



Al Comune di Vittoria
Direzione Servizi manutentivi e Lavori Pubblici
Al Dirigente
[... OMISSIS ...]

Al RUP
[... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

Fasc. Anac n 4925/2023

Oggetto:

"Affidamento della "Progettazione Definitiva ed Esecutiva - Coordinamento della Sicurezza in fase di progettazione - Progetto antincendio ed esecuzione Lavori per la Realizzazione di una scuola dell'infanzia presso Piazza Berlinguer a Vittoria (RG)" CIG: 9864364AAE. S.A. Comune di Vittoria. Valore base d'asta euro 3.972.099,64. Nota di definizione ex art. 21 del Regolamento di vigilanza sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici.

Con riferimento alla procedura in oggetto, risulta acquisita al prot. n. 52430 del 03.07.2023 e successiva integrazione prot. n. 59664 del 21.07.2023 la segnalazione del CNI, già formulata nei riguardi della Stazione appaltante, con la quale, con riferimento al servizio di progettazione in oggetto, si contesta il corrispettivo posto a base di gara, rilevando che *"nonostante il bando faccia riferimento ai criteri del D.M. 17/06/2016....., tale corrispettivo non risulta coincidere con l'importo calcolato secondo detti parametri"*, producendo in allegato il documento di calcolo, con l'ulteriore deduzione che *"la scelta di Codesta Amministrazione di procedere all'applicazione di una riduzione arbitraria della base d'asta appare totalmente illegittima"*, a fronte del riscontro fornito dall'Amministrazione, specificando di avere applicato il succitato D.M., *"ragguagliato al 12% dei lavori, in maniera proporzionale tra tutte le competenze professionali (come evidenziato nel quadro economico di progetto), secondo quanto stabilito nell'avviso pubblico di chiarimenti del Ministero dell'Istruzione."*

A fronte di tale contestazione dei corrispettivi, rilevata anche da altro operatore economico, risulta pervenuta ulteriore segnalazione in merito all'operato dell'Amministrazione, acquisita al prot. 99411 in data 08.11.2023 da parte di impresa concorrente, tesa a contestare il riconoscimento dei requisiti di partecipazione nei riguardi della [... OMISSIS ...], indicata quale progettista dall'impresa aggiudicataria, a fronte della ritenuta inidoneità del certificato rilasciato dall' [... OMISSIS ...] ai fini della dimostrazione dei servizi pregressi nelle categorie richieste, in quanto la [... OMISSIS ...] avrebbe svolto solo il supporto alla Progettazione per la singole prestazioni di *"Relazione tecnica D. Lgs. 192/2005 ex Legge 10/91 e l'Attestato di prestazione energetica"*.

A riscontro di tale ultima segnalazione risulta intervenuta la comunicazione dell'impresa appaltatrice, acquisita al prot. n. 100018 del 09.11.2023, con la quale si contestano le deduzioni svolte, rilevando la *"natura pubblica del già detto documento"* che vincolerebbe la stazione appaltante alle risultanze del medesimo e la mancata accogliabilità delle avversarie richieste, tendenti ad aggiudicare l'appalto all'A.T.I.

seconda classificata, laddove *"il progettista indicato (non associato in ATI) non è il concorrente della procedura"*; circostanza, quest'ultima, che renderebbe ammissibile, con il richiamo alla giurisprudenza, la estromissione e l'eventuale sostituzione del progettista indicato con altro professionista.

In riferimento ai predetti rilievi, con riferimento al profilo della completezza dei corrispettivi di progettazione, si richiamano le indicazioni di carattere generale sul quadro normativo di riferimento, fornite dall'Autorità con la Comunicazione del Presidente del 25 ottobre 2023 fasc. n. 4146/2023, pubblicata sul sito dell'Autorità, con ulteriore rinvio al contenuto del Comunicato del Presidente del 3 febbraio 2021, laddove, con riferimento al quadro normativo del d.lgs. 50/2016, è stato precisato che *"le stazioni appaltanti possono derogare all'obbligo di determinare il corrispettivo a base di gara mediante applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro della giustizia del 17 giugno 2016 solo in presenza di una motivazione adeguata e correlata ai fatti a giustificazione dello scostamento rispetto all'importo determinato sulla base delle tabelle medesime, che rappresenta in ogni caso il parametro di riferimento per la stazione appaltante"*, evidenziandosi la necessità di assicurare, per il futuro, la giusta remunerazione e qualità delle prestazioni tecniche, nonché la corretta determinazione delle soglie di valore dell'appalto.

