

Milano, 11/02/2021

ns. rif. Prot. 076/PE 2021

**Centrale Unica di Committenza
C.U.C. Area Vasta Brescia
Sede Distaccata Territoriale
della Comunità Montana di Valle Camonica**
Sede locale
**Piazza F. Tassara, n° 3
25043 - BRENO (BS)**
PEC: cucbrescia.cmvc@pec.provincia.bs.it

Spett.le
**Unione dei Comuni Lombarda
dell'Alta Valle Camonica**
in persona del l.r.p.t.
Via Salimmo, n° 3
25056 - PONTE DI LEGNO (BS)
PEC: protocollo@pec.unionealtavallecamonica.bs.it

Egr. **Dott. Fabio Gregorini**
n.q. di **Responsabile Unico del Procedimento
ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016**
domiciliato per la carica
c/o **Unione dei Comuni Lombarda
dell'Alta Valle Camonica**
in persona del l.r.p.t.
Via Salimmo, n° 3
25056 - PONTE DI LEGNO (BS)
PEC: protocollo@pec.unionealtavallecamonica.bs.it

E p.c. Egr. **Dott. Gianluca Guizzardi**
**n.q. di Responsabile del procedimento di gara ai soli
fini del compimento delle operazioni sul sistema
SINTEL**
Responsabile della Centrale Unica di Committenza CUC
"Area Vasta Brescia"
sede Territoriale Distaccata
della Comunità Montana di Valle Camonica
**Piazza F. Tassara, n° 3
25043 - BRENO (BS)**
PEC: cucbrescia.cmvc@pec.provincia.bs.it

Oggetto: Bando per l'affidamento di servizi tecnici di ingegneria e architettura per le prestazioni di progettazione definitiva-esecutiva ed il coordinamento per la sicurezza in fase di

progettazione, comprese tutte le prestazioni professionali accessorie, per l'intervento di «interramento parziale della strada statale 42 in località CIDA con realizzazione di svincoli stradali e ridefinizione dell'accesso al demanio stradale in Comune di Ponte di Legno (BS)» - CUP: G14E19000730004 - CIG: 8606680903 - Atto di significazione e diffida con istanza di rettifica in autotutela.

Lo scrivente Ordine Regionale dei Geologi della Regione Lombardia ha preso visione degli atti relativi alla procedura di cui in epigrafe avente ad oggetto l'affidamento, mediante procedura aperta e con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, ai sensi degli articoli 60 e 95, comma 2 del D. Lgs. 50/2016 e s.m.i., dell'incarico di progettazione definitiva ed esecutiva e del coordinamento di sicurezza in fase di progettazione per l'intervento di "interramento parziale della strada statale 42 in località CIDA con realizzazione di svincoli stradali e ridefinizione dell'accesso al demanio stradale in Comune di Ponte di Legno". Al riguardo si rileva e chiedono quanto di seguito esposto.

Tale procedura risulta affetta da vizi di legittimità per plurime violazioni della legislazione sugli appalti pubblici e della normativa tecnica sulle costruzioni, nonché per eccesso di potere sotto il profilo della contraddittorietà intrinseca.

La documentazione di gara risulta costituita, tra l'altro, da uno "Studio di fattibilità/Relazione illustrativa verifiche tecniche di fattibilità - Stima lavori" per l'intervento oggetto del servizio di progettazione da affidare del dicembre 2020 a firma del progettista Arch. Riccardo Faustini.

Nello studio di fattibilità non risulta contemplata la relazione geologica che, **di contro**, deve essere acquisita sin da detta fase progettuale ai sensi della normativa che disciplina gli affidamenti di progettazione pubblica (D. Lgs. 18.04.2016, n° 50 e s.m.i. e parte del D.P.R. 5.10.2010, n° 207) ed anche in considerazione di quanto disposto dalla normativa tecnica sulle costruzioni (D.M. 17.01.2018) avuto riguardo alla tipologia di intervento/opera da eseguire che comporta la realizzazione di un tracciato stradale in galleria.

