

L'impatto dei poteri regolatori e dei pareri dell'ANAC nei contratti pubblici a due anni dall'entrata in vigore del D.LGS. 50/2016

Gli affidamenti dei servizi di architettura ed ingegneria secondo le linee guida ANAC.
Luci e ombre

Arch. Laura Porporato



CNA
PPC

CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI ARCHITETTI
PIANIFICATORI
PAESAGGISTI
E CONSERVATORI

Torino, 11 ottobre 2018

LIVELLI DI PROGETTAZIONE

Permettetemi una premessa.

art. 23 – Livelli di progettazione

L'articolo 23 dovrebbe dare attuazione a quanto previsto alla lettera oo) della legge n. 11 del 2016 –

“Valorizzazione della fase progettuale negli appalti pubblici e nei contratti di concessione dei lavori”.

Ed ecco quindi la variazione che la norma prevede: **la progettazione** deve essere **articolata su tre livelli**: fattibilità, definitiva ed esecutiva, mentre i livelli di progettazione in vigore del codice precedente, prevedevano lo studio di fattibilità, la progettazione preliminare, quella definitiva e poi esecutiva.

I livelli di progettazione devono assicurare:

- il soddisfacimento dei fabbisogni della collettività;
- la qualità architettonica e tecnica dell'opera;
- la conformità alle norme ambientali, urbanistiche e di tutela dei beni culturali e paesaggistici;
- un limitato consumo del suolo;
- il rispetto dei vincoli

PROGETTAZIONE INTERNA Vs ESTERNA

art. 24 – progettazione interna ed esterna

Con il nuovo Codice **il legislatore ha puntato alla netta separazione tra progettazione ed esecuzione dei lavori**, con sensibili impatti nel corso di tutto il processo che porterà alla realizzazione dell'opera, dalla programmazione alla procedura d'appalto ed a seguire, quella di collaudo.

Per gli appalti **sopra la soglia di due milioni di euro**, come noto, si prevede **l'obbligo dell'affidamento dei lavori sulla base del progetto esecutivo** e per l'aggiudicazione, l'applicazione del criterio **dell'offerta economicamente più vantaggiosa**.

PROGETTAZIONE INTERNA Vs ESTERNA

Successivamente all'inserimento nel piano triennale e poi nella programmazione annuale dell'opera, si può procedere con l'affidamento dei lavori previa acquisizione della progettazione esecutiva.

Quest'ultima può essere sviluppata internamente all'Ente, se ne esistono i presupposti, o affidata esternamente previa gara o concorso.

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;**

SERVIZI DI PROGETTAZIONE

2. la determinazione dei **requisiti di carattere speciale** che devono possedere i concorrenti per poter partecipare alla gara;
3. la specificazione, per le gare di **importo superiore a 40.000**, che devono svolgersi mediante il criterio **dell'offerta economicamente più vantaggiosa** secondo il miglior rapporto qualità/prezzo.

Linee guida n. 1 ANAC definiscono le modalità di affidamento e guidano le Amministrazioni alla gestione della procedura di affidamento per i servizi di architettura ed ingegneria, adottate con Delibera n. 973 del 14 settembre 2016, successivamente aggiornata con Delibera 138 del 21.02.18

GUIDA AI BANDI DI AFFIDAMENTO SAI

Il CNAPPC ha predisposto una guida ai bandi ed una serie di modelli tipo, condivisi con la RPT e messi a disposizione delle Amministrazioni per agevolarne l'orientamento.

Tale documentazione, presentata e consegnata all'Anac, era stata accolta con favore



GUIDA ALLA REDAZIONE DEI BANDI

Con l'obiettivo di supportare le Stazioni Appaltanti nella stesura dei documenti di gara e di rilanciare il concorso di progettazione, quale migliore strumento per promuovere la qualità delle prestazioni professionali, questo Consiglio Nazionale ha redatto una **Guida alla Redazione dei Bandi** per i concorsi di progettazione e di idee e per l'affidamento dei Servizi di Architettura e Ingegneria, nel rispetto del nuovo Codice dei contratti (D.Lgs.50/2016) e delle Linee guida attuative emanate dall'ANAC nel 2016. La guida suddetta, già precedentemente pubblicata, è stata aggiornata alle novità introdotte dal cosiddetto "decreto correttivo" (D.Lgs.56/2017) e si articola in due parti.

relazione alla fasce di importo stimato dei corrispettivi posti a base di gara, in applicazione degli artt.36 e 157 del codice (D.Lgs.50/2016 e ss.mm.ii.). Alla seconda parte sono allegati i documenti di gara, che possono essere utili sia alle stazioni appaltanti che ai professionisti interessati a partecipare alle procedure di affidamento.

Appresso è riportato l'elenco degli allegati, che potranno essere scaricati dalle stazioni appaltanti interessate:

- o [All. 1 - Guida alla redazione dei bandi - relazione illustrativa](#)
- o [All. 2 Bandi Concorsi Agg. Maggio 2018](#)
- o [All.3- Bandi SAI Agg. Settembre 2017](#)

BANDO DI AFFIDAMENTO SAI – Linea guida 3 ANAC

L'Anac ha attivato una consultazione on line in data 14 maggio 2018 alla quale sono pervenuti contributi sino al 13 giugno 2018 sul:

Bando tipo n. 3 ANAC che propone uno *“Schema di disciplinare di gara per l'affidamento, con procedura aperta, di servizi di ingegneria e architettura di importo pari o superiore ad € 100.000 con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo”* (delibera n. 723 del 31 luglio 2018)

