



presso il
Ministero della Giustizia

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

HL/U/2014

Circ. n. 383/XVIII Sess.

**Ai Consigli degli Ordini
degli Ingegneri**

Loro Sedi

Oggetto: Primi riscontri rispetto alle iniziative assunte dalla Rete delle Professioni Tecniche per promuovere l'adozione di provvedimenti legislativi tesi ad aprire il mercato dei lavori pubblici

Lo scorso 8 maggio si è tenuto a Roma un Convegno, organizzato dalla Rete delle Professioni Tecniche (Rpt), sul tema "Aprire il mercato dei Lavori Pubblici" che ha visto la presenza di numerosi rappresentanti delle istituzioni.

La Rpt, in tale occasione, ha redatto un documento in cui ha evidenziato, tra le altre cose, gli effetti particolarmente negativi che derivano dall'applicazione dell'art. 263 del Regolamento di attuazione del Codice dei Contratti (DPR 207/2010).

L'art. 263, infatti, nel definire requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di partecipazione alle gare di servizi di architettura e ingegneria, particolarmente stringenti, provoca, di fatto, una barriera all'entrata per tutti quei professionisti, in particolare giovani, che non siano titolari di strutture con fatturato e numeri di addetti elevato.

Sulla base dei dati ricavati dal monitoraggio per l'applicazione degli studi di settore relativi alle strutture professionali dell'area tecnica per l'anno 2011, si può, infatti, desumere che solo 1.983 contribuenti (1,4%) su 141.618 esaminati presentano un numero di addetti superiore a 5. Dal momento che, sulla base dei risultati del monitoraggio sui bandi di progettazione realizzato dal Centro studi del CNI, nella stragrande maggioranza delle gare bandite sul territorio nazionale, le stazioni appaltanti definiscono quale requisito di qualificazione, sulla base dell'art.263, il possesso di un numero di addetti superiore a 5, ciò comporta l'esclusione automatica dal mercato dei lavori pubblici del 98,6% delle strutture professionali dell'area tecnica.



In primo luogo ciò, contrasta in modo evidente con i principi comunitari sulla libera concorrenza che impone di aprire il mercato anche ai piccoli e medi operatori economici.

Inoltre, l'art.263, nello stabilire, in automatico, un fatturato degli ultimi 5 anni (compreso tra due e quattro volte l'importo posto a base di gara) quale requisito per l'accesso alle gare per i servizi di ingegneria e architettura contrasta, in maniera palese, con l'art.41, comma 2° del Codice dei contratti (D.lgs 163/2006) il quale recita che sono "(...) illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione limiti di accesso connessi al fatturato aziendale (...).

Tutto ciò considerato, il presidente della VIII commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei deputati, On. Ermete Realacci, presente al Convegno, accogliendo interamente le istanze manifestate dalla Rete, il 19 maggio scorso, ha invitato, attraverso una nota, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di Lavori, servizi e forniture (Avlp), nell'ambito delle proprie competenze, a chiarire, con urgenza, alle stazioni appaltanti, che nella definizione dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi deve trovare piena applicazione quanto disposto dall'art.41, comma 2 del Dlgs 163/2006.

Il presidente dell'Avlp, dott. Sergio Santoro, condividendo appieno le osservazioni sopra esposte, ha risposto, il 20 maggio, all'On. Realacci sottolineando come l'Autorità stia già elaborando un documento contenente le linee guida per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura, nel quale sarà dato assoluto rilievo all'obbligo esistente in capo alle stazioni appaltanti, nella definizione dei requisiti tecnici ed economici, di applicare quanto disposto dall'art.41, comma 2° del Codice dei Contratti.

Si allegano, in calce alla circolare, la nota dell'On. Ermete Realacci e la risposta del Presidente dott. Sergio Santoro.