Nel citato documento denominato "Studio di fattibilità/Relazione illustrativa verifiche tecniche di fattibilità - Stima lavori", nell'ambito del quadro economico dei lavori, si prevede, anche in conformità alla normativa di riferimento, l'importo di € 20.160,00 per indagini geologiche, geotecniche e sismiche, ma non si rinviene alcuna specifica voce remunerativa per la redazione del connesso elaborato. Infatti, sempre nel quadro economico, si evidenzia un importo unico di € 275.000,00 per oneri professionali inerenti la progettazione di fattibilità tecnico-economica e definitiva, senza specificare però la ripartizione tra oneri inerenti l'attività di competenza ingegneristica e quelli afferenti le prestazioni geologiche.

La disciplina degli appalti pubblici di cui al D. Lgs. 50/2016 e s.m.i., che si applica alla procedura in oggetto, dispone espressamente, all'art. 216, comma 4, con riguardo ai contenuti dei diversi livelli di progettazione che - fino all'emanazione del decreto ministeriale di cui all'art. 23, comma 3 dello stesso decreto legislativo - trova applicazione parte del D.P.R. 207/2010.

All'art. 23 del D. Lgs. 50/2016 e s.m.i. si statuisce che *“la progettazione in materia di lavori pubblici si articola, secondo tre livelli di successivi approfondimenti tecnici, in **progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo e progetto esecutivo**”*. Ne deriva che la **fase preliminare è nominativamente sostituita dal “progetto di fattibilità tecnica ed economica”** e che, pertanto, in forza del citato art. 216, comma 4 del medesimo decreto legislativo, gli elaborati da acquisire al progetto preliminare stabiliti dal D.P.R. 207/2010 devono essere contemplati e contenuti nel progetto/studio di fattibilità.

Nel D.P.R. 207/2010 relativamente al **progetto preliminare** all'art. 17 della Sezione II^a si prevede, tra gli studi di cui lo stesso si compone, gli *“**studi necessari per un'adeguata conoscenza del contesto in cui è inserita l'opera, corredati da dati bibliografici, accertamenti ed indagini preliminari** - quali quelle storiche archeologiche ambientali, topografiche, **geologiche**, idrologiche, idrauliche, geotecniche e sulle interferenze e relative relazioni ed elaborati grafici - atti a pervenire ad una completa caratterizzazione del territorio ed in particolare delle aree impegnate”*. Al **comma 3 dello stesso articolo** si precisa che *“qualora il progetto debba essere posto a base di gara di un appalto ... o di una concessione di lavori pubblici: a) sono effettuate, sulle aree interessate dall'intervento, le **indagini** necessarie quali quelle **geologiche**, idrologiche, idrauliche, geotecniche, nonché archeologiche e sulle interferenze e sono redatte le relative relazioni ed elaborati grafici nonché la relazione tecnica sullo stato di consistenza degli immobili da ristrutturare”*.

Al successivo art. 18, secondo comma lettera “a”, si precisa, nell'ambito delle scelte alternative che devono essere descritte nella relazione illustrativa, che le considerazioni sulla base delle quali si è giunti alla scelta devono essere corredate *“da elaborati grafici redatti anche su base cartografica delle soluzioni progettuali analizzate, caratterizzate sotto il profilo funzionale, tecnico (**aspetti geologici**, geotecnici, idrologici, idrogeologici, di traffico, strutturali, impiantistici, etc.) e sotto il profilo dell'inserimento ambientale (aspetti urbanistici, archeologici, vincolistici, etc.)”*. Nella *“descrizione puntuale del progetto della soluzione selezionata”* si stabilisce che, sempre nella **relazione illustrativa**, deve essere contenuto *“**l'esito delle indagini geologiche, idrologiche e idrauliche, di traffico, geotecniche ed archeologiche di prima approssimazione delle aree interessate**”*.

