CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

CENTRO STUDI
CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

SERVIZI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA
PROCEDURA DI SEGNALAZIONE BANDI ANOMALI CNI - ORDINI
ROMA 18 aprile 2015 - Radisson Blu Hotel, via F. Turati n° 171

MICHELE LAPENNA
Consigliere Tesoriere – Referente Servizi Ingegneria
CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

Dal 21 dicembre 2013:

E' entrato in vigore il **D.M. n.143 del 31 ottobre 2013** ***"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"***
che 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.

DETERMINAZIONE ANAC 4/2015 - INQUADRAMENTO GENERALE CLASSI, CATEGORIE E TARIFFE PROFESSIONALI

La Determinazione ANAC 4/2015 ha ribadito:

- ✓ Che **nel 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**;
- ✓ Che per quanto attiene alla **nuova classificazione dei servizi professionali** ai fini della **qualificazione** per la partecipazione alle gare, **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**;
- ✓ Che 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 come, **in caso di incertezze**, **deve** in ogni caso **prevalere**, in relazione alla identificazione delle opere, **il contenuto oggettivo della prestazione** professionale svolta.

Le stazioni appaltanti, nella determinazione dei corrispettivi per gli incarichi di progettazione non possono limitarsi quindi 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 seguito per la determinazione del suo valore.

TALE NORMA E' TOTALMENTE INAPPLICATA

Sul punto l'AVCP con Parere di Precontenzioso n.52 del 10/04/2013

Deliberazione 49/2012 e Determinazioni 5/2010 ha precisato che:

"la determinazione dell'importo a base di gara impone un'analitica indicazione delle singole componenti della prestazione professionale che, peraltro è funzionale ad una più efficace verifica dell'anomalia delle offerte ed alla proporzionale determinazione dei requisiti di partecipazione alla gara".

IL PROGETTO DEL SERVIZIO DI ARCHITETTURA E INGEGNERIA

DETERMINAZIONE ANAC 4/2015 - INQUADRAMENTO GENERALE

Nell' inquadramento generale l'Autorità ribadisce:

- ✓ Che al **Responsabile Unico del Procedimento** è demandato il compito di redigere il **documento preliminare alla progettazione**;
- ✓ **Che è obbligatorio riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei compensi 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**;
- ✓ Che la **consulenza** di ausilio alla progettazione **non è consentita** dal quadro normativo in materia e che **l'art. 91 comma 3 del Codice vieta espressamente il subappalto** delle attività di progettazione;

Personale richiesto

Art. 263 DPR 207/2010 comma 1 d)

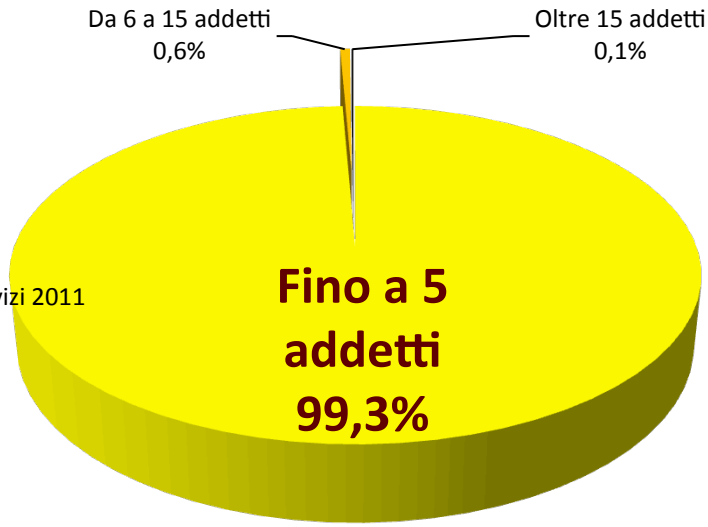
*"numero del **personale tecnico** utilizzato negli ultimi tre anni (…), in una misura variabile tra **2 e 4 volte** le unità stimate nel bando per lo svolgimento dell'incarico"*

