

**Centro Studi
Consiglio Nazionale Ingegneri**

MONITORAGGIO SUI BANDI DI PROGETTAZIONE

**Preliminare analisi giuridica dei bandi anomali
rilevati tra il 9 e il 15 dicembre 2013**



(c.r.416_12_II)

Roma, 16 dicembre 2013



SUA DI SALERNO

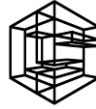
Appalto integrato: “Risanamento ambientale dei corpi superficiali della provincia di Salerno – comparto attuativo n. 7 – area Solofrana - Bonea”

Gli atti di gara (in particolare bando e disciplinare) sono illegittimi per violazione dell’art. 264 DPR 207/2010.

In particolare la norma di cui al comma 1 del citato articolo prevede che il bando debba contenere l’elencazione specifica dei servizi (ex art. 252) da espletare nonché l’importo complessivo stimato dell’intervento cui si riferiscono detti servizi con l’indicazione delle relative classi e categorie contenute nelle vigenti tariffe professionali.

Si segnala, altresì, che **l’art. 5 2° comma, del decreto legge 22 giugno 2012 n. 83**, ha previsto i corrispettivi di cui al DM 04.04.2001 “possono continuare ad essere utilizzati” ai soli fini della determinazione del corrispettivo a base di gara e dell’individuazione delle prestazioni professionali.

La facoltatività del ricorso ai parametri di cui al citato DM 04/04/2001 non esclude affatto l’obbligo della stazione appaltante di dettagliare i criteri attraverso i quali essa perviene alla determinazione della base d’asta per l’affidamento degli incarichi di cui all’art. 252 DPR 207/2012. In particolare si è precisato (**AVCP Parere n.52 del 10/04/2013 PREC 236/12/S, ma si vedano anche le determinazioni nn. 1/2006, 4/2007 e 5/2010**) che: *“...è da considerare ancora vigente l’obbligo di illustrare, all’interno del bando ovvero in allegato, le modalità di calcolo del corrispettivo. A questi fini le stazioni appaltanti, nella fissazione dell’importo a base di gara per l’affidamento dei servizi di ingegneria, non possono limitarsi ad una generica e sintetica indicazione del corrispettivo, ma devono indicare con accuratezza ed analiticità i singoli elementi che compongono la prestazione e dare conto del percorso motivazionale*



*seguito per la determinazione del suo valore... **L'elenco degli elaborati da redigere, con i relativi costi, deve costituire un allegato ai documenti di gara** (così espressamente: A.V.C.P., deliberazione 3 maggio 2012 n. 49...").*

Le stazioni appaltanti, quindi, nella determinazione dell'importo a base di gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria, non possono limitarsi ad una generica e sintetica indicazione del corrispettivo, ma devono indicare con accuratezza ed analiticità i singoli elementi che compongono la prestazione ed il loro valore. L'importo a base di gara - le cui modalità di calcolo, ai sensi dell'articolo 264, comma 1, lett. d) del Regolamento, norma da ritenersi ancora vigente, devono essere espressamente indicate nel bando - dovrebbe trovare dimostrazione in una dettagliata individuazione delle attività da svolgere e dei relativi costi a determinazione dell'importo a base di gara, in ragione di una analitica indicazione delle singole componenti della prestazione professionale. Tale disposizione è altresì funzionale ad una più efficace verifica della congruità delle offerte ed alla esatta e proporzionale determinazione dei requisiti di partecipazione alla gara.

Tutto ciò manca evidentemente negli atti di gara esaminati, nei quali non vi è alcuna analisi dei parametri (o, comunque, essa non è stata compiutamente esplicitata) attraverso i quali la stazione appaltante è addivenuta alla determinazione dei corrispettivi da porre a base d'asta. La carenza è ancora di più rilevante ove si consideri che il corrispettivo posto a base d'asta risulta essere notevolmente inferiore a quello determinabile ricorrendo ai parametri del DM 04/04/2001.



COMUNE DI PIETRASANTA

Affidamento dell'incarico per la redazione del progetto del piano di sicurezza per lo spettacolo all'aperto in Piazza Duomo del 31 dicembre 2013, finalizzato al rilascio della relativa autorizzazione allo svolgimento dell'evento

Si tratta di un appalto d'importo inferiore ai 40.000 Euro e dunque affidabile anche fiduciarmente ovvero nel rispetto delle regole fissate dall'amministrazione aggiudicatrice nel bando di gara.

