



ORDINE DEGLI INGEGNERI
DELLA PROVINCIA DI ALESSANDRIA

C.so Borsalino, 17 - 15100 Alessandria
Tel. 0131/265714 - Fax 0131/264042
E-mail: info@ordingal.it - Sito: www.ordingal.it

*xfluore comun eae rudiato
esordio /*

Prot. n. 404

Alessandria, 21 MAR 2008

 FEDERAZIONE *إندجنيروني*
INGEGNERI VENETO

Protocollo N. 271/08
Data 03/04/08
Cartella _____

Spett.le
CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI
Via IV Novembre, 114
00187 ROMA

A tutti gli Ordini degli Ingegneri d'Italia
LORO SEDI

A tutte le Federazioni Regionali degli
Ordini degli Ingegneri d'Italia
LORO SEDI

OGGETTO: *Deliberazione Autorità per la Vigilanza n. 316 del 20-12-2007.
Competenza esclusiva degli Ingegneri per la progettazione di opere di
sistemazione idraulica - correttezza delle procedure di affidamento dei servizi
di progettazione.*

=oOo= =oOo= =oOo=

A seguito di intervento dell'Ordine Ingegneri di Alessandria, su segnalazione di un iscritto, l'Autorità per la Vigilanza, dopo ampia fase istruttoria ed approfondita disamina del caso, ha approvato la Deliberazione n. 316/2007 con la quale viene sancita la competenza esclusiva degli ingegneri per la progettazione di opere idrauliche, indipendentemente dalla consistenza economica delle opere stesse, ancorchè semplici dal punto di vista esecutivo.

Trasmettiamo copia di detta Delibera che, al di là del caso specifico trattato, appare esemplare, sia dal punto di vista del richiamo al rispetto delle competenze professionali, sia dal punto di vista delle puntualizzazioni sulla correttezza della procedura di affidamento, talvolta elusa da alcune Amministrazioni proprio per poter affidare discrezionalmente incarichi professionali a tecnici non competenti (geometri o architetti).

Con l'occasione porgiamo i migliori saluti.



IL PRESIDENTE
(ing. Gregorio Marafioti)

All.: copia Delib. n. 316/2007 Autorità Vigilanza.

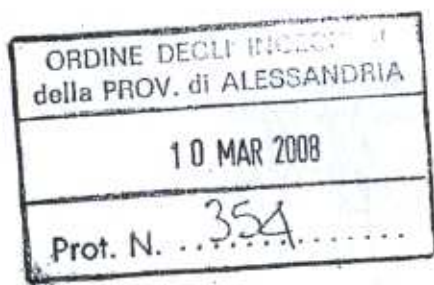


Autorità per la vigilanza sui contratti
pubblici di lavori, servizi e forniture

DIREZIONE DELLA VIGILANZA

Roma, 6.3.2008

Comunità Montana Borbera e Spinti
Via Umberto I
15060 Cantalupo Ligure (AL)
c.a. del sig. Presidente
Avv. Paolo Caviglia



Ordine degli Ingegneri della Provincia di
Alessandria

C.so Borsalino, 1
15100 Alessandria

c.a. del Presidente Ing. Gregorio Marafioti

p.c.

Procura regionale della Corte dei Conti
Via Roma, 305
10123 Torino

Osservatorio regionale dei lavori pubblici
C.so Bolzano, 44

10121 Torino

c.a. arch. Claudio Tommasini

Ing. Giorgio Cremonte

Vicolo Pocasale Ghisolfo, 2/a
15057 Tortona (AL)

Prot. 1344/08/VILADG

G.E. 1044/07 (da citare sempre nella risposta)

OGGETTO: Incarico di progettazione di "Sistemazione idraulica Torrente Borbera ed Agnellasca", L. n. 662/1996, L. n. 208/1998.
Incarico di progettazione di "Sistemazione idraulica Torrente Borbera e Torrente Besante", L. n. 662/1996, L. n. 208/1998.

In riferimento alla segnalazione dell'Ordine degli ingegneri in indirizzo relativa agli incarichi professionali in oggetto e in esito all'istruttoria, si comunica che il Consiglio dell'Autorità, nella seduta del 20 dicembre 2007 ha approvato la deliberazione n. 316.

Di tale atto, si invia copia.

Si rimane in attesa delle determinazioni di codesta stazione appaltante, come indicato nel punto 6 del dispositivo consiliare in allegato.

Nel ringraziare per la collaborazione, si rimane in attesa di riscontro, confermando per gli adempimenti richiesti il termine di giorni 30 (trenta) a decorrere dalla ricezione della presente, significando che le precedenti richieste sono formulate ai sensi dell'art. 6 comma 9, lett. a) del Codice dei contratti di cui al d.lgs. n. 163/2006 e s.m.