SERVIZI DI PROGETTAZIONE

art. 23 – approfondimento in tema di progettazione interna ed esterna

Da un punto di vista operativo, in via preliminare deve essere valutato dalla stazione appaltante se i servizi tecnici presentano o meno le caratteristiche indicate dall'art. 23, comma 2 del Codice che prevede: *“Per la **progettazione di lavori di particolare rilevanza** sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, agronomico e forestale, storico-artistico, conservativo, nonché tecnologico, le stazioni appaltanti **ricorrono alle professionalità interne**, purché in possesso di idonea competenza nelle materie oggetto del progetto, **o utilizzano la procedura del concorso di progettazione o del concorso di idee di cui agli articoli 152, 153, 154, 155 e 156.***

Per le altre tipologie di lavori, si applica quanto previsto dall'articolo 24 “

SERVIZI DI PROGETTAZIONE

Linee guida n. 3 ANAC punto 5.1.4. Compiti del RUP

Tutte le nuove
costruzioni sono
riconducibili ad opere
soggette all'art. 23 co.
2 del Codice

d) **individua i lavori di particolare rilevanza** sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, agronomo e forestale, storico artistico, conservativo o tecnologico accertando e certificando, sulla base degli atti forniti dal dirigente dell'amministrazione aggiudicatrice preposto alla struttura competente, l'eventuale presenza, negli interventi, delle seguenti caratteristiche:

1. utilizzo di **materiali e componenti innovativi**;
2. **processi produttivi innovativi** o di alta precisione dimensionale e qualitativa;
3. esecuzione in luoghi che presentano **difficoltà logistica** o particolari problematiche geotecniche, idrauliche, geologiche e ambientali;
4. complessità di funzionamento d'uso o necessità di **elevate prestazioni** per quanto riguarda la loro funzionalità;
5. esecuzione in ambienti aggressivi che, come tali, siano capaci di provocare malattie o alterazioni morbose a uomini e animali o di distruggere e danneggiare piante e coltivazioni;
6. necessità di prevedere dotazioni impiantistiche non usuali;
7. complessità in relazione a **particolari esigenze connesse a vincoli architettonici**, storico-artistici o conservativi;
8. **necessità di un progetto elaborato in forma completa e dettagliata in tutte le sue parti, architettonica, strutturale e impiantistica**;

SERVIZI DI PROGETTAZIONE

art. 24 – progettazione interna ed esterna

Quindi in presenza di opere di notevole rilevanza, **la progettazione potrà essere affidata (a parità di valore e non in subordine):**

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

SERVIZI DI PROGETTAZIONE

art. 23 co. 2 – Proposta di modifica RPT Nazionale

In occasione della **consultazione popolare sul D.Lgs. 50/16** promossa dal MIT e da poco terminata, **la RPT ha proposto** la seguente lettura dell'articolo 23 co. 2 al fine di renderlo maggiormente aderente ai dettami della L. 11/16:

2. Per la progettazione di lavori di **particolare** rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, paesaggistico, agronomico e forestale, storico-artistico, conservativo, nonché tecnologico, le stazioni appaltanti ~~ricorrono alle professionalità interne, purché in possesso di idonea competenza nelle materie oggetto del progetto o~~ utilizzano la procedura del concorso di progettazione o del concorso di idee di cui agli [articoli 152, 153, 154, 155 e 156](#). ~~Per le altre tipologie di lavori, si applica quanto previsto dall'articolo 24.~~

IL CONCORSO DI PROGETTAZIONE

art. 23 co. 2 bis – Proposta di modifica RPT Nazionale

2.bis- Quando non ricorrono i casi di cui al comma precedente, previa apposita dichiarazione del Responsabile Unico del Procedimento, la progettazione può essere affidata, ai sensi del successivo articolo 157, ai soggetti di cui all'art.46 comma 1.

Il ricorso a **professionalità interne** deve essere **adeguatamente motivato** dal Responsabile del Procedimento, il quale deve accertare che i **dipendenti** a cui viene affidata la progettazione siano **regolarmente iscritti all'Albo professionale** dell'Ordine o Collegio di riferimento ed in possesso di **dimostrata competenza** nelle materie oggetto della progettazione.

IL CONCORSO DI PROGETTAZIONE

Art. 156 D. Lgs. 50/2016

1. Le disposizioni del presente ~~capo articolo~~ si applicano anche ai concorsi di idee finalizzati all'acquisizione di una proposta ideativa da remunerare con il riconoscimento di un congruo premio.
2. Sono ammessi al concorso di idee, ~~oltre che~~ i soggetti ammessi ai concorsi di progettazione, ~~anche i lavoratori subordinati abilitati all'esercizio della professione e iscritti al relativo ordine professionale secondo l'ordinamento nazionale di appartenenza, nel rispetto delle norme che regolano il rapporto di impiego, con esclusione dei dipendenti della stazione appaltante che bandisce il concorso.~~
3. Il concorrente predispone la proposta ideativa nella forma più idonea alla sua corretta rappresentazione. ~~Per i lavori~~, nel bando non possono essere ~~solo gli elaborati necessari per esprimere l'idea progettuale, richiesti elaborati di livello pari o superiore a quelli richiesti per il progetto di fattibilità tecnica ed economica~~. Il termine di presentazione della proposta deve essere stabilito in relazione all'importanza e complessità del tema e non può essere inferiore a sessanta giorni dalla pubblicazione del bando. La partecipazione deve avvenire in forma anonima.

[...]