L'avviso precisa che la gara è bandita: *“Senza impegno alcuno da parte di questa Amministrazione Comunale”*.

La previsione e' palesemente illegittima in quanto la pubblicazione di un bando e/o avviso rappresenta, sotto il profilo negoziale, una proposta contrattuale che, qualora accettata, vincola in senso assoluto l'amministrazione aggiudicatrice.

Resta fermo il principio di cui all'art. 92, comma 1 del DLGS 163/2006 secondo cui non è possibile condizionare il pagamento del corrispettivo del professionista all'ottenimento del finanziamento dell'intervento.



OSPEDALE DI SAN CARLO BORROMEO

Progettazione esecutiva, coordinamento sicurezza ed esecuzione dei lavori di adeguamento tecnologico - anticendio

È illegittima la previsione (**punto 3 del bando**) che la mancata effettuazione del sopralluogo è individuata quale causa di esclusione. Difatti la causa individuata dagli atti di gara non è riconducibile alla previsione di cui al comma 1 *bis* dell'art. 46 DLGS 163/2006 secondo cui: *“La stazione appaltante esclude i candidati o i concorrenti in caso di mancato adempimento alle prescrizioni previste dal presente codice e dal regolamento e da altre disposizioni di legge vigenti, nonché nei casi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell’offerta, per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali ovvero in caso di non integrità del plico contenente l’offerta o la domanda di partecipazione o altre irregolarità relative alla chiusura dei plichi, tali da far ritenere, secondo le circostanze concrete, che sia stato violato il principio di segretezza delle offerte; i bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione. **Dette prescrizioni sono comunque nulle**”*.

Punto 4 del bando

L'amministrazione aggiudicatrice si riserva la facoltà di non procedere all'apertura delle buste ove non intervenga l'autorizzazione alla spesa da parte dei superiori organi regionali.

Questa prescrizione è illegittima per due motivi:

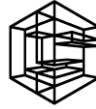


viola la regola del preventivo (rispetto all'indizione della gara) reperimento delle risorse finanziarie. Premesso che con il bando in esame è stata già avviata la procedura di aggiudicazione e dunque l'affidamento, è noto che il reperimento delle risorse deve avvenire anteriormente all'indizione della procedura di gara. La giurisprudenza ha, in merito, chiarito che: *“il principio della copertura finanziaria degli atti legislativi ed amministrativi che comportano una spesa pubblica è un principio generale ed inderogabile dell'ordinamento, derivante dalle norme di contabilità pubblica e dall'art. 81, 4° comma, della Costituzione. Tale principio è costantemente affermato dalla Corte Costituzionale, in relazione alle norme (dichiarate costituzionalmente illegittime) che prevedevano l'assunzione di interventi comportanti una spesa senza la necessaria copertura finanziaria. Il principio della inderogabilità della copertura finanziaria è stato ribadito ed applicato sia dal giudice amministrativo che da quello contabile negli ambiti e nei settori di rispettiva competenza giurisdizionale.”* (TAR Campania – Napoli SEZ. II - sentenza 7 gennaio 2013 n. 176);

con specifico riferimento alla progettazione viola quanto prescritto dall'art. 92, comma 1 del DLGS 163/2006 secondo il quale le amministrazioni aggiudicatrici non possono subordinare la corresponsione dei compensi relativi allo svolgimento dell'attività di progettazione *“all'ottenimento dei finanziamenti dell'opera progettata”*.

Il punto 6 del disciplinare prevede l'obbligo della presentazione della polizza assicurativa del progettista ai sensi dell'art. 111 del DLGS 163/2006; nel contempo prevede una cauzione provvisoria ex art. 75 DLGS 163/2006 nella misura del 2% dell'importo complessivo della gara comprensiva anche della progettazione.

Così facendo, la stazione appaltante incorre in una duplicazione dei costi a carico degli operatori economici tenuti (quale che sia la loro



composizione in gara) a corrispondere una cauzione che copra anche offerta ed esecuzione delle prestazioni progettuali la cui esecuzione, tuttavia, è coperta già dalla polizza di cui all'art. 111 del DLGS 163/2006.

Il punto 9 e con esso il punto 18 del disciplinare sono illegittimi in quanto prevedono un punteggio per l'offerta tecnica pari a 40 (ovviamente inferiore al punteggio dell'offerta economica 60).

