

**A.7 I tempi amministrativi negli appalti di lavori pubblici di importo superiore ai 150.000 euro - Periodo di riferimento 2008 - 2010**

<b>Tabella 1 - Lavori - Tempi medi tra l'incarico di progettazione esterna e la consegna del progetto per classe di importo</b>		
<i>Classe di importo</i>	<i>Periodo 2008 - 2010</i>	
	<i>Tempi medi (giorni)</i>	<i>Percentuale degli interventi sul totale</i>
> 150.000 € <=500.000 €	456,4	60,8
> 500.000 € <= 1.000.000 €	614,0	18,9
> 1.000.000 € <= 5.000.000 €	774,4	17,1
> 5.000.000 € <= 15.000.000 €	749,6	2,5
> 15.000.000 €	790,5	0,7
<b>Tutte le classi</b>	<b>550,1</b>	<b>100,0</b>

Nota: I tempi medi si riferiscono solo agli appalti con progettazione esterna (infatti, solo in tale caso, si dispone dell'informazione relativa alla data dell'incarico e alla data della consegna del progetto).

<b>Tabella 2 - Lavori - Tempi medi tra la consegna del progetto (progettazione esterna) e la pubblicazione del bando per classe di importo</b>		
<i>Classe di importo</i>	<i>Periodo 2008 - 2010</i>	
	<i>Tempi medi (giorni)</i>	<i>Percentuale degli interventi sul totale</i>
> 150.000 € <=500.000 €	220,7	51,9
> 500.000 € <= 1.000.000 €	266,0	23,3
> 1.000.000 € <= 5.000.000 €	314,5	21,4
> 5.000.000 € <= 15.000.000 €	393,7	2,9
> 15.000.000 €	437,3	0,5
<b>Tutte le classi</b>	<b>257,4</b>	<b>100,0</b>

Nota: I tempi medi si riferiscono solo agli appalti con progettazione esterna (infatti, solo in tale caso, si dispone dell'informazione relativa alla data della consegna del progetto).

**Tabella 3 - Lavori - Tempi medi tra la pubblicazione del bando e la scadenza per la presentazione delle offerte per classe di importo**

Classe di importo	Periodo 2008 - 2010	
	Tempi medi (giorni)	Percentuale degli interventi sul totale
> 150.000 € <= 500.000 €	41,3	56,1
> 500.000 € <= 1.000.000 €	48,4	20,7
> 1.000.000 € <= 5.000.000 €	53,8	19,3
> 5.000.000 € <= 15.000.000 €	94,8	2,8
> 15.000.000 €	131,8	1,1
<b>Tutte le classi</b>	<b>47,6</b>	<b>100,0</b>

Nota: I tempi medi si riferiscono sia agli appalti con progettazione esterna che a quelli con progettazione interna.

**Tabella 4 - Lavori - Tempi medi tra la pubblicazione del bando e la scadenza per la presentazione delle offerte per criterio e procedura di scelta**

Criterio	Procedura	Periodo 2008 - 2010	
		Tempi medi (giorni)	Percentuale degli interventi sul totale
Offerta economicamente più vantaggiosa	Procedura aperta	44,9	84,4
	Procedura ristretta	155,9	9,1
	Procedura negoziata	90,3	6,2
	n.c.	77,5	0,3
	<b>Tutte le procedure</b>	<b>57,9</b>	<b>100,0</b>
Massimo ribasso	Procedura aperta	39,1	86,5
	Procedura ristretta	117,8	5,6
	Procedura negoziata	65,8	7,4
	n.c.	85,7	0,5
	<b>Tutte le procedure</b>	<b>45,7</b>	<b>100,0</b>

Nota: I tempi medi si riferiscono sia agli appalti con progettazione esterna che a quelli con progettazione interna.