Al successivo art. 19 si prescrive, a supporto del progetto preliminare, una relazione tecnica che abbia tra i suoi contenuti: *“**geologia; geotecnica; sismica; ... piano di gestione delle materie con ipotesi di soluzioni delle esigenze di cave e discariche; ... idrologia; idraulica ...**”*.

All'art. 21, tra gli elaborati grafici del progetto preliminare sono contemplati, tra l'altro, per le *“opere e lavori puntuali: **carte e sezioni geologiche; sezioni e profili geotecnici; planimetrie ubicative dei siti di cava e deposito***. Sono contemplati, per le *“opere e lavori a rete”*, l'acquisizione di elaborati relativi alle indagini e studi preliminari, ed in particolare, di *“**carta e sezioni geologiche, geomorfologiche e idrogeologiche in scala non inferiore a 1:10.000/1.000**”*.

Infine, nel caso in cui il progetto preliminare venga posto a base di gara per un appalto, gli elaborati debbono comprendere tutte le informazioni necessarie per consentire ai concorrenti di formulare le offerte, ed in particolare anche *“**gli elaborati grafici a corredo delle relazioni geologica, idrologica e geotecnica delle aree**”*.

La tipologia di intervento/opera da realizzare non può inoltre prescindere dalla caratterizzazione e modellazione geologica del sito attraverso l'acquisizione della relazione geologica/modello geologico in osservanza di quanto statuito al capitolo 6, paragrafi 6.1.; 6.1.2.; 6.2.; 6.2.1. delle Norme Tecniche sulle Costruzioni di cui al D.M. 17.01.2018.

Ne consegue la sussistenza di **vizi** del bando in oggetto **per non aver acquisto alla fase preliminare/studio di fattibilità la relazione geologica** così, non solo violando le disposizioni vigenti in materia, ma anche inficiando di **eccesso di potere per palese contraddittorietà intrinseca la procedura avuto riguardo alla previsione di impegno economico per l'esecuzione di indagini geologiche, geotecniche e sismiche le cui risultanze, che consentono di identificare le formazioni presenti nel sito, lo studio dei tipi litologici, della struttura e dei caratteri fisici del sottosuolo, debbono poi necessariamente confluire nella relazione geologica ai fini della definizione del modello geologico-tecnico del sottosuolo, dell'illustrazione e caratterizzazione degli aspetti stratigrafici, strutturali, idrogeologici, geomorfologici, litotecnici e fisici, nonché del conseguente livello di pericolosità geologica e del comportamento in assenza ed in presenza dell'intervento che si deve realizzare**. Ne consegue in via ulteriore che, aver pretermesso l'acquisizione di relazione geologica in fase di progettazione preliminare, comporta il **difetto di analisi della fattibilità geologica dell'intervento de quo**.

La progettazione di opere come quelle in esame, che hanno una forte interazione con il suolo, il sottosuolo, le acque superficiali e sotterranee, non può prescindere da accurate indagini geologiche e geotecniche che guidino le scelte progettuali verso le soluzioni che meglio garantiscono la sicurezze delle opere, del territorio e, in definitiva, dei cittadini che usufruiranno di tali opere.

