



CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

Circ. n. 733/XVIII Sess.

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

20/05/2016 U-rsp/2934/2016

Ai Presidenti ed ai Consiglieri
degli Ordini degli Ingegneri
d'Italia



Oggetto: consultazione pubblica attivata dall'ANAC in merito alle Linee guida attuative del nuovo Codice degli Appalti e delle Concessioni (D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50)

Caro Presidente,

come è noto, il nuovo Codice degli Appalti e delle Concessioni (D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50), all'art. 213, comma 2, demanda all'ANAC l'autonoma adozione di ulteriori atti a carattere generale finalizzati a offrire indicazioni interpretative e operative agli operatori del settore (stazioni appaltanti, imprese esecutrici, organismi di attestazione) nell'ottica di perseguire gli obiettivi di semplificazione e standardizzazione delle procedure, trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa, apertura della concorrenza, garanzia dell'affidabilità degli esecutori, riduzione del contenzioso.

Sulla base delle citate previsioni e considerate le disposizioni transitorie di cui agli artt. 216 e 217 del Codice, l'Autorità ha sottoposto a consultazione i primi sette documenti preliminari alla predisposizione degli atti normativi previsti dal Codice.

Si tratta di:

- Il Direttore dei Lavori: modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto (art. 111, comma 1, del Codice);
- Il Direttore dell'esecuzione: modalità di svolgimento delle funzioni di coordinamento, direzione e controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto (art. 111, comma 2, del Codice);

- Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni (art. 31 del Codice);
- Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici (art. 36 del Codice);
- Offerta economicamente più vantaggiosa (art. 95 del Codice);
- Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici (art. 78 del Codice);
- Affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria (artt. 23, 24 e 157 del Codice).

Con riferimento ai documenti relativi al direttore dei lavori e al direttore dell'esecuzione, il Codice prescrive l'adozione di un'unica linea guida, pertanto, il documento finale di proposta che l'ANAC invierà al Ministero delle Infrastrutture sarà unitario.

Tutti i documenti sono scaricabili alla pagina web: <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/ConsultazioniOnline/consultazioni?id=5e1747c80a77804268110010a230c733>.

Attesi i tempi ristretti per l'approvazione degli atti definitivi, l'ANAC ha concesso un termine ridotto per la presentazione dei contributi, fissato in quindici giorni dalla pubblicazione del documento. Pertanto, il termine per la presentazione delle osservazioni è stato fissato alle ore 12 del 16 maggio 2016, mediante compilazione di appositi modelli da compilare e inviare on line.

In via preliminare, si può evidenziare con soddisfazione che il documento preliminare relativo ai servizi di ingegneria e architettura contiene molte delle misure più volte sollecitate dal CNI e dalla Rete delle professioni tecniche, quali, in particolare, l'obbligo per le stazioni appaltanti di determinare i corrispettivi da porre a base di gare mediante il riferimento ai criteri fissati dal DM 31 ottobre 2013, n. 143.

Il Gruppo di Lavoro della Rete delle Professioni Tecniche, cui partecipano il Consigliere nazionale Tesoriere ing. Michele Lapenna e il Consigliere nazionale Hansjörg Letzner, con l'ausilio del Centro Studi CNI e della Fondazione CNI, ha predisposto, a conclusione di un ciclo di riunioni specifiche sul tema, una serie di documenti, compendati in un unico testo definitivo, inviato all'ANAC entro il termine indicato.

In particolare sono state presentate osservazioni in merito ai documenti preliminari relativi a:

- Il Direttore dei Lavori: modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto;
- Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni;
- Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici;
- Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici;
- Affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria.

In aggiunta, il CNI ha presentato proprie osservazioni in merito agli Appalti pubblici nel settore ICT, con particolare riferimento all'affidamento dei servizi di ingegneria, ai compiti del Direttore dei Lavori e del Direttore dell'esecuzione, alla nomina e ruolo del Responsabile del procedimento.