<b>Tabella 5 - Lavori - Tempi medi tra la scadenza per la presentazione delle offerte e l'aggiudicazione per classe di importo</b>		
<i>Classe di importo</i>	<i>Periodo 2008 - 2010</i>	
	<i>Tempi medi (giorni)</i>	<i>Percentuale degli interventi sul totale</i>
> 150.000 € <=500.000 €	51,0	57,0
> 500.000 € <= 1.000.000 €	63,4	20,3
> 1.000.000 € <= 5.000.000 €	93,8	19,0
> 5.000.000 € <= 15.000.000 €	168,9	2,7
> 15.000.000 €	210,6	1,0
<b>Tutte le classi</b>	<b>66,5</b>	<b>100,0</b>

Nota: I tempi medi si riferiscono sia agli appalti con progettazione esterna che a quelli con progettazione interna.

<b>Tabella 6 - Lavori - Tempi medi tra la scadenza per la presentazione delle offerte e l'aggiudicazione per criterio e procedura di scelta</b>			
<i>Criterio</i>	<i>Procedura</i>	<i>Periodo 2008 - 2010</i>	
		<i>Tempi medi (giorni)</i>	<i>Percentuale degli interventi sul totale</i>
Offerta economicamente più vantaggiosa	Procedura aperta	85,8	84,5
	Procedura ristretta	121,1	9,0
	Procedura negoziata	52,4	6,1
	n.c.	35,2	0,3
	<b>Tutte le procedure</b>	<b>86,8</b>	<b>100,0</b>
Massimo ribasso	Procedura aperta	65,0	85,5
	Procedura ristretta	60,4	5,6
	Procedura negoziata	40,5	8,4
	n.c.	66,3	0,5
	<b>Tutte le procedure</b>	<b>62,7</b>	<b>100,0</b>

Nota: I tempi medi si riferiscono sia agli appalti con progettazione esterna che a quelli con progettazione interna.

<b>Tabella 7 - Lavori - Riepilogo dei tempi medi dall'incarico di progettazione (esterna) all'aggiudicazione definitiva</b>	
<i>Durata media delle fasi</i>	<i>Periodo 2008 - 2010</i>
	<i>Tempi medi (giorni)</i>
Dall'incarico di progettazione esterna alla consegna del progetto	550,1
Dalla consegna del progetto (progettazione esterna) alla pubblicazione del bando	257,4
Dalla pubblicazione del bando alla scadenza per la presentazione delle offerte	47,6
Dalla scadenza per la presentazione delle offerte all'aggiudicazione	66,5
<b>Durata totale fasi amministrative</b>	<b>921,7</b>

Nota: I tempi medi delle prime due fasi si riferiscono solo agli appalti con progettazione esterna (infatti, solo in tale caso, si dispone dell'informazione relativa alla data dell'incarico e alla data della consegna del progetto). I tempi medi della terza e quarta fase si riferiscono sia agli appalti con progettazione esterna che a quelli con progettazione interna.

<b>Tabella 8 - Lavori - Riepilogo dei tempi medi dalla pubblicazione del bando all'aggiudicazione definitiva per criterio e procedura di scelta</b>		
<i>Criterio</i>	<i>Procedura</i>	<i>Periodo 2008 - 2010</i>
		<i>Tempi medi (giorni)</i>
Offerta economicamente piu' vantaggiosa	Procedura aperta	130,7
	Procedura ristretta	277,0
	Procedura negoziata	142,7
	n.c.	112,7
	<b>Tutte le procedure</b>	<b>144,7</b>
Massimo ribasso	Procedura aperta	104,1
	Procedura ristretta	178,2
	Procedura negoziata	106,2
	n.c.	151,9
	<b>Tutte le procedure</b>	<b>108,4</b>

**APPENDICE B****ATTIVITÀ DI REGOLAZIONE DELL'AUTORITÀ**

Nel periodo di riferimento (anno 2010- mese di aprile 2011) l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ha emanato atti di determinazioni ed atti di segnalazione di rilevante interesse per l'attività contrattuale pubblica.