Media del numero minimo di personale richiesto nei bandi 2014:

6,1

N.B. Sono considerati solo i bandi di gara senza esecuzione

Imprese attive in Italia per numero di addetti*



* dati Istat – Censimento dell'Industria e dei Servizi 2011

Fatturato richiesto

art.41 comma 2 del Codice, come modificato dalla legge 7 agosto 2012 n. 135, stabilisce che:

"…..sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale…". Non è più consentito dunque alcun automatismo nell'applicazione **dell'art.263, comma 1, lett. a) del DPR 207/2010,** fatturato globale negli ultimi cinque anni compreso tra 2 e 4 volte l'importo a base d'asta. 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 con le deliberazioni 40/2013 e 92/2012** e **il parere sulla normativa 59/2009**.

Il 36%

dei bandi di gara per servizi di ingegneria (senza esecuzione) chiede un fatturato almeno 3 volte superiore all'importo a base d'asta

DETERMINAZIONE ANAC 4/2015 – AFFIDAMENTI SUPERIORI A 100.000 EURO

L'ANAC afferma che la disposizione di cui all'art. 253, comma 15-bis, del Codice degli Appalti, incide sui requisiti indicati alle lettere 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, l'Autorità considera congruo e proporzionato un requisito non superiore al doppio dell'importo a base di gara 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).

Obbligo dell'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa nei bandi di gara con importo a base d'asta superiore ai 100mila euro

Art. 266, comma 4, DPR 207/2010

*"Ai sensi dell'articolo 81, comma 1, del codice, le offerte sono valutate con il criterio dell'**offerta economicamente più vantaggiosa**"* prendendo in considerazione i seguenti criteri:

a) **adeguatezza dell'offerta** secondo quanto stabilito al comma 1, lettera 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**.

Rispetto dei limiti indicati per quanto concerne i pesi assegnati ai criteri dell'offerta economicamente più vantaggiosa

Art. 266, comma 5-6, DPR 207/2010

*"5. 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.*

a)	adeguatezza dell'offerta
b)	caratteristiche metodologiche dell'offerta
c)	ribasso percentuale unico indicato nell'offerta economica;
d)	riduzione percentuale indicata nell'offerta economica con riferimento al tempo

*6. **La somma dei fattori ponderali deve essere pari a cento**. Le misure dei punteggi devono essere stabilite in rapporto all'importanza relativa di ogni criterio di valutazione.*

DETERMINAZIONE ANAC 4/2015 – CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

In materia di aggiudicazione l'ANAC ha confermato, per gli affidamenti superiori a 100.000 euro, **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'art. 67 della direttiva 2014/24, incoraggia l'utilizzo del c.d. criterio del miglior "rapporto qualità/prezzo".**

Il ricorso al **criterio del prezzo più basso** è ammissibile solo per gli affidamenti di **importo inferiore a 100.00 euro** e in caso di semplicità delle prestazioni da svolgere.

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, **l'ANAC conferma la possibilità di ricorrere all'esclusione automatica dalla gara delle offerte di cui all'art. 124, co. 8, del Codice.**

Indicazione del massimo ribasso consentito nei bandi di gara con importo a base d'asta superiore ai 100 mila euro

Art. 266, comma 1, lettera C n.1 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**"*

Fissazione della soglia e formula per il prezzo

Con riferimento al soglia di massimo ribasso previsto **Art. 266, comma 1 lettera C del DPR 207/2010, l'ANAC ritiene che detto limite non possa essere previsto.**

