



Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Cod. I2 - P2 (PP-AML-GR/gr) - circolare n. 125

CNAPPC

Prot.: 0000908

Data: 25/11/2010

Uscita

A tutti i Consigli degli Ordini degli Architetti,
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
LORO SEDI

OGGETTO: Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e Forniture – Determinazione n. 7 del 21 ottobre 2010 – “Questioni interpretative concernenti la disciplina dell’articolo 34 del D.Lgs. 163/2006 relativa ai soggetti a cui possono essere affidati i contratti pubblici”.

A completamento dell’informazione fornita da questo Consiglio Nazionale attraverso le proprie precedenti circolari – n. 81 del 2 luglio 2010 (prot. n. 543) e n. 106 del 24 settembre 2010 (prot. n. 766) –, con la presente si trasmette il testo della Determinazione n. 7, assunta dalla AVCP il 21 ottobre 2010.

Con tale Determinazione la AVCP ha inteso prendere posizione sulla natura tassativa o meno dell’art. 34 del D.Lgs. 163/2006, da cui deriva – come a tutti noto – la possibilità o meno di partecipazione alle gare anche per soggetti non espressamente citati in detto articolo, quali ad esempio gli enti pubblici e, in particolare, gli istituti universitari.

La Determinazione, nel pervenire alla seguente conclusione “l’elenco riportato nell’articolo 34 del D.lgs. 163/2006 non è da considerarsi esaustivo dei soggetti di cui è ammessa la partecipazione alle gare indette per l’affidamento dei contratti pubblici”, sembra dunque, formalmente, aprire automaticamente alle università l’accesso alle gare.

Ma da una lettura più attenta, analizzando cioè le effettive argomentazioni su cui la Determinazione si fonda, anche alla luce di una comparazione con la bozza originariamente fornita dalla AVCP in sede di audizione il 7 luglio scorso, si può invece affermare il parziale raggiungimento degli obiettivi che si era posto l’apposito documento elaborato da questo Consiglio Nazionale, presentato proprio in occasione della stessa audizione.

E' opportuno chiarire, infatti, in merito alla tassatività dell'art. 34 – che il documento del CNAPPC ribadiva con forza – che le argomentazioni esposte nella Determinazione non sembrano certamente avallare una generale ammissibilità alle procedure di evidenza pubblica degli operatori non inclusi nell'elenco, confermando piuttosto che la partecipazione alle gare non può prescindere dal presupposto dell'esercizio di attività di impresa.

Da ciò deriva in effetti l'esclusione dalle gare delle stesse università e istituti di ricerca le cui prestazioni di servizi non siano rese nell'ambito di un'attività di impresa **“statutariamente prevista”**.

In altri termini, la Determinazione consente la partecipazione delle università e degli istituti simili non nella qualità, ma in quanto, e a condizione che risultino, nel caso concreto, esercenti attività di impresa avente oggetto erogazione di servizi, lavori e forniture.

Quindi, se è vero che, formalmente, la Determinazione conclude a favore della non tassatività dell'art. 34, è altresì vero che, sostanzialmente, la riconosce solo continuando a individuare, come stabilito dalla norma, nell'esercizio dell'attività di impresa il presupposto per la partecipazione alle gare, presupposto che trae origine proprio dal primo comma, lettera a), dell'art. 34, laddove si circoscrive agli “imprenditori” la legittimazione a partecipare alle gare, come peraltro ribadito dal Consiglio di Stato nella decisione n. 3638 del giugno 2010.

Da ciò emerge in maniera chiara che la posizione dell'Autorità, così ricostruita, appare sostanzialmente in linea con le raccomandazioni contenute nel documento di questo Consiglio Nazionale e la grande distanza che, a prima vista, sembra registrarsi sul punto della concreta possibilità per le università a partecipare alle gare, a ben vedere, non sussiste.

Ciò in quanto viene pienamente confermato che la norma esclude la possibilità, per le università, di offrire “automaticamente” le loro prestazioni nel settore dei lavori pubblici, condizionando tale possibilità alla verifica preventiva, da parte delle stazioni appaltanti, che lo statuto delle stesse preveda l'esercizio di attività di impresa avente ad oggetto la medesima prestazione richiesta dalla gara.

Ma se, dunque, la Determinazione assunta può, in linea di principio, essere anche interpretata con connotazioni positive, diverso è il giudizio che occorre rivolgere agli effetti che potranno derivare da tale Determinazione.

