



Prot. 858

Cagliari, 01.06.2020

PEC

Spett. Le  
Direttore Generale  
Ing. Maurizio Cittadini  
Direttore del Servizio Gestione SUD  
Ing. Felice Soda  
Ente Acque della Sardegna  
Via G. Mameli 88  
09123 Cagliari  
[protocollogenerale@pec.enas.sardegna.it](mailto:protocollogenerale@pec.enas.sardegna.it)

**Oggetto:** Avviso di Indagine di mercato per l'affidamento del "Servizio di collaborazione tecnico-amministrativa al Direttore del Servizio Gestione Sud e al Responsabile Unico del Procedimento dei lavori, dei servizi e delle forniture di competenza dello stesso Servizio".

Scadenza 12/06/2020

Questo Ordine è venuto a conoscenza che Codesta Amministrazione ha in corso le procedure di affidamento dei servizi professionali, con procedura negoziata su piattaforma telematica di Sardegna CAT, indicati in oggetto. Al riguardo, l'Ordine scrivente rileva quanto segue.

1. All'avviso, non risulta allegata la *"procedura di calcolo per la determinazione del valore dell'incarico"*. L'importo del servizio è stimato in euro 69.950,00, ma non viene data contezza di come tale importo sia stato calcolato, soprattutto in relazione alle prestazioni richieste delle quali, alcune rientrano sicuramente tra le prestazioni di supporto al RUP desumibili dalle tavole Z-2 del D.M. 17/06/2016, altre sono invece riconducibili all'art. 6 del medesimo decreto.

In virtù del principio di trasparenza, si chiede di pubblicare insieme all'avviso e agli allegati, il calcolo analitico dei compensi posti a base di gara. Nel caso in specie sarebbe stato opportuno pubblicare il calcolo analitico dei compensi comprensivo delle aliquote previste dal D.M. 17/06/2016 e delle prestazioni stimate a vacazione, evidenziando i singoli lavori per i quali si stima debba essere prestato il servizio in questione al fine di capire come si è giunti alla quantificazione dei 69.950,00 euro posti a base di gara. Al punto 18 del Capitolato Speciale Descrittivo e Prestazionale, vengono infatti genericamente individuate le attività da svolgere ma non vengono né quantificati né identificati i procedimenti, variabili da 1 a enne, per i quali dovrà prestarsi il servizio, e ciò in spregio a quanto più volte richiamato e sottolineato dalla normativa di settore.

Occorre infatti individuare con esattezza l'intervento cui è collegata la prestazione: tale passaggio non può risolversi con generico riferimento a *"(...) ogni procedimento amministrativo relativo a contratti pubblici che abbia inizio in data successiva alla stipula del contratto o che sia già in corso a tale data, secondo le necessità e le richieste formulate dal Direttore per l'esecuzione del Contratto"*, ma deve indicare puntualmente l'intervento stesso e l'importo dei lavori previsto.

L'operatore economico interessato a presentare domanda, all'atto della partecipazione, di fatto non viene messo a conoscenza dei contenuti minimi del servizio per il quale si sta candidando e non è pertanto in grado di valutare, in fase di partecipazione, quale sia l'effettivo impegno.



Quanto detto, trova riscontro in quanto espresso dalle Linee Guida ANAC n. 1 nelle quali, al Par. II punto 2.1., in ordine ai compensi, si afferma “*Per quanto riguarda la prima operazione, al fine di determinare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura e gli altri servizi tecnici, occorre fare riferimento ai criteri fissati dal decreto del Ministero della giustizia 17 giugno 2016* (Approvazione delle tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione adottato ai sensi dell'art. 24, comma 8, del decreto legislativo n. 50 del 2016). Ciò nel rispetto di quanto previsto dall'art. 9, comma 2, penultimo e ultimo periodo, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, così come ulteriormente modificato dall'art. 5 della legge n. 134/2012”.