Difatti ai sensi dell'art. 120 del DPR 207/2010: *"...per i contratti di cui all'articolo 53, comma 2, lettere b) e c), del codice, i fattori ponderali da assegnare ai «pesi» o «punteggi» attribuiti agli elementi riferiti alla qualità, al pregio tecnico, alle caratteristiche estetiche e funzionali e alle caratteristiche ambientali non devono essere complessivamente inferiori a sessantacinque."*



COMUNE DI PESCHICI

Progettazione esecutiva, direzione dei lavori, misura e contabilità, coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori di Riqualficazione del quartiere “Tuppo Delle Pile” - P.O. FESR 2007/2013 – ASSE II – Azione 7.2.1 – Piani integrati di sviluppo territoriale

Si tratta di una procedura negoziata ex art. 57, 6° comma, DLGS 163/2006, indetta ai sensi dell’art. 91, comma 2 del DLGS 163/2006, per l’affidamento di incarichi tecnici d’importo inferiore ai 100.000 Euro.

La lettera di invito è illegittima in quanto prevede quale criterio di aggiudicazione quello del massimo ribasso sul prezzo a base d’asta.

In particolare la lettera prevede che l’aggiudicazione dell’incarico professionale avverrà utilizzando il criterio del massimo ribasso, ai sensi dell’art. 82 del D.Lgs. 163/2006 s.m.i., applicando quindi il ribasso offerto dal professionista all'importo a base d’asta delle competenze professionali stimato in € 43.000,00, comprensivo di spese nell’aliquota del 30%, escluso oneri previdenziali ed IVA nell’aliquota di legge.

Ai sensi dell’art. 266 DPR 207/2010 la valutazione delle offerte deve avvenire con il criterio dell’offerta economica più vantaggiosa e non il criterio del prezzo più basso.

La norma è chiaramente applicabile, sebbene in via analogica, anche agli appalti d’importo inferiore alla soglia dei 100.000 Euro.

Infatti, per quanto concerne la selezione dei professionisti dagli elenchi, il comma 8 dell’art. 267 del citato DPR 207/2010 prevede che



l'avviso debba contenere *“i criteri di valutazione delle offerte”* richiamando espressamente (con l'inciso plurale *“i criteri”*) più parametri di valutazione dell'offerta, tipici dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La lettera di invito subordina il pagamento dei compensi professionali e gli oneri ad essi relativi al riconoscimento delle spese da parte dell'Ente finanziatore, precisando che, se per qualsiasi motivo tale prestazione non dovesse essere riconosciuta da parte dell'Ente finanziatore, nulla potrà essere preteso dal professionista alla stazione appaltante (Comune di Peschici) e pertanto la prestazione si intenderà svolta gratuitamente, col solo rimborso delle spese vive sostenute opportunamente documentate.

Questa prescrizione è illegittima in quanto viola quanto prescritto dall'art. 92, comma 1 del DLGS 163/2006 secondo il quale le amministrazioni aggiudicatrici **non possono subordinare** la corresponsione dei compensi relativi allo svolgimento dell'attività di progettazione *“all'ottenimento dei finanziamenti dell'opera progettata”*.



COMUNE DI MASSAFRA

Avviso pubblico per l'individuazione di dipendenti di amministrazioni aggiudicatrici per l'affidamento dell'incarico di collaudo statico

L'avviso è indetto ai sensi dell'art. 120, comma 2 *bis* DLGS 163/2006 che in verità prevede che l'incarico per il collaudo possa essere affidato ai propri dipendenti o a dipendenti di amministrazioni aggiudicatrici, con elevata e specifica qualificazione in riferimento all'oggetto del contratto, alla complessità e all'importo delle prestazioni, sulla base di criteri da fissare preventivamente, nel rispetto dei principi di rotazione e trasparenza; il provvedimento che affida l'incarico a dipendenti della stazione appaltante o di amministrazioni aggiudicatrici motiva la scelta, indicando gli specifici requisiti di competenza ed esperienza, desunti dal curriculum dell'interessato e da ogni altro elemento in possesso dell'amministrazione.

Tuttavia la norma non prevede affatto che i dipendenti debbano avere un contratto a tempo indeterminato; in verità rientrano nella categoria dei dipendenti anche il personale **assunto con contratto a tempo determinato**.



