avevano accompagnato le nostre attività per oltre cinquant'anni, nonché, scosso alle fondamenta la classificazione per classi e categorie delle opere e di conseguenza la possibilità di poter definire le relative prestazioni professionali.

Fig. 1



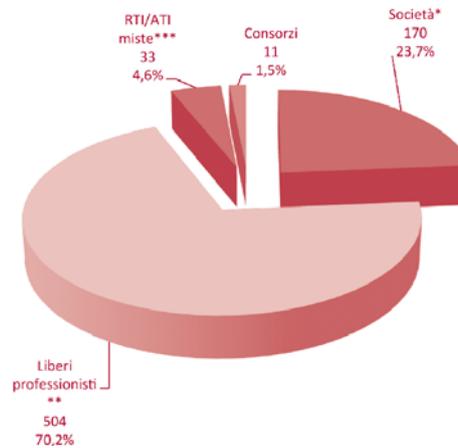


Detto questo, un'analisi dei dati relativi al 2014, così come messi a disposizione dal Monitoraggio dei Bandi di Gara per i Servizi di Ingegneria del Centro Studi del Consiglio Nazionale Ingegneri, a prima vista sembrerebbe legittimare la possibilità di vedere il bicchiere mezzo pieno. Il mercato dei Servizi di Ingegneria e Architettura, infatti, chiude il 2014 in positivo, registrando un +19,3% in valore complessivo rispetto all'anno precedente (472 mln contro 395). L'ottimismo però svanisce subito, se si ricorda una cosa drammaticamente nota a tutti e cioè, che il 2013 è stato l'annus horribilis della nostra professione.

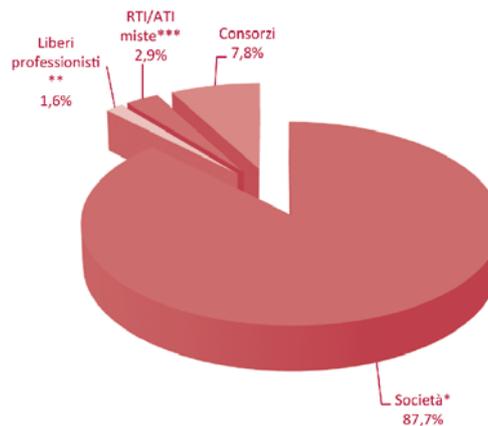
Il picco, ci auguriamo, della recessione del comparto, con una caduta vertiginosa del volume complessivo del mercato (per intenderci, nel 2009 il volume degli importi destinati ai servizi di ingegneria era quasi il triplo / Fig. 1). Un'analisi più attenta dei dati conferma, inoltre, la preoccupante trasformazione del mercato dei Servizi di Ingegneria e Architettura in atto negli ultimi anni nel nostro paese, per quanto attiene le procedure di realizzazione dell'Opere Pubbliche, i servizi professionali ad esse connesse e gli operatori del mercato. Analizziamo alcuni parametri che evidenziano punti particolarmente critici.

Uno dei dati più evidenti e preoccupanti in questo senso è lo sbilanciamento sempre più netto tra i cosiddetti servizi di ingegneria senza esecuzione (progettazione, d.l., coordinamento sicurezza, ecc.) e quelli con esecuzione (appalti Integrati), con un rapporto salito alla misura di 1 a 3 in favore dei secondi. Come noto, i servizi di ingegneria senza esecuzione, tradizionalmente rappresentano il campo di lavoro dei liberi professionisti, nel 2014 il 70,2% del totale delle aggiudicazioni è stato appannaggio di liberi professionisti singoli, associati o di società di professionisti. La loro contrazione è dunque dato assai problematico del quadro, confermato dalle esigue percentuali ritagliate per loro (1,6%) a fronte delle società di ingegneria (87,6%) quando si passa ad analizzare le aggiudicazioni

### Ripartizione delle gare per servizi di ingegneria (senza esecuzione) aggiudicate



### Ripartizione delle gare per servizi di ingegneria (con esecuzione) aggiudicate



(\*) SPA, SRL, RTI/ATI tra società  
 (\*\*) Liberi professionisti singoli, studi associati, società di professionisti, RTI/ATI di soli professionisti, società di professionisti  
 (\*\*\*) RTI/ATI composte da società e liberi professionisti

FIG. 2-3

*La criticità non diminuisce passando a un altro punto critico: quello dei ribassi negli appalti... si tratta di valori troppo alti e totalmente anomali rispetto al resto della situazione Europea*

di servizi con esecuzione. (FIG. 2 e 3)

La criticità non diminuisce passando a un altro punto critico: quello dei ribassi negli appalti. Il ribasso medio sul prezzo a base d'asta per le gare passa al 35,9% rispetto al 34,3% del 2013, a conferma che si tratta di valori troppo alti e totalmente anomali rispetto al resto della situazione Europea. Se poi entriamo nel dettaglio e consideriamo i servizi di Ingegneria senza esecuzione, i ribassi massimi arrivano fino a un 86% dato francamente insostenibile. (FIG. 4)

Altro dato critico è la forbice sempre più divaricata fra l'andamento stabile delle gare di progettazione e invece la rilevante crescita degli appalti integrati, che passano a un +8,3% in numero e +20,2% in valore dal 2013 al 2014. In effetti la costante crescita di questo tipo di appalti in Italia, unitamente alla mancanza di esternalizzazione dei servizi tecnici da parte delle stazioni appaltanti, rappresenta un dato anomalo nella misura in cui determina due situazioni: la

Ribasso medio e ribasso massimo per tipologia di appalto

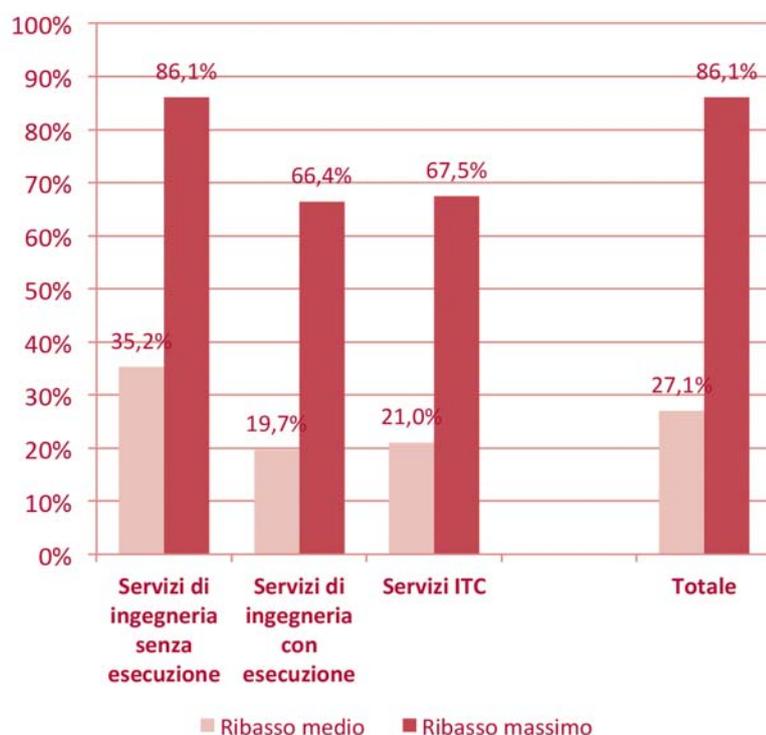


FIG. 4

progettazione delle opere tutta interna alle stazioni appaltanti, con tutti i limiti ad essa connessa stante la natura delle SA italiane quasi sempre di piccole o piccolissime dimensioni e quindi non in grado di garantire progettazioni di qualità, oppure la mancanza dell'elemento di terzietà della progettazione dovuta al fatto che l'esecutore dell'opera sviluppa anche parte della progettazione. Procedimento quest'ultimo assai delicato, nel quale si dà fortemente il rischio della subalternità del progettista rispetto all'impresa esecutrice. Vale la pena ricordare che l'appalto integrato dovrebbe essere utilizzato solo in casi giustificati da particolari necessità di complessità tecnologiche, mentre la regola generale deve essere quella di affidare i lavori sulla base del progetto esecutivo, in modo da garantire la terzietà della progettazione e tutelare i professionisti progettisti, con il pagamento dei corrispettivi a loro dovuti direttamente dalle stazioni appaltanti.