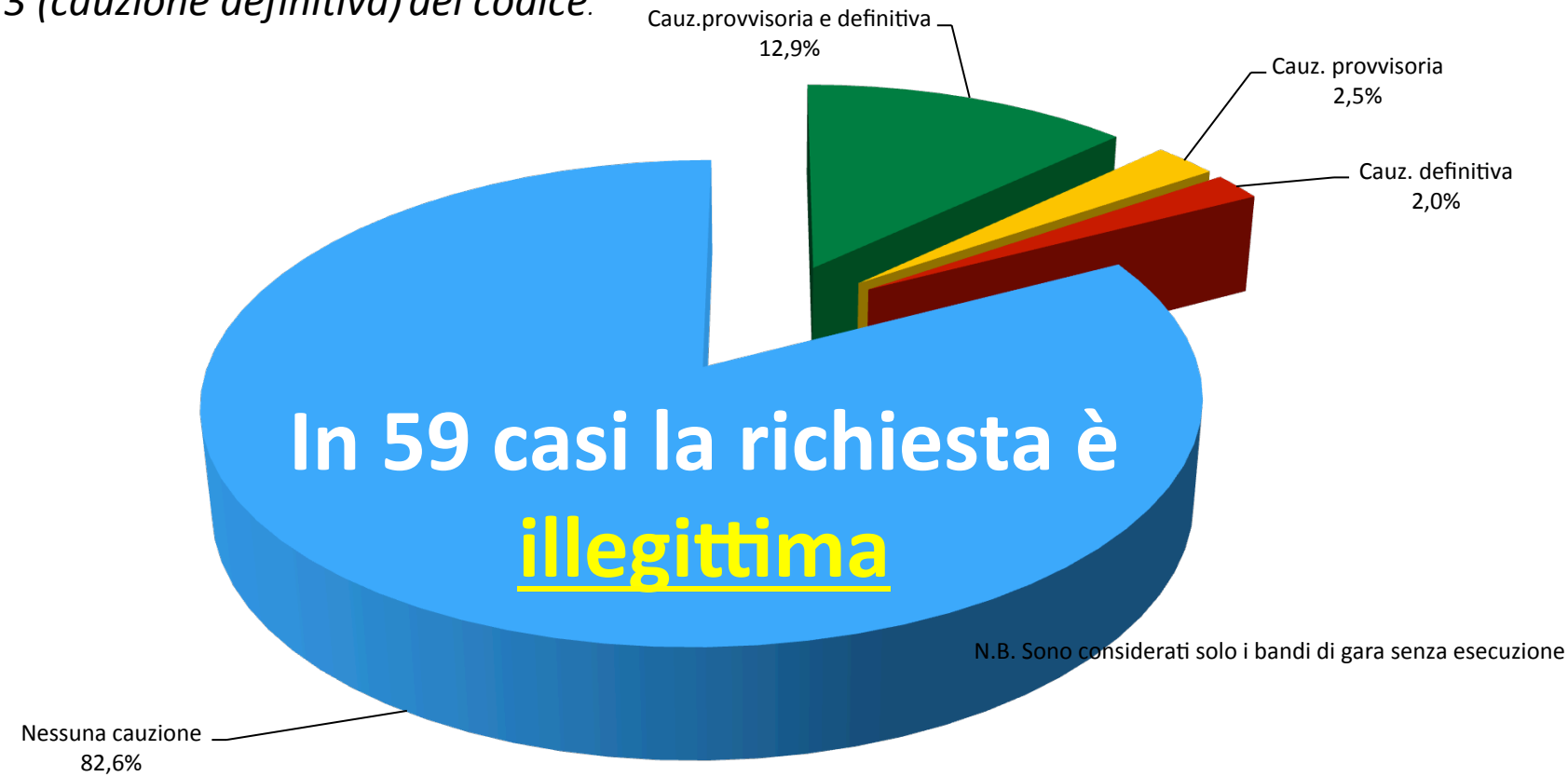
Relativamente alla valutazione del prezzo, l'**ANAC ha ribadito che occorre fare riferimento alla formula prevista dall'allegato M al Regolamento** che penalizza il punteggio assegnato ad offerte di ribasso superiori alla media, disincentivando i concorrenti a formulare ribassi eccessivi ai quali possano corrispondere progetti di scarsa qualità.

L'ANAC invita inoltre le Stazioni Appaltanti a porre particolare attenzione nella applicazione dell'art. 83 comma 2 del Codice, che **prevede la possibilità** di **fissare una soglia minima** di punteggio che i concorrenti devono raggiungere su uno o più criteri di valutazione relativamente all'offerta tecnica.