ALTRE ANOMALIE

I seguenti bandi non riportano né l'indicazione del **massimo ribasso**¹ consentito, né le **modalità con cui è stato fissato l'importo a base d'asta** (riferimento alle tariffe professionali² così come previste dal D.M.4/4/2001 o altro):

Ente appaltante	INCARICO	Scadenza
COMUNE DI PUTIGNANO	Avviso pubblico per il conferimento di incarico tecnico per progettazione del piano urbano del traffico. l'incarico dovrà essere completato entro 6 mesi dalla data di sottoscrizione del contratto.	20-dic
I.C. DD 1 CAVOUR - - MARCIANISE - (CE)	Reperimento di esperti progettisti/collaudatori.	18-dic
COMUNE DI BLERA	Avviso pubblico per l'affidamento di un incarico professionale a soggetti esterni all'amministrazione comunale per la redazione della condizione limite di emergenza.	16-dic
COMUNE DI ACQUEDOLCI	Manifestazione d'interesse a svolgere incarico professionale fiduciario d'importo inferiore a 40.000,00.	17-dic
COMUNE DI CHIETI	Appalto per conferimento incarico di tecnico responsabile per la conservazione e l'uso dell'energia dell'ente (energy manager) anni 2014 2015	31-dic
COMUNE DI FORLIMPOPOLI	Incarico professionale a tecnico laureato per attività di supporto al settore edilizia privata territorio e ambiente.	20-dic

¹ Art. 266, 1° comma lettera c n. 1 del DPR 207/2010: *“nel caso di procedura aperta o negoziata del bando l'offerta è racchiusa in un plico che contiene: (...)c) una busta contenente l'offerta economica costituita da: 1) ribasso percentuale unico, definito con le modalità previste dall'articolo 262, comma 3, in misura comunque **non superiore alla percentuale che deve essere fissata nel bando in relazione alla tipologia dell'intervento**; (...)”*.

² Art.5 comma 2 del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 “Misure urgenti per la crescita del Paese” (GU n. 147 del 26-6-2012 - Suppl. Ordinario n.129) *“Fino all'emanazione del decreto (...), le tariffe professionali e le classificazioni delle prestazioni vigenti prima della data di entrata in vigore del predetto decreto-legge n. 1 del 2012 possono continuare ad essere utilizzate, ai soli fini, rispettivamente, della determinazione del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e dell'individuazione delle prestazioni professionali”*.



Ente appaltante	INCARICO	Scadenza
COMUNE DI MEDA	Ricerca di candidature - ai sensi dell'art. 125 c.11 D. Lgs. 163/2006 e dell'art.332 c.1 del DPR 207/2010 - finalizzata ad individuare i soggetti da invitare alla procedura attraverso la quale affidare successivamente l'incarico professionale per i servizi tecnici inerenti la redazione della variante al vigente PGT (Documento di Piano, Piano dei Servizi, Piano delle Regole).	20-dic
ISTITUTO D'ISTRUZIONE SUPERIORE D'ALESSANDRINI - (TE)	Avviso pubblico per l'individuazione del R.S.P.P(responsabile servizio prevenzione e protezione).	13-dic
COMUNE DI ACI CASTELLO	Avviso pubblico per manifestazione di interesse alla partecipazione a procedura negoziata per conferimento di incarico professionale per la redazione dello studio di valutazione ambientale strategica e valutazione d'incidenza relativa al piano di utilizzo delle aree demaniali.	30-dic

I seguenti bandi non riportano l'indicazione del massimo ribasso³ consentito:

Ente appaltante	INCARICO	Scadenza
COMUNE DI GHEMME	Bando di gara procedura aperta per l'affidamento del servizio di consulenza complessa sul tema della sicurezza: sicurezza e igiene sul lavoro (d.lgs. 81/08) per n. 3 anni.	23-dic
COMUNE DI ALBEROBELLO	Affidamento del servizio di direzione lavori misure e contabilità coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione nell'ambito dei servizi previsti dal poi 2007/2013.asse II -linea di attività 2.2-interventi di efficientamento energetico del servizio del palazzo municipale.	26-dic

³ Art. 266, 1° comma lettera c n. 1 del DPR 207/2010: *“nel caso di procedura aperta o negoziata del bando l'offerta è racchiusa in un plico che contiene: (...c) una busta contenente l'offerta economica costituita da: 1) ribasso percentuale unico, definito con le modalità previste dall'articolo 262, comma 3, in misura comunque non superiore alla percentuale che deve essere fissata nel bando in relazione alla tipologia dell'intervento; (...)”*.



