
Appalti pubblici di lavori e di servizi. Progettazione e DL

Normativa, procedure, soggetti e fasi di realizzazione di un opera pubblica: il ruolo dell'architetto progettista e direttore dei lavori

Obiettivi e struttura

- Obiettivo della lezione è presentare il sistema degli appalti pubblici nel contesto normativo vigente e con particolare riferimento al ruolo dell'architetto progettista e direttore dei lavori
- Struttura:
 - Normativa - Concetto di appalto e procedure
 - Appalti di servizi e di lavori
 - Le fasi di realizzazione di un opera pubblica dalla programmazione al collaudo attraverso progettazione e direzione dei lavori

Principale Normativa Italiana di riferimento

- Legge 11 febbraio 1994 n 109 “**Legge quadro sui lavori pubblici**” e successive modificazioni (L.216/1995 e L.415 / 1998, L /2000 L.166/2002, leggi finanziarie)
- DPR del 21 dicembre 1999 n. 554 “**Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici** dell’11 febbraio 1994. n.109 e successive modifiche
- Decreto del Ministero dei Lavori Pubblici del 19 aprile 2000 n.145 “Regolamento recante il **capitolato generale** d’appalto dei lavori pubblici ai sensi dell’art. 3 comma 5 della legge 11 febbraio 1994 ,n.109 e successive modificazioni
- **Nuovo sistema di qualificazione delle imprese** DPR n. 34/2000
- D.Lgs. 4 agosto 1996 n. 494 e successive modificazioni “ Attuazione della direttiva CEE concernente prescrizioni minime e di salute da attuare nei cantieri temporanei o mobili” e successive modificazioni

Definizione di appalto

L'art. 1321 del Codice Civile definisce l'**appalto** come **l'accordo tra due o più parti per costituire, regolare o estinguere tra loro un rapporto giuridico patrimoniale.**

Si suole tuttavia definire come contratto d'appalto quello mediante il quale una parte (appaltatore) assume l'obbligazione di compiere per l'altra parte (appaltante o committente) un'opera o un servizio contro un corrispettivo in denaro.

All'art. 1655 del Codice civile si definisce appalto **come “contratto con il quale una parte assume con organizzazione di mezzi necessari e gestione a proprio rischio il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro”**

Procedure di appalto

Sia che si tratti di appalti di servizi che di lavori si hanno tre tipologie di procedure di selezione e affidamento

- **Procedura aperta**
- **Procedura ristretta**
- **Procedura negoziata**

Procedure di appalto

La **procedura aperta** (**Pubblico incanto**) è una procedura alla quale tutti gli interessati possono liberamente partecipare inviando la propria offerta, senza nessuna preventiva selezione da parte della Pubblica Amministrazione appaltante. In questo caso il possesso dei requisiti tecnico ed economici richieste dal bando di gara vengono verificati in sede di valutazione delle offerte (apertura delle buste)

Procedure di appalto

La procedura ristretta (licitazione privata) prevede una sorta di “scollatura” temporale tra il momento in cui si verificano i requisiti per la partecipazione alla gara stessa e la presentazione dell’offerta. Durante una prima fase si attua, in base ai requisiti tecnici richiesti una selezione , tra tutti coloro che hanno presentato la propria candidatura. Successivamente la stazione appaltante invita i candidati ritenuti idonei a presentare la propria offerta economica. Si distinguono quindi più fasi: quella della *qualificazione*, dell’*invito*, della presentazione e della valutazione dell’*offerta* e assegnazione dell’appalto.

(Si applica anche in caso di concessione e di appalto concorso)

Procedure di appalto

La procedura negoziata (trattativa privata)

applicabile solo in particolari casi permette alla pubblica amministrazione appaltante di contrattare direttamente i termini per la realizzazione dell'opera con i singoli possibili appaltatori.

