



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 21602 /122/11/2015 del 25 OTT. 2016 Pos. Coll. e Coord. n. 10

Assessorato Regionale dell'Economia

- Ufficio per l'attività di coordinamento dei sistemi informativi regionali e l'attività informatica della Regione e delle pubbliche amministrazioni regionali
(Rif. nota prot. n. 4430 del 06/10/2016)

Oggetto: Richiesta di parere su disposizione di servizio inerente i collaudi e le verifiche di conformità di competenza dell'Ufficio.

1. Con la nota in riferimento si rappresenta che le procedure di affidamento delle "verifiche di conformità dei contratti pubblici di forniture e di servizi" sono regolate da diverse disposizioni di differente livello gerarchico, che determinano "qualche perplessità applicativa".

Si richiama in primo luogo l'art. 102, comma 6, del D.L.g.s. n. 50/2016, nel quale è previsto che "per effettuare le attività di controllo sull'esecuzione dei contratti pubblici le stazioni appaltanti nominano tra i propri dipendenti o di dipendenti di altre amministrazioni pubbliche da uno a tre componenti ... e nei casi di accertata carenza ... individuano i componenti con le procedure di cui all'art. 31, comma 8, dello stesso D.Lgs. n. 50/2016".

In vigenza della precedente normativa nazionale (D.Lgs. n. 163/2006) il legislatore regionale aveva già previsto l'istituzione dell'Albo unico regionale con l'art. 12 della l.r. 12/2011¹, relativamente al quale le difficoltà principali sembrano legate all'individuazione

¹ L.R. n. 12/2011 - Art. 12 Albo unico regionale.

1. È istituito presso l'Assessorato regionale delle infrastrutture e della mobilità, mediante procedure di evidenza pubblica, l'Albo unico regionale ove sono iscritti, ad istanza di parte, i professionisti ai quali possono essere affidati, con le modalità previste dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, i servizi di cui all'Allegato II A, categoria 12 dello stesso decreto legislativo, di importo complessivamente non superiore ad euro 100.000. Al predetto Albo attingono per l'affidamento degli incarichi gli enti di cui all'articolo 2.
2. I dipartimenti regionali che affidano incarichi per le finalità previste nell'Albo di cui al comma 1, effettuano la selezione comparativa tra i soggetti

dei soggetti cui affidare gli incarichi professionali, nonché alle procedure di affidamento da seguire.

Con il D.P.Reg. 31 gennaio 2012, n. 13², e con il decreto dell'Assessore per le Infrastrutture e la Mobilità n. 16/2015 "sono stati costituiti l'Albo unico regionale", ex citato art.12 della l.r. 12/2011, nonché l'Albo unico dipendenti regionali "per l'affidamento dei soli servizi di collaudo/verifica di conformità, nonché verifica di progetto per appalti di lavori, servizi e forniture per i quali l'Amministrazione regionale è stazione appaltante".

Al fine di garantire il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 157 del D.Lgs. 50/2016 entrambi gli albi sono stati, di recente, aggiornati con decreto del Dirigente generale del D.R.T. n. 283 del 22/07/2016.

Richiamate le menzionate norme, codesto Ufficio illustra l'iter che ritiene di poter seguire per l'affidamento di incarichi di collaudo/verifica di conformità per importo non superiore ai € 100.000,00.

In particolare vengono prospettati cinque passaggi in successione alternativa, che, sostanzialmente, sono finalizzati a ricercare le professionalità necessarie a svolgere l'incarico di verifica, in maniera così graduata:

1) affidare l'incarico ai dipendenti della stessa Amministrazione, in possesso delle

iscritti nell'Albo unico regionale secondo le modalità di cui agli articoli 91, comma 2, e 57, comma 6, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

3. Con decreto dell'Assessorato regionale delle infrastrutture e della mobilità è emanato un avviso pubblico per la costituzione dell'Albo unico regionale.
4. Con le medesime procedure di evidenza pubblica utilizzate per la sua istituzione, l'Albo è aggiornato con cadenza almeno semestrale.

² D.P.Reg. n.13/2012 - Art. 13 Istituzione dell'albo di esperti di cui all'articolo 8 della legge regionale n. 12/2011.