Altro dato significativo è che la media del numero di personale richiesto nei bandi 2014 sale addirittura a 6,1 rispetto al 5,8 dell'anno precedente. È facile comprendere che cosa ciò significhi, riflettendo su un dato lampante del mercato dei SIA in Italia: e cioè che il 99,3% degli operatori ha un numero di dipendenti inferiore a cinque. La deduzione è stringente, il mercato dei servizi di Ingegneria e Architettura è sostanzialmente chiuso agli operatori di piccole e medie dimensioni (professionisti singoli o associati, società di professionisti Fig. 5). Sulla stessa linea un altro dato: il 36% dei bandi di gara per servizi di ingegneria senza esecuzione chiede un fatturato almeno tre volte superiore all'importo a base d'asta

*È la fotografia nitida  
di un mercato in forte  
recessione, chiuso ai*

*giovani professionisti  
e a tutti gli operatori  
che non hanno strutture  
di grandi dimensioni*



anche a fronte dell'art. art. 41 comma 2 del Codice, come modificato dalla legge 7 agosto 2012 n. 135, che stabilisce quanto segue: ".....sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale...". Per quanto riguarda l'applicazione del D.M. n.143 del 31 ottobre 2013, che individua i parametri per la determinazione del corrispettivo da porre a base di gara, a cui devono attenersi le SA dal 21 dicembre 2013, è stato preso a riferimento solo nel 41,8 dei bandi di gara senza esecuzione. Appare del tutto inapplicata dalle stazioni appaltanti la norma di indicare con accuratezza ed analiticità i singoli elementi che compongono la prestazione professionale e dare conto del percorso seguito per calcolare il corrispettivo da porre a base di gara. Altri punti fortemente critici sono: l'obbligo, non sempre rispettato, dell'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa nei bandi di gara con importo a base d'asta superiore ai 100.000 €, lo scorporo del costo del personale, la non corretta previsione della cauzione per la progettazione, l'individuazione errata della figura professionale e la parità di trattamento tra professionisti interni all'amministrazione e liberi professionisti.

In sintesi, il bicchiere del 2014 è di nuovo mezzo vuoto, è la fotografia nitida di un mercato in forte recessione, chiuso ai giovani professionisti e a tutti gli operatori che non hanno strutture di grandi dimensioni; un mercato in cui la gran parte delle opere pubbliche è realizzata con progettazione interna alle stazioni appaltanti o con appalti integrati e, purtroppo, con una inesistente uniformità di comportamento delle S. A. nell'applicazione delle norme in relazione ai requisiti di partecipazione degli operati e alle procedure di selezione degli stessi.

FIG. 5

#### Personale richiesto

### Imprese attive in Italia per numero di addetti\*



- dati Istat – Censimento dell'Industria e dei Servizi 2011
- N.B. Sono considerati solo i bandi di gara senza esecuzione

## LA DETERMINAZIONE ANAC N. 4/2015

A fronte di tutto questo e del prossimo recepimento delle nuove Direttive Europee sugli Appalti Pubblici, l'ANAC ha emanato il 25 febbraio 2015 la determinazione 4/2015 avente ad oggetto le nuove Linee guida per l'affidamento dei servizi di Architettura e Ingegneria. Si tratta di un passo importante perché in essa vengono accolte, praticamente in toto, le proposte avanzate nel corso della consultazione pubblica del 2014 dalla Rete delle Professioni Tecniche per porre rimedio alle numerose criticità e distorte applicazioni delle normative vigenti da parte delle stazioni appaltanti. In attesa del nuovo codice dei contratti pubblici, tale determina diviene, dunque, un fondamentale ausilio alle PA nell'atto di affidare correttamente gli incarichi di progettazione e/o di servizi tecnici.

Il testo si sviluppa in **8 punti**:

- 1. Inquadramento generale**
- 2. Affidamento di incarichi di importo inferiore a 100.000 euro**
- 3. Affidamento di incarichi di importo superiore a 100.000 euro**
- 4. Classi, categorie e tariffe professionali**
- 5. Criteri di aggiudicazione**
- 6. Indicazioni sull'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa**
- 7. Verifica e validazione della progettazione**
- 8. Affidamento dei concorsi di progettazione e di idee.**

In questa sede, ci limitiamo a ricordare alcuni dei passaggi della determina che intervengono sui punti critici su cui ci siamo soffermati, rimandando per il resto alla lettura puntuale e diretta dell'importante documento.

Così, nell'inquadramento generale, l'Autorità stabilisce che:

non può essere richiesta alcuna cauzione, provvisoria o definitiva, per partecipare a una gara d'appalto avente ad oggetto la redazione della progettazione e del piano di sicurezza e di coordinamento; nel determinare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei servizi di Ingegneria e Architettura, ivi compreso l'appalto cosiddetto "integrato" è obbligatorio fare riferimento ai criteri fissati dal decreto n. 143 del 31 Ottobre 2013;

è altresì obbligatorio riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei corrispettivi posti a base di gara, 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 a procedure più rigorose;

in relazione alla comparazione tra la classificazione prevista dal DM 143/2013 e la normativa previgente, ai fini della dimostrazione dei requisiti, le stazioni appaltanti evitino interpretazioni eccessivamente formali che possano determinare ingiustificate

restrizioni alla partecipazione alle gare, evidenziando che, in caso di incertezze, deve comunque prevalere il contenuto oggettivo della prestazione professionale svolta.

Per quanto attiene al punto 2. L'ANAC ammette la possibilità di affidamento diretto nel caso di importi inferiori a 40.000 €, secondo la procedura di cui all'art. 125, comma 11, del Codice. Nell'ipotesi di utilizzo del criterio del prezzo più basso, per evitare che i risparmi conseguiti a seguito di forte ribassi sul prezzo possano avere ricadute negative sulla qualità dell'opera, viene confermata la possibilità di ricorrere all'esclusione automatica dalla gara delle offerte di cui all'art. 124, comma 8, del Codice.

Al punto 3 la determina consente di valutare il fatturato globale per servizi espletati nell'arco temporale di dieci anni (i migliori 5 del decennio precedente invece degli ultimi ) nonché di considerare l'organico medio annuo del personale tecnico utilizzato su base quinquennale invece che triennale, come previsto dal Regolamento. Riferendosi ai requisiti di fatturato, invece, l'Autorità considera congruo e proporzionato, un requisito non superiore al doppio dell'importo a base di gara, richieste più alte dovranno essere debitamente motivate in relazione a specifiche esigenze e non superare comunque il limite di 4 volte l'importo.

Al punto 4 per quanto attiene alla nuova classificazione dei servizi professionali prevista dall'art. 8 del DM 143 e alla comparazione tra nuova e previgente normativa, l'Autorità ha deliberato che ai fini della qualificazione per la partecipazione alla gara, le attività svolte per opere analoghe a quelle oggetto dei servizi da affidare (non necessariamente di identica destinazione funzionale) sono da ritenersi idonee a comprovare i requisiti quando il grado di complessità sia almeno pari a quello dei servizi da affidare.

L'ANAC al punto 5, In materia di aggiudicazione, ha confermato per gli affidamenti superiori a 100.000 € l'obbligatorietà del ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, come espressamente indicato all'art. 266 del Regolamento. L'Autorità afferma inoltre che tale criterio, come unico criterio di aggiudicazione, trova copertura normativa di rango primario nell'articolo 81, comma 1 del Codice, ed è visto con favore anche dal legislatore comunitario che, con l'articolo 67 della Direttiva 2014/24, incoraggia l'utilizzo del c.d criterio del miglior "rapporto qualità/prezzo".