SERVIZI DI ARCHITETTURA ED INGEGNERIA

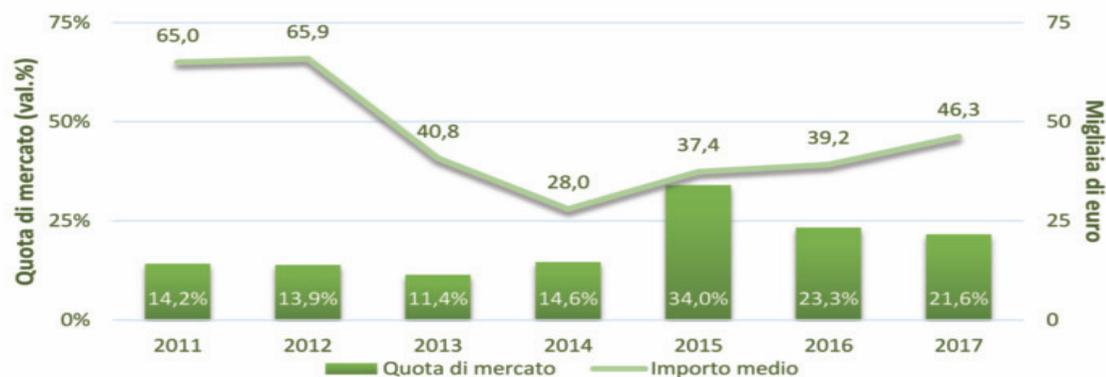
IMPORTO A BASE D'ASTA DESTINATO ALLA PROGETTAZIONE E AGLI ALTRI SERVIZI DI INGEGNERIA NELLE GARE PER I SERVIZI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA - SERIE 2013- 2017 (VAL. IN MILIONI DI EURO) – Fonte: Centro Studi CNI



Il 2017 ha costituito un **importante banco di prova** poiché è stato il primo anno completo in cui è stato possibile **osservare gli effetti** dell'entrata in vigore del **D.lgs. n.50/2016** "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" (18 aprile 2016) che ha modificato sensibilmente l'intero processo nell'affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria.

SERVIZI DI ARCHITETTURA ED INGEGNERIA

IMPORTI MEDI DI AGGIUDICAZIONE DELLE GARE PER SERVIZI DI INGEGNERIA (SENZA ESECUZIONE) AGGIUDICATE DAI LIBERI PROFESSIONISTI
E QUOTA DI MERCATO SERIE 2011-2017 – Fonte: Centro Studi CNI

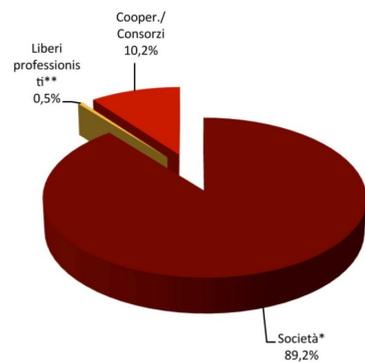


N.B. Il dato del 2015 è fortemente influenzato da 3 bandi aggiudicati a professionisti con importi di aggiudicazione superiore ai 500mila euro

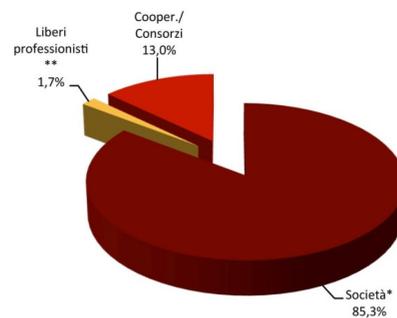
Un mercato dunque in progressiva crescita, ma che appare sempre più saldamente nelle mani delle società di ingegneria, con la conseguente **progressiva estromissione dei professionisti. Questi ultimi, già di fatto esclusi dalle gare del settore ICT** e da quelle in cui è prevista anche l'esecuzione dei lavori, si sono aggiudicati, nel corso del 2017, **appena il 21,1%** degli importi delle gare per servizi di ingegneria, contro il 23,3% del 2016.

SERVIZI DI ARCHITETTURA ED INGEGNERIA

Ripartizione Delle Gare Per Servizi Di Ingegneria (Con Esecuzione) Aggiudicate



Anno 2015



Apr-Set 2016

(*) 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

sono considerati esclusivamente i bandi in cui erano stati indicati i dati

I CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
 Michele Lapenna - Referente Servizi Di Ingegneria Consiglio Nazionale Ingegneri

C CENTRO STUDI
 CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

AGGIUDICAZIONI (GARE CON ESECUZIONE)

Molto meglio comunque di quanto fosse successo attorno all'entrata in vigore della riforma del nuovo codice.

I liberi professionisti allora rappresentavano solo lo 0,5% del totale mentre nel 2016 sono passati all'1,7%

Sempre comunque una **quota irrisoria** rispetto al complessivo del mercato.

SERVIZI DI ARCHITETTURA ED INGEGNERIA

IMPORTO COMPLESSIVO DESTINATO ALLA PROGETTAZIONE E AGLI ALTRI SERVIZI DI INGEGNERIA PER MESE E VAR. %
CONFRONTO 2016-2017 (VAL. IN MILIONI DI EURO) – Fonte: Centro Studi CNI



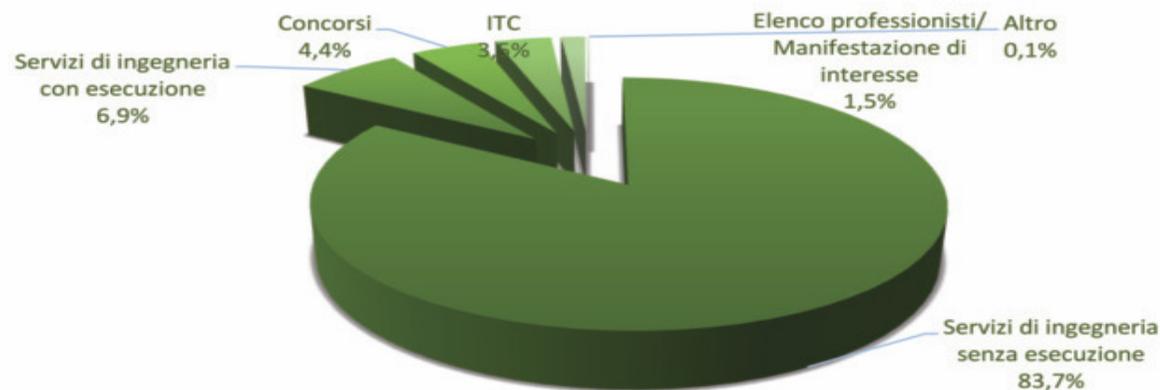
N.B. Il dato del 2015 è fortemente influenzato da 3 bandi aggiudicati da professionisti con importi di aggiudicazione superiore ai 500mila euro

