Documento 06/10/2013 NOTA

Fonte CNI

Tipo Documento NOTA

Numero

Data 06/10/2013

Riferimento

Note

Allegati

DV11300

Titolo COMUNE DI BAGHERIA – AVVISO PUBBLICO PER MANIFESTAZIONE D'INTERESSE OBIETTIVI DI SERVIZIO – DELIBERA CIPE 79/2012 – FINALIZZATO A CONTRASTARE LA DISPERSIONE SCOLASTICA DEL COMUNE DI BAGHERIA - RICERCA PROFESSIONISTI PER REDAZIONE PROGETTI – COMPENSO PREVISTO UN EURO – RICHIESTA URGENTE DI REVOCA DELL'AVVISO – SEGNALAZIONE ALL'AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI – PROT. CNI N.5084

Testo Con la presente il Consiglio Nazionale degli Ingegneri, facendo proprie le perplessità e le argomentazioni già esposte dalla Consulta degli Ordini degli Ingegneri della Sicilia, contenute nella nota datata 19/09/2013, richiede al Comune di Bagheria, con cortese urgenza, il pronto ritiro e/o la revoca in autotutela dell'avviso pubblico in oggetto, nonché di tutti gli atti consequenziali eventualmente nel frattempo adottati.

Segnala la vicenda all'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, per i provvedimenti di competenza.

Nel merito, si formulano le seguenti osservazioni.

I contenuti e i termini dell'Avviso in questione, nonché della successiva Determinazione n.320 del 20/09/2013 – entrambi firmati dal dirigente del III Settore – appaiono non rispettare e anzi eludere le prescrizioni normative vigenti sia nell'ambito dei contratti pubblici sia, più in generale, nella disciplina generale dell'attività amministrativa.

Non in linea con la regolamentazione propria degli appalti pubblici e foriera di gravi effetti distorsivi della concorrenza appare la previsione del compenso di "un euro" per la redazione dei progetti da parte dei liberi professionisti (al di là del fatto che essi si prestino "volontariamente" ad aderire a tale offerta) ; lo stesso

vale per la previsione di un termine di 48 ore per aderire all'avviso e per quella secondo cui la redazione del progetto "potrà costituire titolo preferenziale per la eventuale successiva direzione dei lavori".

Notevoli perplessità suscita anche la decisione – motivata con i "tempi ristrettissimi per la redazione dei progetti di manutenzione e messa in sicurezza degli edifici scolastici onde poter partecipare al bando pubblicato sulla GURS n.14 del 6/09/2013 per la formulazione della richiesta di finanziamento" – del dirigente del III Settore, di assegnare a tutti gli istanti (in numero di ben 70!) l'incarico per la redazione del progetto relativo al bando di che trattasi (da notare che lo schema di disciplinare, allegato alla determinazione n.320, prevede il termine del 12/13 ottobre 2013 per la consegna all'Amministrazione del progetto esecutivo, "completo di ogni allegato").

Nemmeno è idoneo a fugare le perplessità il successivo comunicato pubblicato dal Comune in data 16/09/2013 sul sito Internet dell'Ente, che anzi aggiunge, se possibile, elementi di criticità alla vicenda.

In estrema sintesi:

1) La previsione del compenso pari a "euro uno" per la redazione del progetto relativo ad opere di edilizia scolastica urta con il disposto dell'art.2233 del c.c. (tutt'ora vigente), secondo cui il compenso, in ogni caso, deve essere adeguato "all'importanza dell'opera e al decoro della professione" . Confligge, inoltre, con l'art.9. comma 4, del DL 24/01/2012 n.1, come convertito dalla legge n.27/2012, secondo cui la misura del compenso per le prestazioni professionali "deve essere adeguata all'importanza dell'opera e va pattuita indicando per le singole prestazioni tutte le voci di costo, comprensive di spese, oneri e contributi".

2) E' di tutta evidenza che il dato fattuale del rischio di perdere finanziamenti pubblici – tra l'altro per proprie difficoltà – non giustifica e non costituisce legittima scusante per non rispettare i principi vigenti nell'affidamento degli incarichi e il diritto all'equo compenso del professionista.

3) Nell'ordinamento degli appalti pubblici non esiste la causale "per beneficenza" quale criterio di affidamento degli incarichi da parte di una pubblica amministrazione (v. comunicato-stampa del Comune di Bagheria).