Richiesta della cauzione provvisoria e definitiva

Art. 268 DPR 207/2010

*"Ai servizi (…), **con esclusione della redazione della progettazione e del piano di scurezza e di coordinamento, e ai compiti di supporto alle attività del responsabile del procedimento,** si applicano le disposizioni previste dagli articoli 75 (cauzione provvisoria) e 113 (cauzione definitiva) del codice.*



N.B. Sono considerati solo i bandi di gara senza esecuzione

Anno 2014

Nell' inquadramento generale l'Autorità ribadisce:

- ✓ **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;

COSTO DEL PERSONALE NEGLI AFFIDAMENTI DI LAVORI E SERVIZI

- **Una prima interpretazione** è quella secondo cui **la valutazione del prezzo debba avvenire scorporando il costo del personale dal resto delle voci indicate in sede di offerta dal concorrente**. In questo caso *il ribasso verrebbe praticato non sulla base d'asta, ma su quest'ultima detratti i costi del personale*. In sostanza si avrebbe una base d'asta "individualizzata" con evidenti sperequazioni fra i concorrenti.

- **Una seconda interpretazione** è quella secondo cui, effettivamente, **il costo del personale, come quello relativo alla sicurezza, debbano essere determinati ex ante nel bando di gara dalla stazione appaltante**, per sottrarli al confronto competitivo.

In questi casi "*l'esclusione di fatto dalla determinazione del prezzo più basso di alcuni fattori di costo, sembra ridurre i potenziali spazi di contenimento dei prezzi di aggiudicazione degli appalti, con possibili riflessi sui saldi di finanza pubblica*". (AVCP segnalazione 19/3/2014 n. 2).

SCHEDA DI SEGNALAZIONE

Gli elementi presi in considerazione nella scheda di segnalazione si desumono direttamente dalle anomalie evidenziate e attengono:

- Alla Applicazione delle Procedure di Gara;
- Alla individuazione del Criterio di Aggiudicazione;
- Alla Determinazione del Corrispettivo da Porre a Base di Gara;
- Alla Corretta Identificazione delle Classi e delle Categorie;
- Alla Richiesta dei Requisiti di Partecipazione;
- Alla Individuazione del Ribasso;
- Allo Scorporo del Personale;
- Alla Richiesta illegittima di Cauzioni;
- Alla 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.