Ed ancora, al punto 2.2, che: “*(...) Per motivi di trasparenza e correttezza è obbligatorio riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei compensi posti a base di gara inteso come elenco dettagliato delle prestazioni e dei relativi corrispettivi. Ciò permette ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato, l'assenza di eventuali errori di impostazione o calcolo.*”

Difatti, sulla base di quanto reiteratamente espresso da AVCP (ad oggi ANAC), le stazioni appaltanti “non possono limitarsi ad una generica e sintetica indicazione del corrispettivo, ma devono indicare con accuratezza ed analiticità i singoli elementi che compongono la prestazione ed il loro valore. L'importo a base di gara- le cui modalità di calcolo, con l'entrata in vigore del nuovo regolamento, dovranno essere espressamente indicate nel bando- dovrebbe trovare dimostrazione in un dettagliato computo delle attività che devono essere svolte e dei loro costi... La determinazione dell'importo a base di gara in ragione di una analitica indicazione delle singole componenti della prestazione professionale è, altresì, funzionale ad una più efficace verifica della congruità delle offerte, come evidenziato nel paragrafo che segue” (cfr. AVCP, Determinazioni nn. 1/2006; 4/2007; 5/2010; negli stessi termini AVCP, Parere di pre-contenzioso n. 52 del 10.4.2013).

2. In relazione al punto di cui sopra, la Stazione Appaltante, ha fornito una risposta tramite la piattaforma di SardegnaCAT, del seguente tenore:

“*L'operatore economico, per il periodo di durata contrattuale, dovrà svolgere il servizio di collaborazione tecnico-amministrativa al Direttore del Servizio Gestione Sud e al Responsabile Unico del Procedimento nell'ambito delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di competenza del Servizio Gestione Sud dell'Ente Acque della Sardegna.*

*L'operatore economico dovrà prestare la propria attività professionale per tutta la durata del contratto affiancando il Direttore del Servizio Gestione Sud e il Responsabile del Procedimento nell'espletamento dei numerosi adempimenti tecnico-amministrativi previsti dalla normativa vigente elencati sommariamente all'art. 18 del Disciplinare Tecnico Amministrativo.*

*Le procedure di affidamento per le quali l'operatore economico dovrà prestare l'assistenza sono quelle la cui data di inizio sia successiva alla data di stipula del contratto - nonché quelle che sono in corso a tale data – per tutto il periodo di validità del contratto.*

*La valutazione del corrispettivo a base di gara è stata effettuata sulla base di un impegno annuo presuntivamente valutato in circa 1400 ore.*

*L'impegno minimo da garantire nel contratto, considerato che è assolutamente variabile in funzione delle capacità, della formazione, dell'esperienza pregressa e dell'organizzazione dell'operatore economico, sarà quello proposto nel programma operativo contenuto nell'offerta tecnica dell'operatore economico e il relativo compenso è conseguentemente determinato dall'offerta economica dello stesso operatore.”*



Orbene, partendo dalle 1400 ore annuali stimate dalla Stazione appaltante ne deriva che, in relazione all'importo a base di gara di € 69.950,00 e alla durata di 24 mesi del contratto, il costo orario stimato per la prestazione sia di circa 25,00 €/ora da assoggettare a ribasso. Tale compenso è assai risibile se si considera che all'interno di quel costo devono essere computate, nelle dovute proporzioni, anche tutte le spese per lo svolgimento dell'attività libero professionale (spese di viaggio, uso delle proprie dotazioni informatiche, iscrizione all'albo, polizza professionale etc.).

L'importo appare dunque sottostimato in quanto, in mancanza di ulteriori valutazioni specifiche da parte della Stazione Appaltante, volendo applicare in toto l'art. 6 del D.M. 17/06/2016, è stato riconosciuto un importo inferiore al minimo orario spettante all'"aiuto di concetto", privando l'operatore economico sia del riconoscimento dell'alta professionalità richiesta per lo svolgimento dell'incarico sia di qualsivoglia margine di ribasso necessario ad acquisire punteggio nella presentazione dell'offerta.