Limitando l'osservazione ai soli bandi per servizi di ingegneria, l'exploit rispetto al 2016 è apparso evidente ed è proseguito fino a realizzare un **significativo +81,3%** totale rispetto al monte importi dell'anno precedente.

Ed è bene evidenziare che nel calcolo non sono stati considerati gli **accordi quadro** pubblicati nel corso dell'anno, per i quali sono stati posti a base d'asta oltre **200 milioni di euro**.

SERVIZI DI ARCHITETTURA ED INGEGNERIA

NUMERO BANDI PER SERVIZI DI INGEGNERIA PUBBLICATI ANNO 2017 (VAL.%)



Tra le novità introdotte dal decreto spicca l'abolizione dell'appalto integrato, ammesso solo per alcune tipologie di gare. Non sorprende dunque che la quota di gare con esecuzione si sia drasticamente ridotta (è inferiore al 7% del totale) e che **le gare inerenti i SIA** (servizi di architettura e ingegneria) senza esecuzione costituiscano **la grande maggioranza (83,7%)**

AFFIDAMENTI SOTTOSOGLIA

art. 36 – contratti sotto soglia

Ai sensi dell'art. **157, comma 2**, gli incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo per un importo **sino a 40.000 euro** possono essere **affidati direttamente** dal **RUP** della stazione appaltante;

Per un importo **superiore a 40.000 e inferiore a 100.000 euro** possono essere affidati, sempre nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la **procedura (negoziata senza bando)** prevista dall'articolo 36, comma 2, lett. b).

L'invito è rivolto ad almeno **cinque soggetti**, se sussistono in tale numero aspiranti idonei, nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti.

AFFIDAMENTI SOTTOSOGLIA

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

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

In occasione delle osservazioni alle linee guida emanate dall'ANAC la RPT ha richiesto di introdurre un **fattore di rotazione** oggettivo.

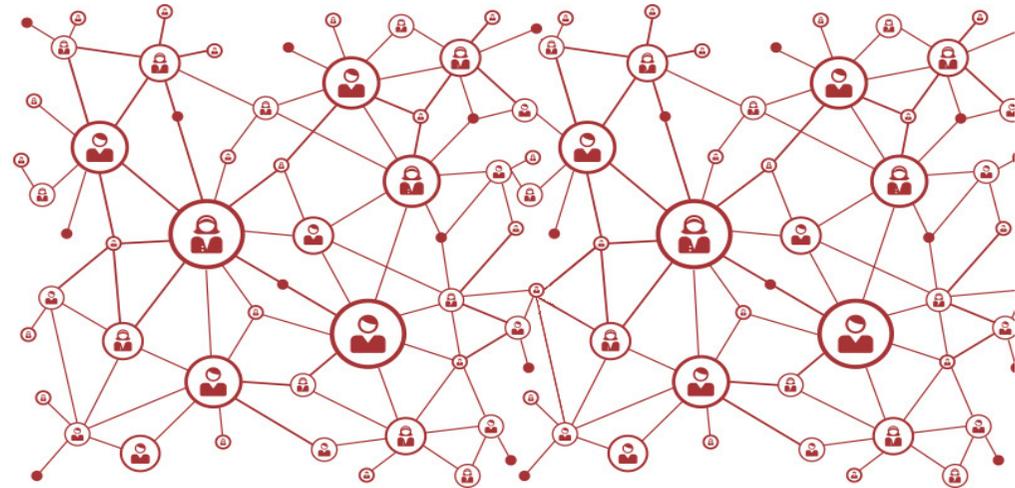
A questo punto pare necessaria una riflessione sull'**importo da porre a base di gara** anche alla luce della scelta della procedura da adottare.

AFFIDAMENTI SOTTOSOGLIA

Cosa ne pensano però il mercato, le Amministrazioni e soprattutto i professionisti?

E' appena terminata una consultazione parallela on-line a quella del MIT sul Codice, promossa da una testata di settore (Lavoripubblici.it) che periodicamente aggiorna ed analizza i dati derivanti dal sondaggio:

L'art. 36 è quello che ha ricevuto più commenti e contributi, con pareri sostanzialmente sempre discordi su rotazione, sorteggio, esclusione di chi ha partecipato pur non essendosi aggiudicato la gara, innalzamento delle soglie etc...



DETERMINAZIONE DEL CORRISPETTIVO

DM Giustizia n. 143/31.10.2013 – Regolamento recante determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara

Art. 1 Il presente decreto **individua i parametri** per la determinazione del **corrispettivo da porre a base di gara** nelle procedure di affidamento di **contratti pubblici dei servizi** relativi all'architettura ed all'ingegneria di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163. parte II. Titolo I. capo IV.