Al punto 6 relativamente alla valutazione del prezzo, l'ANAC ha ribadito che occorre fare riferimento alla formula prevista dall'allegato M al Regolamento, la quale penalizza il punteggio assegnato ad offerte di ribasso superiori alla media, disincentivando i concorrenti a formulare ribassi eccessivi ai quali possano corrispondere progetti di scarsa qualità. Con riferimento alla soglia di massimo ribasso previsto dall' Art. 266, comma 1, lettera C del



DPR 207/2010, l'ANAC ritiene che detto limite non possa essere previsto. L'ANAC ha indicato inoltre che il disciplinare di gara deve stabilire i criteri motivazionali che permettono alla commissione di gara di valutare quando un'offerta è migliore di un'altra. Poiché il Regolamento non contiene alcuna indicazione sui possibili contenuti dei criteri motivazionali da impiegare nella fase valutativa delle offerte, la Determinazione 4/2015 ne elenca diverse interessanti esemplificazioni

Al punto 7 per quanto attiene alla verifica e validazione dei progetti, l'Autorità richiama l'importanza acquisita da tali attività nell'ambito della contrattualistica pubblica a seguito della emanazione del Regolamento di attuazione del Codice e definisce i contenuti relativi alle attività di verifica e validazione secondo quanto previsto dallo stesso Regolamento.

Per quanto riguarda i concorsi nel punto 8 l'Autorità ribadisce che nel bando occorre specificare il costo presunto che la stazione appaltante prevede per la realizzazione dell'opera posta a concorso, dato al quale i concorrenti devono fare riferimento nella redazione delle proposte progettuali. Nei concorsi, siano essi di progettazione o di idee, è necessario adottare criteri di valutazione di carattere essenzialmente qualitativi e specificatamente legati al progetto, sulla base degli obiettivi stabiliti dal documento preliminare alla progettazione. L'Autorità, ha affermato in proposito che non possono essere previsti elementi di natura economica nella fase di prequalifica.

## **L'IMPATTO DELLA DETERMINAZIONE ANAC N. 4/2015 SUL MERCATO**

Nel quadro delicato di cui si diceva all'inizio e nell'attesa del nuovo codice dei contratti pubblici, la determina costituisce indubbiamente uno strumento fondamentale per reindirizzare il mercato secondo direttive più virtuose e salutari per l'intero comparto quali la selezione di progetti di qualità, l'apertura del mercato dei lavori pubblici, l'esternalizzazione dei servizi di architettura e ingegneria al di fuori delle stazioni appaltanti, la riduzione dei ribassi eccessivi negli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria con il criterio del prezzo più basso, la garanzia dei compensi dei professionisti negli appalti integrati per il tramite diretto del rapporto con le stazioni appaltanti, la maggiore trasparenza negli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria. Tutte misure essenziali, queste, per dare la necessaria trasparenza al mercato e porre rimedio ad alcune criticità strutturali che emergono nel confronto con il resto dell'Europa (per fare solo due esempi, il costo medio per km. della realizzazione dell'alta velocità ferroviaria in Italia è 3 volte superiore rispetto a Francia e Spagna, e quello delle autostrade è 2 volte superiore alla Spagna a fronte del costo dei servizi tecnici in percentuale sul costo delle opere più basso d'Europa e pari alla metà della media europea).



Scheda di Segnalazione Bandi Anomali

## LA PROCEDURA DI SEGNALAZIONE BANDI ANOMALI

Un altro aspetto fondamentale infine dell’impegno in questo senso è la continua e capillare azione di controllo dei bandi che, come noto, il CNI e gli Ordini Territoriali portano avanti dal 2012 e che ha come obiettivo specifico quello di supportare le stazioni appaltanti nel rispetto della normativa vigente. A questo fine è anche stata predisposta un’apposita scheda informatizzata reperibile su sito del Centro Studi CNI con cui è possibile segnalare anomalie che attengono i seguenti ambiti:

- l’applicazione delle procedure di gara;
- l’individuazione del criterio di aggiudicazione;
- la determinazione del corrispettivo da porre a base di gara;
- la corretta identificazione delle classi e delle categorie;
- la richiesta dei requisiti di partecipazione;
- l’individuazione del ribasso;
- lo scorporo del personale;
- la richiesta illegittima di cauzioni;
- la presenza di eventuali altre anomalie.

Alla Scheda di Segnalazione fa seguito una serie di lettere tipo per note di diffida/richiesta di ritiro in sede di autotutela da inviare alle stazioni appaltanti.



# Legislazione Tecnica

*dal 1933*

EDITORIA – FORMAZIONE – CONSULENZA



# LINEE GUIDA

PER L’AFFIDAMENTO DEI SERVIZI ATTINENTI  
ALL’INGEGNERIA E ALL’ARCHITETTURA (SIA)

Determinazione ANAC N. 4/2015







## Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

Nell'Adunanza del 25 febbraio 2015

### 1.

#### INQUADRAMENTO GENERALE

L'affidamento dei servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria è disciplinato dall'art. 91 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) (nel seguito, Codice), in relazione all'importo dei relativi corrispettivi: inferiore ovvero pari o superiore a 100.000 euro. Per l'affidamento dei servizi di importo superiore a 100.000 euro sono previste due diverse forme di pubblicità: per gli appalti fra

100.000 euro e la soglia comunitaria è prescritta la pubblicità in ambito nazionale, mentre per gli appalti sopra tale soglia è prescritta la pubblicità sia in ambito nazionale che comunitario.

Un primo elemento caratterizzante la disciplina in esame è quello per cui non sono consentite modalità di affidamento dei servizi tecnici diverse da quelle individuate dal Codice. L'art. 91, co. 8, del Codice, vieta, infatti, «l'affidamento di attività di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione collaudo, indagini e attività di supporto a mezzo di contratti a tempo determinato o altre procedure diverse da quelle previste dal presente Codice».

Un secondo elemento cardine è che l'affidatario della progettazione preliminare può legittimamente partecipare anche alla gara per il servizio di progettazione definitiva ed esecutiva. Anzi, alla luce degli artt. 90 e ss., del Codice, si può ritenere che il legislatore abbia privilegiato un criterio di continuità nello svolgimento delle varie fasi della progettazione, prevedendo il solo divieto per gli affidatari degli incarichi di progettazione di partecipare alla gara per l'appalto dei lavori (cfr. Avcp, parere di precontenzioso del 13 febbraio 2014, n. 33). Infatti, la disciplina dell'art. 90, co. 8, del Codice, al momento vigente, riguarda esclusivamente l'appalto dei lavori e

non la gara per l'affidamento della progettazione e non prevede alcuna incompatibilità per i professionisti che abbiano curato i precedenti livelli di progettazione per il medesimo intervento.

Tuttavia, tale assetto normativo è stato recentemente modificato dalla legge recante «Disposizioni per l'adempiimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-bis», approvata il 21 ottobre 2014, al fine di consentire l'adeguamento della normativa nazionale ai principi comunitari in tema di libera concorrenza e di parità di trattamento e la possibile apertura di un procedimento d'infrazione.

Il comma 8 è modificato nel senso di prevedere un divieto generale di affidamento degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici e degli eventuali subappalti e cottimi a soggetti affidatari della progettazione. Viene, tuttavia, inserita al successivo comma 8-bis la disposizione secondo la quale il divieto non trova applicazione laddove i progettisti dimostrino che l'esperienza acquisita nell'espletamento dell'incarico di progettazione non è tale da determinare un vantaggio che possa falsare la concorrenza con gli altri operatori. In adeguamento alla giurisprudenza comunitaria, la nuova disposizione 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.

Un terzo elemento di base è quello previsto dall'art. 91, co. 3, 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 nel citato comma 3. Conseguentemente, il bando deve almeno un geologo, ove siano necessarie tali prestazioni<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Al riguardo si rinvia alla determinazione Avcp del 27 febbraio 2002 n. 3, "Relazione geologica", laddove sono chiarite le modalità con le quali l'amministrazione acquisisce la relazione geologica e, in particolare, si chiarisce che «il rapporto fra geologo ed affidatario possa essere indifferentemente sia di natura indipendente, sotto forma di associazione temporanea, sia di natura subordinata, in qualità di dipendente, sia di natura parasubordinata, attraverso forme di collaborazione professionale coordinata e continuativa».

Sotto il profilo generale, inoltre, è utile rammentare che, ai sensi degli artt. 268 e 269 del d.p.r. del 5 ottobre 2010, n. 207 (nel seguito, Regolamento), non può essere richiesta alcuna cauzione, provvisoria o definitiva, per partecipare a una gara d’appalto avente ad oggetto la redazione della progettazione e del piano di sicurezza e di coordinamento<sup>2</sup>, mentre dovranno essere richieste, con le modalità di cui agli artt. 75 e 113 del Codice, per i restanti servizi di cui all’art. 252. Pertanto, la stazione appaltante può chiedere al progettista soltanto la prestazione di una copertura assicurativa per la responsabilità civile e professionale, per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di competenza, ai sensi dell’art. 111 del Codice.