***B.1 Determinazioni - anno 2010******B.1.1 Determinazione 1/2010 del 12 gennaio 2010 - "Requisiti di ordine generale per l'affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'articolo 38 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 nonché per gli affidamenti di subappalti. Profili interpretativi ed applicativi"***

Nella determinazione 1/2010 sono stati esaminati gli aspetti problematici più rilevanti derivanti dall'applicazione dell'articolo 38 del Codice dei contratti, al fine di orientare le stazioni appaltanti nei diversi aspetti emersi dalla prassi e dalla giurisprudenza. Importanti indicazioni sono state rese con riguardo al procedimento di annotazione in caso di false dichiarazioni in merito ai requisiti ed alle condizioni rilevanti per la partecipazione alle procedure di gara (lettera h) dell'articolo 38). L'Autorità ha stabilito che l'annotazione deve essere preceduta da un contraddittorio con le parti interessate al fine di valutare l'eventuale inconferenza della notizia o l'inesistenza in punto di fatto dei presupposti per l'annotazione. L'analisi si è poi incentrata sui profili indicati dalle stazioni appaltanti e dagli operatori economici come maggiormente controversi nella prassi applicativa in relazione a ciascuna delle ipotesi di esclusione.

***B.1.2 Determinazione n. 2 dell'11 Marzo 2010 - "Problematiche relative alla disciplina applicabile all'esecuzione del contratto di concessione di lavori pubblici"***

Con la determinazione 2/2010, l'Autorità ha inteso sciogliere alcuni nodi interpretativi riguardanti la disciplina applicabile ai rapporti tra Amministrazione concedente ed impresa concessionaria nella fase di esecuzione dei lavori previsti nel contratto di concessione di lavori pubblici. La determinazione adottata, oltre a dar conto dell'inquadramento giuridico delle concessioni a livello comunitario e nazionale, ha chiarito che nel contratto di concessione debbono essere stabilite le modalità di rendicontazione e di contabilizzazione dei lavori, in relazione alla fattispecie concreta, al fine di consentire al concedente di esercitare in maniera efficace i propri poteri di controllo e vigilanza. Tuttavia, non è obbligatorio, ai fini di tale rendicontazione, applicare le norme previste dal d.P.R. n. 554/99 per la contabilizzazione dei lavori affidati in appalto, tranne nel caso in cui il concessionario abbia natura di amministrazione aggiudicatrice. Nella determinazione si è posto in rilievo che il contratto di concessione deve altresì specificare i compiti del responsabile del procedimento, la loro estensione e le relative modalità di esercizio, così come debbono essere disciplinati ulteriori aspetti rilevanti sul piano esecutivo, quali le modalità di redazione dei progetti definitivi ed esecutivi, le modalità di esecuzione dei lavori, i poteri di controllo e di approvazione del concedente (in fase di redazione dei progetti, in fase di esecuzione dei lavori, con riguardo alla sicurezza, nonché in fase di gestione dell'intervento), le modalità di erogazione del contributo pubblico ove previsto, le caratteristiche dei servizi da prestare e della loro gestione, le modalità di revisione del piano economico finanziario, i presupposti e le condizioni di base che determinano l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione, la durata della concessione, le sanzioni per il mancato rispetto degli standard progettuali e tecnici e l'approvazione di possibili varianti. E' altresì opportuno che la concessione contenga un quadro sinottico di tutti i rischi, di qualsiasi natura, suscettibili di verificarsi nel corso dell'intervento complessivo (dalla stipula del contratto al termine della concessione), con l'indicazione del soggetto (concedente o concorrente) che dovrà farsi carico del singolo rischio, nel caso in cui esso si avveri.

La determinazione ha chiarito, inoltre, che spetta al concedente la nomina dei collaudatori il cui costo può essere posto a carico del concessionario.

Per quanto riguarda, invece, la nomina del direttore dei lavori, si è ritenuto che essa sia di competenza del concessionario, ma che il contratto possa prevedere il gradimento del concedente sulla nomina. Parimenti, non può che essere rimesso al concessionario l'adempimento delle funzioni in materia di sicurezza, con riguardo alla nomina del coordinatore in fase di progettazione e del coordinatore in fase di esecuzione, in ragione della necessità di un rapporto costante con le imprese esecutrici per valutare eventuali modifiche ed interventi diretti a migliorare la sicurezza in cantiere.