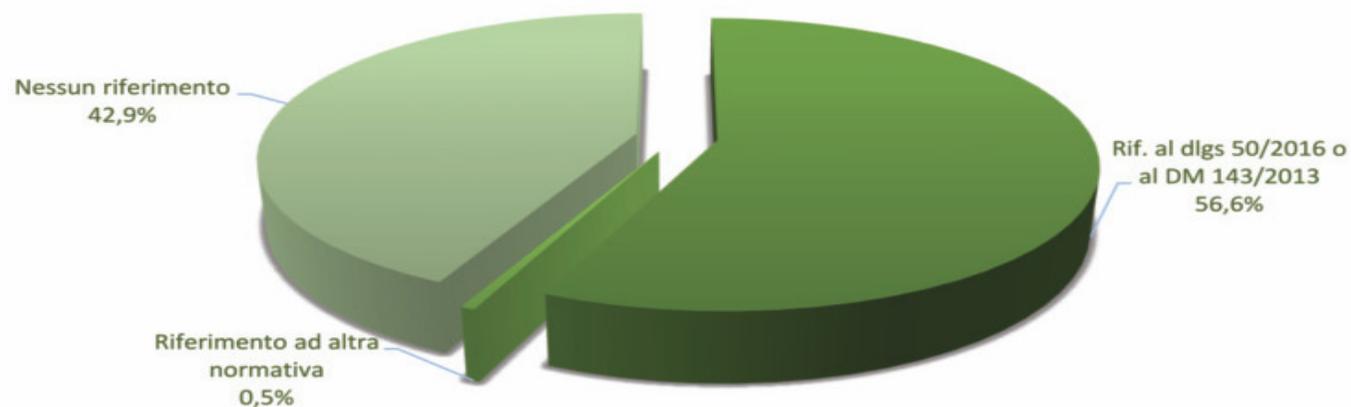
DM Giustizia del 17.06.2016

Art. 1. Oggetto e finalità

1. Il presente decreto approva le **tabelle dei corrispettivi** commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività di progettazione e alle attività di cui all'art. 31, comma 8, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 recante «codice dei contratti pubblici».
2. Il corrispettivo è costituito dal compenso e dalle spese ed oneri accessori di cui ai successivi articoli.
3. **I corrispettivi** di cui al comma 1 **possono essere utilizzati** dalle stazioni appaltanti, **ove motivatamente ritenuti adeguati**, quale criterio o base di riferimento ai fini dell'individuazione dell'importo dell'affidamento.

DETERMINAZIONE DEL CORRISPETTIVO

I CRITERI UTILIZZATI PER LA DETERMINAZIONE DEI CORRISPETTIVI DEGLI INCARICHI DI PROGETTAZIONE DA PORRE A BASE D'ASTA* ANNO 2017 (VAL. %)



NB sono considerati solo i bandi per servizi di ingegneria senza esecuzione indicati nel DM.17/06/2016 e sono esclusi i bandi del settore ICT e quelli relativi a consulenze varie

DETERMINAZIONE DEL CORRISPETTIVO

L'art. 24 al co. 8 e segg. detta chiaramente le linee da seguire da parte delle P.A. nella determinazione del corretto importo da porre a base di gara.

8. Il **Ministro della giustizia**, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, **approva**, con proprio decreto, da emanare entro e non oltre sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice, **le tabelle dei corrispettivi** commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività di cui al presente articolo e all'articolo 31, comma 8. **I predetti corrispettivi sono utilizzati dalle stazioni appaltanti** quale criterio o base di riferimento ai fini dell'individuazione dell'importo a porre a base di gara dell'affidamento. Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al presente comma, si applica l'articolo 216, comma 6.

(si veda il d.m. 17 giugno 2016)

Le attuali tabelle, che dovranno necessariamente venire ridefinite alla luce della nuova suddivisione dei livelli di progettazione, già presentano numerose lacune in settori specifici (si veda ad esempio l'urbanistica, l'energia, i CAM, il BIM).

DETERMINAZIONE DEL CORRISPETTIVO

8-bis. Le stazioni appaltanti **non possono subordinare la corresponsione dei compensi** relativi allo svolgimento della progettazione e delle attività tecnico-amministrative ad essa connesse **all'ottenimento del finanziamento** dell'opera progettata. Nella convenzione stipulata con il soggetto affidatario sono previste le condizioni e le modalità per il pagamento dei corrispettivi con riferimento a quanto previsto dagli articoli 9 e 10 della legge 2 marzo 1949, n. 143, e successive modificazioni.

8-ter. Nei contratti aventi ad oggetto servizi di ingegneria e architettura **la stazione appaltante non può prevedere** quale corrispettivo **forme di sponsorizzazione o di rimborso**, ad eccezione dei contratti relativi ai beni culturali, secondo quanto previsto dall'articolo 151. (vedasi il caso PRGC del Comune di Catanzaro, gli ultimi bandi di GdF, ed altri a seguire)

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

art. 95 – criteri di aggiudicazione

I criteri di aggiudicazione conferiscono alla stazione appaltante il potere di scelta fra i vari concorrenti.

Essi garantiscono la possibilità di una concorrenza effettiva e sono accompagnati da specifiche che consentono l'efficace verifica delle informazioni fornite dagli offerenti al fine di valutare il grado di soddisfacimento dei criteri di aggiudicazione delle offerte.

Le stazioni appaltanti verificano l'accuratezza delle informazioni e delle prove fornite dagli offerenti.

I documenti di gara stabiliscono i criteri di aggiudicazione dell'offerta.