E' indispensabile citare nella nota di riscontro il codice del presente fascicolo G.E. 1044.07.

Distinti saluti.

Il dirigente
Giuseppe Falla





Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Deliberazione n. 316

Adunanza del 20 dicembre 2007

G.E. 1044/07

Oggetto:

1. Incarico di progettazione di "Sistemazione idraulica Torrente Borbera ed Agnellasca", L. n. 662/1996, L. n. 208/1998. Euro 13.286,00
2. Incarico di progettazione di "Sistemazione idraulica Torrente Borbera e Torrente Besante", L. n. 662/1996, L. n. 208/1998. Euro 13.139,99

Stazione appaltante: Comunità montana Val Borbera e Valle Spinti

Considerato in fatto

E' pervenuto all'Autorità l'esposto dell'ing. Giorgio Cremonte di Tortona (AL), con cui sono segnalate presunte irregolarità nell'affidamento degli incarichi di progettazione in oggetto da parte della Comunità montana Borbera e Spinti, con determinazioni dirigenziali del 20.10.2006 e successivi disciplinari d'incarico del 9.11.2006.

In particolare, si contesta la competenza dei geometri incaricati a svolgere la prestazione, trattandosi di progettazione di opere idrauliche rientrante nelle attribuzioni esclusive degli ingegneri.

Anche l'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Alessandria, con nota del 21 giugno 2007 indirizzata all'Autorità, ha ribadito gli argomenti addotti dal suo iscritto circa l'incompetenza professionale dei progettisti incaricati, evidenziando altresì che l'incarico di cui al punto 1 in oggetto, è stato affidato senza alcun confronto concorrenziale, in violazione dell'art. 91, comma 2, del D.lgs. n. 163/2006.

Inoltre, considerato che per lo svolgimento dell'incarico, e in particolare per la redazione della relazione idrologica richiesta dalle norme vigenti, il professionista incaricato si è avvalso della collaborazione di un ingegnere, l'Ordine ha ipotizzato anche la ricorrenza della fattispecie illegittima del subappalto di progettazione di cui all'art. 91, comma 3, del citato D.lgs. n. 163/2006.

La Stazione appaltante, interpellata al riguardo, ha prodotto le proprie controdeduzioni con nota del 18.10.2007, sostenendo in particolare che:

- i progetti commissionati, essendo relativi alla posa di massi a secco e al disalveo dei torrenti, sono pienamente alla portata di geometri;
- la redazione della relazione idraulica, in quanto "elaborato specialistico", può essere oggetto di subappalto ai sensi dell'art. 91 comma 3 del D.lgs. n. 163/2006; peraltro, ai sensi dell'art. 118 comma 12 dello stesso decreto, non è da considerarsi subappalto l'affidamento di attività specifiche a lavoratori autonomi;
- la procedura adottata per gli affidamenti è conforme a quanto previsto dall'art. 57, comma 5, lett. b ("*ripetizione di servizi analoghi*") e all'art. 125, comma 11 (affidamento in economia per servizi di importo inferiore a 20.000 Euro) del D.lgs. n. 163/2006.

Con successiva nota del 27.11.2007, la Stazione appaltante, su richiesta dell'Autorità, ha fornito copia della predetta relazione idrologica, nonché dei contratti relativi ai precedenti incarichi affidati.

Ritenuto in diritto

1. Alla luce della normativa vigente, la progettazione di consistenti opere idrauliche e in particolare di interventi di sistemazione di corsi d'acqua, non rientra nelle attribuzioni dei geometri. Difatti, il R.D. 274/1929 limita le competenze dei geometri alle "*...piccole opere inerenti alle aziende agrarie, come strade vicinali senza rilevanti opere d'arte, lavori di irrigazione e di bonifica, provvista d'acqua per le stesse aziende e riparto della spesa per opere consorziali relative, esclusa, comunque, la redazione di progetti generali di bonifica idraulica ed agraria e relativa direzione*".

Anche in base ai criteri interpretativi dettati dalla giurisprudenza, le prestazioni in parola devono ascrivere alla competenza esclusiva del tecnico ingegnere, trattandosi di attività non riconducibili ai canoni di minore complessità progettuale propri delle attribuzioni del geometra.

Non possono, infatti, non considerarsi i rilevanti riflessi di tale attività progettuale sul profilo della sicurezza di persone e cose, nonché le approfondite conoscenze idrauliche e idrologiche che essa richiede. Ad esempio, nell'ambito dello studio della rete idrografica o delle piene ordinarie e straordinarie, la relazione svolta dal tecnico geometra ha affrontato delicate valutazioni quali: l'analisi idrologica del bacino idraulico che sottende l'intervento, la scelta del caso critico, l'adozione del modello matematico per la indicazione del coefficiente di deflusso, la scelta del metodo più adatto alla valutazione delle portata della piena.