**B.1.3 Determinazione n. 3/2010 del 3 giugno 2010- "Procedimento per il rilascio del nulla osta a nuova attestazione di qualificazione SOA su istanza dell'impresa cui sia stata dichiarata decaduta l'attestazione a seguito di accertamento di false dichiarazioni; indicazioni interpretative dell'articolo 17, comma 1, lett. m) del d.P.R. 25 gennaio 2000, n.34"**

Con la determinazione n. 3 del 3 giugno 2010, l'Autorità ha descritto il percorso che deve seguire l'impresa che abbia subito la decadenza dell'attestazione SOA a seguito dell'accertamento di false dichiarazioni o documentazioni rese in sede di qualificazione.

Come già evidenziato nella determinazione n. 6/2006, la decadenza dell'attestato è quel provvedimento emesso dalla stessa Autorità o, più frequentemente, dalla SOA che a tutela della regolare esecuzione dell'opera e della corretta concorrenza, evita l'immissione e la permanenza nel mercato di attestazioni fondate su false documentazioni.

La decadenza, pertanto, non accerta la non imputabilità soggettiva dell'alterazione documentale o la buona fede nelle dichiarazioni non veritiere, ma si basa sul fatto oggettivo della mancanza di veridicità dei documenti prodotti in sede di qualificazione. Su tali premesse, l'Autorità ha escluso che un siffatto accertamento possa comportare per l'impresa

l'impossibilità futura, e senza termine, di ottenere una nuova attestazione, qualora si tenga conto che le stesse dichiarazioni o documentazioni non veritiere comportano, se presentate in gara, l'interdizione annuale dai pubblici appalti. In ragione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, similmente a quanto disciplinato per le falsità rese in sede di gara, l'impresa, non più attestata, potrà, al contrario, ottenere una nuova qualificazione, decorso il termine di un anno dall'inserimento nel casellario della notizia della decadenza (o del diniego) dell'attestazione.

Prima della scadenza dell'anno d'interdizione l'impresa può richiedere l'accertamento della non imputabilità, così da "ricostituire" il requisito di ordine generale di non aver reso false dichiarazioni circa il possesso dei requisiti previsti per l'ammissione agli appalti e per il conseguimento dell'attestazione di qualificazione. In altre parole, la nuova attestazione può essere ottenuta a seguito di: (I) "riabilitazione" per decorso dell'anno; (II) falso non imputabile accertato dall'Autorità.

La valutazione dell'istanza di non imputabilità o riattestazione, pur seguendo un procedimento autonomo e distinto, può svolgersi, tuttavia, contestualmente a quello predisposto per l'accertamento della sussistenza oggettiva del falso.

Detta imputabilità può essere pertanto esclusa solo nel caso di: (1) adozione, da parte dell'impresa, di un "idoneo" sistema gestione e controllo che interessi i soggetti apicali dell'impresa, il personale e i terzi incaricati (sono, invece, irrilevanti le dimissioni o la revoca del mandato); (2) falsità prodotta da soggetti terzi totalmente estranei all'impresa e maturata al di fuori di ogni possibile controllo da parte della stessa (verificabile alla stregua degli ordinari parametri di diligenza).

Il soggetto legittimato a compiere tale valutazione è l'Autorità, quale garante dell'efficienza e corretto funzionamento del mercato e organo di vigilanza sul sistema di qualificazione. Il procedimento si svolge in contraddittorio alla presenza sia dell'impresa che della SOA.

Della non imputabilità è data pubblicità nel Casellario informatico. La disciplina dei soggetti terzi ricomprende la spinosa questione della cessione d'azienda o di un ramo della stessa. L'impresa cessionaria dovrà o

dimostrare la propria buona fede nell'acquisto ovvero attendere il trascorrere dell'anno d'interdizione; ciò fatto la cessionaria potrà impiegare i restanti (e veritieri) requisiti dell'impresa cui sia stata dichiarata decaduta l'attestazione SOA.