4) Allo stesso modo, la "difficilissima situazione economica che sta vivendo Bagheria", la "impossibilità di utilizzo di risorse umane interne al comune" o la finalità (certo, di pubblico interesse) di "messa in sicurezza nella quasi totalità degli edifici scolastici" non costituiscono valide ragioni per soppiantare la disciplina vigente per l'affidamento dei servizi di ingegneria, che prevede una dettagliata procedura proprio per il caso in cui gli uffici tecnici delle stazioni appaltanti non siano in grado di svolgere in prima persona le attività di progettazione (comma 6 dell'art.90 del Codice dei contratti pubblici).

5) L'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici ha di recente affermato che la previsione della gratuità della prestazione "non è conforme alla normativa vigente in tema di affidamenti di servizi tecnici, che non ha previsto la possibilità di prestazione professionale gratuita a favore di una S.A." (v. nota della Direzione Generale Vigilanza Lavori, Servizi e Forniture prot.0044496 del 10/05/2013, allegata). La medesima AVCP inoltre sostiene che "l'eventuale gratuità della prestazione costituirebbe un indebito arricchimento da parte della S.A.".

6) La originale proceduta adottata dal Comune di Bagheria – a parere dello scrivente – introduce anche elementi spuri nella concorrenza tra liberi professionisti, violando la par condicio tra gli stessi. Si determinerebbe infatti una divisione tra professionisti che – operando nel rispetto della legge e del Codice deontologico di categoria (art.4.4) – non accettano le improprie condizioni offerte dal bando in questione e professionisti che (magari attirati dalla possibilità di incarichi futuri, ventilati dalla stessa amministrazione) accettano simili condizioni, impedendo una reale parità di trattamento tra concorrenti che partono dalla medesima condizione. La previsione di titoli preferenziali di tal fatta, in aggiunta, non trova adeguata base normativa a sostegno.

7) Come già evidenziato dall'Autorità di Vigilanza, una corretta determinazione degli importi da porre a base di gara è essenziale per stabilire la procedura di affidamento da seguire (art.91 d.lgs. n.163/2006) e per rispettare il disposto dell'art.92 del Codice in tema di compensi. Si rammenta, inoltre, che lo stesso Codice dei Contratti Pubblici vieta

8) espressamente "l'affidamento di attività di progettazione…… a mezzo di contratti a tempo determinato o altre procedure diverse da quelle previste dal presente codice" (art.91, comma 8, d.lgs. n.163/2006).

Peraltro, come noto, per le opere pubbliche, il comma 1 dell'art.5 del DL 22/06/2012 n.83, come convertito dalla legge n.134/2012, - modificando l'art.9, comma 2, del decreto-legge n.1/2012 – ha introdotto l'obbligo di applicare i parametri individuati con decreto dal Ministero della Giustizia, di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, "ai fini della determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria".

Il comma 2 della medesima disposizione stabilisce poi che "Fino all'emanazione del decreto di cui all'articolo 9, comma 2, penultimo periodo, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1…..le tariffe professionali e le classificazioni delle prestazioni vigenti prima della data di entrata in vigore del predetto decreto-legge n. 1 del 2012 possono continuare ad essere utilizzate, ai soli fini, rispettivamente, della determinazione del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e dell'individuazione delle prestazioni professionali" (il citato decreto "parametri opere pubbliche", del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro delle

Infrastrutture, è stato ultimato ed è all'esame della Corte dei Conti). E' confermato, dunque, che nel settore dei contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria vi è tutt'ora un sistema di puntuali parametri cui fare riferimento, che, interpretato sistematicamente, ad avviso del Consiglio Nazionale, esclude logicamente la possibilità di prestazioni gratuite.

***

Come detto, la successiva difesa del proprio operato pubblicata dal Comune di Bagheria non ha mutato le cose.

E' evidente che se bastasse fare riferimento e chiamare in causa generiche istanze di "liberalità" e "procedure legali umanitarie" (???) per aggirare ed eludere le soglie normativamente previste dalla legge per affidare le attività di progettazione, anche incarichi per svariati milioni di euro – in astratto - potrebbero dall'amministrazione essere affidati prevedendo un compenso pari ad un euro, determinando gravi disfunzioni nel mercato dei lavori pubblici, oltre al danno economico per i liberi professionisti, chiamati a lavorare in perdita, ben oltre le attuali difficoltà che il quadro economico complessivo comporta.