3. Sebbene l'Amministrazione sottolinei al punto 19 del Disciplinare che "*L'aggiudicatario svolgerà il servizio senza vincolo di subordinazione (...)*", appare assai evidente che le modalità di gestione ed esecuzione del servizio sembrano invece assai più simili ad un incarico di tipo subordinato che non ad un incarico libero-professionale. La durata biennale del contratto (peraltro rinnovabile), i pagamenti effettuati in 24 (ventiquattro) conti mensili posticipati, la definizione di un impegno orario, sono tutte modalità tipiche dei contratti subordinati.

Vale la pena ricordare che l'incarico di supporto al RUP è a tutti gli effetti un incarico di tipo libero-professionale come ricordato anche dall'art. 157 comma 3 del Nuovo Codice degli Appalti che recita: "*È vietato l'affidamento di attività (...) di supporto per mezzo di contratti a tempo determinato o altre procedure diverse da quelle previste dal presente decreto.*" Le richieste di cui al bando sono in palese contrasto con la definizione stessa di incarico libero professionale che, in quanto tale, non può in alcun modo essere soggetto a vincoli di presenza e di orario, mentre, nel caso in specie, l'avviso richiede la presenza presso gli uffici, alla stregua di un incarico di tipo subordinato.

Infatti sebbene allo stesso punto 19 del Disciplinare si affermi che "*L'operatore economico svolgerà la propria prestazione operando di norma presso la propria sede e presso la sede dell'Amministrazione ovvero, ove ciò fosse necessario ad accertare il buon andamento ed il corretto sviluppo delle attività, potrà effettuare sopralluoghi, indagini esterne o recarsi presso altre sedi dell'Amministrazione su indicazione del Direttore per l'esecuzione del contratto*", tuttavia è assai evidente il forte peso che l'Amministrazione assegna alla presenza in sede. Infatti dalla lettura del punto 23.1 del Disciplinare emerge che:

*"La componente tecnica dell'offerta di ciascun concorrente verrà, quindi valutata secondo criteri che evidenziano:*

*A. l'adeguatezza del programma operativo di competenza del operatore economico in relazione agli aspetti organizzativi, alle metodologie e procedure proposte per l'esecuzione delle attività previste e al contenimento dei tempi di interazione con le diverse figure di riferimento del Servizio Gestione Sud in virtù della presenza richiesta presso la sede dell'Ente, evidenziata da:*

- i. efficacia del piano di lavoro, procedure e criteri metodologici operativi proposti;*
- ii. orario e durata della presenza presso la sede dell'Ente proposto dall'operatore per lo svolgimento del servizio in appalto;*

Viene data conferma dell'importanza assunta dalle ore di presenza in sede anche dal punteggio assegnato nei sub-criteri che prevedono ben 10 punti per "*A.2 - Orario giornaliero proposto per lo svolgimento del servizio in appalto presso la sede dell'Ente*", lo stesso peso che viene assegnato alle "*Esperienze lavorative significative nell'ambito della programmazione, progettazione e esecuzione di forniture, servizi e lavori pubblici*" che invece dovrebbero essere maggiormente valorizzate perché significative della professionalità dell'operatore.



Alla luce delle numerose criticità riscontrate, si chiede a Codesta Spett. Le Amministrazione di annullare la procedura di gara di cui all'oggetto, onde evitare le violazioni di legge indicate.

In attesa di un Vostro sollecito riscontro si coglie l'occasione per ricordare che questo Ordine, con lo scopo di ridurre il contenzioso tra Amministrazione e professionisti e rendere più efficiente il processo di programmazione, progettazione e realizzazione delle opere pubbliche, ha istituito, in accordo con la Federazione Regionale Ordine Ingegneri, un gruppo di studio e di monitoraggio delle procedure di gara esteso a tutto il territorio regionale.

In tale ottica l'Ordine Ingegneri della Provincia di Cagliari è disponibile ad esaminare, preventivamente alla pubblicazione, i bandi per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura, al fine di esprimere parere non vincolante.

La presente vale come informativa all'intento di proporre ricorso giurisdizionale.

Distinti saluti.

Il Presidente  
Ing. Sandro Catta