Nel bando/disciplinare di gara per le successive fasi progettuali (definitiva ed esecutiva), in osservanza della già citata normativa (D. Lgs. 50/2016 e s.m.i.; D.P.R. 207/2010; D.M. 17.01.2018), viene di contro espressamente contemplata l'acquisizione della relazione geologica e la partecipazione del geologo alla procedura di selezione. Al riguardo deve però rilevarsi **l'illegittima determinazione del compenso previsto per detto elaborato anche in virtù di quanto disposto in materia dall'art. 24, comma 8 del D. Lgs. 50/2016 e s.m.i. circa l'obbligo per le Stazioni Appaltanti di utilizzare le tabelle dei corrispettivi di cui al D.M. 17.06.2016**. Infatti, innanzitutto negli atti di gara non viene indicata **la modalità di calcolo del corrispettivo della prestazione geologica**, mentre per la determinazione dei corrispettivi inerenti le prestazioni ingegneristiche il relativo importo viene correttamente determinato in base al valore delle opere con indicazione delle modalità di calcolo. **Per la relazione geologica** si individua *tout court* un importo € 8.500,00 scisso dall'indicazione delle modalità con cui si è pervenuti alla determinazione quantitativa e privo, quindi, di indicazione dei relativi parametri di riferimento relativi alle opere da realizzare. Da ultimo, *ma non per importanza*, si prevede che detto importo sia comprensivo anche delle spese delle prove geotecniche.

Il calcolo del corrispettivo dovuto per la redazione della relazione geologica deve **di contro** riferirsi a tutte le categorie d'opera, non potendo legittimamente limitarsi, a titolo esemplificativo, alla sola categoria d'opera "Strutture". Nella fattispecie potrebbe essere esclusa, ad esempio, la categoria impiantistica (IB.04), ma debbono considerarsi le altre categorie: V.02 → Strade; S.03 → Strutture e S.05 → Strutture opere speciali).

L'importo dei compensi professionali per la relazione geologica, in osservanza di quanto disposto dal D.M. 17.05.2016, deve dunque essere determinato - *come del resto, ripetesi, effettuato per le prestazioni di tipo ingegneristico* - applicando i seguenti parametri:

- a. parametro «V», dato dal costo delle singole categorie componenti l'opera;
- b. parametro «G», relativo alla complessità della prestazione;
- c. parametro «Q», relativo alla specificità della prestazione;
- d. parametro base «P», che si applica al costo economico delle singole categorie componenti l'opera.

Inoltre, in considerazione di quanto sopra rilevato circa l'obbligatoria acquisizione della relazione geologica anche al progetto di fattibilità tecnica ed economica, laddove con la procedura di cui al bando in oggetto si intenda affidare anche l'elaborato inerente detto livello di progettazione, i corrispettivi debbono essere calcolati, ai sensi del D.M. 17.06.2016, mediante utilizzo cumulativo sia della voce relativa alla prestazione "*QbI.11 Relazione geologica*" prevista per la fase prestazionale "*b.I PROGETTAZIONE PRELIMINARE*", sia della voce relativa alla prestazione "*QbII.13 Relazione geologica*" prevista per la fase prestazionale "*b.II PROGETTAZIONE DEFINITIVA*". Infine, per la fase prestazionale "*b.III PROGETTAZIONE ESECUTIVA*", si debbono applicare i parametri riferiti alla prestazione "*QbIII.01 Relazione generale e specialistiche*" per le diverse categorie d'opera.

Sull'obbligo di applicazione del D.M. 17.06.2016 per le attività di progettazione nelle procedure ad evidenza pubblica e sul correlato obbligo di "*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*" si è espressa l'ANAC con le Linee Guida n° 1 di attuazione del D. Lgs. 18 aprile 2016, n° 50 "*Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria*", da ultimo aggiornate con delibera del Consiglio dell'Autorità n° 417 del 15 maggio 2019. L'ANAC nelle citate "*Linee Guida*" ha anche motivato l'obbligo di riportare il calcolo dei compensi con "*motivi di trasparenza e correttezza ... Ciò permette ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato, l'assenza di eventuali errori di impostazione o calcolo*".