L'eventuale istanza di non imputabilità rivolta all'Autorità è corredata da:

- 1) copia dell'atto di cessione registrato ovvero dell'atto pubblico di donazione, accompagnati da eventuali relazioni giurate, da cui risultino i requisiti acquisiti (materiali e immateriali) nonché la loro consistenza economica, il prezzo pattuito e la prova dell'avvenuto pagamento (questi ultimi due solo per la cessione);
- 2) relazione da cui risulti la pregressa consistenza dell'impresa;
- 3) dichiarazione sostitutiva: a. del rappresentante legale che attesti l'inesistenza di situazioni di controllo o collegamento (diretto o indiretto) con la cedente ovvero che specifichi perché lo si ritenga ininfluenza; b. dei soggetti apicali e dei soci, in merito allo stato di famiglia, con indicazione di coniuge, figli, genitori, fratelli e sorelle;
- 4) visura camerale storica dell'impresa cessionaria;
- 5) ogni altro documento utile a provare la buona fede

#### **B.1.4 Determinazione n. 4/2010 del 7 luglio 2010 "Disciplina dei pagamenti nei contratti pubblici di forniture e servizi"**

La determinazione è frutto di specifiche indagini conoscitive svolte dall'Autorità nel corso del 2009, che hanno evidenziato prassi non corrette nella concreta applicazione della normativa sui ritardati pagamenti di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231 (decreto 231) ai contratti pubblici di forniture e servizi, quali la individuazione unilaterale di termini di pagamento superiori a quelli legali, l'inclusione dei termini di pagamento in deroga tra gli elementi di valutazione delle offerte e la riduzione del tasso di interesse di mora previsto dal decreto.

La determinazione ha illustrato il quadro normativo derivante dal recepimento della direttiva 2000/35/CE, evidenziandone il carattere di norme imperative. E' stato, quindi, puntualizzato che la partecipazione ad

una procedura di gara non può valere come accettazione tacita di condizioni di pagamento difformi da quelle predeterminate dal decreto 231, giacché per espressa previsione di legge tali norme possono essere derogate solo mediante accordo tra le parti ed a patto che l'accordo non sia gravemente iniquo per il creditore. Conseguentemente, l'Autorità ha posto in rilievo che la contrarietà a norme imperative determina la nullità delle clausole difformi inserite in bandi e capitolati di gara con applicazione automatica di clausole di contenuto conforme a quelle illegittimamente derogate. Da ciò consegue, altresì, l'illegittimità di un'eventuale esclusione dalla procedura di gara disposta in ragione della mancata accettazione (espressa o meno) della clausola contrattuale iniqua e l'illegittimità dell'attribuzione di un punteggio in sede di valutazione dell'offerta tecnica per l'adesione a termini di pagamento in deroga.

Nella determinazione si è posto in evidenza che, di fatto, i termini e le condizioni di cui al decreto 231 sono inderogabili per la pubblica amministrazione. In via del tutto eccezionale, il bando potrà indicare quelle condizioni oggettive specificamente individuate che impediscono alle stazioni appaltanti di rispettare le condizioni di pagamento imposte dalle norme, purché le stesse non siano imputabili alla violazione del dovere generale che grava sulle amministrazioni pubbliche di verificare la compatibilità del programma dei pagamenti con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica.

#### **B.1.5 Determinazione n. 5/2010 del 27 luglio 2010 - "Linee guida per l'affidamento dei servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria"**

Allo scopo di fornire indirizzi precisi ed omogenei al mercato l'Autorità ha emanato, le "Linee Guida per l'affidamento dei servizi di ingegneria", a seguito di una consultazione on-line; l'Autorità ha inoltre istituito un tavolo tecnico di consultazione con gli ordini professionali e le categorie economiche interessate e con la partecipazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

In primo luogo, l'Autorità ha richiamato l'attenzione delle amministrazioni aggiudicatrici sull'importanza di alcune fondamentali operazioni propedeutiche all'indizione delle gare di appalto, come la corretta individuazione del costo della progettazione da porre al centro del confronto concorrenziale. E' stato evidenziato che, se, da un lato, la legge Bersani ha eliminato l'obbligo per le stazioni appaltanti di applicare tariffe fisse o minime, dall'altro lato il medesimo intervento normativo ha espressamente ammesso che le amministrazioni possano utilizzare le tariffe professionali, laddove ritenute adeguate, quale criterio, o base di riferimento per determinare l'importo a base di gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria (articolo 2, comma 2, della legge Bersani).