SCHEDA DI SEGNALAZIONE

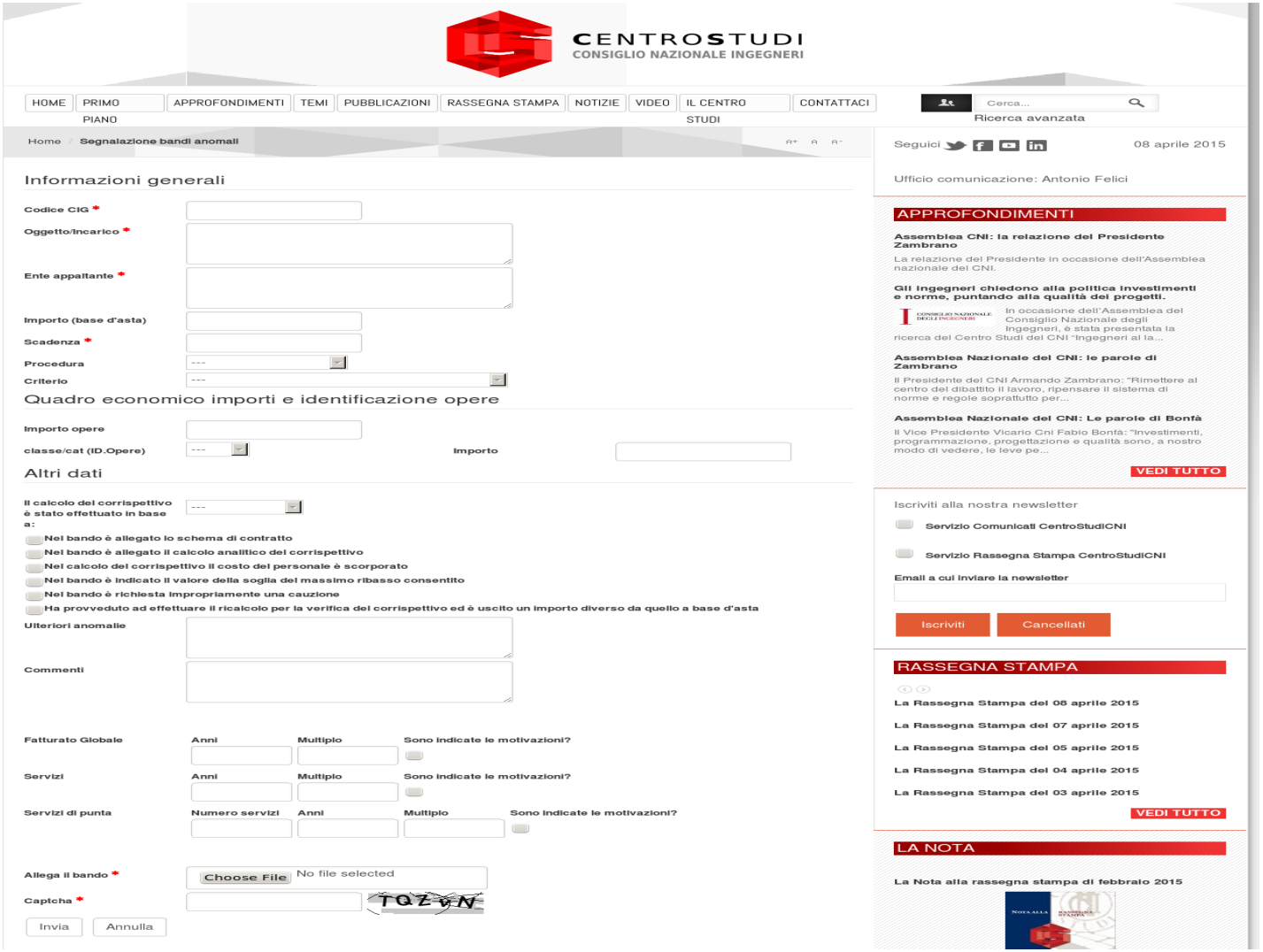
GRUPPO DI LAVORO - SERVIZI INGEGNERIA - ARCHITETTURA

SCHEDA DI SEGNALAZIONE BANDI 1.0

CODICE (infordat)	OGGETTO/INCARICO	ENTE APPALTANTE	IMPORTO (base asta)	SCADENZA	PROCEDURA	CRITERIO	Quadro economico importi e identificazione opere								schema contratto	scorporo del personale (**)	requisiti di partecipazione e motivazioni				143/2013	ALTRI CRITERI	calcolo analitico corrispettivo	ricalcolo e verifica corrispettivo	NON CHIARO	valore soglia di max ribasso (*)	richiesta cauzione	ULTERIORI ANOMALIE	commenti	valutazione	
							Quadro economico importo opere	*classe/cat (ID.Opere)*	*classe/cat (ID.Opere)*	*classe/cat (ID.Opere)*	*classe/cat (ID.Opere)*	*classe/cat (ID.Opere)*	*classe/cat (ID.Opere)*	*classe/cat (ID.Opere)*	*s/n*	*s/n*	*fatturato globale*	*servizi*	*servizi*	*personale*	*X*	*X*	*si/no*		*X*	*X*	*si/no*			*OK*	*diffida*
																	ANNI/multiplo	a/m	numero/a/m	ERO ADDETTI											

(*) soglia di max ribasso dovuta se OEPV

(**) scorporo del personale dovuto se max ribasso

(grigio)	analisi dati dell'Ordine provinciale esponente
(azzurro)	verifica e proposta di azione

PROCEDURA INFORMATIZZATA