Da un punto di vista operativo, 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 – nel caso la gara si svolga mediante il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa – del contenuto dell’offerta da presentare, ai fini della dimostrazione della professionalità e della adeguatezza dell’offerta.

Per quanto riguarda il primo punto, come sarà precisato meglio oltre, al fine di determinare l’importo del corrispettivo da porre a base di gara per l’affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura, ivi compreso l’appalto c.d. “integrato”, è obbligatorio fare riferimento ai criteri fissati dal decreto del Ministero della giustizia del 31 ottobre 2013, n. 143 (Regolamento 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). In proposito, si sottolinea che, nel rispetto di quanto previsto dall’art. 9, ultimo periodo, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, il corrispettivo 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 è obbligatorio

riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei compensi posti a base di gara (art. 264, co. 1, lett. d), del Regolamento). 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.

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 quanto: i) il requisito professionale da possedere è costituito dall’aver svolto servizi tecnici per interventi in quelle specifiche classi e categorie; ii) l’entità del predetto requisito è determinata applicando all’importo dell’intervento cui si riferisce il servizio, un coefficiente moltiplicatore, da stabilire nei documenti di gara, tra il valore minimo e quello massimo previsti dal Regolamento.

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 nel quadro normativo nazionale non è contemplata; ciò discende dal principio generale in base al quale la responsabilità della progettazione deve potersi ricondurre ad un unico cen-

<sup>2</sup>Si veda, sul punto, la determinazione Avcp dell’11 luglio 2007 n. 6.



tro decisionale, ossia il progettista; tra l'altro, l'art. 91, co. 3, del Codice vieta espressamente il 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, esecuzione), affinché esso risulti condotto in modo unitario, in relazione ai tempi ed ai costi 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 preliminare, 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 già indicate dall'Avcp nella determinazione n. 3/2004.

## 2.

### **AFFIDAMENTO DI INCARICHI DI IMPORTO INFERIORE A 100.000 EURO**

L'art. 91, co. 2, del Codice stabilisce principi e regole per l'affidamento degli appalti di importo inferiore a 100.000 euro. L'obbligo di rispettare i principi generali richiamati, quali il principio di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, viene infatti indirizzato allo svolgimento di una procedura, ancorché negoziata (cfr. art. 57, co. 6, del Codice), da svolgere tra soggetti scelti sulla base di informazioni desunte dal mercato, relative alle loro caratteristiche di qualificazione economico-finanziaria e tecnico-organizzativa, e invitando almeno cinque concorrenti, salva la facoltà della stazione appaltante di utilizzare le ordinarie procedure aperte o ristrette. Ai sensi dell'art. 57, co. 6, del Codice, inoltre, la selezione degli operatori economici deve avvenire nel rispetto dei principi di concorrenza e rotazione.

Ulteriori indicazioni sono poi fornite dall'art. 267, del Regolamento. In primo luogo la disposizione stabilisce che la scelta dei soggetti da invitare deve avvenire tramite gli elenchi di operatori economici, all'uopo costituiti, ovvero sulla base di indagini di mercato finalizzate al singolo affidamento, assicurando il pieno rispetto del

principio di rotazione (cfr. comma 2).

Per espressa previsione dell'art. 267, co. 3, nel rispetto del principio di trasparenza, è necessario che all'istituzione dell'elenco di operatori economici consegua un'adeguata pubblicità, secondo le modalità dell'elenco stesso, quali, a titolo esemplificativo:

- il richiamo a quanto disposto dall'art. 253, del Regolamento, che vieta la partecipazione del professionista singolarmente e come componente di un raggruppamento di professionisti, nonché la contemporanea partecipazione a più di un raggruppamento;
- il principio della rotazione nella scelta dei nominativi inseriti nell'albo, ai quali rivolgere la richiesta di offerta;
- 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 dei lavori da realizzare.

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.

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 richiamati dall’art. 267, co.2, del Regolamento: trasparenza, non discriminazione e proporzionalità. 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. L’art.267, co. 9, prevede che la scelta dell’affidatario debba essere resa nota mediante la pubblicazione dell’esito della selezione sui siti informatici di cui all’art. 66, co. 7, del Codice, entro un termine non superiore a quello indicato nell’art. 65, co. 1, del Codice.

Gli incarichi di importo inferiore a 40.000 euro possono essere affidati secondo la procedura di cui all’art. 125, co. 11, del Codice (cfr. art. 267, co. 10, del Regolamento e per la sua interpretazione la determinazione Avcp n. 8/2011). In questo caso, il ribasso sull’importo della prestazione viene negoziato fra il responsabile del procedimento e l’operatore economico cui si intende affidare la commessa, sulla base della specificità del caso.

### 3.

#### AFFIDAMENTO DI INCARICHI DI IMPORTO SUPERIORE A 100.000 EURO

L’art. 263, co.1, del Regolamento stabilisce i requisiti da richiedere ai partecipanti alle procedure di affidamento di servizi tecnici di importo superiore a 100.000 euro. In particolare, l’adeguata esperienza nello svolgimento di servizi analoghi è provata con riferimento:

- a) esercizi antecedenti la pubblicazione del bando, per un importo variabile tra 2 e 4 volte l’importo a base di gara;
- b) all’avvenuto espletamento negli ultimi dieci anni di servizi di cui all’art. 252, relativi a lavori appartenenti ad ognuna delle classi e categorie dei lavori cui si riferiscono i servizi da affidare, individuate sulla base delle elencazioni contenute nelle vigenti tariffe professionali, per un importo globale per ogni classe e categoria variabile tra 1 e 2 volte l’importo stimato dei lavori cui si riferisce

la prestazione, calcolato con riguardo ad ognuna delle classi e categorie;

- c) all’avvenuto svolgimento negli ultimi dieci anni di due servizi di cui all’art. 252, relativi ai lavori appartenenti ad ognuna delle classi e categorie dei lavori cui si riferiscono i servizi da affidare, individuate sulla base delle elencazioni contenute nelle vigenti tariffe professionali, per un importo totale non inferiore ad un valore compreso fra 0,40 e 0,80 volte l’importo stimato dei lavori cui si riferisce la prestazione, calcolato con riguardo ad ognuna delle classi e categorie e riferiti a tipologie di lavori analoghi per dimensione e per caratteristiche tecniche a quelli oggetto dell’affidamento;
- d) 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 variabile tra 2 e 3 volte le unità stimate nel bando per lo svolgimento dell’incarico.

In base all’attuale formulazione dell’art. 253, co. 15-bis, del Codice, fino al 31 dicembre 2015, per la dimostrazione dei requisiti di capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria, il periodo di attività documentabile è quello relativo ai migliori tre anni del quinquennio precedente o ai migliori cinque anni del decennio precedente la data di pubblicazione del bando di gara. La disposizione di cui all’art. 253, co. 15-bis, del Codice, incide, quindi, sui requisiti indicati alle lett. a) e d) dell’art. 263, del Regolamento, consentendo di valutare il fatturato globale per servizi espletati in un arco temporale decennale (nei migliori 5 anni del decennio precedente), in luogo del periodo quinquennale, nonché di considerare l’organico medio annuo del personale tecnico utilizzato su base quinquennale (nei migliori tre anni del quinquennio precedente) in luogo del periodo triennale previsto dal Regolamento.