Nel bando/disciplinare di gara, come già sopra rilevato, il **corrispettivo di € 8.500,00 è peraltro unico ed indistinto tanto per l'attività professionale ("*relazione geologica*") che per quella c.d. di "*impresa*" ("*prove geotecniche*"). È di tutta evidenza che da tale illegittima commistione deriva anche sotto altro profilo l'illegittimità del calcolo del compenso. Infatti il corrispettivo così indistintamente determinato non consente neppure di poter valutare se, nella quantificazione del compenso inerente le prestazioni professionali, siano stati **osservati ed applicati i parametri di cui al D.M. 17.06.2016**. Con riguardo alle c.d. "*Attività di supporto alla progettazione*" l'ANAC, nelle citate "*Linee Guida*", al paragrafo 5.1. ha evidenziato come "*le attività di supporto alla progettazione attengano ad attività meramente strumentali alla progettazione (indagini geologiche, geotecniche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e picchettazioni, predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, con l'esclusione delle relazioni geologiche, nonché la sola redazione grafica degli elaborati progettuali*".**

Corrispettivi scissi da qualsivoglia specifico riferimento quantitativo di cui al citato decreto ministeriale, non solo realizzano fattispecie di **concorrenza professionale sleale** - ricorribile da

ciascun professionista interessato - ma **incidono gravemente, e negativamente, sulla potenzialità economica dei geologi** liberi professionisti, giacché si troveranno: a dover esercitare attività professionale a fronte di un corrispettivo non compensativo della prestazione, con assunzione, però, di tutte le connesse responsabilità; ovvero a dover rinunciare alla presentazione dell'offerta e, quindi, ad un'opportunità di lavoro.

Dal contesto sopra evidenziato emergono dunque plurime violazioni normative e vizi di eccesso di potere realizzati con la procedura descritta in oggetto **per mancata acquisizione della relazione geologica alla fase preliminare / studio di fattibilità tecnico-economica; per non aver indicato negli atti della procedura le modalità di calcolo del corrispettivo della relazione geologica da acquisire alla fase definitiva ed a quella esecutiva; per aver determinato il corrispettivo della prestazione geologica scisso dai parametri previsti dal D.M. 17.06.2016 quali: il costo economico delle singole categorie componenti l'opera; la complessità delle prestazioni e la specificità delle stesse; per non aver previsto il corrispettivo per l'attività professionale del geologo distinto da quello per le attività materiale di impresa (prove geotecniche).** Ne consegue il **pregiudizio e danno per la categoria** rappresentata dal sottoscrittore Ordine Professionale che, pertanto,

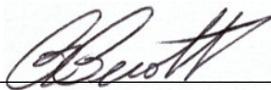
RIVOLGE ISTANZA IN AUTOTUTELA

per l'**immediata rettifica della procedura** oggetto della presente istanza in considerazione ed accoglimento dei rilievi sopra formulati e per l'effetto a:

- **ritirare e rettificare la procedura** emanata dall'Unione dei Comuni Lombarda dell'Alta Valle Camonica con determinazione a contrarre n° 205 del 11.12.2020 specificando l'obbligo di **acquisizione della relazione geologica alla fase preliminare / studio di fattibilità tecnico-economica**; con precisa **indicazione dell'importo del corrispettivo posto a base d'asta** per le **prestazioni geologiche** (relazione geologica in fase di progettazione preliminare; relazione geologica in fase di progettazione definitiva; relazione geologica in fase di progettazione definitiva), con indicazione delle modalità di calcolo che dovrà essere ancorato agli specifici parametri di cui al D.M. 17.06.2016 (costo economico delle singole categorie componenti l'opera; complessità delle prestazioni e specificità delle stesse) **distinto nell'offerta dal compenso delle attività materiali di impresa.**

Con avvertimento che, nel caso di mancato riscontro e/o del persistere nell'illegittimità, si procederà alla **segnalazione all'ANAC della fattispecie e dei vizi di illegittimità da cui risulta inficiata la procedura.**

Confidando, dunque, nel tempestivo esercizio dei poteri di autotutela amministrativa al fine di ripristinare la legittimità violata, si inviano distinti saluti.


**Ordine Regionale dei Geologi
della Lombardia
Il Presidente
(dott. geol. Roberto Perotti)**