Servizi di progettazione e dl: i soggetti

- uffici tecnici delle stazioni appaltanti;
- uffici consortili di progettazione e di direzione dei lavori che i comuni, i rispettivi consorzi e unioni, le comunità montane, le unità sanitarie locali, i consorzi, gli enti di industrializzazione e gli enti di bonifica;
- organismi di altre pubbliche amministrazioni;
- liberi professionisti singoli od associati (compresi i soggetti con qualifica di restauratore di beni culturali ai sensi della vigente normativa);
- società di professionisti;
- società di ingegneria;
- raggruppamenti temporanei costituiti dai soggetti di cui sopra;
- consorzi stabili di società di professionisti di cui al comma 6, lettera a) e di società di ingegneria

Affidamento all'esterno di servizi

- Affidamento all'esterno in caso di:
 - carenza di organico di personale tecnico nelle stazioni appaltanti
 - difficoltà a rispettare i tempi della programmazione
 - lavori di speciale complessità o di rilevanza architettonica o ambientale
 - necessità di disporre di progetti integrali che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze

Tali casi devono essere accertati e certificati dal responsabile del procedimento

Appalti di servizi – importi e procedure

IMPORTO	PROCEDURA
Maggiore della “soglia comunitaria”	si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, e successive modificazioni,
importo stimato sia compreso tra 100.000 euro e la soglia di applicazione della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici di servizi	pubblico incanto (Procedura aperta) In alternativa - secondo il regolamento- licitazione privata (procedura ristretta in due fasi) Deve essere garantita adeguata pubblicità e trasparenza
inferiore a 100.000 euro	le stazioni appaltanti per il tramite del responsabile del procedimento possono procedere all'affidamento ai soggetti di loro fiducia, previa verifica dell'esperienza e della capacità professionale degli stessi e con motivazione della scelta in relazione al progetto da affidare garantendo adeguata pubblicità;
corso di estimo D a.a. 2005-06 prof Raffaella Lioce	

Appalto di lavori – soggetti ammessi a partecipare alle gare

- a) le imprese individuali, anche artigiane, le società commerciali, le società cooperative,
- b) i consorzi tra società cooperative di produzione e lavoro e i consorzi tra imprese artigiane
- c) i consorzi stabili costituiti anche in forma di società consortili, tra imprese individuali, anche artigiane, società commerciali, società cooperative di produzione e lavoro,
- d) le associazioni temporanee di concorrenti, costituite dai soggetti di cui alle lettere a), b) e c), i quali, prima della presentazione dell'offerta, abbiano conferito mandato collettivo speciale con rappresentanza ad uno di essi, qualificato capogruppo, il quale esprime l'offerta in nome e per conto proprio e dei mandanti;
- e) i consorzi di concorrenti, costituiti tra i soggetti di cui alle lettere a), b) e c)
- e-bis) i soggetti che abbiano stipulato il contratto di gruppo europeo di interesse economico (GEIE) ai sensi del decreto legislativo 23 luglio 1991, n. 240;

Appalto di lavori: qualificazione dei soggetti

I soggetti esecutori dei lavori pubblici devono essere “qualificati” da SOA secondo il regolamento di qualificazione di cui al DPR 34/2000

Le SOA attestano l'esistenza nei soggetti qualificati di:

- a) certificazione di sistema di qualità conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9000 e alla vigente normativa nazionale, rilasciata da soggetti accreditati ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000;
- b) dichiarazione della presenza di elementi significativi e tra loro correlati del sistema di qualità rilasciata dai soggetti di cui alla lettera a);
- c) requisiti di ordine generale nonché tecnico-organizzativi ed economico-finanziari conformi alle disposizioni comunitarie in materia di qualificazione.

Appalto di lavori: requisiti dei soggetti

- idoneità tecnica e finanziaria;
 - disponibilità delle attrezzature e dei mezzi d'opera;
 - organico medio annuo.
-
- In caso di consorzi o raggruppamenti i requisiti sono computati cumulativamente in capo al consorzio o al raggruppamento ancorché posseduti dalle singole imprese consorziate.