- 1 per la designazione dei componenti la commissione per l'aggiudicazione degli appalti, di servizi o forniture e lavori con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa 1. Con decreto del dirigente generale del dipartimento regionale tecnico è pubblicato sul sito istituzionale dell'Assessorato delle infrastrutture e della mobilità l'avviso pubblico per l'istituzione dell'albo di esperti da istituire secondo le disposizioni di cui all'articolo 8, comma 7, della legge regionale n. 12/2011 e con le procedure di cui ai successivi commi.
2. L'albo di esperti, al quale possono fare richiesta di iscrizione i soggetti di cui all'articolo 8, comma 7, lettere a) e b), della legge regionale n. 12/2011, è suddiviso in due sezioni denominate A e B.
3. La sezione A dell'albo contempla i soggetti esperti in materie giuridiche mentre la sezione B, suddivisa in sottosezioni, contempla i soggetti esperti in specifiche materie individuate secondo l'elenco di lavori e opere (allegato I) di cui all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo n. 163/2006 ovvero secondo gli elenchi di servizi (allegati II A e II B) di cui agli articoli 20 e 21 del medesimo.
4. I soggetti esperti in materie giuridiche già iscritti, nelle more della costituzione dell'albo di cui al comma 1, al fine di integrare l'albo esistente presso l'Assessorato delle infrastrutture e della mobilità, ai sensi dell'articolo 8, comma 8, della legge regionale n. 12/2011, sono automaticamente iscritti nella sezione A.
5. Per gli appalti di forniture i soggetti sono selezionati attingendo dalla sezione B in relazione alle competenze professionali possedute nella specifica materia oggetto del contratto.
6. Al fine di accelerare le procedure i soggetti iscritti all'albo dovranno indicare il proprio indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) affinché l'amministrazione possa comunicare tempestivamente l'eventuale designazione ed avere riscontro dell'accettazione.
7. Il compenso complessivo per ciascun componente la commissione al netto dell'IVA e oneri riflessi, è determinato, per gli appalti di lavori nonché per quelli di servizi di cui all'allegato II A categoria 12 o nei casi in cui possa farsi utile richiamo a questi ultimi, con riferimento al parere del 29 settembre 2004 espresso dalla V sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici; in alternativa per ogni seduta è corrisposto un compenso pari ad euro 300,00 al netto dell'IVA e oneri riflessi.
8. Ove l'importo del compenso di cui al precedente comma 5 superi quello massimo stabilito dall'articolo 8, comma 9, della legge regionale n. 12/2011, sarà corrisposto a ciascun componente l'importo massimo stabilito dal medesimo articolo.
9. L'albo di esperti è pubblicato nel sito web dell'Assessorato delle infrastrutture e della mobilità ed è altresì pubblicato l'elenco dei soggetti designati a seguito di sorteggio quali componenti le commissioni che abbiano accettato o rinunciato all'incarico.

Via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074828 - fax 091.7074827 - email urp@uil.regione.sicilia.it

Avvocato responsabile: Marina Miceli - email : marina.miceli@regione.sicilia.it

Dirigente Avvocato: Gianluigi Amico tel 091.7074874 - email : gianluigi.amico@regione.sicilia.it

necessarie competenze ed esperienze iscritti nell'Albo unico dipendenti regionali (D.P.Reg. n. 13/2012);

2) affidare l'incarico, in assenza di dipendenti iscritti e in possesso delle necessarie competenze di cui al precedente punto 1), a dipendenti di altre Amministrazioni regionali (ovvero di altre amministrazioni aggiudicatrici) in possesso delle necessarie competenze ed esperienze, comunque iscritti nel medesimo "Albo unico dipendenti regionali (L.R. n. 11/2012)";

3) procedere tramite il R.U.P. in assenza di personale (titolato ed iscritto) appartenente alle categorie sopra individuate, "*... a verificare ... l'esistenza e ... la disponibilità all'incarico di dipendenti (anche di altre amministrazioni aggiudicatrici) non iscritti all'Albo, ma in possesso delle necessarie competenze ed esperienze*" mediante atto di interpello;