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

art. 95 – criteri di aggiudicazione

i criteri di valutazione delle offerte riguardanti i SAI possono essere così individuati:

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

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

Linea guida ANAC n. 1 Del. 973/16 agg. Del. 138/18 – criteri di aggiudicazione

i criteri di valutazione delle offerte riguardanti i SAI previste all'interno delle Linee guida n. 1 ANAC sono i seguenti:

- a) **professionalità e adeguatezza dell'offerta** desunta da un numero massimo di tre servizi **(svolti negli ultimi dieci anni)** 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 quanto stabilito nel paragrafo VI e dal DM tariffe;
- b) **caratteristiche metodologiche dell'offerta** desunte dalla illustrazione delle modalità di svolgimento delle prestazioni oggetto dell'incarico;

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

Linea guida ANAC n. 1 Del. 973/16 agg. Del. 138/18 – criteri di aggiudicazione

- c) **ribasso percentuale** unico indicato nell'offerta economica;
- d) **riduzione percentuale** indicata nell'offerta economica con riferimento al **tempo**;
- e) prestazioni superiori ad alcuni o tutti i **criteri ambientali minimi** ovvero soluzioni progettuali che prevedano l'utilizzo di materiale rinnovabile, di cui all'allegato 1 al Decreto del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 24 dicembre 2015, come modificato dal DM 24 maggio 2016, relativo alla determinazione dei punteggi premianti.

CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

art. 266 co. 5 DPR 207/10

I fattori ponderali da assegnare ai criteri di cui al comma 4 sono fissati dal bando di gara e possono variare:

- per il criterio a): da 20 a 40;
- per il criterio b): da 20 a 40;
- per il criterio c): da 10 a 30;
- per il criterio d): da 0 a 10.

Linea guida ANAC n. 1 Del. 973/16

1.7. Il peso da attribuire a ciascun elemento dovrà essere parametrato come segue:

- a) Per il criterio a): da 30 a 50;
- b) Per il criterio b): da 30 a 50;
- c) Per il criterio c): da 0 a 20;
- d) Per il criterio d): da 0 a 10;
- e) per il criterio e): da 0 a 5;

Linea guida ANAC n. 1 Del. 138/18

Il peso da attribuire a ciascun elemento dovrà essere parametrato come segue:

- a) per il criterio a): da 25 a 50;
- b) per il criterio b): da 25 a 50;
- c) per il criterio c): da 0 a 30;
- d) per il criterio d): da 0 a 10;
- e) per il criterio e): da 0 a 5

BANDO TIPO n. 3 ANAC

Da una comparazione fra i bandi tipo elaborati da CNAPPC ed il Bando tipo n. 3 emanato da ANAC, per il quale avevamo avuto modo di far pervenire le nostre osservazioni durante la consultazione pubblica, emergono le seguenti differenze, positive e negative rispetto la realtà del mercato:

POSITIVO:

- 1) È stata apportata **l'eliminazione del riferimento temporale** ai tre progetti da portare come **opere "di punta"** da valutare nell'offerta tecnica, ritornando esattamente alle previsioni del vecchio codice. Questo si ritrova anche nell'allegato 2, rafforzandone il concetto.
(le linee guida n. 1 purtroppo riportano ancora la malaugurata correzione dei 10 anni introdotta in fase di revisione n.d.r.)
- 2) il tema dei **CAM** in merito a capacità professionale e contenuti delle relazioni: accettabile in quanto modificato rispetto alla prima stesura anche se non sono stati assolutamente accolti i suggerimenti di RPT.
(il lasciare alle P.A. la definizione dei contenuti apre la porta, come già sta avvenendo, alla più fantasiosa delle interpretazioni n.d.r.)

BANDO TIPO n. 3 ANAC

POSITIVO:

- 3) È stato introdotto, in alcuni punti, il termine **“operatori economici o professionisti”** in luogo di **“imprese”** evidenziandone le differenze
- 4) è stato cambiato il valore della **copertura della polizza RC Professionale** (portandolo a **10%** anzichè a 50%) e la relativa modalità di dimostrazione
- 5) E' stato chiarito meglio il problema delle iscrizioni agli albi di appartenenza per le diverse competenze presenti nei RTP
- 6) Sono state chiarite meglio le modalità di effettuazione del sopralluogo da parte dei concorrenti
- 7) A pag. 18 del Bando tipo n. 3, nel riquadro di note, si evidenzia che i **requisiti speciali** per partecipare alla gara devono essere esclusivamente elencati nel **disciplinare di gara**. Ciò permette di evitare che gli stessi vengano esplicitati o modificati con la successiva lettera di invito in modo da permettere di **conoscere a priori** quali saranno le chance che ciascun concorrente possiede.

BANDO TIPO n. 3 ANAC

NEGATIVO:

- 1) Sono rimaste le problematiche relative alle **istanze in bollo**, la non unificazione della domanda stessa con un modello tipo di supporto sia a P.A. che a professionisti, che alla fine comporta la compilazione di istanze consistenti per ciascun concorrente ed insostenibili a volte per i raggruppamenti. Meglio sarebbe considerare la domanda di partecipazione come quella legata allo svolgimento di Concorsi (art. 1, legge 23 agosto 1988, n. 370)
- 2) È rimasta la presentazione delle **copie autentiche**, che, se anche gratuite secondo quanto previsto per Pubblici concorsi e assunzioni - (art. 19, Legge 18 febbraio 1999, n. 28; Nota 2, articolo 3, Tariffa – Allegato A, Parte Ia, DPR n. 642/1972), richiedono comunque grandi investimenti di tempo presso gli uffici pubblici, aggravando l'iter burocratico
- 3) Il **possesso della quota maggioritaria** dei vari requisiti di ammissione in capo alla mandataria ed il possesso della classe d'opere principale, non accogliendo le caratteristiche differenti degli **operatori dell'art. 46**

BANDO TIPO n. 3 ANAC

NEGATIVO:

- 4) restano i **fatturati minimi** ed il personale da possedere in capo alla mandataria
- 5) restano i **10 anni per la dimostrazione della capacità tecnica** mentre dalla stesura finale tale prescrizione è stata tolta per i servizi di punta
- 6) per i servizi di punta, in caso di raggruppamento orizzontale, la **mandataria** deve possedere la **quota maggioritaria**
- 7) la polizza di garanzia fidejussoria deve ancora contenere l'impegno a rilasciare quella definitiva
- 8) **la qualità** deve essere posseduta da parte di **TUTTI** i raggruppati, per poter beneficiare delle agevolazioni sulla riduzione della cauzione
- 9) non sono state chiarite le modalità di sottoscrizione dei documenti, lasciando libera la P.A. di applicare le più fantasiose soluzioni