Appalto di lavori (oggetto e procedure)

- I contratti di **appalto di lavori pubblici** sono contratti a titolo oneroso affidati mediante **pubblico incanto o licitazione privata** aventi per oggetto:
 - la sola esecuzione dei lavori pubblici;
 - la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori pubblici qualora:
 - riguardino lavori di importo inferiore a 200.000 euro;
 - riguardino lavori la cui componente impiantistica o tecnologica incida per più del 60 per cento del valore dell'opera;
 - riguardino lavori di manutenzione, restauro e scavi archeologici;
 - riguardino lavori di importo pari o superiore a 10 milioni di euro»;In tal caso per l'affidamento la gara è indetta sulla base del progetto definitivo

NB **la trattativa privata** è ammessa solo per appalti di importo inferiore a 100.000,00 euro o inferiore a 300.000,00 euro se trattasi di opere di ripristino di opere esistenti danneggiate da eventi imprevedibili o di restauro e manutenzione di beni mobili e superfici decorate

La concessione dei lavori pubblici

Le concessioni di lavori pubblici, affidate tramite **licitazione privata**, sono contratti conclusi in forma scritta fra un imprenditore ed una amministrazione aggiudicatrice, aventi ad oggetto la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei **lavori** pubblici, o di pubblica utilità, e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro **gestione** funzionale ed economica.

- La **controprestazione** a favore del concessionario consiste unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente tutti i lavori realizzati.
- L'amministrazione aggiudicatrice, al fine di assicurare il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti del concessionario, può stabilire che la concessione abbia una durata anche superiore a trenta anni.

Tipologie di appalto e modalità di offerta

Modalità di liquidazione		Tipo di offerta
1) Appalto a corpo: le opere vengono liquidate a forfait, ovvero una somma determinata fissa ed invariabile e riferita globalmente all'opera nel suo complesso, indipendentemente dalle quantità effettivamente realizzate. il prezzo è fisso ed invariabile	Possono essere stipulati per qualsiasi tipo di opera. Sono obbligatori per appalti integrati di progettazione esecutiva ed esecuzione qualora riguardino lavori la cui parte impiantistica o tecnologica incida per più del 50% sul valore complessivo dell'opera	sono appaltati mediante: - ribasso sull'importo dei lavori a base d'asta - offerta a prezzi unitari
2) Appalto a misura: Contratto per cui il corrispettivo viene valutato in funzione delle quantità di ogni lavorazione effettivamente realizzate e del relativo prezzo unitario il prezzo è variabile	Possono essere stipulati esclusivamente per lavori inferiori a 500.000,00 euro e i contratti relativi ad opere di manutenzione, restauro e scavi archeologici, nonché alle opere in sotterraneo e di consolidamento dei terreni.	sono appaltati mediante: - ribasso sull'elenco prezzi posto a base d'asta - offerta a prezzi unitari
3) Appalto a corpo e a misura	- Non possono essere stipulati per appalti integrati di prog. esec. ed esecuzione, di cui al punto 1. - Possono essere stipulati per qualsiasi tipologia di lavoro diversa da quella di cui al punto 2; in ogni caso la parte relativa alle opere da liquidare a misura deve riguardare le lavorazioni per le quali in sede di progettazione risulti eccessivamente oneroso in maniera certa e definita le rispettive quantità	sono appaltati mediante: esclusivamente con offerta a prezzi unitari

Criteri di aggiudicazione

- L'aggiudicazione degli appalti mediante pubblico incanto o licitazione privata è effettuata con:
 - **il criterio del prezzo più basso** (con esclusione delle offerte anomale)
 - **il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.**

- L'aggiudicazione degli appalti mediante appalto-concorso, nonché l'affidamento di concessioni mediante licitazione privata avvengono con;
 - **il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa,**

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa

- a) nei casi di appalto-concorso, di pubblico incanto o licitazione privata:
 - 1) il prezzo;
 - 2) il valore tecnico ed estetico delle opere progettate;
 - 3) il tempo di esecuzione dei lavori;
 - 4) il costo di utilizzazione e di manutenzione;
 - 5) ulteriori elementi individuati in base al tipo di lavoro da realizzare;

- b) in caso di licitazione privata relativamente alle concessioni:
 - 1) il prezzo di cui all'articolo 19, comma 2;
 - 2) il valore tecnico ed estetico dell'opera progettata;
 - 3) il tempo di esecuzione dei lavori;
 - 4) il rendimento;
 - 5) la durata della concessione;
 - 6) le modalità di gestione, il livello ed i criteri di aggiornamento delle tariffe da praticare all'utenza;
 - 7) ulteriori elementi individuati in base al tipo di lavoro da realizzare