Sotto questo profilo, non sono accoglibili le deduzioni della stazione appaltante, secondo cui l'intervento rientra nelle competenze del geometra in quanto consistente unicamente in lavori di completamento di scogliere a secco e di disalveo. Tali opere, infatti, ancorché relativamente elementari dal punto di vista esecutivo, devono comunque risultare da scelte progettuali complesse, fondate su una elaborazione intellettuale afferente all'ambito dell'ingegneria idraulica, come sopra evidenziato.

Gli interventi che riguardano la morfologia degli alvei, infatti, si ripercuotono sulla dinamica fluviale e, incidendo sulla capacità di invaso del fiume, possono avere riflessi non facilmente preventivabili, sia in termini di reazione alle piene, sia in ordine ad altri aspetti (come la stabilità delle opere di attraversamento o il funzionamento delle falde sotterranee).

La complessità del progetto, inoltre, deve ritenersi prescindente dall'entità economica dell'intervento, con la conseguenza che in linea generale il costo contenuto dell'opera non si traduce immediatamente in una maggiore semplicità o tenuità della progettazione.

Ad ulteriore conferma, si consideri il consolidato orientamento giurisprudenziale (*ex plurimis*, Cons. St. sez. IV, 22 maggio 2000 n. 2938) che esclude dalle competenze finanche degli architetti la progettazione di opere idrauliche non strettamente connessa con i singoli fabbricati.

Ciò posto, la progettazione a firma di un geometra in materia riservata alla competenza professionale degli ingegneri, come quella in questione, deve considerarsi illegittima e può configurare l'esercizio abusivo della professione di cui all'art. 348 c.p. (Cass. penale, Sez. VI, 20/11/2007, sentenza n. 42790).

Né vale, a rendere legittimo in tale ambito un progetto redatto da un geometra, che esso sia stato vistato o controfirmato da un ingegnere ovvero che un ingegnere esegua, ad esempio, la parte di relativa competenza (ad es., i calcoli del cemento armato), perché è il professionista competente che deve essere altresì titolare della progettazione (Cass. Civile Sez. II, 26/07/2006, sentenza n. 17028).

Nel caso in esame, pertanto, non rileva che il geometra incaricato si avvalga della professionalità di un ingegnere per la verifica idraulica e la redazione della relativa relazione; tale circostanza pone, anzi, in questione la configurabilità della fattispecie illegittima del subappalto di progettazione già ipotizzata dall'Ordine degli Ingegneri, atteso che, per quanto riferito dallo stesso Ordine, detto ingegnere non fa parte della struttura professionale del progettista incaricato.

A tal riguardo si ricorda che l'art. 91 comma 3 del D.lgs. n. 163/2006 (come, in precedenza, l'art. 17 comma della legge n. 109/94) stabilisce il divieto di subappalto per le prestazioni di progettazione, direzione lavori e coordinamento sicurezza, *"fatta eccezione per le attività relative alle indagini geologiche, geotecniche e sismiche, a sondaggi, a rilievi, a misurazioni e picchettazioni, alla predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, con l'esclusione delle relazioni geologiche, nonché per la sola redazione grafica degli elaborati progettuali."*

Le prestazioni escluse dal divieto di subappalto sono per l'appunto quelle accessorie alla progettazione vera e propria, consistenti in *"attività materiali"* con funzione solo *"ricognitiva o valutativa dell'esistente"* e non *"creative od elaborative"* (Consiglio di Stato, Sez. II, parere n. 1855 del 12.11.2003).

Inoltre, per *"elaborati specialistici"* menzionati dalla norma è ragionevole intendere quelli afferenti a competenze specialistiche diverse da quelle necessarie per lo svolgimento della prestazione principale. Ad esempio, nella progettazione di un edificio multipiano non è legittimo subappaltare l'esecuzione dei calcoli del cemento armato, che costituiscono parte integrante del progetto strutturale e quindi concorrono a definire la professionalità necessaria per lo svolgimento dell'incarico di progettazione.

Pertanto si deve ritenere che la verifica idrologica di cui trattasi, in quanto attività *"elaborativa"* intrinsecamente connessa allo svolgimento di un incarico di sistemazione idrologica, non possa essere subappaltata allo scopo di rendere accessibile l'incarico principale a professionalità diverse da quelle ad esso deputate.