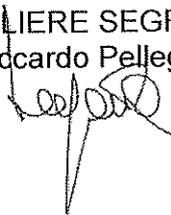
Successivamente all'invio delle osservazioni elaborate dal GdL Lavori pubblici della Rete e dal CNI, nelle modalità richieste da ANAC, si è provveduto all'invio, a mezzo Pec, di un documento complessivo contenente tutte le osservazioni e proposte elaborate, anche al fine di facilitare il compito di chi avrebbe dovuto svolgere, sulla base delle osservazioni pervenute, un lavoro di armonizzazione generale dei documenti.

Si riportano in allegato i documenti elaborati e presentati in sede di consultazione.

Cordiali saluti

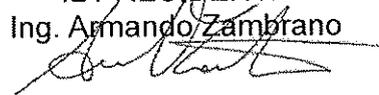
IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

Ing. Riccardo Pellegatta

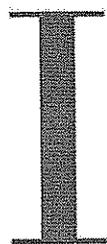


IL PRESIDENTE

Ing. Armando Zambrano



Allegati: Osservazioni sugli appalti pubblici nel settore ICT
Emendamenti proposti dalla RPT sul D. Lgs. n° 50 del 18 aprile 2016



**CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI**

**OSSERVAZIONI SUGLI APPALTI PUBBLICI
NEL SETTORE ICT**

Roma, 16 maggio 2016

Premesso che l'ANAC ha sottoposto a consultazione pubblica n. 7 documenti, ciascuno relativo ad uno specifico tema:

- 1) Il Direttore dei Lavori: modalità di svolgimento delle funzioni di direzione e controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto (art. 111, comma 1, del Codice);
- 2) Il Direttore dell'esecuzione: modalità di svolgimento delle funzioni di coordinamento, direzione e controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto (art. 111, comma 2, del Codice);
- 3) Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni (art. 31 del Codice);
- 4) Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici (art. 36 del Codice);
- 5) Offerta economicamente più vantaggiosa (art. 95 del Codice);
- 6) Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici (art. 78 del Codice);
- 7) Servizi di ingegneria e architettura (artt. 23, 24 e 157 del Codice).

Le seguenti osservazioni e raccomandazioni sono specifiche per gli appalti pubblici ad oggetto ICT in quanto, allo stato attuale, le tecnologie ICT non hanno una ben delineata collocazione all'interno del Codice, pur essendone ripetutamente raccomandato l'impiego, sia in sede di progettazione ed appalto, sia in sede di esecuzione.

E' indubbio che le tecnologie ICT siano attualmente pervasive in ogni campo applicativo e quindi già l'allora AVCP, con la Determinazione n. 5 del 6 novembre 2013 "Linee guida su programmazione, progettazione ed esecuzione del contratto nei servizi e nelle forniture", aveva raccomandato di trattare con particolare attenzione le fasi di programmazione, di progettazione e di esecuzione dei contratti di servizi e forniture ICT.

Tale raccomandazione è stata anche ripresa dalla Legge 28 gennaio 2016, n. 11 al comma 1, lettera II) laddove raccomanda di adottare, per la realizzazione di insediamenti o infrastrutture strategiche, di preminente interesse nazionale - tra le quali vanno senz'altro ricomprese le "Smart City" e quanto ben definito come "strategico" nel nuovo testo del D.Lgs 82/2005 emendato dal Decreto già approvato nel CdM n. 101 de 21 gennaio 2016 - forme di contabilità esecutiva e di collaudo analoghe a quelle previste per gli appalti pubblici di lavori.

Ciò premesso si avanzano le seguenti osservazioni.

1) Affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria

Con riferimento al capitolo II, "inquadramento normativo", ed in particolare la definizione la definizione dall'art. 3, lett. vvvv) del Codice che definisce i servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria come "i servizi riservati ad operatori economici esercenti una professione regolamentata ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 2005/36/CE", si chiede di inserire un espresso riferimento a quelli relativi al settore dell'ingegneria dell'informazione, riservati ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 2005/36/CE "agli iscritti agli albi professionali" e che sono specificatamente definiti al comma 1 lett. c) dell'art. 46 del DPR 328/2001 nel seguente modo:

"la pianificazione, la progettazione, lo sviluppo, la direzione lavori, la stima, il collaudo e la gestione di impianti e sistemi elettronici, di automazione e di generazione, trasmissione ed elaborazione delle informazioni" .

Tali attività rientrano indubbiamente nella categoria degli appalti di lavori pubblici, specialmente laddove si intendono impiegare le tecnologie digitali nell'ambito delle cd "Smart City" e negli altri interventi finalizzati all'ammodernamento del "Sistema Paese" (trasporti, risparmio energetico, sicurezza, sanità digitale, scuola digitale, ecc.).

Si richiama per questo la normativa di settore di cui al DM 37/2008, in attuazione dell'art. 11-quaterdecies, comma 13, lettera a) della legge n. 248 del 2 dicembre 2005, dove dispone che gli impianti elettronici di una certa dimensione, posti al servizio degli edifici, indipendentemente dalla destinazione d'uso, collocati all'interno degli stessi o nelle relative pertinenze, debbano essere progettati e da un professionista iscritto all'Albo.

Si richiama anche l'art. 67 del D.Lgs. n. 82/2005 che fa esplicito riferimento ai soggetti di cui all'attuale (s.m.i) art. 46 del D.Lgs 50/2016, qualora sia necessaria la progettazione di lavori e servizi ad alto contenuto di innovazione tecnologica.

Va anche tenuto conto che il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, Seconda Sezione tratta specificatamente tematiche relative a:

- Sistemi informatici. Sistemi di comunicazione e telecomunicazione
- Componenti e realizzazioni tecnologiche innovative nel settore dell'informazione

Tali interventi venivano spesso inglobati in un unico "appalto integrato" dove la progettazione esecutiva e la relativa realizzazione venivano svolte direttamente dall'affidatario.

I principi della legge delega ed il codice stesso pongono forti limiti a tali affidamenti ed è quindi indispensabile definire e distinguere, anche sulla base di opportune soglie e profili di complessità tecnologica e di rilevante pubblica utilità, gli appalti "ICT" che debbano essere progettati secondo le disposizioni dell'art. 23 comma 1 del D.Lgs. n 50/2016 ed i cui contenuti potranno essere meglio specificati nel Decreto di cui al comma 3 dello stesso art. 23.

A tal fine si chiede di revisionare le vecchie categorie SOA, introducendo tre nuove categorie specifiche: OS36, OS37 e OS38, in conformità con quelle classificate come "TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE" T.01, T.02, T.03 della tavola Z-1 del DM 143/2013, nonché del DM 140/2012. Tali categorie dovrebbe riferirsi a:

- **OS36:** Sistemi informativi, gestione elettronica del flusso documentale, dematerializzazione e gestione archivi, ingegnerizzazione dei processi, sistemi di gestione delle attività produttive, data center, server farm.
- **OS37:** Reti locali e geografiche, cablaggi strutturati, impianti in fibra ottica, Impianti di videosorveglianza, controllo accessi, identificazione targhe di veicoli ecc. Sistemi wireless, reti wifi, ponti radio.
- **OS38:** Elettronica Industriale, Sistemi a controllo numerico, Sistemi di automazione, Robotica.

Tale intervento regolamentare è indispensabile in quanto consentirebbe di coordinare la disposizione che prevede l'utilizzo del "Vocabolario comune degli appalti pubblici" (CPV) con i riferimenti della tabella "NACE Rev.1" dove non sono dettagliati gli impianti elettronici, pur ricadendo comunque nella categoria 45.34 - "l'installazione, in edifici o in altre opere di costruzione, di accessori ed attrezzature non classificati altrove", che, quindi, non hanno e non possono avere un corrispondente codice CPV.

Con riferimento al paragrafo III.2, "Continuità nella progettazione e accettazione progettazione svolta", fermo restando il principio di unitarietà della progettazione, si chiede di enfatizzare e dettagliare la competenza del soggetto incaricato alla progettazione, anche facendo riferimento all'art.46 del D.Lgs. 50/2016, che quindi non necessariamente deve essere una persona fisica "unica" ma bensì possedere tutte le competenze che il complesso dei lavori richiede, anche in ambito ICT.