In ogni caso, il principio generale che occorre salvaguardare, anche all'indomani dell'abolizione dei minimi tariffari, è che la stima dell'importo a base di gara non può essere effettuata in modo sintetico o forfettario, ma occorre sempre utilizzare parametri chiari e predeterminati, anche nell'ipotesi in cui la stazione appaltante legittimamente decida di non applicare le tariffe professionali, ma altri criteri di riferimento, come listini, o prezziari. L'amministrazione aggiudicatrice dovrà, dunque, indicare espressamente non solo la descrizione analitica delle prestazioni professionali richieste, ma anche dei loro costi, in modo che i concorrenti possano rendersi subito conto di quali siano le prestazioni in gara ed a fronte di quale prezzo, per cui sarebbe, altresì, opportuno allegare anche un documento dettagliato con l'elaborazione di una parcella, quasi a mutuare la logica del computo metrico estimativo delle opere da realizzare, documento indefettibile nell'ambito delle gare per l'affidamento di opere pubbliche. Altra leva cruciale per limitare gli effettivi distorsivi del mercato dei servizi di ingegneria riguarda la corretta scelta, da parte della stazione appaltante, del criterio in base al quale selezionare la migliore offerta tra quelle presentate. In merito ai criteri di aggiudicazione, come noto, il Codice ha recepito l'impostazione comunitaria, che rimette alla discrezionalità della stazione appaltante la scelta del metodo di aggiudicazione, tra quello del prezzo più basso e quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa (ben diversa l'impostazione della legge

Merloni che, nella quasi totalità dei casi, imponeva alle amministrazioni di aggiudicare l'appalto all'offerta che presentasse il prezzo più basso).

Peraltro, il Codice fornisce un preciso criterio guida per indirizzare il potere discrezionale dell'amministrazione nella scelta tra i due criteri (potere che non risulta, quindi, assolutamente libero nei fini): l'art. 81 prescrive, infatti, che debba essere preferito il criterio più adeguato alle caratteristiche specifiche del contratto e delle relative prestazioni, che costituiscono, dunque, i punti di riferimento, nonché i vincoli alla discrezionalità delle stazioni appaltanti.

In ossequio a tale impostazione, l'Autorità ha sottolineato in più occasioni (nella determinazione n. 4/2007 e poi, nell'ultima, n. 5/2010) che, per l'affidamento dei servizi di ingegneria, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa risulta più idoneo a garantire una corretta valutazione della qualità delle prestazioni offerte, rispetto al criterio del prezzo più basso, non funzionale alla valutazione dei profili tecnici e professionali, tipici dei servizi in esame. Come noto, infatti, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa fonda l'aggiudicazione dei contratti pubblici non tanto su una stima quantitativo-economica, ma sulla valutazione di una pluralità di elementi concernenti la natura, l'oggetto e le caratteristiche del contratto, integrando, quindi, il dato economico con quello tecnico e qualitativo. In applicazione di tale criterio, l'amministrazione può, ad esempio, decidere di privilegiare elementi attinenti al pregio estetico dell'opera, piuttosto che all'economicità della manutenzione, o, ancora, all'utilizzo di tecnologie ecologicamente compatibili, orientando, in tal modo, la presentazione di offerte concretamente volte alla soddisfazione degli obiettivi perseguiti.

Nelle "Linee Guida" del 2010, l'Autorità ha, quindi, indicato come residuale il ricorso al criterio del prezzo più basso, ammettendone l'utilizzo solo in caso di semplicità e ripetitività delle prestazioni da svolgere per cui, di fronte ad un servizio predefinito nei dettagli dalla stazione appaltante, l'offerta economica deve contenere esclusivamente l'indicazione della percentuale di ribasso offerto rispetto al prezzo a base di gara.