Alla base di simili iniziative, a parere del Consiglio Nazionale, inoltre, sembra esservi una visione dequalificante e svilente dell'idea progettuale e della prestazione intellettuale, che non può essere trattata alla pari di una merce, chiedendo ai professionisti di accettare condizioni oggettivamente degradanti e lesive della dignità professionale (il disciplinare prevede che "tutte le altre spese necessarie per la compilazione del progetto restano a completo carico del progettista" : art.7).

Del tutto fuori luogo e quantomeno azzardata appare la difesa dell'Amministrazione (che forse meriterebbe l'attenzione della Procura della Corte dei Conti), laddove afferma (apoditticamente) che l'iniziativa assunta è legittima e non istiga nessuno a fare concorrenza sleale "ma, al contrario, tende a condurre entro binari di legalità e trasparenza procedure che altrimenti sarebbero pasticciate e clientelari". Sfugge infatti la ratio di simili gravi affermazioni, che sembrerebbero indicare che, a parere del Comune, le uniche procedure che si svolgono entro binari di legalità sono quelle che prevedono un compenso pari a un euro per i progettisti (!).

Una notazione a parte merita il passaggio del comunicato-stampa (a firma del Sindaco e dell'Assessore ai lavori Pubblici) che vorrebbe accostare la redazione di progetti per il compenso pari a euro 1,00 alle opere di beneficenza, "alla stessa stregua di quanto avviene in ampia scala da parte di organizzazioni umanitarie che operano in ambito internazionale. Esistono infatti organizzazioni che gratuitamente nei paesi sottosviluppati, progettano e realizzano pozzi d'acqua, acquedotti, potabilizzatori, piccoli impianti per produzione di energia elettrica , chiese, scuole etc…, o aiuti sanitari. Tali iniziative certamente non possono essere considerati discendenti da atti illegittimi o lesivi della dignità professionale…".

Sfugge chiaramente agli autori del comunicato-stampa che una cosa sono le ONLUS (Medici Senza Frontiere, Emergency, ecc.), che per statuto e ragione sociale prestano attività di carattere umanitario, e altra cosa – assai differente – è il sistema dell'affidamento delle attività di progettazione e direzione lavori nel mercato dei contratti pubblici, dove le stazioni appaltanti e gli affidatari dei servizi di ingegneria ed architettura sono tenuti al rigoroso rispetto delle regole dettate dal d.lgs. 163/2006 e dei principi del diritto comunitario degli appalti.

Ne discende che l'accostamento operato per cercare di dare legittimità all'operazione "compenso di un euro" è destinato a non produrre frutti, data la irrimediabile diversità delle situazioni giuridiche poste a confronto.

In uno spirito di leale collaborazione tra Pubbliche Amministrazioni, alla luce delle disfunzioni qui segnalate, si richiede dunque all'Amministrazione in indirizzo e al Dirigente responsabile unico del procedimento l'immediato ritiro/ la revoca in autotutela dell'avviso in questione, dandone comunicazione a tutti gli interessati e allo scrivente, pena il ricorso alle vie giudiziarie, a tutela della dignità e del decoro dei professionisti Ingegneri.

Si rappresenta inoltre sin d'ora l'intenzione del Consiglio Nazionale – nella deprecata ipotesi che il Comune di Bagheria non intendesse tornare sui suoi passi, pur dopo essere stato messo a conoscenza delle determinazioni sul tema della Direzione Generale Vigilanza Lavori, Servizi e Forniture della AVCP – di chiedere al Comune il risarcimento per i danni che deriveranno dall'adozione di una procedura palesemente illegittima, unitamente alla segnalazione agli organismi competenti per l'accertamento di ipotesi di responsabilità amministrativa e disciplinare per i funzionari del Comune che avessero messo in pratica e approvato procedure contra legem o fonte di danno erariale per l'Amministrazione di appartenenza.

Il CNI intende comunque ribadire l'intenzione di continuare nell'azione di contrasto – a tutti i livelli - dei tentativi di eludere la disciplina degli appalti pubblici, a danno dei liberi professionisti, così come delle regole della libera concorrenza, riaffermando il valore centrale e non sacrificabile dell'idea progettuale.

Si invitano pertanto gli Ordini territoriali degli Ingegneri – che leggono p.c. - a segnalare ogni eventuale novità intervenuta sulla questione.

In attesa di un cortese, sollecito riscontro, si inviano distinti saluti.

ALLEGATO:

Nota AVCP, Direzione Generale Vigilanza Lavori, Servizi e Forniture, prot. 44496 del 10/05/2013.