Con riferimento al delineato profilo di contestazione afferente alla dimostrazione dei requisiti da parte del progettista indicato, si rileva che la fattispecie riguarda un appalto integrato indetto ai sensi dell'art. 59, comma 1-bis del d.lgs. 50/2016 e s.m.i. come derogato dall'articolo 48, commi 4, 5 e 6 del d.l. 77/2021, convertito dalla l. 108/2021, finanziato dal PNRR, comprensivo dell'affidamento della Progettazione Definitiva ed Esecutiva, Coordinamento della Sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori per la Realizzazione di una scuola dell'infanzia presso Piazza Berlinguer a Vittoria (RG) sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica.

In esito alla procedura di gara aperta, l'appalto risulta affidato, con determinazione n. 2814 del 9 ottobre 2023, alla società [... OMISSIS ...], che, come risulta dalla segnalazione, si è avvalsa del progettista [... OMISSIS ...] in sostituzione del precedente progettista, la cui capacità risulta contestata da altro operatore economico concorrente, in relazione alla ritenuta inidoneità della certificazione rilasciata dall' [... OMISSIS ...] ad attestare i requisiti professionali per tutte le categorie dell'opera in esame.

Sul punto, si rileva che, con riferimento ai requisiti inerenti le prestazioni progettuali, sotto il profilo della capacità tecnica e professionale, nel disciplinare di gara è previsto che i professionisti dovranno dimostrare *"l'avvenuto espletamento, negli ultimi dieci anni, di servizi attinenti all'Architettura ed all'Ingegneria, di cui all'art. 3, lett. vvvv] del Codice, relativi a lavori appartenenti ad ognuna delle "ID-Opere" dei lavori cui si riferiscono i servizi da affidare, individuate sulla base delle elencazioni contenute nel D.M. 17 giugno 2016, per un importo globale per ogni "ID-Opera" pari a 2 volte l'importo stimato dei lavori cui si riferisce la prestazione, calcolato con riguardo ad ognuna delle "ID-Opere"*, dando evidenza, tra l'altro, che *"Ai fini della dimostrazione dei requisiti tra i servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria sono ricompresi le prestazioni professionali effettuate anche per opere pubbliche da realizzarsi tramite finanza di progetto, la partecipazione a concorsi di progettazione e ogni altro servizio propedeutico alla progettazione effettuato nei confronti di committenti pubblici o privati"* con il richiamo all'art. 46, comma 1, lett. a) del d.lgs. 50/2016.

Nel dettaglio di tali requisiti, si evidenzia che, per ciascuna delle categorie di cui si compone l'opera, sono richiesti servizi di architettura ed ingegneria afferenti alle categorie EDILIZIA - E.08 per l'importo globale di € 3.431.738,76, STRUTTURE - S.03 per l'importo globale di € 2.634.577,04, IMPIANTI - IA.04 per l'importo globale di € 572.381,76, IMPIANTI - IA.02 per l'importo globale di € 1.231.820,56. con la precisazione che *"Per le categorie EDILIZIA - E.08 e STRUTTURE - S.03 ai fini della qualificazione nell'ambito della stessa categoria, le attività svolte per opere analoghe a quelle oggetto dei servizi da affidare sono da ritenersi idonee a comprovare i requisiti quando il grado di complessità sia almeno pari a quello dei servizi da affidare"*.