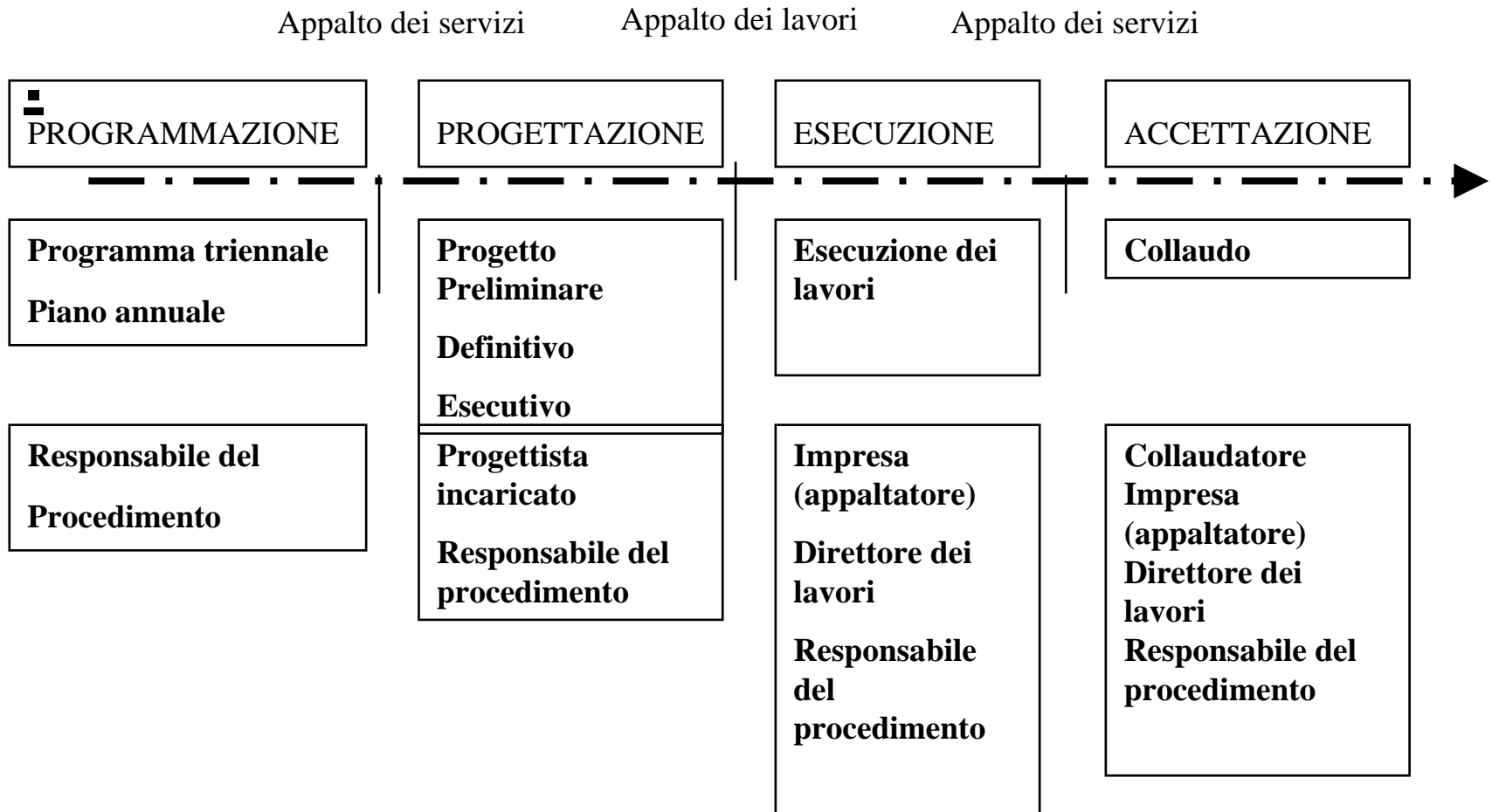
Altre forme di aggiudicazione dell'appalto