4) affidare, in ipotesi di mancato riscontro all'interpello di cui al punto 3), a soggetti esterni alla Pubblica amministrazione, iscritti nell'Albo unico regionale, previa verifica delle competenze ed esperienze necessarie al caso concreto;

5) procedere, infine tramite il R.U.P. - nell'ipotesi in cui il soggetto da incaricare non possa essere individuato con alcuna delle modalità già riportate - "*... a conferire incarichi di collaudo/verifica di conformità mediante procedura negoziata o affidamento diretto fiduciario anche a soggetti esterni ...*" non iscritti all'Albo unico regionale, ma in possesso delle necessarie competenze ed esperienze.

Codesto Ufficio ritiene al riguardo che "*in tutti i casi di cui sopra la procedura di affidamento debba essere effettuata con le modalità della procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara (art. 36 comma 2 del D.Lgs. n. 50/2016), con invito rivolto ad almeno cinque soggetti se sussistono in tale numero aspiranti idonei...*".

Per l'incarico, invece, di importo inferiore a € 40.000 "*si ritiene sia ammesso l'affidamento diretto*", purché adeguatamente motivato, previa indagine preliminare effettuata dal R.U.P. con almeno 5 soggetti "*nel rispetto della sequenza indicata ai punti da 1) a 5)*", e tenendo conto di quanto stabilito nelle linee guida dell'ANAC "*sull'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria e di quello di affidamento di servizi tecnici*".

In relazione a quanto esposto si chiede a questo Ufficio "*se ciò risulti condivisibile e conforme al quadro normativo vigente.*"

2. Il quadro normativo di riferimento è, come peraltro evidenziato nella richiesta in riscontro, piuttosto complesso.

La procedura di scelta del soggetto cui affidare un servizio di collaudo e verifica di conformità dovrà - infatti - tenere conto in primo luogo delle disposizioni normative introdotte dal D.Lgs. n. 50/2016 (applicato in Sicilia nei termini disposti dall'art. 24 della L.r. 8/2016).

L'art. 102,³ disciplina l'attività di collaudo delle opere pubbliche. Il sesto comma, in particolare, prevede che, per effettuare le attività di controllo sull'esecuzione dei contratti pubblici, possano essere nominati dalle stazioni appaltanti da uno a tre dipendenti (aventi gli adeguati requisiti) appartenenti alla stessa amministrazione o ad altre amministrazioni pubbliche.

Nel caso in cui non si rinvenga la professionalità necessaria, la nomina sarà fatta tenendo conto di quanto previsto dall'art. 31 comma 8⁴ che, per gli incarichi inferiori a € 40.000 prevede l'affidamento in via diretta, mentre per gli altri casi rinvia alle procedure individuate dal codice stesso.

La procedura da seguire per i casi di incarico di collaudo di importo superiore a € 40.000 e inferiore a € 100.000 è individuata dall'art. 157⁵ comma 2 e dall'art. 36⁶ comma 2 lett. b)

³ Art. 102 Collaudo

1. Il responsabile unico del procedimento controlla l'esecuzione del contratto congiuntamente al direttore dell'esecuzione del contratto.

6. Per effettuare le attività di controllo sull'esecuzione dei contratti pubblici di cui al comma 1, le stazioni appaltanti nominano tra i propri dipendenti o dipendenti di altre amministrazioni pubbliche da uno a tre componenti con qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica del contratto, il cui compenso è contenuto nell'ambito dell'incentivo di cui all'articolo 113. Per i lavori, il dipendente nominato collaudatore ovvero tra i dipendenti nominati collaudatori, è individuato il collaudatore delle strutture per la redazione del collaudo statico. Per accertata carenza nell'organico della stazione appaltante ovvero di altre amministrazioni pubbliche, le stazioni appaltanti individuano i componenti con le procedure di cui all'articolo 31, comma 8.