In tale contesto il segnalante evidenzia, negli atti trasmessi, che *"la [... OMISSIS ...] dichiara nel DGUE di aver svolto il Servizio relativo alle Categorie - E.10 per l'importo di €. 5.755.097,10; - S.06 per l'importo di €. 3.540.291,82; - IA.02 per l'importo di €. 1.110.357,44; - IA.04 per l'importo di €. 2.080.113,68"*, laddove, invero, nel certificato in esame la stessa società risulterebbe incaricata del "SUPPORTO alla PROGETTAZIONE DEFINITIVA" e risulterebbero svolte dalla medesima solo le prestazioni parziali *"relative alla Relazione Tecnica (Art. 8 c. 1 D.Lgs 192/2005 ex Legge 10/91) e l'Attestato di Prestazione Energetica (Art. 6 D. Lgs 192/2005) esclusa diagnosi energetica"* identificate nelle fasi prestazionali Qbll.21 e Qdl.05 per la cifra di €. 9.339,53 di competenze professionali.

Con riferimento a tale rilievo, nella documentazione prodotta nella segnalazione, risulta il riscontro dell'Amministrazione, in cui si conferma l'aggiudicazione della procedura, sostenendo di avere valutato positivamente tale certificato, sulla scorta della considerazione che *"L'aver svolto alcune prestazioni all'interno di un servizio di ingegneria non comporta la parzialità in termini di categorie ed importi dei lavori che rimangono di fatto certificabili per l'intero importo, così come di fatto attestato dall'Ente Pubblico [... OMISSIS ...]"*, con il richiamo al Punto 6.3 Capacità Tecnica e Professionale dei Progetti di cui al Disciplinare di gara, nonché, al punto 2.2.2. Requisiti di partecipazione - Linee Guida n. 1 (ANAC), di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria".

Sul punto, trattandosi di appalto indetto nella vigenza del d.lgs. 50/2016, si richiamano, in primo luogo, le indicazioni in ordine ai requisiti di capacità tecnica, fornite nelle Linee guida n. 1 dell'Autorità a presidio della massima partecipazione alle gare in ossequio ai principi di proporzionalità e di concorrenza, laddove si richiede *"l'avvenuto espletamento negli ultimi dieci anni di servizi di ingegneria e di architettura, di cui all'art. 3, lett. vvvv) del codice, relativi a lavori appartenenti ad ognuna delle classi e categorie dei lavori cui si riferiscono i servizi da affidare, individuate sulla base delle elencazioni contenute nelle vigenti tariffe professionali, per un importo globale per ogni classe e categoria variabile tra 1 e 2 volte l'importo stimato dei lavori cui si riferisce la prestazione, calcolato con riguardo ad ognuna delle classi e categorie;"*.

Nelle medesime linee guida, come richiamato dalla stessa stazione appaltante, risulta precisato che *"Ai fini della dimostrazione dei requisiti si ritiene che, tra i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura e gli altri servizi tecnici, siano ricompresi anche gli studi di fattibilità effettuati, anche per opere pubbliche da realizzarsi tramite finanza di progetto, e ogni altro servizio propedeutico alla progettazione effettuato nei confronti di committenti pubblici o privati"* e che *"Possono essere, altresì, ricompresi i servizi di consulenza aventi ad oggetto attività accessorie di supporto alla progettazione che non abbiano comportato la firma di elaborati progettuali, quali, ad esempio, le attività accessorie di supporto per la consulenza specialistica relativa agli ambiti progettuali strutturali e geotecnici. Ciò*

a condizione che si tratti di attività svolte nell'esercizio di una professione regolamentata per le quali è richiesta una determinata qualifica professionale, come indicato dall'art. 3 della direttiva 2005/36/CE, e purché l'esecuzione della prestazione, in mancanza della firma di elaborati progettuali, sia documentata mediante la produzione del contratto di conferimento dell'incarico e delle relative fatture di pagamento".

In tale contesto, deve comunque rilevarsi che, anche ammettendosi la possibile spendita di servizi accessori alla progettazione aventi natura specialistica, si ritiene di poter osservare, in linea generale, che l'esperienza pregressa deve comprendere lo svolgimento di prestazioni in ogni caso idonee a comprovare la capacità tecnica in riferimento all'incarico da affidare, riferita ad ognuna delle classi e categorie e agli importi richiesti.