Non può non essere sottolineato, infatti, come il testo emanato, nella sua formulazione, appaia distante dal fare chiarezza nel groviglio normativo in materia di affidamento di servizi, se non addirittura incline a favorire l'innalzamento del livello, già peraltro considerevole, di contenzioso tra il mondo delle professioni e quello universitario, come peraltro questo stesso Consiglio aveva paventato nell'audizione del 7 luglio scorso.

Non si può che rimanere stupiti dall'assunzione di una Determinazione di tipo “politico” che, se non nella sostanza, nella sua forma sembra indirizzare, in maniera poco chiara e coerente, le stazioni appaltanti verso un'interpretazione del Codice non del tutto in linea con l'impianto normativo.

Lo stupore appare ancor più evidente se si pensa che l'intera rete degli operatori professionali, con l'emanazione della Determinazione n. 5 del 27 luglio scorso – “Linee guida per l'affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria” – aveva finalmente visto proprio nell'Autorità di Vigilanza quel riferimento autorevole, capace di porre regole certe nel disordine amministrativo e procedurale che stava da tempo caratterizzando il mercato professionale dei lavori pubblici.

Se è vero che gli atenei vivono uno stato di difficoltà derivato dalla riduzione di risorse pubbliche, è ancor più vero che il mondo delle professioni, e in particolare i giovani, vivono un forte disagio a causa dalla forte compressione delle opportunità professionali di un mercato pubblico già di per se asfittico. Questo rende ancor più insopportabile, vista anche la non coerenza con il principio della "concorrenza leale" richiamato dalla Direttiva, dover competere in un mercato aperto anche alle università che, forti della loro capacità economica e strumentale, interverrebbero appunto in un regime di potenziale concorrenza sleale.

Questo clima di "guerra tra poveri", certo non favorevole all'avanzamento del percorso di dialogo istituzionale avviato da tempo, impone all'intero sistema di rappresentanza professionale di innalzare il livello di vigilanza sulla corretta osservanza del quadro normativo sull'affidamento dei servizi e, nel contempo, di attivare tutte quelle azioni tese a difendere i sacrosanti diritti della categoria.

E' auspicabile che l'Autorità di Vigilanza intervenga per chiarire definitivamente i termini e i confini della sua Determinazione e fornire un indirizzo inequivocabile in una materia così delicata e complessa, potendo contare sul sostegno del Tavolo tecnico che, nell'elaborare le recenti "linee guida", ha dimostrato un grande senso di responsabilità istituzionale.

Sicuramente il Consiglio Nazionale continuerà nella sua azione propositiva ai vari livelli istituzionali nazionali, affinché si giunga ad opportune modifiche legislative capaci di porre fine a questo assurdo disordine interpretativo.

Nel contempo, continuerà a svolgere quel ruolo propulsore in campo europeo, sostenendo nelle diverse sedi il proprio documento sulla valutazione complessiva in materia di servizi di architettura, affinché si arrivi ad una profonda revisione delle Direttiva europea 18/2004, forti del fatto che lo stesso sarà portato all'attenzione della Commissione Europea quale documento assunto all'unanimità dal Consiglio Europeo degli Architetti.

All'intero sistema ordinistico si rivolge l'invito a proseguire la propria azione di vigilanza sulla corretta applicazione delle norme in materia di appalti pubblici di servizi, confermando la disponibilità di questo Consiglio Nazionale ad affiancare ogni iniziativa volta a tutelare gli interessi più generali della collettività e a difendere i diritti della Categoria.

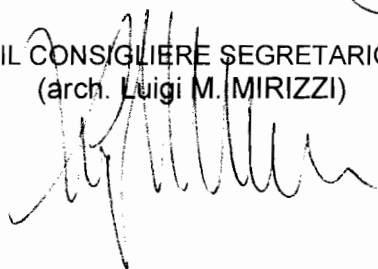
Con i migliori saluti.

IL RESPONSABILE DEL
DIPARTIMENTO LL.PP. E CONCORSI

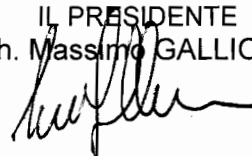
(arch. Paola FISSIOTTA)



IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(arch. Luigi M. MIRIZZI)



IL PRESIDENTE
(arch. Massimo GALLIONE)



Allegato