- L'appalto concorso sulla base di prezzo, valore tecnico ed estetico del progetto, tempo di esecuzione costo di utilizzo e manutenzione, ulteriori elementi individuati dai bandi

Pubblicità

- a) per i lavori di importo **pari o superiore alla soglia comunitaria**, IVA esclusa, prevedere l'obbligo dell'invio dei bandi e degli avvisi di gara nonché degli avvisi di aggiudicazione all'ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee;
- b) per i lavori di importo **pari o superiore a un milione di euro**, IVA esclusa, prevedere forme unificate di pubblicità a livello nazionale;
- c) per i lavori di importo inferiore a un milione di **euro**, IVA esclusa, prevedere forme di pubblicità semplificata a livello regionale e provinciale;

Le fasi ed i soggetti



Progetto preliminare

Il progetto preliminare stabilisce i profili e le caratteristiche più significative dell'opera, in funzione delle dimensioni economiche e della tipologia e categoria dell'intervento, ed è composto, salva diversa determinazione del responsabile del procedimento, dai seguenti elaborati:

- a) relazione illustrativa;
- b) relazione tecnica;
- c) studio di prefattibilità ambientale;
- d) indagini geologiche, idrogeologiche e archeologiche preliminari;
- e) planimetria generale e schemi grafici;
- f) prime indicazioni e disposizioni per la stesura dei piani di sicurezza;
- g) calcolo sommario della spesa.

Qualora il progetto debba essere posto a base di gara di un appalto concorso o di una concessione di lavori pubblici:

- a) sono effettuate, sulle aree interessate dall'intervento, le indagini necessarie quali quelle geologiche, geotecniche, idrologiche, idrauliche e sismiche e sono redatti le relative relazioni e grafici;
- b) è redatto un capitolato speciale prestazionale.

3. Qualora il progetto preliminare è posto a base di gara per l'affidamento di una concessione di lavori pubblici, deve essere altresì predisposto un piano economico e finanziario di massima, sulla base del quale sono determinati gli elementi previsti dall'articolo 85, comma 1, lettere a), b), c), d), e), f), g) ed h) da inserire nel relativo bando di gara.

Progetto definitivo

Il progetto definitivo, redatto sulla base delle indicazioni del progetto preliminare approvato e di quanto emerso in sede di eventuale conferenza di servizi, contiene tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio della concessione edilizia, dell'accertamento di conformità urbanistica o di altro atto equivalente. Esso comprende:

- a) relazione descrittiva;
- b) relazioni geologica, geotecnica, idrologica, idraulica, sismica;
- c) relazioni tecniche specialistiche;
- d) rilievi planoaltimetrici e studio di inserimento urbanistico;
- e) elaborati grafici;
- f) studio di impatto ambientale ove previsto dalle vigenti normative ovvero studio di fattibilità ambientale;
- g) calcoli preliminari delle strutture e degli impianti;
- h) disciplinare descrittivo e prestazionale degli elementi tecnici;
- i) piano particellare di esproprio;
- l) computo metrico estimativo;
- m) quadro economico.

Quando il progetto definitivo è posto a base di gara ai sensi dell'articolo 19, comma 1, lettera b) della Legge ferma restando la necessità della previa acquisizione della positiva valutazione di impatto ambientale se richiesta, in sostituzione del disciplinare di cui all'articolo 32, il progetto è corredato dallo schema di contratto e dal capitolato speciale d'appalto redatti con le modalità indicate all'articolo 43. Il capitolato prevede, inoltre, la sede di redazione e tempi della progettazione esecutiva, nonché le modalità di controllo del rispetto da parte dell'affidatario delle indicazioni del progetto definitivo.

Gli elaborati grafici e descrittivi nonché i calcoli preliminari sono sviluppati ad un livello di definizione tale che nella successiva progettazione esecutiva non si abbiano apprezzabili differenze tecniche e di costo.