Come precisato dall'Autorità, con il richiamo alla giurisprudenza " *nelle gare pubbliche, laddove il bando di gara richieda quale requisito il pregresso svolgimento di «servizi analoghi», tale nozione non può essere assimilata a quella di «servizi identici» dovendosi conseguentemente ritenere, in chiave di favor participationis, che un servizio possa considerarsi analogo a quello posto a gara se rientrante nel medesimo settore imprenditoriale o professionale cui afferisce l'appalto in contestazione, cosicché possa ritenersi che grazie ad esso il concorrente abbia maturato la capacità di svolgere quest'ultimo" (ex multis TAR Veneto 1290/2019; Consiglio di Stato, sez. V, sent. 18 dicembre 2017 n. 5944)" (cfr. Delibera n. 147 del 30 marzo 2022).*

In altre parole, nella verifica dell'idoneità delle pregresse esperienze, si deve valutare se i servizi svolti sono attinenti alle categorie di lavorazioni richieste dal bando ed ai relativi importi, tenendo presente altresì l'incidenza delle attività certificate all'interno delle fasi prestazionali cui le stesse ineriscono, al fine di evitare che lo svolgimento di prestazioni a carattere del tutto secondario – in qualità e quantità – possa consentire di utilizzare l'intero valore dell'opera, oggetto di pregressa progettazione, per la dimostrazione della sua capacità tecnica.

Fatta questa precisazione, si osserva che nella certificazione, oggetto di contestazione, nell'ambito del servizio di supporto alla progettazione definitiva risultano descritte le prestazioni specificamente svolte dalla società [... OMISSIS ...], relative alla "Relazione Tecnica (Art. 8 c. 1 D.Lgs 192/2005 ex Legge 10/91)" e all'Attestato di Prestazione Energetica (art. 6 D.Lgs. 192/2005), esclusa diagnosi energetica, con l'indicazione delle categorie e classi dell'opera ed i relativi importi per un totale di euro 13.911.195,13, nonché dell'importo della prestazione professionale pari ad euro € 9.339,53.

Nella valutazione dell'idoneità di tale certificato per la dimostrazione dei requisiti per lo svolgimento degli incarichi di progettazione oggetto di gara, va tenuto presente che la prestazione afferente all'art. 8 comma 1 del d.lgs. 192/2005 riguarda l'elaborazione di una relazione, comprensiva di calcoli e di verifiche previste dal decreto ".....attestante la rispondenza alle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia degli edifici e dei relativi impianti termici, che il proprietario dell'edificio, o chi ne ha titolo, deve depositare presso le amministrazioni competenti, in doppia copia, contestualmente alla dichiarazione di inizio dei lavori complessivi o degli specifici interventi proposti, o alla domanda di acquisizione del titolo abilitativo", completata dall'APE che riporta la prestazione energetica dell'edificio, con l'attribuzione di una classe energetica.

Orbene sulla scorta di quanto dedotto nella segnalazione – tenuto conto che nel caso di specie l'oggetto del servizio comprende la progettazione definitiva ed esecutiva, il coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e il progetto antincendio per la realizzazione di una scuola

dell'infanzia di importo di lavori pari ad euro 3.837.259,76 – pare potersi rilevare, in primo luogo, che la certificazione dell'[... OMISSIS ...] non sembra utilizzabile nella categoria OS.06 per l'intero importo delle opere riportato ad euro 3.540.291,82, tenuto conto, della tipologia delle prestazioni svolte, non strettamente e direttamente inerenti ad opere strutturali; ne consegue, pertanto, che le prestazioni certificate da sole non paiono idonee a dimostrare la capacità dell'operatore a svolgere la progettazione definitiva ed esecutiva nella categoria S.03 (a cui è equiparabile la categoria OS.06 in ragione del maggiore grado di complessità di quest'ultima) che comprende "Strutture o parti di strutture in cemento armato - Verifiche strutturali relative - Ponteggi, centinature e strutture provvisorie di durata superiore a due anni", richiesta nel bando di gara per l'importo di euro 2.634.577,04

Parimenti a titolo esemplificativo, profili problematici possono riscontrarsi anche in relazione alla spendita della medesima certificazione nella categoria edilizia E.10 per l'intero importo delle relative opere pari ad euro 5.755.097,10, ai fini della dimostrazione dei requisiti di qualificazione per la categoria E.08 (a cui è equiparabile la categoria E.10 in ragione del maggiore grado di complessità di quest'ultima) per l'importo di euro € 3.431.738,76, attesa la residualità delle attività svolte nella parte edilizia e tenuto conto della modesta incidenza delle relative prestazioni certificate come Qbll.21 e Qdl.05 nell'ambito delle fasi prestazionali cui le stesse ineriscono secondo i parametri definiti dal DM 17.06.2016.