BANDO TIPO n. 3 ANAC

NEGATIVO:

- 10) l'obbligo della presentazione dello statuto dell'associazione, sempre in copia autentica
- 11) non è stata considerata la raccomandazione di **sconsigliare il metodo lineare** di valutazione delle offerte economiche, che resta sempre il più utilizzato dalle Amministrazioni
- 12) l'allegato 1 non è stato modificato nonostante le varie osservazioni presentate
- 13) l'allegato 2 **ha rimosso il limite temporale** che le opere da portare ad esempio nella valutazione del merito tecnico dovrebbero avere, ma **non scrivendolo** esplicitamente, e non correggendo la Linea Guida n. 1, consentirà alle PA di decidere secondo l'ispirazione del momento, utilizzando eventuali ulteriori forme restrittive

In merito al punto 1) negatività (istanze in bollo, copie autentiche, spese di pubblicazione a carico dei concorrenti, etc.) occorre soffermarsi **sull'utilità di gravare di tali costi i vari concorrenti**, nel momento in cui si chiede di partecipare ad una gara od ad un concorso, se non quella di fare "cassa" su qualsiasi attività della pubblica amministrazione.

BANDO TIPO n. 3 ANAC

La regolamentazione del Codice attraverso un susseguirsi di Linee guida differenti, porta ad interpretazioni non coincidenti pur trattando lo stesso tema.

Lo vediamo confrontando le modalità di valutazione dell'offerta economica fra Bando tipo n. 3, integrazione linee guida 1 in merito a BIM ed equo compenso, consultazioni di mercato...

II. EQUO COMPENSO

1. Le stazioni appaltanti definiscono l'importo a base di gara in coerenza con le indicazioni contenute nel decreto del Ministro della Giustizia del 17 giugno 2016.
2. Al fine di ridurre il ricorso a ribassi eccessivi rispetto al prezzo a base di gara, nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'attribuzione dei punteggi relativi al criterio del prezzo, è preferibile il ricorso alla formula bilineare in luogo del ricorso alla formula classica dell'interpolazione lineare. È opportuno attribuire un punteggio elevato al punto di flesso al fine di disincentivare offerte contenenti ribassi elevati non in linea con la previsione sull'equo compenso di cui dell'articolo 13 bis della legge 31 dicembre 2012, n. 247.
3. Non possono essere richieste al professionista prestazioni ulteriori rispetto a quelle a base di gara, che non sono state considerate ai fini della determinazioni dell'importo a base di gara.
4. L'equità del compenso è, altresì, valutata in relazione alla presenza nel contratto di clausole vessatorie di cui all'articolo 13-bis, commi 4 e 5, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, che possono determinare un significativo squilibrio contrattuale a carico del professionista.

Orientamenti della Commissione Europea

In merito alla **eccessiva burocratizzazione** del sistema messo in campo dalla **normativa italiana**, vorrei evidenziare che l'applicazione delle normative europee, ed in particolare della direttiva sugli appalti pubblici 2014/24/UE, non ne prevede un uso così gravoso.

Varrebbe la pena utilizzare l'attuale occasione di **revisione del Codice** per razionalizzare finalmente tutta la normativa collegata, a partire dall'imposta di bollo di cui al D.P.R. n. 642/1972, sicuramente non più in linea con il periodo storico.



Orientamenti della Commissione Europea

...parità di trattamento, spesa pubblica efficiente, certezza del diritto, agevolazione della partecipazione delle PMI....

Modifiche principali introdotte dalla direttiva sugli appalti pubblici 2014/24/UE

Inizialmente è stato sviluppato un quadro giuridico europeo per gli appalti pubblici con l'obiettivo di garantire che le imprese operanti nel mercato unico europeo potessero competere nel contesto di appalti pubblici, nonché con l'obiettivo di progettare gare d'appalto al di sopra di determinate soglie. Il quadro giuridico mirava a garantire **parità di trattamento e trasparenza**, **a ridurre le frodi e la corruzione** e a eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi alla partecipazione a gare d'appalto transfrontaliere. Più di recente, gli appalti pubblici hanno iniziato a includere **obiettivi strategici aggiuntivi quali la sostenibilità ambientale**, l'inclusione sociale e la promozione dell'innovazione (cfr. sezione 2.2.2. Uso strategico dei criteri verdi, di responsabilità sociale e innovazione negli appalti pubblici).

Il quadro giuridico europeo per gli appalti pubblici⁴ è quindi costituito da:

- » i principi derivanti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) quali parità di tratta-

te possibile dei fondi pubblici, la riforma degli appalti pubblici del 2014 ha perseguito diversi propositi:

- » **rendere la spesa pubblica più efficiente;**
- » chiarire nozioni e concetti di base in maniera da garantire la **certezza del diritto;**
- » **agevolare la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici;**
- » promuovere **l'integrità e la parità di trattamento;**
- » consentire alle amministrazioni aggiudicatrici di utilizzare meglio gli appalti a sostegno dell'innovazione e degli obiettivi comuni sociali e ambientali; e
- » integrare la pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Orientamenti della Commissione Europea

La legge delega (L. 11/16) portava a credere che il nuovo Codice riuscisse a recare, **in settori cruciali per l'economia del Paese**, decisivi elementi di **semplificazione** auspicati dal Parlamento e dal Governo, riportando al centro il valore del progetto e dell'opera attraverso la **“Valorizzazione della fase progettuale negli appalti pubblici e nei contratti di concessione dei lavori”**.