Ente appaltante	INCARICO	Scadenza
COMUNE DI ERCOLANO	Selezione per l'affidamento a professionista dipendente amministrazione aggiudicatrice dell'incarico professionale di collaudatore tecnico-amministrativo, in corso d'opera e finale , e di collaudatore statico, in corso d'opera e finale, dei "lavori di recupero degli immobili comunali " ex clinica Cataldo" e " comando di P.M" da destinare a caserma dei carabinieri (tenenza)".	16-dic
COMUNE DI VILLALBA	Avviso per la manifestazione di interesse relativo all'affidamento dell'incarico di direzione lavori, misura, contabilità. Assistenza al collaudo e coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione per l'intervento di riqualificazione, messa in sicurezza, adeguamento sismico, alle norme igienico sanitarie ed eliminazione barriere architettoniche della scuola materna don Milani»	17-dic
COMUNE DI VALGUARNERA CAROPEPE	Affidamento di servizi attinenti l'architettura e l'ingegneria relativi al collaudo statico in corso d'opere per i lavori relativi a opere di mitigazione rischio idrogeologico centro abitato.	16-dic
DIREZIONE DIDATTICA STATALE DI 1° CIRCOLO - AGROPOLI - (SA)	Manifestazione di interesse per l'affidamento di incarico professionale di progettazione esecutiva ,direzione dei lavori ,misura e contabilità ,coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e in fase di esecuzione per il progetto denominato : riqualificazione edificio scolastico scuola primaria Landolfi .	27-dic
COMUNE DI VIESTE	Avviso pubblico per il conferimento dell'incarico professionale per la progettazione esecutiva, direzione lavori, coordinamento in fase di progettazione ed esecuzione delle opere per lavori di restauro del complesso San Francesco.	19-dic
COMUNE DI TAGLIO DI PO	Avviso pubblico ricerca di manifestazioni di interesse per l'affidamento di incarichi di servizi tecnici di importo inferiore a 40.000,00 euro (ai sensi degli artt. 91c. 2 e art. 125 c. 11del d.lgs. 163/2006 e s.m.i. e art. 267 c. 10 del d.p.r. 207/2010 e s.m.i.) conferimento incarico professionale di coordinamento della sicurezza, in fase di progettazione ed esecuzione per l'intervento di messa in sicurezza e manutenzione straordinaria della palestra annessa alla scuola elementare s.g. bosco	12-dic



Ente appaltante	INCARICO	Scadenza
COMUNE DI BARRALI	Procedura negoziata per l'affidamento di servizi di ingegneria di importo inferiore a 100.000,00 euro per la redazione della progettazione, definitiva ed esecutiva, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e di esecuzione, direzione lavori, collaudo, lavori di completamento funzionale della casa alloggio per anziani da qualificare e denominare quale comunità integrata per anziani.	31-dic
COMUNE DI TERMINI IMERESE	Avviso pubblico per la selezione di professionisti per l'affidamento di incarico professionale relativo all'attività di collaudatore tecnico-amministrativo e statico in corso d'opera in zona sismica dei lavori di realizzazione di un "centro polifunzionale per l'inserimento sociale e lavorativo degli immigrati regolari", denominato "centro integra" da esperirsi mediante cottimo fiduciario ai sensi del art.18 del regolamento comunale per l'esecuzione delle forniture di beni e la prestazione di servizi in economia approvato con deliberazione del consiglio comunale n.34 del 14/05/2012.	20-dic

N.B. Tale monitoraggio nasce, su indicazione del CNI, al fine di effettuare un primo screening su tutti i bandi pubblicati aventi ad oggetto l'assegnazione di incarichi per prestazioni di ingegneria. Il monitoraggio si basa sull'analisi della documentazione presente nella Banca dati Infordat che, a volte, può risultare incompleta. Le valutazioni espresse devono, quindi, considerarsi parziali e meramente indicative. L'analisi svolta è finalizzata, in particolare, all'individuazione delle anomalie più frequenti: determinazione errata dell'importo a base d'asta con conseguente errata determinazione della soglia, mancata indicazione del massimo ribasso, richieste illegittime, criteri errati nella valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Per alcuni bandi, inoltre, sempre sulla base della documentazione presente nella Banca dati Infordat, si procede ad una disamina giuridica più dettagliata che mantiene, comunque, una connotazione meramente preliminare.