Con riferimento ai requisiti di fatturato, si ricorda che, relativamente agli appalti di servizi e forniture, la



giurisprudenza amministrativa e l'Avcp hanno sempre indicato come congruo e proporzionato un requisito non superiore al doppio dell'importo a base di gara<sup>3</sup>. Si ritiene che tale indirizzo sia estendibile anche al requisito di fatturato cui all'art. 263, co. 1, lett. a), del Regolamento. In sostanza, si considera congruo fissare un fatturato in misura pari al doppio dell'importo a base di gara, fermo restando che, ai sensi dell'art. 41, co. 2, del Codice, eventuali requisiti più stringenti devono essere debitamente motivati in relazione a specifiche e circostanziate esigenze, e non possono essere in ogni caso superiori al limite di 4 volte l'importo della gara (corrispondente all'estremo superiore previsto dalla lett. a). Tale indicazione è anche coerente con l'art. 58, par. 3, comma 2 e con il considerando 83, della direttiva 2014/24/UE, secondo cui il requisito non dovrebbe di norma superare, al massimo, il doppio del valore stimato dell'appalto, salvo in circostanze debitamente giustificate. Circostanze che – secondo la norma e il considerando richiamati – potrebbero attere, ad esempio, agli alti rischi connessi alla esecuzione dell'appalto o al fatto che la sua tempestiva e corretta realizzazione è di fondamentale importanza in quanto costituisce un presupposto necessario per l'esecuzione di altri appalti. Questo è certamente il caso della progettazione delle opere.

Ai fini della dimostrazione dei requisiti occorre rilevare che il Regolamento, pur richiamandosi ad importi dei lavori di entità in genere particolarmente elevata, si riferisce genericamente a servizi di cui all'art. 252, ovvero a «servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria anche integrata e gli altri servizi tecnici concernenti la redazione del progetto preliminare, del progetto definitivo ed esecutivo nonché le attività tecnico-amministrative connesse alla progettazione». Nella generica definizione è ragionevole ritenere che siano ricompresi anche gli studi di fattibilità relativi ad opere pubbliche realizzate, anche tramite finanzia di progetto, e ogni altro servizio propedeutico alla progettazione che abbia condotto alla realizzazione di un'opera pubblica o di pubblico interesse.

Pertanto, il requisito in argomento 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 (cfr. ex multis, Avcp, parere di precontenzioso del 13 febbraio 2014, n. 33). 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.<sup>4</sup> A tale fine, è necessario che nel bando sia richiesto ai concorrenti di allegare alla domanda di partecipazione alla gara l'elenco dei lavori per i quali hanno svolto servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, anche integrata, nel decennio antecedente la data di pubblicazione del bando.

Per quanto riguarda gli appalti di progettazione ed esecuzione dei lavori, occorre chiarire che l'“approvazione” richiamata dall'art. 263, co. 2, del Regolamento ai fini dell'individuazione dei servizi valutabili, si riferisce all'approvazione da parte della stazione appaltante come definita dagli artt. 168 e 169, del medesimo Regolamento. Per i progetti affidati da committenti privati, l'approvazione potrebbe essere riferita alla concessione del titolo autorizzativo da parte dell'ente pubblico competente (es. concessione edilizia rilasciata dal Comune).

Per quanto riguarda le unità facenti parte dell'organico medio annuo<sup>5</sup>, da fissarsi in misura variabile tra 2 e 3 volte le unità stimate nel bando di gara, la norma deve essere interpretata alla luce di quanto previsto dall'art. 90, co. 1, lett. d), del Codice, ai sensi del quale è ammessa la partecipazione alle gare di liberi professionisti (singoli

<sup>1</sup>/ Al riguardo si rinvia alla determinazione Avcp del 27 febbraio 2002 n. 3, “Relazione geologica”, laddove sono chiarite le modalità con le quali l'amministrazione acquisisce la relazione geologica e, in particolare, si chiarisce che «il rapporto fra geologo ed affidatario possa essere indifferentemente sia di natura indipendente, sotto forma di associazione temporanea, sia di natura subordinata, in qualità di dipendente, sia di natura parasubordinata, attraverso forme di collaborazione professionale coordinata e continuativa».

<sup>2</sup>/ Si veda, sul punto, la determinazione Avcp dell'11 luglio 2007 n. 6.

o associati), i quali, proprio in virtù loro natura giuridica, non dispongono di un organico di personale/tecnici. Al citato requisito dell’organico deve, pertanto, essere necessariamente data una lettura in ragione della tipologia diversa tipologia di soggetti partecipanti alla gara. Il requisito va dunque inteso come organico medio annuo negli ultimi tre anni per i soggetti organizzati in forma societaria (società di professionisti e società di ingegneria) e come possesso delle unità minime stimate nel bando per i liberi professionisti. Questi ultimi potranno raggiungere il numero di unità fissate nel bando di gara mediante la costituzione di un raggruppamento temporaneo di professionisti.

Si evidenzia alle stazioni appaltanti la 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.

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, è riservata ai laureati in architettura (Cons. St., sez. VI, 11 settembre 2006, 5239).

#### 4.

#### CLASSI, CATEGORIE E TARIFFE PROFESSIONALI

Ai fini della qualificazione per la partecipazione alla gara, si ritiene che i criteri da adottare debbano essere analoghi a quelli già forniti con la precedente determinazione Avcp n. 5/2010. Pertanto, 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. Esemplicando, 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 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 I/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 I/c, con una valutazione circa la complessità delle opere da ritenersi da tempo superata.

Nella determinazione Avcp n. 5/2010, tale questione è stata già affrontata, evidenziando come «molte stazioni

**4/** In tal senso, nell’ottica di individuare requisiti adeguati e proporzionati alla prestazione e di consentire la più ampia partecipazione di professionisti, per l’affidamento dell’incarico di collaudo risulterebbe restrittivo della concorrenza richiedere un’esperienza professionale maturata con esclusivo riferimento al collaudo, senza tener conto di altre attività che presentano aspetti affini o attinenti quali, ad esempio, la direzione lavori, la progettazione, il coordinamento della sicurezza nei cantieri (cfr. determinazione Avcp n. 2/2009).

**5/** Si rammenta che tale numero debba intendersi come somma del personale impiegato negli anni considerati (tre esercizi) diviso il numero degli anni (tre).



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 I 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 I categoria d), anche sulla base di progettazioni di opere che le stazioni appaltanti hanno considerato appartenenti alla classe I, 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 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.

## 5.

### CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

Per gli affidamenti superiori a 100.000 euro il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, come espressamente indicato all'art. 266, del Regolamento, appare il più idoneo a garantire una corretta valutazione della qualità delle prestazioni offerte dagli operatori economici. La stessa premessa al Regolamento, recita, tra l'altro, che «Ritenuto che, in relazione all'articolo 266, comma 4, la disposizione che configura il criterio dell'of-

ferta economicamente più vantaggiosa come unico criterio di aggiudicazione applicabile per l'affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria, sia necessaria in quanto trattasi di specifici servizi che richiedono una valutazione dell'offerta non limitata al solo elemento prezzo ma estesa anche ad elementi relativi all'aspetto tecnico dell'offerta e che la disposizione trova copertura normativa di rango primario nell'articolo 81, comma 1, del codice, attuativa degli articoli 55 e 53, rispettivamente della direttiva 2004/17/CE e 2004/18/CE, che fa salve disposizioni, anche regolamentari, relative alla remunerazione di servizi specifici».<sup>6</sup>

Uno degli aspetti controversi dell'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, o miglior rapporto qualità/prezzo secondo la nuova direttiva, era legato all'esperienza pregressa, elemento ascrivibile ai requisiti di natura soggettiva da valutarsi in sede di ammissione a cui la giurisprudenza ha via via attribuito anche connotati di tipo "oggettivo" con possibilità, quindi, di una sua valutazione anche in sede di aggiudicazione.

Con particolare riferimento ai servizi di ingegneria, tale ultima interpretazione trovava già conferma nella previsione contenuta all'art. 266, co. 1, lett. b), n.1), del Regolamento, secondo cui l'offerta tecnica deve essere documentata 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». Un'ulteriore conferma viene dalla nuova direttiva 2014/24, che, al considerando 94, ammette espressamente tale possibilità, ribadita poi dall'art. 67, co. 2, lett. b). Si ritiene, quindi, che eventuali criteri di valutazione tecnica connessi all'esperienza passata siano ammissibili anche nel caso dei servizi tecnici, sempreché abbiano un'influenza diretta sull'offerta e siano connessi all'oggetto della prestazione.