Nella determinazione n. 5 del 2010, l'Autorità ha suggerito, inoltre, ai fini dell'assegnazione dei punteggi alle singole offerte e della selezione di quella economicamente più vantaggiosa, di anticipare l'applicazione della formula già prevista nell'Allegato M dell'allora "bozza" di Regolamento di attuazione del Codice (formula diversa da quella contenuta nel vecchio Regolamento DPR 554/1999). Tale nuova formula, basata su un valore di riferimento non più corrispondente al massimo ribasso offerto, ma alla media di tutti i ribassi, attribuisce i punteggi con andamento non lineare, favorendo, pertanto, i ribassi medi e penalizzando, invece, le offerte sproporzionate (pur nel rispetto del principio di proporzionalità, per cui al prezzo più basso deve corrispondere un punteggio più alto).

Un'altra questione che l'Autorità ha sempre ritenuto di primaria importanza riguarda le modalità di aggiudicazione degli appalti di importo più basso, in particolare quelli inferiori alla soglia di 100.000 euro, per i quali il Codice consente il ricorso alla procedura negoziata senza bando; questa fascia di affidamenti è la più esposta all'utilizzo di procedure e criteri di aggiudicazione poco trasparenti e rispettosi della parità di trattamento tra gli operatori economici, pur rappresentando, nel complesso, una cospicua percentuale del mercato nazionale.

Per queste ragioni l'Autorità è intervenuta più volte (con la determinazione n.1/2006 e poi con la n.5/2010) per richiamare l'attenzione delle amministrazioni sulla concreta attuazione dei principi di derivazione europea, che, come ribadito sia dalla Commissione che dalla Corte di Giustizia, trovano necessariamente applicazione anche per gli affidamenti sotto soglia: "*.. i principi di uguaglianza di trattamento e di non discriminazione comportano un obbligo di trasparenza che consiste nel garantire, in favore di ogni potenziale offerente, un adeguato livello di pubblicità che consenta l'apertura del mercato alla concorrenza*" (Comunicazione interpretativa della Commissione europea 2006/C 179/02).

Le linee guida sono, infatti, corredate da alcune tabelle illustrative che forniscono suggerimenti alle stazioni appaltanti sulla determinazione dell'importo a base di gara e sulla valutazione dei servizi analoghi; si tratta

di indicazioni nuove anche rispetto a precedenti riflessioni della stessa Autorità.

La consultazione effettuata dall'Autorità all'interno del tavolo tecnico composto dalle associazioni rappresentative degli operatori del settore, ha messo in evidenza la preoccupazione per i ribassi eccessivi, le difficoltà di condurre le verifiche sulla congruità delle offerte, la necessità, ai fini di una uniforme applicazione delle disposizioni riguardanti gli affidamenti, di una omogeneizzazione dei documenti di gara, l'importanza della corretta individuazione dell'oggetto contrattuale, anche per la determinazione dell'importo a base dell'affidamento, nonché la preventiva analisi degli elementi della prestazione ai fini della successiva verifica della congruità del prezzo offerto. Una ulteriore questione ha riguardato i requisiti di partecipazione con riferimento alle classi e categorie di opere previste dalla legge n. 143/1949 sulle tariffe professionali, in quanto la richiesta di specifici servizi svolti in particolari classi e categorie potrebbe comportare una restrizione della concorrenza. Il tema della qualità della progettazione è strettamente connesso a quello della scelta dei professionisti cui affidare gli incarichi: l'Autorità, per dare un contributo alla soluzione dei profili critici emersi nell'attività di vigilanza e nel confronto all'interno del tavolo tecnico, ha inteso fornire una visione complessiva del tema dell'affidamento degli incarichi di natura tecnica, affrontandone gli snodi più delicati. Il punto di partenza è la considerazione che per l'affidamento dei servizi tecnici si intrecciano più aspetti connessi: a quale classe e categoria fra quelle previste dalla categoria professionale appartiene l'opera pubblica da realizzare, quale è il costo della progettazione da porre al centro del confronto concorrenziale, quali sono i requisiti di natura economico-finanziaria e tecnico-organizzativa che debbono possedere i progettisti. Questi aspetti sono collegati alla struttura della tariffa professionale degli ingegneri e degli architetti, risalente, nell'impianto fondamentale, al 1949. La tariffa prevede una suddivisione di tutte le opere (pubbliche e private) in classi e categorie, in corrispondenza delle quali vi è poi una percentuale decrescente con l'importo dei lavori che moltiplicata

per tale importo e per le aliquote delle prestazioni da redigere, determina il corrispettivo da pagare ai progettisti.