Progetto esecutivo

Il progetto esecutivo costituisce la ingegnerizzazione di tutte le lavorazioni e, pertanto, definisce compiutamente ed in ogni particolare architettonico, strutturale ed impiantistico l'intervento da realizzare. Il progetto è redatto nel pieno rispetto del progetto definitivo nonché delle prescrizioni dettate in sede di rilascio della concessione edilizia o di accertamento di conformità urbanistica, o di conferenza di servizi o di pronuncia di compatibilità ambientale ovvero il provvedimento di esclusione delle procedure, ove previsti. Il progetto esecutivo è composto da:

- a) relazione generale;
- b) relazioni specialistiche;
- c) elaborati grafici comprensivi anche di quelli delle strutture, degli impianti e di ripristino e miglioramento ambientale;
- d) calcoli esecutivi delle strutture e degli impianti;
- e) piani di manutenzione dell'opera e delle sue parti;
- f) piani di sicurezza e di coordinamento;
- g) computo metrico estimativo definitivo e quadro economico;
- h) cronoprogramma;
- i) elenco dei prezzi unitari e eventuali analisi;
- l) quadro dell'incidenza percentuale della quantità di manodopera per le diverse categorie di cui si compone l'opera o il lavoro;
- m) schema di contratto e capitolato speciale di appalto.

Ufficio della direzione lavori



L'ufficio di direzione lavori è preposto alla direzione ed al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento secondo le disposizioni che seguono e nel rispetto degli impegni contrattuali.

Funzioni del direttore dei lavori

- di controllo: dei lavori secondo progetto e contratto
- dei lavori a regola d'arte
- di interlocutore con l'appaltatore
- di coordinatore e supervisore dell'Ufficio D.L.
- di accettare e verificare i materiali
- di verifica di regolarità dell'impresa nei confronti dei dipendenti
- di verifica e aggiornamento dei documenti per la manutenzione

Funzioni Dei Direttori Operativi

- di coadiuvare il D.L. nel:
- verificare le lavorazioni eseguite
- verificare l'avvenuta denuncia e deposito dei calcoli
- programmare e coordinare le attività dell'ispettore dei lavori
- curare e monitorare l'aggiornamento del cronoprogramma
- identificare gli interventi necessari ad eliminare difetti progettuali o esecutivi
- individuare le cause che influiscono negativamente sulla qualità dei lavori e proporre al D.L. le azioni correttive;
- assistere i collaudatori
- esaminare e approvare il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti
- svolgere le funzioni di C.E.L. (coordinatore per l'esecuzione dei lavori), se il D.L. non ha i requisiti
- collaborare alla tenuta dei libri contabili.

Funzioni degli ispettori di cantiere

- di collaborare con il direttore dei lavori nella sorveglianza dei lavori a tempo pieno durante il periodo di svolgimento di lavori che richiedono controllo quotidiano, nonché durante le fasi di collaudo e delle eventuali manutenzioni.

La contabilità dei lavori

Gli **atti contabili** redatti dal direttore dei lavori sono atti pubblici a tutti gli effetti di legge, e hanno ad oggetto l'accertamento e la registrazione di tutti i fatti producenti spesa.

- L'accertamento e la registrazione dei fatti producenti spesa devono avvenire contemporaneamente al loro accadere, in particolare per le partite la cui verifica richieda scavi o demolizioni di opere al fine di consentire che con la conoscenza dello stato di avanzamento dei lavori e dell'importo dei medesimi, nonché dell'entità dei relativi fondi, l'ufficio di direzione lavori si trovi sempre in grado:
 - a) di rilasciare prontamente gli stati d'avanzamento dei lavori ed i certificati per il pagamento degli acconti;
 - b) di controllare lo sviluppo dei lavori e di impartire tempestivamente le debite disposizioni per la relativa esecuzione entro i limiti delle somme autorizzate;
 - c) di promuovere senza ritardo gli opportuni provvedimenti in caso di deficienza di fondi.

Elenco dei documenti amministrativi e contabili

- a) il giornale dei lavori;
- b) i libretti di misura delle lavorazioni e delle provviste;
- c) le liste settimanali;
- d) il registro di contabilità;
- e) il sommario del registro di contabilità;
- f) gli stati d'avanzamento dei lavori;
- g) i certificati per il pagamento delle rate di acconto;
- h) il conto finale e la relativa relazione.

Per approfondimenti

- Normativa disponibile in internet sul sito del ministero delle infrastrutture e dei trasporti
- Testi ad uso professionali editi da maggioli, sole 24 ore, ecc