## 6.

### INDICAZIONI SULL'APPLICAZIONE DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA

#### 6.1. Fissazione della soglia e formula per il prezzo

<sup>6</sup> Il ricorso al criterio del prezzo più basso è ammissibile solo per gli affidamenti di importo inferiore a centomila euro e in caso di semplicità delle prestazioni da svolgere. Si ritiene che le ragioni per il ricorso al criterio del prezzo più basso debbano comunque essere ben motivate nella lettera di invito. Nell'ipotesi di utilizzo del criterio del prezzo più basso, per evitare che i risparmi conseguiti a seguito di forti ribassi sul prezzo possano avere ricadute negative sulla qualità dell'opera, si può ricorrere all'esclusione automatica dalla gara delle offerte di cui all'art. 124, co. 8, del Codice.

L’art. 83, co. 2, del Codice, prevede la possibilità di fissare una soglia minima di punteggio che i concorrenti devono raggiungere su uno o più criteri di valutazione. Ciò consente alla stazione appaltante di selezionare, per la successiva fase di valutazione del prezzo, solo i concorrenti che hanno offerto soluzioni progettuali che soddisfano determinati standard di qualità. Particolare attenzione deve essere posta nella determinazione della soglia. Un valore troppo basso potrebbe vanificarne gli effetti, mentre un valore troppo alto potrebbe portare all’esclusione di offerte tecniche comunque adeguate in relazione agli obiettivi della stazione appaltante.

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

Accanto alla possibilità di prevedere soglie minime di sbarramento al punteggio tecnico, si evidenzia la necessità di procedere alla c.d. “riparametrazione” dei punteggi tecnici qualora nessun concorrente raggiunga il massimo del punteggio tecnico previsto nel bando di gara (cfr. Allegato M al Regolamento). L’operazione risponde all’esigenza di garantire un rapporto invariabile tra il fattore prezzo ed il fattore qualità stabiliti nel bando di gara (cfr. Cons. St., sez. V, 12 giugno 2009, n. 3716). In assenza di riparametrazione, infatti, poiché il punteggio economico assegnato alla migliore offerta di prezzo è sempre pari al punteggio economico massimo previsto mentre ciò non si verifica per il punteggio tecnico, si rischia di attribuire all’offerta economica un peso effettivo maggiore di quello inizialmente fissato nel bando di gara.

Con riferimento alla disposizione di cui all’art. 266, co. 1, lett. c), punto 1), del Regolamento, relativo alla misura percentuale di ribasso prestabilita nel bando, si ritiene che detto limite non possa essere previsto. Pur comprendendo la finalità della previsione normativa di contenere eventuali eccessi di ribasso in sede di gara, si ritiene che la disposizione presenti profili di contrasto con la normativa comunitaria e che la selezione di progetti di qualità possa efficacemente avvenire adottando le seguenti strategie:

- » limitazione del peso della componente del prezzo

che, ai sensi dell’art. 266, co. 5, del Regolamento può variare da 10 e 30 punti. Fissare, ad esempio, un peso pari a 10, significa ridurre notevolmente il confronto concorrenziale sul prezzo relativamente alla qualità;

- » fissazione di un coefficiente X elevato (0,85 o 0,9) nella calibrazione della formula di cui Allegato M;
- » inserimento di una soglia di sbarramento al punteggio tecnico, in modo da selezionare solo le offerte che soddisfano determinati standard qualitativi;
- » la descritta riparametrazione dei punteggi tecnici, con la quale si premiano le offerte di maggiore qualità.

Una maggiore qualità può essere ottenuta anche mediante controlli maggiormente rigorosi sulla congruità delle offerte presentate e con la predisposizione del documento preliminare all’avvio della progettazione, di competenza del responsabile unico del procedimento, puntuale, prescrittivo e completo di tutti gli elementi necessari per il raggiungimento degli obiettivi ivi fissati.

## 6.2. Elementi di valutazione e criteri motivazionali

L’art. 266, co. 4, del Regolamento, prevede i seguenti criteri di valutazione delle offerte:

- a) adeguatezza dell’offerta secondo quanto stabilito al comma 1, lett. b) punto 1);
- 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.

Il successivo comma 5, dell’art. 266, stabilisce che ai criteri di valutazione debbano essere attribuiti i fattori ponderali nei limiti delle forcelle di seguito indicate:

- 1) per il criterio a) (professionalità o adeguatezza



dell'offerta): da 20 a 40;

- 2) per il criterio b) (caratteristiche qualitative e metodologiche dell'offerta o caratteristiche metodologiche dell'offerta): da 20 a 40;
- 3) per il criterio c) (ribasso percentuale): da 10 a 30;
- 4) per il criterio d) (riduzione percentuale): da 0 a 10.

Il Regolamento dispone, altresì, che:

1. la professionalità o l'adeguatezza dell'offerta (criterio di valutazione a) è valutata sulla base della documentazione presentata dai concorrenti costituita (art. 266, co. 1, lett. b), punto 1) da schede di formato A3 o formato A4 in un numero compreso tra tre e cinque, nel caso di schede di formato A3, e tra sei e dieci, nel caso, di schede di formato A4 (art. 264, co. 3, lett. a) di 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 (art. 266, co. 1, lett. b), punto 1);
2. le caratteristiche qualitative e metodologiche dell'offerta o le caratteristiche metodologiche dell'offerta (criterio di valutazione b) sono valutate sulla base di una relazione tecnica costituita da un numero massimo di cartelle, compreso tra venti e quaranta (art. 264, co. 3, lett. b)), illustrativa delle modalità con cui saranno svolte le prestazioni oggetto dell'incarico con riferimento, a titolo esemplificativo, ai profili di carattere organizzativo-funzionale, morfologico, strutturale e impiantistico, nonché a quelli relativi alla sicurezza e alla cantierabilità dei lavori (art. 266, co. 1, lett. b), punto 1).

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 a) (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 su piano strutturale, professionalità o ade-

guatezza dell'offerta sul piano impiantistico).

Come rilevato dall'Avcp nella determinazione n. 7/2011, 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.

Il Regolamento stabilisce in modo chiaro ed esaustivo quale contenuto deve avere la documentazione a corredo dell'offerta. Non contiene, invece, alcuna indicazione sui possibili contenuti dei criteri motivazionali da impiegare nella fase valutativa delle offerte. Si offrono di seguito alcune indicazioni al riguardo:

- a) 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;
- b) per quanto riguarda il criterio di valutazione b), il criterio motivazionale dovrebbe prevedere che sarà considerata migliore quella offerta per la quale la relazione dimostri che la concezione organizzativa 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.

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.

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 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 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 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;

- » 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:
  - » 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;
  - » 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.



## 7.

**VERIFICA E VALIDAZIONE DELLA PROGETTAZIONE**

La verifica e la validazione dei progetti con il Regolamento ha acquisito un'importanza peculiare nell'ambito della contrattualistica pubblica, importanza che era solo implicitamente riconosciuta dal precedente d.p.r. 21 dicembre 1999, n. 554. Il ruolo della verifica dei progetti è stato ulteriormente rafforzato dal decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, che ha introdotto il comma 1-bis all'art. 240-bis, del Codice, nel quale si prevede che «Non possono essere oggetto di riserva gli aspetti progettuali che, ai sensi dell'articolo 112, del Regolamento, sono stati oggetto di verifica».

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.

A testimonianza dell'importanza attribuita ai processi di verifica e validazione dei progetti vi è il fatto che il Regolamento dedica alla materia ben 16 articoli (dal 44 al 59). Secondo quanto previsto dal Regolamento «la verifica è finalizzata ad accertare la conformità della soluzione progettuale prescelta alle specifiche disposizioni funzionali, prestazionali, normative e tecniche contenute nello studio di fattibilità, nel documento preliminare alla progettazione ovvero negli elaborati progettuali dei livelli già approvati». La verifica accerta in particolare:

- a) la completezza della progettazione;
- 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.

Ai sensi dell'art. 55, del Regolamento: «La validazione del progetto posto a base di gara è l'atto formale che riporta gli esiti delle verifiche. La validazione è sottoscritta dal responsabile del procedimento» e si basa sul rapporto conclusivo che il soggetto preposto alla verifica deve redigere ai sensi dell'art. 54, co.7, del Regolamento 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.

Per quanto riguarda i soggetti che possono svolgere l'attività di verifica, il Regolamento, al pari della progettazione, prevede che la verifica sia effettuata dalle strutture interne della stazione appaltante o di altre amministrazioni di cui può avvalersi ai sensi dell'art. 33, co. 3, del Codice<sup>7</sup>.