⁴ Art. 31 Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni

8. Gli incarichi di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, di collaudo, nonché gli incarichi che la stazione appaltante ritenga indispensabili a supporto dell'attività del responsabile unico del procedimento, vengono conferiti secondo le procedure di cui al presente codice e, in caso di importo inferiore alla soglia di 40.000 euro, possono essere affidati in via diretta. L'affidatario non può avvalersi del subappalto, fatta eccezione per indagini geologiche, geotecniche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e picchettazioni, predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, con esclusione delle relazioni geologiche, nonché per la sola redazione grafica degli elaborati progettuali. Resta, comunque, ferma la responsabilità esclusiva del progettista.

⁵ Art. 157 Altri incarichi di progettazione e connessi

2. Gli incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo di importo pari o superiore a 40.000 e inferiore a 100.000 euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'articolo 36, comma 2, lettera b); l'invito è rivolto ad almeno cinque soggetti, se sussistono in tale numero aspiranti idonei nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti. Gli incarichi di importo pari o superiore a 100.000 euro, sono affidati con procedura aperta o ristretta ai sensi degli articoli 60 e 61; (98)

⁶ Art. 36 Contratti sotto soglia

1. L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui all'articolo 30, comma 1, nonché nel rispetto del principio di rotazione e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese.

2. Fermo restando quanto previsto dagli articoli 37 e 38 e salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35, secondo le seguenti modalità:

- a) per affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro, mediante affidamento diretto, adeguatamente motivato o per i lavori in amministrazione diretta;
- b) per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura negoziata previa consultazione di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;

Via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074828 - fax 091.7074827 - email urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocato responsabile: Marina Miceli - email : marina.miceli@regione.sicilia.it

Dirigente Avvocato: Gianluigi Amico tel 091.7074874 - email : gianluigi.amico@regione.sicilia.it

sempre del D.Lgs. n. 50/2016.

La scelta andrà dunque fatta secondo una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, con invito rivolto ad almeno cinque soggetti aventi adeguati requisiti di professionalità e nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza.

In tale quadro normativo si inseriscono le linee guida (ancora in fase di approvazione) che l'Anac ha formulato in materia di affidamento di contratti pubblici di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, e quelle riguardanti l'affidamento di servizi tecnici (già adottate con delibera n. 973 del 14 settembre 2016).

Sulle prime linee guida il Consiglio di Stato - con il recentissimo parere n. 1903 del 13 settembre 2016 - si è espresso nel senso che: *“Le linee guida sull'affidamento dei contratti pubblici “sotto-soglia” possono essere annoverate tra le linee guida dell'ANAC non vincolanti, ... e perseguono lo scopo di fornire indirizzi e istruzioni operative alle stazioni appaltanti”*.

Il Consiglio ha, altresì, chiarito che se le stazioni appaltanti *“intendono discostarsi da quanto disposto dall'Autorità, devono adottare un atto che contenga una adeguata e puntuale motivazione, anche a fini di trasparenza, che indichi le ragioni della diversa scelta amministrativa”*.

Nelle linee guida ANAC approvate con delibera n. 973/2016 recanti *“Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria”*, e per altri servizi tecnici tra cui rientrano anche gli incarichi di collaudo, con riguardo agli incarichi di importo pari o superiore a € 40.000 e inferiori a € 100.000 è previsto l'affidamento con procedura negoziata senza bando (prevista dall'art. 36, comma 2, lettera b) previo invito di almeno 5 soggetti individuati o tramite indagini di mercato o attingendo all'elenco degli operatori economici eventualmente costituito.

Più snella risulta, invece, la procedura di scelta per gli incarichi di importo inferiore a €40.000, riguardo ai quali l'Autorità *“suggerisce l'acquisizione di due preventivi, ciò nell'ottica di consentire al RUP di avere un parametro di raffronto in ordine alla congruità dei prezzi offerti in negoziazione, in un'ottica di garanzia della qualità, nel giusto contemperamento dell'economicità della prestazione resa.”*

In Sicilia, in vigenza della precedente normativa sui lavori pubblici, con il D.P.R.S. n. 13/2012 e con il decreto dell'Assessore alle Infrastrutture e alla Mobilità n. 16/2015 sono

stati costituiti, come visto, l'Albo unico regionale, ex art. 12 della l.r. n. 12/2011, e l'Albo unico dipendenti regionali.