Con i migliori saluti

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
Ing. Riccardo Pellegatta

IL PRESIDENTE
Ing. Armando Zambrano



**Al Presidente dell'Autorità di Vigilanza Contratti Pubblici
Lavori, Servizi e Forniture
Dott. Sergio Santoro
SEDE**

Oggetto: Provvedimenti per aprire il mercato dei lavori pubblici.

facendo seguito agli esiti del Convegno organizzato dai Consigli Nazionali delle Professioni Tecniche sul tema **"Aprire il mercato dei lavori Pubblici"**, tenutosi lo scorso 8 maggio a Roma presso il Teatro Quirino e nelle more del recepimento della nuova direttiva appalti (2014/24/UE), che impone una revisione globale del quadro normativo nazionale del settore dei lavori pubblici entro i prossimi due anni, su cui la Commissione che presiedo ha già deciso di avviare un ciclo di audizioni, si segnala l'opportunità di una determinazione di Codesta Autorità, finalizzata a superare talune anomalie del quadro normativo attualmente vigente, che sbarrano la strada dei lavori pubblici ai giovani ed ai professionisti che non siano titolari di strutture di notevoli dimensioni. Su questa materia abbiamo peraltro avuto modo di avere un positivo scambio di opinioni nell'incontro dell'8 maggio.

Premessa:

I rappresentanti delle Professioni Tecniche, in occasione del sopra citato convegno, hanno evidenziato che l'art. 263 del Regolamento di attuazione del Codice dei Contratti (DPR 207/2010), stabilendo i requisiti economico-finanziari e tecnico- organizzativi di partecipazione alle gare di servizi di architettura e ingegneria, costituisce un elemento di chiusura del mercato dei lavori pubblici ai giovani e/o comunque ai professionisti che non siano titolari di strutture di notevoli dimensioni, in grado di garantire adeguato fatturato (degli ultimi anni) e un notevole numero di dipendenti.

In particolare, secondo l'art.263, comma 1 del Regolamento, i requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di partecipazione alle gare sono definiti dalle stazioni appaltanti con riguardo:

a) al fatturato globale per servizi di cui all'articolo 252, espletati negli ultimi cinque esercizi antecedenti la pubblicazione del bando, per un importo variabile tra 2 e 4 volte l'importo a base d'asta;

b) all'avvenuto espletamento negli ultimi dieci anni di servizi di cui all'articolo 252, 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;

c) all'avvenuto svolgimento negli ultimi dieci anni di due servizi di cui all'articolo 252, relativi ai 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 totale non inferiore ad un valore compreso fra 0,40 e 0,80 volte l'importo stimato dei lavori cui si riferisce la prestazione, calcolato con riguardo ad ognuna delle classi e categorie e riferiti a tipologie di lavori analoghi per dimensione e per caratteristiche tecniche a quelli oggetto dell'affidamento;

d) al numero medio annuo del personale tecnico utilizzato negli ultimi tre anni (comprendente i soci attivi, i dipendenti, i consulenti su base annua iscritti ai relativi albi professionali, ove esistenti, e muniti di partiva IVA e che firmino il progetto, ovvero firmino i rapporti di verifica del progetto, ovvero facciano parte dell'ufficio di direzione lavori e che abbiano fatturato nei confronti della società offerente una quota superiore al cinquanta per cento del proprio fatturato annuo, risultante dall'ultima dichiarazione IVA, e i collaboratori a progetto in caso di soggetti non esercenti arti e professioni), in una misura variabile tra 2 e 3 volte le unità stimate nel bando per lo svolgimento dell'incarico.

Tale dispositivo determina di fatto una chiusura del mercato dalle dimensioni allarmanti nel momento in cui la crisi economica, che ha particolarmente colpito il settore dei lavori pubblici, negli ultimi anni, ha di fatto impedito alla stragrande maggioranza di professionisti di conseguire e/o di conservare il possesso di tali requisiti, determinando il rischio che il mercato dei lavori pubblici sia sempre più riservato ad un numero molto limitato di soggetti erogatori di servizi di architettura e ingegneria.

In tal senso, per comprendere la gravità della situazione, basta fare riferimento alla seguente tabella di sintesi dei dati censiti dall'Agenzia delle Entrate, nell'ambito degli studi di settore per l'anno 2011 (redditi 2010).

Come si desume dalla stessa tabella, su 141.618 contribuenti esaminati dall'Agenzia delle Entrate solo 1.983 hanno fruito di un numero di collaboratori (addetti) superiore a 5, per una percentuale pari all'1,4%. Ciò significa che nelle gare, per le quali la stazione appaltante ha fissato un numero di unità stimate superiore a cinque (che sono la stragrande maggioranza delle gare che vengono bandite sul territorio nazionale), si è registrata di fatto una chiusura, per l'accesso di strutture professionali al mercato dei lavori pubblici, mediamente pari al 98,6%.

Tutto ciò contrasta in modo palese con i principi comunitari sulla libera concorrenza e sulla necessità di aprire il mercato alle PMI (Piccole e Medie Imprese) ed ai piccoli e medi operatori economici.