Si tenga infatti presente che la prestazione Qbll.21 Relazione energetica (ex Legge 10/91 e s.m.i.) nell'ambito del progetto definitivo, ai fini del calcolo della parcella, ha un'incidenza limitata, corrispondente ad un parametro pari a 0,030, per le varie categorie assunte a riferimento, mentre la prestazione Qdl.05, nell'ambito delle verifiche e collaudi, corrisponde al medesimo parametro 0,030, assumendo un campo ristretto di attività progettuale, che non a caso è stato remunerato con un importo pari ad euro 9.339,53, non proporzionato al valore della progettazione oggetto di affidamento pari ad euro 134.839,88, che si assume peraltro *"ragguagliato al 12% dell'importo dei lavori"*.

Alla luce di tale ricostruzione, attesa la parzialità dell'attività progettuale certificata rispetto all'intero valore della progettazione definitiva, non risulterebbe condivisibile la valutazione operata dalla Stazione appaltante, allegata agli atti, nel ritenere certificabili per l'intero le categorie e gli importi dei lavori riportati nell'attestazione in esame, ai fini della comprova dei requisiti di partecipazione, che potrebbero semmai trovare riconoscimento nella certificazione in misura percentuale, tenuto anche presente quanto precisato dallo stesso Ente comunale, sostenendo che le prestazioni sarebbero state *"... svolte per intero e non parzialmente, all'interno di un appalto che comprende anche altre prestazioni professionali svolte internamente dal settore tecnico dell'ente"*, confermando, di fatto, la parzialità delle prestazioni imputabili all'impresa [... OMISSIS ...] nell'ambito della fase progettuale definitiva.

Si tenga presente che nelle citate Linee Guida, con riferimento alla progettazione svolta in raggruppamento, le cui considerazioni possono essere estese ai casi di singoli incarichi specialistici svolti nell'ambito di una medesima progettazione, è precisato che *"La spendibilità come esperienza pregressa dei servizi prestati deve essere limitata pro quota rispetto all'importo totale"*.

Sul punto, si riterrebbero altresì irrilevanti le considerazioni dell'impresa appaltatrice fatte pervenire dalla stessa a riscontro della segnalazione, laddove si sostiene che *"la Stazione Appaltante, nella valutazione dei requisiti, deve attenersi alle risultanze dei CEL non essendo prevista normativamente"*

la diversa metodica di valutazione di detti certificati...", atteso che la certificazione in esame risulta valutabile dalla Stazione appaltante in relazione alle effettive prestazioni svolte nell'ambito delle categorie e classi interessate.

Alla luce delle considerazioni esposte, in attuazione del deliberato consiliare del 15 maggio 2024, si forniscono, in conclusione, i principi generali in tema di determinazione dei compensi di progettazione e delle possibili modalità di valutazione delle certificazioni prodotte ai fini della dimostrazione dei servizi pregressi, coerentemente con i principi di proporzionalità ed attinenza dei requisiti speciali, di cui all'art. 83 del d.lgs. 50/2016, come riprodotti dagli artt. 10 e 100 del d.lgs. 36/2023, affinché la stessa amministrazione possa verificare la conformità del proprio operato al quadro normativo delineato, valutando per il futuro le migliori azioni da intraprendere per la corretta attuazione dei principi in esame, anche alla luce del nuovo assetto codicistico.

Conclusivamente si evidenzia che il presente intervento dell'Autorità è finalizzato a prevenire, per il prosieguo dell'appalto, l'insorgenza di possibili profili problematici ostativi al regolare avanzamento dei lavori, affinché non si abbiano contenziosi, sospensioni dei lavori o rischi di perdita di finanziamenti.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente