CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
29/05/2017 U-nd/3793/2017

CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI

presso il
Ministero della Giustizia

Circ. n.71/U-FCNI/17

Ai Presidenti ed ai Consigli degli
Ordini degli Ingegneri

Loro Sedi

Oggetto: *Informativa sul "Decreto Correttivo" (D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56) contenente disposizioni integrative e correttive al Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50.*

Caro Presidente,

il "Decreto Correttivo" (D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56) al Codice dei contratti è stato pubblicato sul supplemento ordinario n. 22 alla Gazzetta Ufficiale n. 103 del 5 maggio 2017 ed è entrato in vigore il 20 maggio 2017.

Il CNI e la RPT, per il tramite del gruppo di lavoro "Lavori Pubblici", cui partecipa il Consigliere delegato Ing. Lapenna, hanno avanzato, sin dalle prime battute, diverse proposte per la definizione del nuovo quadro normativo di recepimento delle direttive comunitarie n°23,24,25 del 2014.

Nelle ultime settimane gli sforzi si sono concentrati nella presentazione di osservazioni alla bozza di Decreto trasmessa dal Governo al Consiglio di Stato ed alle Commissioni parlamentari per i pareri di loro competenza. Il CNI può ritenersi nel complesso soddisfatto, in quanto le modifiche ed integrazioni previste dal Correttivo rafforzano il quadro normativo nella direzione auspicata.

Nei principali ambiti di interesse della riforma si segnalano, in particolare, le seguenti novità, alcune in accoglimento degli emendamenti presentati dalla RPT, mentre altre ad ulteriore modifica del testo originariamente presentato all'esame delle Commissioni parlamentari:

1) Obbligatorietà nell'applicazione del "Decreto Parametri"

Le modifiche introdotte dall'art.14 co.1 D.Lgs. 56/2017 (che interviene sul co. 8 dell'art. 24, D.Lgs. 50/2016), sanciscono l'obbligatorietà dell'uso del c.d. "Decreto Parametri" (D.M. 17 giugno 2016) per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara negli appalti per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura (S.I.A.).

Sul punto si ricorda che l'ANAC, con le Linee Guida n.1/2016, aveva già indicato che, al fine di determinare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei S.I.A. e gli altri servizi tecnici, fosse opportuno fare riferimento ai criteri fissati dal D.M.17 giugno 2016. Il Correttivo, quindi, rende finalmente cogente tale orientamento, dettando regole certe per la definizione degli importi a base d'asta. Ci si augura che questa disposizione abbia anche una influenza positiva sulla calmierizzazione dei ribassi.

via XX Settembre, 5
00187 Roma, Italy
tel. +39 06 6976701
segreteria@cni-online.it
segreteria@ingpec.eu
www.tuttoingegnere.it

2) Introduzione dei commi 8 bis e ter all'art. 24 del Codice (pagamento dei corrispettivi)

Le integrazioni previste dai commi 8bis e 8ter dell'art. 24 del Codice escludono, a garanzia dei professionisti tecnici, la possibilità di subordinare il pagamento del corrispettivo al finanziamento dell'opera, o di prevedere per lo stesso forme di sponsorizzazione o di rimborso. Esse impongono, infine, di riportare in convenzione le modalità di pagamento degli stessi, nel rispetto del c.d. "Decreto Parametri".

3) Progettazione interna ed esterna alle S.A.

Per quanto attiene all'eliminazione della priorità dell'affidamento dei servizi tecnici all'interno della stazione appaltante, resta quanto previsto all'articolo 24 del Codice. Le Pubbliche Amministrazioni potranno decidere, quindi, indifferentemente, di rivolgersi all'interno o all'esterno delle stesse per l'affidamento dei S.I.A.

Questa disposizione, unitamente alla limitazione del ricorso all'appalto integrato, ha già determinato un incremento notevole del mercato dei S.I.A. nel nostro Paese rispetto al periodo precedente all'entrata in vigore del D.Lgs. 50/2016. L'auspicio è che tale tendenza prosegua anche nel futuro.

4) Contratti sotto soglia

Le modifiche introdotte dall'art. 25 del "Decreto Correttivo" all'articolo 36 del Codice hanno escluso l'obbligo dell'acquisizione di due o più preventivi per l'affidamento degli appalti che ricadono sotto i 40.000 euro, offrendo così alle Stazioni Appaltanti la possibilità di ricorrere più agevolmente all'affidamento diretto.

Ciò comporterà, per questo tipo di affidamenti, una riduzione del ricorso alla procedura del massimo ribasso e dei ribassi ad essa conseguenti, nonché una semplificazione delle procedure amministrative.

5) Il ruolo del R.U.P. negli appalti e nelle concessioni

I compiti ed i requisiti del responsabile del procedimento sono individuati in sostanziale continuità con quanto previsto dall'art. 10 del D.Lgs.163/2006 e dagli artt. 9 e 10 del D.P.R. 207/2010.

Sono presenti comunque alcuni elementi di novità, orientati al rafforzamento delle funzioni di organizzazione, di gestione e di controllo della stazione appaltante sull'esecuzione delle opere e al conseguimento di una migliore qualità ed una riduzione dei tempi di realizzazione dei lavori, in aderenza ai criteri direttivi di cui alle lettere e), ll) e rr) della legge delega.

In tale ottica si prevede, in particolare, che il RUP debba essere nominato, nel primo atto relativo ad ogni singolo intervento, con atto formale del soggetto responsabile dell'unità organizzativa. Il RUP dovrà essere di livello apicale, selezionato tra i dipendenti di ruolo della medesima unità organizzativa ovvero, in caso di accertata carenza di organico, tra gli altri dipendenti in servizio.

Le Linee Guida ANAC (art. 31 co. 5 del Codice) definiranno nel dettaglio i compiti specifici del RUP, gli ulteriori requisiti di professionalità richiesti in relazione alla complessità dei lavori nonché l'importo massimo e tipologia di lavori per i quali tale figura può coincidere con il progettista e il direttore dei lavori.

6) Semplificazione dei requisiti di partecipazione alle gare – polizza assicurativa

Il nuovo quadro normativo, congiuntamente all'atto di indirizzo dell'ANAC, ha ridotto significativamente, di circa la metà, i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di partecipazione alle gare per l'affidamento dei S.I.A, favorendo quindi un'apertura del mercato ai giovani professionisti ed agli operatori di piccole e medie dimensioni.

Per esempio, è stata abolita la cauzione provvisoria a carico del professionista per la partecipazione a gare per l'affidamento della progettazione; inoltre, è stata prevista la possibilità di sostituire i requisiti di fatturato con una polizza assicurativa.

7) Appalto integrato - Scelta delle procedure

L'articolo 24 del Correttivo modifica il co. 1 dell'articolo 59 del Codice in materia di scelta delle procedure. Le modifiche e le integrazioni apportate, rispetto alla prima stesura del Codice, attenuano il divieto di ricorrere all'affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione dei lavori. In particolare, si prevede che nella più ampia definizione di partenariato pubblico-privato rientri anche la locazione finanziaria, e che il divieto di appalto integrato non si estenda alle opere i cui progetti definitivi siano stati approvati alla data di entrata in vigore del Codice Appalti (D.Lgs. 50/2016) ed i cui bandi di gara siano pubblicati entro un anno dall'emanazione del Correttivo (D.Lgs. 56/2017). Ad ogni modo, resta ancora esclusa la possibilità di affidare i lavori sulla base del progetto preliminare, oggi progetto di fattibilità tecnica ed economica.

8) Costi manodopera e sicurezza

L'intervento sul co. 16 dell'articolo 23 del Codice, come noto dedicato alla determinazione del costo del lavoro, ribadisce l'obbligo di scorporare i costi della sicurezza dal costo dell'importo assoggettato al ribasso d'asta.

9) Concorsi di idee e di progettazione

Con le modifiche apportate dal Correttivo al co. 5 dell'art. 23 del Codice, è stato notevolmente ridotto il numero di elaborati necessari per partecipare ad un concorso, attribuendo solo al vincitore (e non a tutti i partecipanti) l'onere di raggiungere il livello di progetto di fattibilità tecnica ed economica, entro sessanta giorni dalla proclamazione (art.152 co. 4 del Codice).

Sul punto si ricorda che la prima versione del Codice poneva in capo a tutti i partecipanti l'obbligo di presentare un progetto di fattibilità tecnica ed economica, rendendo di fatto estremamente onerosa la partecipazione alla procedura del concorso di progettazione. Il decreto correttivo, accogliendo le proposte della RPT, supera esaustivamente questa criticità.

La modifica apportata all'articolo 23, circa la possibilità della divisione in due fasi del progetto di fattibilità tecnica ed economica, e la conseguente modifica dell'articolo 152 sui concorsi, riduce gli oneri di partecipazione agli stessi favorendo la diffusione di questa forma di affidamento, a vantaggio dei giovani professionisti.

Nonostante molte delle proposte avanzate dalla Rete siano state accolte, si evidenzia che permangono alcune istanze che non sono state recepite o sono state recepite solo parzialmente.

Di seguito sono elencate alcune criticità che il CNI e la RPT, per il tramite del Gdl "Lavori Pubblici", si impegnano ad affrontare e risolvere nei prossimi mesi:

- la RPT aveva chiesto di escludere la possibilità di impiego dell'Accordo Quadro (art. 54) per assegnare i servizi di architettura e ingegneria. Ciò perché si ritiene che la previsione di affidamenti multipli di servizi tecnici si ponga in palese contrasto con le norme del Codice in materia di apertura del mercato, in quanto essa limita di fatto le possibilità di partecipazione delle strutture professionali di minori dimensioni;

- la scelta politica più rilevante del correttivo, sotto il profilo della progettazione, riguarda senza dubbio l'appalto integrato. A giudizio della RPT non appare condivisibile il rilancio della possibilità di ricorrere all'appalto integrato ed, in particolare, il fatto di "salvare" la possibilità di utilizzo degli appalti integrati per le opere i cui progetti siano stati validati prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice Appalti (18 aprile 2016). Si continua a ritenere, infatti, che l'appalto integrato releghi il progetto ad un ruolo marginale nel processo di esecuzione delle opere pubbliche, in chiaro contrasto con i principi fondamentali della legge delega;

- nel Codice è previsto che le attività di progettazione devono essere firmate «da dipendenti delle amministrazioni abilitati all'esercizio della professione» (art. 24, co.3). La RPT aveva avanzato la proposta di prevedere in capo ai professionisti anche l'obbligo di iscrizione al relativo albo professionale. Il mancato accoglimento di tale richiesta non può essere salutato con favore dalla Rete, posto che l'iscrizione all'albo professionale rappresenta una garanzia circa il comportamento deontologico del progettista dipendente pubblico, la sua formazione continua, divenuta obbligatoria, e l'assenza di condanne che impediscano l'esercizio della professione;

- parimenti, non risulta condivisibile, a giudizio della RPT, la circostanza per la quale continua a non essere la possibilità di affidare direttamente la progettazione esecutiva e definitiva al vincitore del concorso di progettazione;

- la RPT, infine, mostra il suo disappunto circa la mancata previsione di un fondo di rotazione per la progettazione, che consentirebbe di separare il momento della progettazione da quello di esecuzione, e quindi porre il progetto al centro del processo di realizzazione dell'opera pubblica.

Ad ogni buon conto, il CNI insieme alla RTP continuerà a monitorare la normativa, proponendo opportune correzioni, sensibilizzando i decisori politici attraverso incontri e tavoli di confronto, e fornendo continui aggiornamenti sull'esito delle iniziative poste in essere.

Cordiali saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

(Ing. Angelo Valsecchi)

IL PRESIDENTE

(Ing. Armando Zambrano)