Inoltre, l'art.263 (in particolare il comma 1, lettera a), fissando in modo

| Tabella 1 | | | | |
|--|--------------------------------------|-------------------------|---------------------------|---|
| ricavata dai dati del monitoraggio per l'applicazione degli Studi di Settore dell'Agenzia delle Entrate- Anno 2011- | | | | |
| Strutture professionali dell'area tecnica (comprese società di ingegneria) | | | | |
| Classi addetti | numero contribuenti esaminati | % numero addetti | % chiusura mercato | Note |
| Fino a 1 | 122.596 | 86,6% | 13,4% | Gran parte degli studi professionali italiani sono costituiti solo dal titolare (86,64%) |
| da 2 a 3 | 14.631 | 10,3% | 89,7% | Solo il 10,3% degli studi professionali fruiscono di un numero di addetti compreso tra 2 e 5 |
| da 3 a 5 | 2.407 | 1,7% | 98,3% | |
| superiore a 5 | 1.983 | 1,4% | 98,6% | Solo l' 1,4% degli studi professionali fruisce di un numero di addetti superiore a 5. Considerato che la quasi totalità dei bandi per affidamenti di servizi di architettura, per importo stimato superiore a 100.000 euro, impone un numero di addetti superiore a 5, si registra, di fatto, una chiusura del mercato pari al 98,6% dei professionisti italiani. |
| Totale | 141.618 | 100% | | |

automatico il fatturato degli ultimi cinque anni, quale requisito per l'accesso alle gare per l'affidamento di servizi di architettura e ingegneria, contrasta in modo evidente con l'art. 41, comma 2 del Codice dei Contratti (D.Lgs.163/2006 e ss.mm.ii.), che così recita:

Art. 41. comma 2 – Capacità economica e finanziaria dei fornitori e dei prestatori di servizi:

“...Sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale...”

Quest'ultima osservazione denuncia una sovrapposizione di norme ed in particolare il contrasto di una norma di rango secondario (art.263 del Regolamento approvato con DPR 207/2010 e ss.mm.ii.) rispetto ad una norma di rango primario (art.41 comma 2 del Codice dei Contratti- D.Lgs.163/2006 e ss.mm.ii.)

Tutto ciò premesso - nelle more che la problematica sia affrontata in Parlamento, nell'ambito della globale revisione del quadro normativo del settore dei lavori pubblici, che dovrà essere ridefinito entro i prossimi due anni, in recepimento della nuova direttiva comunitaria in materia di appalti (2014/24/UE) - si invita Codesta Autorità, nell'ambito delle proprie competenze, a chiarire alle stazioni appaltanti che nella definizione dei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi di partecipazione alle gare trova applicazione la disposizione di cui all'articolo 41, comma 2, del Codice dei contratti, a norma del quale :

“...Sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale...”

Si rappresenta l'urgenza del caso, in quanto le stazioni appaltanti, nella predisposizione dei bandi per gli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria, continuano a prevedere sistematicamente, e senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato.

In attesa di una Sua risposta chiarificatrice, che spero possa arrivare in tempi brevi, Le invio i miei più cordiali saluti.

Ermete Realacci

*Presidente VIII Commissione Ambiente,
Territorio e Lavori Pubblici Camera dei
deputati*

Roma, 19 maggio 2014

20 MAG 2014

Signor Presidente,

1010 / 1460 / 0,

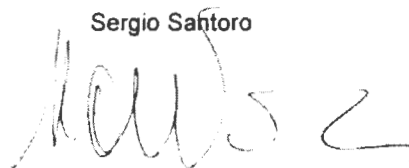
con riferimento alla nota del 19 maggio u.s., si rappresenta che l'Autorità sta elaborando un documento contenente delle linee guida per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura, che sarà posto in consultazione pubblica prima dell'adozione finale, nel quale saranno forniti chiarimenti in ordine a vari aspetti delle procedure di gara, ivi compresi i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa.

In particolare, verrà posto in rilievo che, nella definizione di tali requisiti, le stazioni appaltanti dovranno applicare l'art. 41, comma 2, del Codice, secondo cui sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato aziendale.

L'occasione mi è gradita per inviarLe cordiali saluti,

Ti

Sergio Saftoro



On.le Ermete Realacci
Presidente VIII Commissione Ambiente,
Territorio e Lavori Pubblici
Camera dei Deputati
ROMA