Nel primo sono iscritti - a istanza di parte - i soggetti di cui all'art. 90 , comma 1 , lettere d) e) f) f bis) e h) del decreto legislativo n. 163/2006 per l'affidamento di incarichi professionali; mentre nel secondo sono iscritti - ad istanza di parte - i dipendenti interni all'Amministrazione regionale che intendono espletare gli incarichi di collaudo tecnico amministrativo o statico, verifica di conformità o di progetti per gli appalti nei quali l'amministrazione regionale è stazione appaltante.

L'art. 4 del Decreto n. 16/2015 dispone che ciascun Dipartimento della Regione siciliana, nella veste di stazione appaltante, potrà procedere all'affidamento a propri dipendenti iscritti al predetto albo.

In mancanza di soggetti idonei la stazione appaltante potrà ricorrere a dipendenti di altre amministrazioni regionali iscritti al medesimo Albo e, in caso di ulteriore assenza, potrà avvalersi di soggetti esterni all'Amministrazione regionale, dotati dei necessari requisiti ed iscritti all'albo unico regionale.

3. Alla luce della disposizioni e degli orientamenti sopra richiamati, non sembrano sussistere ostacoli, ad avviso dello Scrivente, all'adozione della procedura di affidamento così come delineata da codesto Ufficio, che appare coerente con il sopra richiamato quadro normativo.

In particolare, per la residua ipotesi di incarico (punto 5) a soggetti esterni all'amministrazione e non iscritti all'Albo unico regionale (ferma restando la possibilità di inserire l'operatore interessato nell'Albo - che ne faccia richiesta - in occasione dei successivi aggiornamenti dello stesso) andrà tenuto conto di quanto fin qui esposto, e più specificamente suggerito dall'Anac, e cioè che *“la selezione dei soggetti deve avvenire, previa indicazione del numero di soggetti da invitare, con modalità di scelta oggettive, non discriminatorie e proporzionali, individuate preventivamente, quali la specifica competenza, la rotazione e il sorteggio”*. Inoltre, *“... si ricorda la grande importanza del rispetto dei principi generali di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità ...”*.⁷

Con riferimento, infine, agli incarichi di valore inferiore a € 40.000 - ferma restando la validità dell'ipotizzata indagine preliminare effettuata dal R.U.P. con almeno 5 soggetti - allo scopo di non appesantire la procedura, conformemente a quanto osservato dall'Anac,

⁷ cfr. linee guida ANAC approvate con delibera 973/16.

potrebbe essere valutata, in alternativa, l'opportunità (sopra riportata) di limitare il confronto a due operatori.

“ *In questo caso, il ribasso sull'importo della prestazione viene negoziato tra il responsabile del procedimento e l'operatore economico cui si intende affidare la commessa*” previa acquisizione di due preventivi in modo da consentire al RUP di “ *avere un parametro di raffronto in ordine alla congruità dei prezzi offerti in negoziazione*”.⁸

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

* *

Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66 98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati “FONS”.

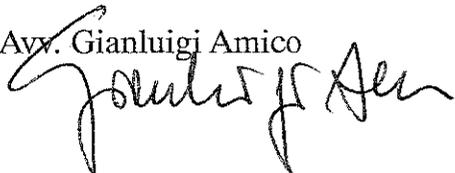
Il Funzionario

Avv. Marina Miceli



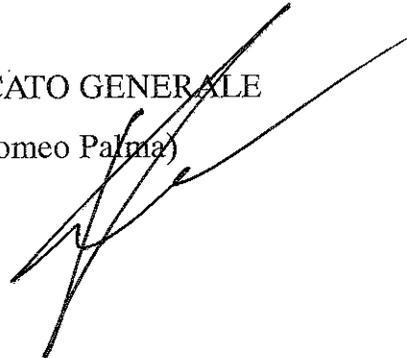
visto : IL DIRIGENTE AVVOCATO

Avv. Gianluigi Amico



L'AVVOCATO GENERALE

(Cons. Romeo Palma)



⁸ Cfr. linee guida Anac approvate con Delibera 973 del 14.09.2016