

Roma, 21 maggio 2012

**Circolare n. 220/2012**

**AL SIG. PRESIDENTE  
CONFSERVIZI MARCHE  
A TUTTI GLI ASSOCIATI**

**AL SIG. PRESIDENTE  
CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI**

**E A TUTTI GLI ALTRI  
ENTI, AZIENDE E SOCIETA'  
- LORO SEDI -**

**OGGETTO:**

- 1) DECRETO LEGGE 7 MAGGIO 2012, N. 52 – DISPOSIZIONI URGENTI PER LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA.**
- 2) DELIBERAZIONE A.V.C.P. 3 MAGGIO 2012, N. 49 – SERVIZI DI INGEGNERIA ED ARCHITETTURA.**
- 3) D.M. INFRASTRUTTURE E TRASPORTI 3 MAGGIO 2012 – RILEVAZIONE DEI PREZZI MEDI PER L'ANNO 2010 E DELLE VARIAZIONI PERCENTUALI ANNUALI RELATIVE ALL'ANNO 2011, AI FINI DELLA DETERMINAZIONE DELLA COMPENSAZIONE DEI PREZZI DEI MATERIALI DA COSTRUZIONE.**

**1) DECRETO LEGGE 7 MAGGIO 2012, N. 52 – DISPOSIZIONI URGENTI PER LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA.**

Sulla G.U.R.I. n. 106 dell'8 maggio u.s., è stato pubblicato il decreto legge n. 52/12, meglio noto come decreto sulla *Spending Review*.

Con il provvedimento governativo sono state introdotte una serie di misure per la razionalizzazione della spesa pubblica, anche attraverso la nomina di un Commissario straordinario, coadiuvato da due su-commissari, al quale spetta tra l'altro il compito di definire il livello di spesa per acquisti di beni e servizi, per voci di costo, delle amministrazioni pubbliche.

Il Commissario svolge anche compiti di supervisione, monitoraggio e coordinamento dell'attività di approvvigionamento di beni e servizi da parte delle PP.AA..

# *Nomos Appalti*

*Consulenza legale agli Enti Locali*

Tra queste sono incluse – per espressa previsione legislativa - tutte le amministrazioni, autorità, anche indipendenti, organismi, uffici, agenzie o soggetti pubblici comunque denominati e gli enti locali, nonché le società a totale partecipazione pubblica, diretta e indiretta, e le amministrazioni regionali commissariate per la redazione e l’attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Sono esclusi dall’ambito di applicazione del presente decreto la Presidenza della Repubblica, il Senato della Repubblica, la Camera dei deputati e la Corte costituzionale.

Il d.l. 52/12 mira, dunque, alla revisione della spesa pubblica, con particolare attenzione ai risparmi derivanti dalla riorganizzazione degli appalti, con misure sui costi standard, sull’applicazione dei parametri prezzo-qualità di Consip, sulla maggiore trasparenza nelle gare.

## **Monitoraggio della spesa pubblica.**

Ai fini del monitoraggio e della valutazione della spesa, l’art. 8 del d.l. 52 prevede che l’Osservatorio dei contratti pubblici debba trasmettere a Consip SpA, con cadenza semestrale, i dati e le informazioni in materia di appalti comunicati dalle SS.AA. e, nel contempo, pubblicare sul proprio portale i dati acquisiti, per favorire la conoscenza sugli appalti aggiudicati.

## **Parametri di prezzo-qualità per l’espletamento delle procedure di acquisto.**

Le PP.AA. devono sviluppare le procedure di acquisto di beni e servizi, applicando parametri prezzo-qualità migliorativi di quelli individuati in modo specifico nei bandi di gara pubblicati dalla Consip SpA.

Si tratta di una norma che rafforza l’obbligo già previsto per tutte le stazioni appaltanti pubbliche (compresi gli enti locali) dall’art. 26 della legge 488/99 e s.m.i..

In buona sostanza, le amministrazioni sono tenute a rilevare nei bandi Consip i dati di riferimento per beni o servizi comparabili, con riferimento sia al prezzo, sia alla qualità, e non potranno derogare dai dati acquisiti se vorranno sviluppare una procedura autonoma di acquisto.

## **Gare telematiche**

L’articolo 11 del decreto legge stabilisce che, nel caso di acquisti effettuati attraverso il mercato elettronico, ai sensi dell’art. 328, d.P.R. 207/10 (quindi, anche con procedure in economia che facciano leva sul Mepa come elenco di fornitori), le amministrazioni sono esentate dall’applicazione del termine dilatorio per la stipula del contratto (integrando la previsione contenuta nell’art. 11, comma 10-bis, d.lgs. 163/06). La conseguenza pratica è la possibilità di stipulare immediatamente dopo l’aggiudicazione definitiva il contratto di acquisto, evitando l’attesa imposta dalla norma (35 giorni).

La semplificazione sulle procedure selettive che fanno leva sulla gestione informatizzata incide anche sugli oneri connessi alla formalizzazione del contratto.

L’articolo 13 prevede, infatti, che per i contratti degli enti locali, se i beni o i servizi da acquistare risultano disponibili con strumenti informatici, non si applica l’articolo 40 della legge 604/62, che disciplina la riscossione dei diritti di segreteria.

Le disposizioni rilanciano, dunque, l'utilizzo del Mepa, rispetto al quale si pongono in rete anche i mercati elettronici di molte centrali di committenza territoriali.

Il rafforzamento dei presupposti per il ricorso alle gare elettroniche è determinato altresì, attraverso la condivisione di strumenti già ampiamente testati.

L'articolo 9 prevede, infatti, che il Ministero dell'Economia deve mettere a disposizione delle PP.AA. e degli altri soggetti pubblici che si avvalgono di Consip, a titolo gratuito, il proprio sistema informatico di negoziazione in modalità Asp (Application Service Provider).

L'ente locale, quindi, per la gestione dei propri processi di acquisto di beni e servizi potrà utilizzare il sistema del Ministero, senza necessità di dover sostenere i costi dell'infrastruttura informatica.

Da qui, la possibilità, per le amministrazioni locali, di razionalizzare una parte consistente dei propri acquisti di beni e servizi, ma anche di sperimentare soluzioni che possono consentire la realizzazione di elenchi operatori economici gestiti informaticamente, dai quali estrapolare i soggetti da coinvolgere in procedure semplificate (gare informali in economia).

### Apertura in seduta pubblica delle offerte tecniche

L'art. 12 del d.l. 52/12 novella, rispettivamente, l'art. 120, comma 2 e l'art 283, comma 2 del d.P.R. 207/10, prevedendo che *“La commissione di gara apre in seduta pubblica i plichi contenenti le offerte tecniche, al fine di procedere alla verifica della presenza dei documenti prodotti”*.

Anche se la disposizione in commento risulta avulsa dal resto delle norme in tema di razionalizzazione della spesa pubblica, il Legislatore ha voluto recepire le indicazioni elaborate dal Consiglio di Stato (Ad. Plen., decisione n. 13 del 28 luglio 2011), codificando il principio in base al quale, nelle gare con l'offerta economicamente più vantaggiosa, l'apertura dei plichi contenenti le offerte tecniche deve avvenire in seduta pubblica.

La nuova norma stabilisce che la commissione giudicatrice, una volta aperti i plichi, deve procedere nella seduta pubblica solo alla verifica della presenza dei documenti prodotti, rimettendo invece alle sedute riservate le operazioni di valutazione delle offerte.

Il Consiglio di Stato ha, infatti, affermato che, in sede di apertura dei plichi contenenti le offerte, *“La garanzia di trasparenza richiesta in questa fase si considera assicurata quando la commissione, aperta la busta del singolo concorrente, abbia proceduto ad un esame della documentazione leggendo il solo titolo degli atti rinvenuti, e dandone atto nel verbale della seduta”*.

Il comma 3 dell'art. 13 prevede inoltre che le nuove previsioni trovino applicazione alle procedure di affidamento per le quali non si sia ancora proceduto all'apertura dei plichi contenenti le offerte tecniche alla data di entrata in vigore del d.l. 52/12 (ossia dal 9 maggio 2012).

**2) DELIBERAZIONE A.V.C.P. 3 MAGGIO 2012, N. 49 – SERVIZI DI INGEGNERIA ED ARCHITETTURA.**

A seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 9 del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27 - che ha disposto l'abrogazione delle tariffe professionali - l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici ha avviato un tavolo tecnico con gli operatori del settore e le istituzioni competenti, allo scopo di consultare il mercato per fornire indicazioni alle stazioni appaltanti circa le modalità di individuazione dei corrispettivi da porre a base di gara per prestazioni di servizi di ingegneria e di architettura - ivi compresi quelli previsti negli appalti di progettazione ed esecuzione di lavori pubblici di cui all'articolo 53, comma 1, lett. b) e c) del d.lgs. n. 163 del 2006 (di seguito "Codice") - nonché circa le modalità di determinazione dei requisiti di partecipazione alle gare e di verifica della congruità delle offerte.

Dunque, nelle *more* dell'emanazione di specifica determinazione, che andrà a disciplinare più compiutamente la materia, per dar seguito ai numerosi quesiti e segnalazioni pervenuti dagli operatori e dalle stazioni appaltanti, l'Autorità ha ritenuto opportuno fornire alcune prime indicazioni in relazione a tre profili:

- 1) le modalità di individuazione del corrispettivo da porre a base di gara;
- 2) la determinazione dei requisiti di partecipazione;
- 3) la verifica di congruità delle offerte.

**Determinazione dell'importo a base di gara**

L'A.V.C.P. suggerisce alle AS.AA. di determinare l'importo a base di gara con le seguenti modalità:

- determinazione accurata e analitica dei singoli elementi che compongono la prestazione, con l'indicazione dei servizi di cui all'art. 252 del Regolamento, posti a base di gara, con la specificazione delle prestazioni specialistiche necessarie, compresa direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza, sia in fase di progettazione che di esecuzione;
- indicazione nel bando, ai sensi dell'articolo 264, comma 1, lett. d) del Regolamento, delle modalità di calcolo dell'importo a base di gara, specificando l'articolazione degli elaborati richiesti in base a quanto previsto dal d.P.R. n. 207 del 2010 e redigendo il "computo metrico estimativo della prestazione di progettazione", che diverrebbe un allegato ai documenti di gara;
- censimento degli importi dei compensi corrispondenti ai progettisti negli ultimi anni, rapportati all'importo dei lavori progettati, eseguiti e collaudati, incrementandoli della media dei ribassi ottenuti nel passato; vieppiù, tenendo conto delle diverse tipologie ed importi di lavori e di opere individuate sulla base delle tabelle 1, 2 e 3 allegate alla determinazione n. 5 del 7 luglio 2010 e per uguali livelli progettuali;
- riferimento ai costi sostenuti dalla propria amministrazione, o da amministrazioni consimili, negli ultimi anni, per individuare, attraverso i responsabili del procedimento, gli importi a base di gara;
- determinazione della percentuale di incidenza del costo della fase progettuale sul totale dell'importo dei lavori; tale percentuale, rapportata poi al costo preventivato

dei lavori e delle opere da progettare, determinerebbe l'importo da porre a base di gara per i servizi tecnici.

### **Requisiti di partecipazione**

Un secondo problema affrontato dall'A.V.C.P. è quello relativo alle modalità di definizione dei requisiti di partecipazione alle gare e di specificazione dei mezzi di prova del loro possesso.

La normativa del Codice dei contratti pubblici e del Regolamento (elenco di operatori economici, indagine di mercato, formulazione dei bandi e dei disciplinari di gara, requisiti di "capacità tecnica e professionale dei fornitori e prestatori di servizi", modalità di dimostrazione del possesso dei requisiti) è fondata sulla tabella delle classi e categorie di cui all'art. 14 della legge n. 143 del 1949.

Poiché tale tabella non risponde più alla situazione attuale, l'A.V.C.P. ha ritenuto opportuno elaborare le tabelle n. 1, n. 2 e n. 3, allegate alla determinazione n. 5 del 27 luglio 2010, nelle quali è stato costruito un prospetto, a più livelli, che indica:

- a) al primo livello la "destinazione funzionale e/o complementare e/o integrativa delle opere e dei lavori" oggetto dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, quali per esempio "organismi edilizi per l'istruzione", "organismi edilizi per i servizi sanitari", "opere a rete per la mobilità", "opere speciali per la mobilità";
- b) al secondo livello la "identificazione e specificazione delle opere di ogni destinazione funzionale", per esempio con riferimento agli "organismi edilizi per l'istruzione", "asili", "scuola materna", "scuola elementare";
- c) al terzo livello la classe e categoria del citato art. 14 della legge n. 143 di appartenenza di ogni opera o lavoro.

Il prospetto formulato aveva la funzione di fornire alle stazioni appaltanti una linea guida per individuare, con riferimento all'opera o lavoro oggetto dell'affidamento posto in gara, quali fossero le classi e categorie della tabella dell'art. 14 cit., da indicare nei bandi e nei disciplinari e quali fossero le classi e le categorie dei progetti che i concorrenti avevano redatto in passato, che consentiva loro di dimostrare il possesso dei requisiti e, quindi, di partecipare alle gare.

Tale prospetto può essere utilizzato anche dopo l'abrogazione delle tariffe, prevedendo che nei bandi di gara non si faccia più riferimento alle classi e categorie dell'abrogata tabella dell'art. 14, legge 143/49, ma direttamente al primo livello del prospetto (destinazione funzionale e/o complementare e/o integrativa delle opere) individuato sulla base dell'opera del secondo livello del prospetto (identificazione e specificazione delle opere) da progettare. I concorrenti, per dimostrare il possesso dei requisiti, devono fare riferimento ai progetti da essi redatti per una delle opere del secondo livello, che dipende direttamente dal primo livello indicato nel bando, i cui certificati devono riferirsi alle classi e categorie dell'abrogato articolo 14 della legge n. 143 del 1949, indicati al terzo livello del prospetto.

Esemplificando: qualora, per ipotesi, si debba affidare un progetto per una scuola elementare, il bando dovrà prevedere che i concorrenti possano dimostrare il possesso dei previsti requisiti con progetti redatti per le opere appartenenti agli "organismi edilizi per l'istruzione" quali, per esempio, "asilo nido", "scuola materna", "scuola elementare", "scuola media", "liceo classico", "liceo scientifico", "università". Il

possesso dei requisiti potrà essere documentato dai concorrenti con certificati attestanti la progettazione di una delle opere indicate al secondo livello del prospetto, a loro rilasciati, in passato, da una stazione appaltante, con riferimento alle classi e categorie dell'abrogato articolo 14 cit., indicate al terzo livello del prospetto.

#### **La verifica di congruità**

La terza questione affrontata dall'A.V.C.P. concerne la verifica di congruità degli importi risultanti dalle offerte di ribasso dei concorrenti.

L'Autorità, nella det. n. 5/10 ha sottolineato l'importanza di tale verifica, fornendo specifici suggerimenti alle stazioni appaltanti.

La finalità della verifica dell'anomalia dell'offerta è quella di evitare che offerte troppo basse esponano l'amministrazione al rischio di esecuzione della prestazione in modo irregolare e qualitativamente inferiore a quella richiesta e con modalità esecutive in violazione di norme, con la conseguenza di far sorgere contestazioni e ricorsi.

In assenza del riferimento alle tariffe, l'A.V.C.P. individua due parametri, anche se a titolo esemplificativo.

Potrà essere considerata non congrua l'offerta che, al netto del ribasso risulti inferiore in misura elevata rispetto all'importo in base al quale, al netto del ribasso medio offerto in passato, è stato individuato l'importo a base di gara. Tale verifica, in sostanza, consente di ritenere adeguato il compenso da corrispondere solo qualora esso risponda ai valori di mercato.

Un altro parametro può essere costituito dalla non congruenza del corrispettivo con l'importo stabilito per l'incentivo ai dipendenti dell'amministrazione dall'art. 92 del Codice.

In buona sostanza, il riferimento è la percentuale del 2% di incentivo alla progettazione: se detto limite viene compresso verso il basso, tale circostanza è indice di un'offerta anomala.

#### **3) D.M. INFRASTRUTTURE E TRASPORTI 3 MAGGIO 2012 – RILEVAZIONE DEI PREZZI MEDI PER L'ANNO 2010 E DELLE VARIAZIONI PERCENTUALI ANNUALI RELATIVE ALL'ANNO 2011, AI FINI DELLA DETERMINAZIONE DELLA COMPENSAZIONE DEI PREZZI DEI MATERIALI DA COSTRUZIONE.**

Sulla G.U.R.I. n. 114 del 17 maggio u.s. è stato pubblicato il Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 3 maggio 2012, con il quale, ai sensi dell'art. 133, comma 6, del Codice, il Ministero ha individuato le variazioni percentuali annuali relative all'anno 2011 dei singoli prezzi dei materiali da costruzione più significativi, ai fini della determinazione delle relative compensazioni.

In particolare, con il d.m. in oggetto, il Dicastero ha rilevato i prezzi dei materiali da costruzione più significativi dell'anno 2011, rispetto all'anno 2010, che hanno subito variazioni percentuali, in aumento od in diminuzione, superiori al 10%.

*Nomos Appalti*  
Consulenza legale agli Enti Locali

MATERIALI	U.M.	Prezzo medio 2010	Variazione % 2011 su 2010
Ferro – acciaio tondo per cemento armato	KG	0,54	<b>10,98%</b>
Rete elettrosaldata	KG	0,53	<b>10,82%</b>
Fili di rame conduttori	KG	6,89	<b>10,27%</b>
Profilati in rame per lattoneria e lastre	KG	7,48	<b>13,69%</b>
Bitume	q	38,49	<b>12,31%</b>

\* \_ \* \_ \* \_ \* \_ \* \_ \*

Nel restare a disposizione si porgono cordiali saluti.

Avv. Francesco Lilli  
(responsabile del servizio)