A tal proposito si sottolinea che i profili di competenza sono stati ben definiti, basandosi sul framework europeo "e-CF", nella norma UNI 11506, recepita nella EN 16234 e nella successiva UNI 1161. Tali norme vengono già prese nella giusta considerazione dall'AGID nell'ambito della "Coalizione per le competenze digitali".

2) Il Direttore dei Lavori e il Direttore dell'esecuzione

Con riferimento alla "fase di esecuzione", esistono molte analogie tra i compiti del Direttore dei Lavori e del Direttore dell'Esecuzione, laddove il direttore dell'esecuzione sia soggetto diverso dal RUP.

Per questo si ritengono applicabili le stesse procedure previste per il Direttore dei lavori, a partire dal verbale di avvio delle prestazioni potendo fare il seguente parallelismo sui contenuti:

Contenuti verbale consegna lavori	Contenuti verbale avvio prestazioni
a) le condizioni e circostanze speciali locali riconosciute e le operazioni eseguite, come i tracciamenti, gli accertamenti di misura, i collocamenti di sagome e capisaldi;	a) le condizioni e circostanze speciali locali riconosciute e le operazioni eseguite, gli accertamenti di misura e le eventuali verifiche di conformità preliminari delle specifiche tecniche dei beni materiali e immateriali offerti;
b) le aree, i locali, l'ubicazione e la capacità delle cave e delle discariche concesse o comunque a disposizione dell'esecutore, unitamente ai mezzi d'opera per l'esecuzione dei lavori;	b) la disponibilità, collocazione e composizione del gruppo di lavoro che svolgerà le attività previste dall'appalto;
c) la dichiarazione che l'area su cui devono eseguirsi i lavori è libera da persone e cose e, in ogni caso, che lo stato attuale è tale da non impedire l'avvio e la prosecuzione dei lavori;	c) idem, sostituendo lavori con "prestazioni"
d) le modalità di azione nel caso in cui siano riscontrate differenze fra le condizioni locali ed il progetto esecutivo prevedendo anche i casi in cui il direttore dei lavori può procedere alla consegna dei lavori parziale o alla consegna d'urgenza. In tale ultimo caso il verbale di consegna indica, altresì, le lavorazioni che l'esecutore deve immediatamente eseguire e, in caso di mancata stipula del contratto, il direttore dei lavori tiene conto di quanto predisposto o somministrato dall'esecutore, ai fini del rimborso delle relative spese.	d) idem sostituendo "direttore dei lavori" con direttore dell'esecuzione" e "consegna dei lavori parziale" con "avvio prestazioni parziale"

Altre analogie sono già indicate nei documenti originali e pertanto non si riportano, come quelle relative alla tenuta contabile, anche per coerenza con le disposizioni di trasparenza di cui all'art. 29.

3) Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni (art. 31 del Codice);

Si osserva che i compiti e le responsabilità del RUP, negli appalti e concessione di servizi, diventano eccessivamente complessi per le acquisizioni ICT di rilievo, tanto da richiedere le stesse accortezze previste per i lavori pubblici.

Si ribadisce pertanto la necessità di delineare il perimetro dei lavori pubblici in ambito ICT separandoli dalle mere forniture di beni e servizi e facendoli quindi rientrare nel programma triennale dei lavori pubblici, anche in coerenza con il comma 6 dell'art. 21 del codice laddove prevede che le Amministrazioni Aggiudicatrici devono tener conto del "Piano triennale per l'informatica della pubblica amministrazione" predisposto dall'Agid.

Tale approccio garantisce maggiormente la continuità e l'efficacia dell'intervento, essendo il RUP, nel caso dei lavori pubblici, nominato prima di avviare la progettazione interna o esterna che, per appalti ICT complessi, trova il suo naturale ed organico sviluppo secondo i 3 livelli previsti per i LLPP.