Con il decreto 4 aprile del 2001 il legislatore ha tenuto fermo l'impianto delle classi e categorie, modificando sostanzialmente percentuale e aliquote delle singole prestazioni.

Operazioni fondamentali che le stazioni appaltanti devono effettuare per la indizione di gare di appalto di servizi tecnici sono la determinazione dell'importo del corrispettivo del servizio da porre a base di gara e la individuazione dei requisiti di carattere speciale che devono possedere candidati e concorrenti per poter partecipare. In caso di criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è necessario chiarire poi il contenuto del documento da presentare, ai fini della dimostrazione della professionalità o della adeguatezza dell'offerta.

Tutto ciò è collegato alla determinazione di quale sia la classe e categoria o le classi e categorie cui appartiene l'intervento al quale si riferiscono i servizi tecnici da affidare, come previste dalla tariffa professionale.

Al fine di supportare gli operatori nelle attività da espletare per indire le gare, l'Autorità ha elaborato alcune tabelle che illustrano alle stazioni appaltanti come determinare l'importo dei corrispettivi della progettazione da porre a base di gara, come individuare le classi e le categorie degli interventi e come specificare i requisiti speciali dei concorrenti. Nell'elaborare tali tabelle si è dovuto tenere conto della profonda differenza che sussiste fra le moderne opere da realizzare e quelle in base alle quali era stata formulata l'articolazione prevista dalla tariffa del 1949.

Le tabelle n. 1, 2 e 3 allegate alle Linee Guida, sono state costruite suddividendo gli interventi in base alla loro destinazione funzionale e/o complementare (per esempio, opere strumentali alla prestazione di servizi di istruzione, opere strumentali alla prestazione di servizi di giustizia, opere strutturali, impianti tecnologici). Per ogni destinazione funzionale sono state individuate le possibili opere e per ognuna la classe e categoria o classi e categorie cui normalmente appartiene.

Di tutte le classi, una presenta aspetti particolari: quella relativa agli organismi edilizi (classe I) in quanto la tariffa del 1949 prevede in categorie diverse all'interno della stessa classe opere che strutturalmente sono la stessa cosa: va notato che sicuramente le caratteristiche degli edifici nel 1949 non corrispondono, come già notato, a quelle del 2010 dal punto di vista delle funzioni sociali che svolgono e della struttura tecnologica, come, ad esempio, gli impianti, sicuramente notevolmente diversi rispetto a quelli dell'epoca.

D'altra parte, dopo l'abolizione dei minimi tariffari, l'importo a base di gara connesso alla categoria individuata per l'opera non comporta il pagamento del corrispettivo previsto, in quanto questo è determinato dalla concorrenza che si sviluppa in gara. Ad una categoria più elevata corrispondono requisiti del progettista più elevati e quindi di maggiore garanzia per la realizzazione di opere di qualità.

Le tabelle 4.1 - 4.7 delle citate Linee Guida costituiscono, invece, una linea guida per redigere una specie di computo metrico estimativo delle diverse prestazioni che può essere la base per una adeguata verifica di congruità delle offerte. Le tabelle contengono un esempio, relativo ad un'opera puntuale, di come si possano collegare le aliquote delle prestazioni parziali previste dal decreto 4 aprile 2001 con il nuovo elenco degli elaborati progettuali stabilito dal regolamento attuativo del Codice in corso di emanazione.

Tali aliquote, moltiplicate per la corrispondente percentuale di cui alla tabella A del decreto e per l'importo presunto dei lavori da progettare forniscono i costi presunti dei diversi elaborati. Tale elenco di elaborati, con relativi costi, dovrebbe, a parere dell'Autorità, costituire un allegato ai documenti di gara.

**B.1.6 Determinazione n. 6/2010 del 27 luglio 2010 - "Indicazioni operative alle stazioni appaltanti e alle SOA in materia di controllo sui certificati di esecuzione dei lavori e sull'applicazione dell'art. 135, comma 1-bis, del d.lgs. 163/2006 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale del 17 agosto 2010 n. 191)".**