Il successivo art. 48, stabilisce che, in caso di impos-

<sup>7</sup>/ Il citato art. 33, co. 3, prevede: «Le amministrazioni aggiudicatrici e i soggetti di cui all'articolo 32, co. 1, lettere b), c), f), non possono affidare a soggetti pubblici o privati l'espletamento delle funzioni e delle attività di stazione appaltante di lavori pubblici. Tuttavia le amministrazioni aggiudicatrici possono affidare le funzioni di stazione appaltante di lavori pubblici ai servizi integrati infrastrutture e trasporti (SIIT) o alle amministrazioni provinciali, sulla base di apposito disciplinare che prevede altresì il rimborso dei costi sostenuti dagli stessi per le attività espletate, nonché a centrali di committenza».

<sup>8</sup>/ L'art. 357, co. 18, del Regolamento, prevede in relazione a questo punto che: «per un periodo di tre anni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento gli uffici tecnici della stazione appaltante sono esentati dal possesso del sistema di controllo interno»; pertanto, la deroga è scaduta l'8 giugno 2014.

<sup>9</sup>/ Si tratta in sostanza dei soggetti che, in base all'art. 90, del Codice, può essere affidata la progettazione esterna alle amministrazioni aggiudicatrici in materia di lavori pubblici.

sibilità di affidare la verifica alle strutture interne, il responsabile del procedimento possa affidare l'appalto di servizi avente ad oggetto la verifica della progettazione ad un soggetto esterno dotato di determinati

requisiti. Entrambe le citate disposizioni prevedono caratteristiche diverse che devono possedere i soggetti verificatori, riassunte **nella tabella seguente**, per importo dei lavori.

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.
≥ 1.000.000 di euro < 20.000.000 di euro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• soggetti di cui al punto precedente;</li> <li>• uffici tecnici della S.A. ove il progetto sia stato redatto da progettisti esterni;</li> <li>• uffici tecnici della S.A., dotati di un sistema interno di controllo della qualità<sup>8</sup>, ove il progetto sia stato redatto da progettisti interni.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• soggetti di cui al punto precedente;</li> <li>• soggetti di cui all'art. 90, co. 1, lett. d), e), f), f-bis), g) e h) del Codice<sup>9</sup>, che dispongono di un sistema interno di controllo di qualità, dimostrato attraverso il possesso della certificazione di conformità alla norma UNI EN ISO 9001, specifica per le attività di verifica.</li> </ul>
<p>&lt; 1.000.000 di euro per opere puntuali</p> <p>&lt; alla soglia di cui all'art. 28, co. 1, lett. c), del Codice<sup>8</sup> (5.186.000) per opere a rete</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RUP se non ha svolto le funzioni di progettista;</li> <li>• uffici tecnici della S.A. anche non dotati di un sistema interno di controllo della qualità.</li> </ul>	i soggetti di cui al punto precedente, che sono esentati dal possesso della certificazione di 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 impe-

gnarsi 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.

L'articolo 49, co. 2, del Regolamento prevede che: «L'attività di verifica della progettazione, con esclusione dell'attività di verifica relativa ai livelli di progettazione verificati internamente, qualora sia affidata a soggetti esterni alla stazione appaltante, è affidata unitariamente». La norma stabilisce che, qualora la stazione appal-



tante voglia affidare all'esterno l'attività di verifica, il soggetto verificatore deve essere selezionato con un'unica gara per tutti i livelli e tutti gli ambiti (architettonico, ambientale, strutturale, impiantistico, ecc.) di progettazione appaltati. Non appare, quindi, possibile affidare l'attività di verifica della progettazione a soggetti diversi.

Per quanto concerne le procedure di affidamento, per espresso rimando contenuto nell'art. 51, del Regolamento, si applicano le disposizioni relative all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura, già esaminate in altra parte delle presenti linee guida, cui si rimanda.

Peculiare è invece la disciplina relativa ai requisiti di partecipazione. L'art. 50, co. 1, prevede che i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di partecipazione alle gare sono definiti dalle stazioni appaltanti con riguardo ai seguenti elementi:

- a) fatturato globale per servizi di verifica, realizzato negli ultimi cinque anni, per un importo da determinare in una misura non inferiore a due volte l'importo stimato dell'appalto del servizio di verifica;
- b) avvenuto svolgimento, negli ultimi cinque anni, di almeno due appalti di servizi di verifica di progetti relativi a lavori di importo ciascuno almeno pari al 50% di quello oggetto dell'appalto da affidare e di natura analoga allo stesso. Per l'individuazione di servizi di verifica analoghi si fa riferimento alle classi e categorie previste dalla l. 143/1949.

I requisiti di cui alla lettera a), per le ragioni già espresse nella parte relativa ai requisiti di partecipazione alle gare di progettazione, devono ora intendersi in misura non superiore al doppio dell'importo a base di gara. Si precisa che il fatturato globale richiesto è quello attinente ai soli servizi di verifica.

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.

## 8.

### AFFIDAMENTO DEI CONCORSI DI PROGETTAZIONE E DI IDEE

Accanto alle procedure per l'individuazione di un progettista, il Codice prevede delle procedure finalizzate alla individuazione di un progetto, ovvero i concorsi di idee e di progettazione.

L'art. 3, co. 41, del Codice, stabilisce che «I concorsi di progettazione sono le procedure intese a fornire alla stazione appaltante, soprattutto nel settore della pianificazione territoriale, dell'urbanistica, dell'architettura, dell'ingegneria o dell'elaborazione dei dati, un piano o un progetto, selezionato da una commissione giudicatrice in base ad una gara, con o senza assegnazione di premi».

Il concorso di progettazione e il concorso di idee sono procedure che si concludono con l'acquisto di un prodotto di ingegno, ovvero il progetto, giudicato migliore sul piano qualitativo ed economico da un'apposita commissione, in relazione ad una preindicata esigenza, distinguendosi in ciò dall'appalto di servizi di progettazione nel quale l'oggetto del contratto è una prestazione professionale tesa ad un risultato, per cui la procedura è finalizzata alla selezione del relativo progettista (cfr. deliberazione Avcp del 9 maggio 2007, n. 125).

Nell'ambito dell'acquisizione di prestazioni attinenti ai servizi di architettura e di ingegneria per la realizzazione di opere pubbliche, l'art. 91, co. 5, del Codice, afferma che, quando la prestazione riguarda la progettazione di lavori di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo, le stazioni appaltanti valutano in via prioritaria l'opportunità di applicare la procedura del concorso di progettazione o del concorso di idee.

Sotto il profilo procedurale, si rammenta, anzitutto, che gli artt. 102 e 103 del Codice stabiliscono l'obbligatorietà dei bandi e degli avvisi, nonché i relativi contenuti. Detti bandi e avvisi sono pubblicati conformemente all'art. 66, commi 2 e seguenti, del Codice.

Nel bando o avviso occorre specificare il costo presunto che la stazione appaltante prevede per la realizzazione dell'opera posta a concorso, dato al quale i concorrenti devono fare riferimento nella redazione delle proposte progettuali. Questo dato deve essere relazionato ai dati fisici e dimensionali dell'opera da realizzare e va indicato a seguito di una precisa valutazione e studio di merito, che deve potersi riscontrare in maniera evidente nel documento preliminare alla progettazione. La sua indica-

zione è basilare nella generalità dei concorsi, ma diviene comunque indispensabile ogniqualvolta la commissione giudicatrice debba formulare le proprie valutazioni anche in base al criterio del “costo” per la realizzazione del progetto proposto. È importante, altresì, informare i concorrenti, specificandolo nel bando, del carattere vincolante o meno di tale importo. In quest’ultimo caso, i concorrenti dovranno motivare adeguatamente la previsione di spesa connessa al progetto e gli scostamenti dall’importo indicato.