Quanto alla rilevanza dell'art. 118 comma 12 del D.lgs. n. 163/2006, richiamato dalla S.A., in base ad un'interpretazione sistematica della norma, esso non è applicabile ai servizi tecnici la cui disciplina è contenuta nella norma speciale recata dall'art. 91 dello stesso decreto. Una interpretazione diversa, infatti, condurrebbe al risultato paradossale di escludere dal divieto di subappalto tutti i servizi di ingegneria affidati a liberi professionisti.

In ultimo, è stato affermato in giurisprudenza (Cass. Civ. sez. II, sent. n. 17028/2006 cit.) che, stante l'illegittimità dell'incarico ad un professionista non laureato, in siffatte circostanze la S.A. non può liquidare alcun compenso al progettista geometra, in mancanza del titolo legittimante, con la conseguenza che l'eventuale dazione di compenso professionale, anche in parte, può configurarsi come indebita.

2. In merito alle modalità di affidamento adottate (incarico diretto), è inconferente il richiamo, effettuato dalla S.A., alle disposizioni dell'art. 57, comma 5, lett. b) e dell'art. 125, comma 11, del D.lgs. n. 163/2006.

Si rileva, infatti, che l'affidamento diretto allo stesso aggiudicatario di servizi (o lavori) analoghi a quelli precedentemente affidatigli, ai sensi dell'art. 57, comma 5, lett. b) – in seguito modificato dal D.lgs. n. 113/2007, che ha espunto il riferimento ai lavori – è ammesso solo al ricorrere di particolari condizioni (in particolare, l'espletamento di una procedura aperta o ristretta per affidare il primo contratto, la previsione dell'ipotesi di *ripetizione del servizio* nel contratto iniziale); condizioni che non risultano soddisfatte nella presente fattispecie.

Si osserva, altresì, che in base all'art. 125 del D.lgs. n. 163/2006 (in via transitoria DPR n. 384/2001, ex art. 253 comma 22 del citato decreto n. 163/06), l'affidamento in economia di servizi di progettazione è consentito al ricorrere di determinati presupposti.

Esso deve conseguire a un provvedimento di carattere generale della Stazione appaltante, che abbia preventivamente definito, con riguardo alle proprie esigenze, quali siano le tipologie di servizi affidabili con tali modalità, provvedimento che non risulta adottato dalla Comunità montana. (Il ricorso all'acquisizione in economia è altresì consentito nei casi previsti dal comma 10, secondo periodo, del citato art. 125, tra cui non rientra il caso in esame.)

Ove sia ammesso l'affidamento in economia, e più precisamente mediante cottimo fiduciario, è possibile procedere all'affidamento diretto solo per prestazioni di importo inferiore a 20.000 Euro, mentre al di sopra di tale soglia e fino a 100.000 è obbligatorio il confronto concorrenziale tra almeno cinque operatori economici.

In base a quanto sopra considerato

Il Consiglio

1. Approva la presente deliberazione nei termini e secondo le valutazioni precedentemente formulate.
2. Rileva che la progettazione di opere di sistemazione idraulica di corsi d'acqua rientra nelle competenze esclusive dell'ingegnere.
3. Rileva che lo svolgimento della progettazione richiamata in oggetto da parte di professionisti geometri è illegittima e che pertanto non abilita la Stazione appaltante al pagamento dei compensi professionali.
4. Rileva che il subaffidamento delle attività di verifica idrologica ad un ingegnere è in contrasto con l'art. 91, comma 3, del D.lgs. n. 163/2006 e s.m., inerente il divieto di subappalto dei servizi di ingegneria.

5. Rileva che l'assegnazione degli incarichi in parola tramite affidamento diretto non è conforme alle indicazioni dell'art. 57, comma 5, lett. b) e dell'art. 125, comma 11, del D.lgs. n. 163/2006 (in via transitoria DPR n. 384/2001), non ricorrendo i presupposti per l'applicazione delle norme citate.
6. Manda al Servizio Ispettivo di trasmettere la presente deliberazione all'esponente e alla Stazione appaltante, affinché questa faccia conoscere, entro 30 (trenta) giorni dalla ricezione del presente atto, le misure che intende adottare per conformarsi alle indicazioni dell'Autorità.
7. Manda al Servizio Ispettivo di trasmettere, per opportuna conoscenza, la presente deliberazione anche all'Osservatorio regionale della Regione Piemonte.

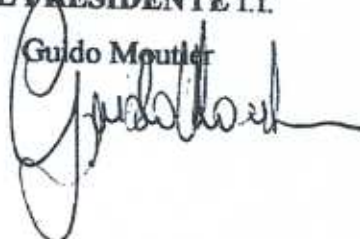
IL CONSIGLIERE RELATORE

Alessandro Botto



IL PRESIDENTE f.f.

Guido Moutier



Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 24 gennaio 2008

Il Segretario