Un documento posto a base di gare quale un “disciplinare” in cui consiste il Bando tipo, composto di 60 pagine, ne riserva ben 4 (variamente frammentate) per la valutazione del **merito tecnico**, di cui se ne sente parlare solo a partire dalla pagina 47.

Lascio a voi le conclusioni.

digitalmente a norma dell'art. 25 del d.lgs. 82/2005, con allegate le dichiarazioni, rese da ciascun concorrente aderente al contratto di rete, attestanti:

- a quale concorrente, in caso di aggiudicazione, sarà conferito mandato speciale con rappresentanza o funzioni di capogruppo;
- l'impegno, in caso di aggiudicazione, ad uniformarsi alla disciplina vigente in materia di raggruppamenti temporanei;
- le parti del servizio, ovvero la percentuale in caso di servizio/forniture indivisibili, che saranno eseguite dai singoli operatori economici aggregati in rete.

Nei casi di cui ai punti a) e b), qualora il contratto di rete sia stato redatto con mera firma digitale non autenticata ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 82/2005, il mandato dovrà avere la forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata, anche ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. 82/2005.

Il mandato collettivo irrevocabile con rappresentanza potrà essere conferito alla mandataria con scrittura privata.

Le dichiarazioni di cui al presente paragrafo 15.3.3 potranno essere rese o sotto forma di allegati alla domanda di partecipazione ovvero quali sezioni interne alla domanda medesima.

16. CONTENUTO DELLA BUSTA B – OFFERTA TECNICA

La busta “B – Offerta tecnica” contiene, a pena di esclusione, i documenti di seguito indicati.

- a) Con riferimento alla «**professionalità e adeguatezza dell'offerta**» indicata al punto 18.1 lett. A

Descrizione di n.[indicare un numero massimo totale, non superiore a 3, di servizi affini a quelli oggetto di affidamento complessivamente considerati] servizi svolti relativi ad interventi ritenuti dal concorrente significativi della propria capacità a realizzare la prestazione sotto il profilo tecnico, scelti tra interventi qualificabili affini a quelli oggetto dell'affidamento

[Facoltativo] I servizi devono evidenziare le seguenti caratteristiche: [specificare, se ritenuto opportuno e/o necessario, gli elementi che il concorrente deve descrivere ai fini della valutazione dell'offerta tecnica, in base alle specifiche esigenze della stazione appaltante].

Per ciascun servizio deve essere fornita una scheda sintetica numerata [la stazione appaltante completa la descrizione dettagliando il formato di pagina/carattere/paragrafo/interlinea/margini ecc. oppure inserisce la frase “secondo il modello allegato al presente disciplinare” laddove fornisca un facsimile di scheda da compilare].

Ciascuna scheda dovrà essere accompagnata da una relazione descrittiva di numero massimo di cartelle in formato [dettare il formato di pagina/carattere/paragrafo/interlinea/margini ecc.]

[Facoltativo] Alla relazione possono essere allegati per un massimo di in formato.... [dettare le caratteristiche e il formato dei documenti richiesti].

Non sono computati nel numero delle cartelle le copertine e gli eventuali sommari.

- b) Con riferimento alle «**caratteristiche metodologiche dell'offerta**» indicate al punto 18.1 lett. B

Orientamenti della Commissione Europea

Lasciatemi finire con un'ulteriore osservazione in merito alla Linea guida relative alle **“Indicazioni sulle Consultazioni di mercato”** di cui si è appena chiusa la consultazione (! n.d.r.). In più parti del documento si invitano le Amministrazioni ad attivare tali consultazioni coinvolgendo, **rigorosamente a titolo gratuito**, professionisti ed operatori economici, ed all'art. 66 si legge: *“le Amministrazioni aggiudicatrici possono acquisire consulenze, relazioni o altra documentazione tecnica da parte di esperti...”*. L'Europa invece richiede si **investa per un miglior risultato...**



Non coinvolgere fin dall'inizio le persone giuste può risultare costoso in una fase successiva

Il mancato riconoscimento della necessità di coinvolgere tanto le parti interessate interne quanto quelle esterne è una critica comune mossa a molti appalti. Spesso ciò ha un impatto negativo sulla riuscita dell'appalto, a volte con conseguenti costi aggiuntivi per correggere omissioni o errori. Un capitolato d'oneri inadeguato porta a modifiche complesse e a carichi di lavoro più elevati per trattare le questioni e le rettifiche impreviste. Quando i documenti di gara non sono chiari, gli offerenti tendono inoltre a coprire i loro rischi offrendo prezzi più elevati.

Le migliori prassi mostrano che vale la pena che l'amministrazione aggiudicatrice investa in competenze tecniche esterne durante la preparazione dell'appalto al fine di assicurarsi di ottenere il migliore risultato a fronte del denaro speso e di evitare modifiche o i costi per una nuova indizione della procedura in un momento successivo.

Consultare e lavorare a stretto contatto con esperti esterni non dovrebbe tuttavia mettere a repentaglio l'indipendenza del processo decisionale delle amministrazioni aggiudicatrici e/o creare situazioni di potenziale conflitto di interessi che violerebbero

i principi di parità di trattamento e trasparenza. Si raccomanda pertanto di applicare gli stessi principi di riservatezza e integrità della consultazione di mercato (cfr. sezione 1.3.2 Consultazione preliminare di mercato).

L'impatto dei poteri regolatori e dei pareri dell'ANAC nei contratti pubblici a due anni dall'entrata in vigore del D.LGS. 50/2016

Grazie per l'attenzione

Arch. Laura Porporato



CNA
PPC

CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI ARCHITETTI
PIANIFICATORI
PAESAGGISTI
E CONSERVATORI

Torino, 11 ottobre 2018