Si evidenzia, inoltre, l’importanza di una chiara indicazione dell’oggetto del concorso con riferimento allo studio di fattibilità a base della programmazione triennale ed al documento preliminare alla progettazione. Al riguardo, nel caso di concorso di progettazione, l’art. 15, co. 7, del Regolamento, prevede che il documento preliminare sia integrato con i documenti preparatori del concorso stesso, predisposti a cura del responsabile del procedimento, e che tali documenti siano redatti ai fini di una maggiore corrispondenza della progettazione all’identificazione e quantificazione dei bisogni dell’amministrazione aggiudicatrice, e che definiscano il contenuto del concorso (cfr. art. 128, co. 1, del Codice).

Per i concorsi sotto soglia comunitaria, l’art. 110 del Codice precisa che devono essere espletati nel rispetto dei principi generali di trasparenza, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità, con la procedura di cui all’art. 57, co. 6, del Codice; l’invito deve essere rivolto ad almeno cinque soggetti. In merito ai principi menzionati, si richiamano le considerazioni e le indicazioni svolte con riferimento agli appalti di importo inferiore a 100.000 euro e quanto disposto dall’art. 66, co. 15, del Codice.

In base all’attuale normativa, quindi, le procedure, mediante le quali si può indire un concorso di progettazione, sono:

- a) procedura aperta, che consente la partecipazione a tutti coloro che si trovano in possesso dei requisiti minimi richiesti dal bando e dalla normativa;
- b) procedura ristretta, che consente la partecipazione soltanto a soggetti preselezionati con una delle seguenti modalità:
  - » selezione svolta mediante una valutazione preventiva e soggettiva dei concorrenti;
  - » selezione di carattere progettuale, mediante

lo svolgimento di un concorso di idee senza formazione di graduatoria.

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

Va specificato che il concorso di progettazione può essere considerato anche la prima fase di una procedura di affidamento di un servizio di progettazione (art. 99, co. 2, lett. a), del Codice). In tal caso, poiché l’affidamento dei livelli di progettazione successiva avviene con procedura negoziata, il legislatore ha posto l’attenzione sulla necessità di riportare nel bando del concorso i requisiti richiesti per lo svolgimento di tale prestazione (art. 108, co. 6, del Codice) e di considerare applicabile l’art. 62, del Codice. Ai fini della selezione dei concorrenti occorre fare riferimento ai criteri indicati nell’allegato L nel Regolamento.

Nei concorsi, siano essi di progettazione o di idee, è necessario adottare criteri di valutazione di carattere essenzialmente qualitativo e specificamente legati al progetto, sulla base degli obiettivi stabiliti dal documento preliminare alla progettazione. Si ricorda, in proposito, che l’Autorità ha affermato che non possono essere previsti nella fase di prequalifica elementi di natura economica (cfr. Avcp, parere di precontenzioso del 23 aprile 2008, n. 124).

Tutto ciò premesso e considerato,

#### **DETERMINA**

secondo quanto espresso nei punti che precedono.

Approvato dal Consiglio nella seduta del 25 febbraio 2015

*Il Presidente*  
**Raffaele Cantone**

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 4 marzo 2015

Il Segretario: Maria Esposito



# IL TUO RIFERIMENTO PER UNA PROFESSIONE SERENA



## **POLIZZA RC PROFESSIONALE OBBLIGATORIA PER TUTTI I LIBERI PROFESSIONISTI.**

DIASS srl, broker assicurativo specializzato ed affermato nel campo della **Responsabilità Civile Professionale**, propone soluzioni specifiche e competitive con le principali Compagnie Assicuratrici nazionali ed internazionali.

### **La procedura per la ricerca e l'attivazione della polizza più idonea è semplice e rapida.**

Viene eseguita interamente a mezzo e-mail con il completo supporto (anche telefonico) del team Diass durante ogni passaggio. Diass monitora costantemente le condizioni proposte dal mercato assicurativo ed assiste i propri clienti nella globalità delle loro esigenze.

**Per qualsiasi informazione, chiarimento o preventivo è possibile contattarci ai seguenti recapiti:**

#### **DIASS s.r.l. Insurance Brokers**

Via del Rione Sirignano, 7  
80121 - **Napoli** - Italy  
tel. 081 240 40 30 - fax 081 240 41 20

Via di Santa Costanza, 13  
00198 - **Roma** - Italy  
tel. 06 862 031 89 - fax 06 811 517 50

#### **Responsabile Settore**

Valeria Di Somma  
mail: [valeria.disomma@diass.it](mailto:valeria.disomma@diass.it)  
[www.diass.it](http://www.diass.it)



## ASTRO GT - Calcolo Strutturale Geotecnico

### INNOVATIVO POTENTE VERSATILE

Software agli Elementi Finiti (**FEM**) sviluppato con una concezione innovativa: struttura in elevazione e fondazione possono essere calcolate globalmente o separatamente.

Il calcolo strutturale e quello geotecnico sono integrati ed entrambi affrontati con attenzione e cura nei dettagli.

Interazione struttura-fondazione-terreno.

Analisi di strutture di nuova realizzazione e di strutture esistenti.

Analisi di varie tipologie di strutture: edifici civili, edifici industriali, serbatoi, vasche, scatolari, travi reticolari, etc.

Possibilità di definire elementi controterra, ai quali è possibile assegnare il tipo di terreno per il calcolo della spinta.

Analisi di fondazioni a graticcio, platee e plinti con o senza pali/micropali.

Analisi di strutture con piani di posa differenti e terreno fondale variabile spazialmente.

Utilizzo contemporaneo di tipologie di fondazioni differenti: platea e travi rovesce, travi e plinti, platea su pali, platea superficiale, etc.

Modellazione di elementi tipo: trave/pilastro, parete, setto, volta, cupola, arco, piastra-platea, plinto e palo.

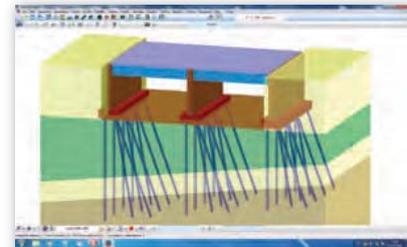
Possibilità di considerare sezioni rinforzate mediante FRP (fibro-rinforzate), incamiciatura in c.a., incamiciatura in acciaio.

Modalità di analisi implementate: analisi statica lineare, analisi statica non lineare (pushover), analisi dinamica (time history).

Calcolo della portanza per fondazioni superficiali e su pali (Terzaghi, Berezantzev, Berezantzev ridotto, Mayerhof, Hansen e Vesic).

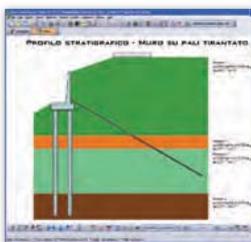
Calcolo dei cedimenti e delle tensioni (Metodo di Boussinesq, Westergaard e Frohlich).

Progettazione e disposizione delle armature rispettando la gerarchia delle resistenze (capacity design).

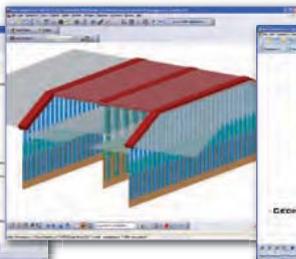


## LINEA CLASSICA E MODELLI AVANZATI

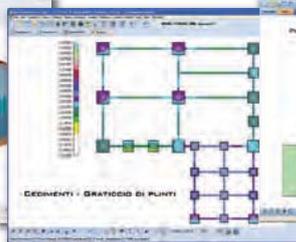
### MAX Muri di sostegno



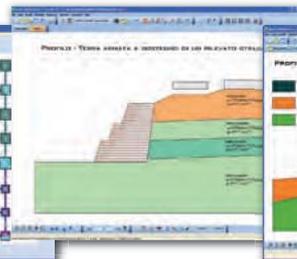
### PAC 3D Paratie 3D



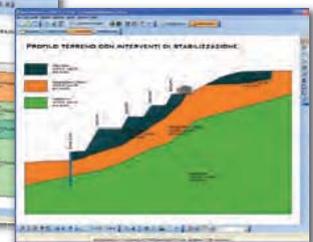
### API++ Fondazioni



### TEA Terre Armate



### STAP Stabilità pendii



## SERVIZI GRATUITI

- > Assistenza tecnica qualificata fornita quotidianamente dallo staff tecnico
- > Corsi on line in aula virtuale con possibilità di interagire con il tecnico
- > Demo on line personalizzate
- > Videocorsi da scaricare gratuitamente