



Al Comune di [... OMISSIS ...]
Al Responsabile Unico del procedimento
[... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

p.c. al CNI Consiglio Nazionale Ingegneri
Al Legale Rappresentante
Ing. [... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

Fasc. Anac n 4146/2023 Oggetto:

“PROCEDURA APERTA PER L’ AFFIDAMENTO DELL’APPALTO INTEGRATO PER PROGETTAZIONE DEFINITIVA/ESECUTIVA ED ESECUZIONE DEI LAVORI DI RIQUALIFICAZIONE FABBRICATO DENOMINATO [... OMISSIS ...] – INTERVENTO FINANZIATO DALL’UNIONE EUROPEA –NEXT GENERATION EU– PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA – MISSIONE M5C2 –INCLUSIONE E COESIONE, COMPONENTE 2 – INVESTIMENTO 2.3 – [... OMISSIS ...]– CIG [... OMISSIS ...]. Importo complessivo dell’Appalto Integrato € 4.688.575,03. Comunicazione del Presidente.”

Con riferimento alla procedura in oggetto, risulta acquisita al prot. n. 0059613 del 21/07/2023 la segnalazione del CNI, già formulata nei riguardi della Stazione appaltante, con la quale viene rilevato che *“nonostante il bando faccia riferimento ai criteri del D.M. 17/06/2016 per il calcolo del corrispettivo a base di gara, tale corrispettivo non risulta coincidere con l’importo calcolato secondo detti parametri, come è possibile verificare dal documento in allegato (elaborato utilizzando il software disponibile sul sito del Consiglio Nazionale degli Ingegneri www.tuttoingegnere.it)”* e che *“nello specifico, risulta omessa l’indicazione delle seguenti prestazioni del livello progettuale definitivo: QbII.01,3,5,14,16,17,23; nonché dell’esecutivo: QbIII.04”*, richiamando i principi generali in materia.

Al riguardo, il Consiglio dell’Autorità, nell’adunanza del 25 ottobre 2023, in un’ottica di collaborazione istituzionale e data la rilevanza dei finanziamenti alla base dell’investimento, ha disposto la trasmissione delle seguenti osservazioni recanti indicazioni di carattere generale sul quadro normativo di riferimento affinché la stessa amministrazione, nel pieno esercizio della propria discrezionalità amministrativa, possa valutare le azioni migliori da intraprendere per verificare la conformità del proprio operato al quadro normativo delineato.

Relativamente alla necessità di ricomprendere nel calcolo del compenso tutte le prestazioni indispensabili per l’espletamento dell’incarico oggetto dell’affidamento, con riferimento alle procedure bandite secondo le previsioni del d.lgs. 50/2016, si ritiene di richiamare in primo luogo l’applicazione dell’art. 24, comma 8 del previgente codice, laddove risultava previsto che *“Il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, approva, con proprio decreto, da emanare*

entro e non oltre sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice, le tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività di cui al presente articolo e all'articolo 31, comma 8. I predetti corrispettivi sono utilizzati dalle stazioni appaltanti quale criterio o base di riferimento ai fini dell'individuazione dell'importo a porre a base di gara dell'affidamento. Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al presente comma, si applica l'articolo 216, comma 6".

Pertanto, come anche precisato nelle Linee guida dell'Autorità n. 1 in tema di "Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria", al fine di determinare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e gli altri servizi tecnici, occorre fare riferimento ai criteri fissati dal decreto del Ministero della giustizia del 17 giugno 2016 e alle tabelle dei corrispettivi, ivi contenuti, commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione adottato.

Allo stato, riguardo alla necessità di tenere conto delle tabelle di cui al DM 2016 anche nella vigenza del nuovo codice, si evidenzia la previsione introdotta dall'art. 41, comma 15 del d.lgs. 36/2023, ove, risulta stabilito che *"Nell'allegato I.13 sono stabilite le modalità di determinazione dei corrispettivi per le fasi progettuali da porre a base degli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura, commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività relative alla progettazione di fattibilità tecnica ed economica ed esecutiva di lavori, al coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, alla direzione dei lavori, alla direzione di esecuzione, al coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, al collaudo, agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla programmazione dei lavori pubblici"* con la precisazione che *"i predetti corrispettivi sono utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara dell'affidamento"*.

Nel citato allegato I.13 al d.lgs. 36/2023, in tema di "Determinazione dei parametri per la progettazione", è previsto che i corrispettivi dovuti per le fasi progettuali da porre a base degli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura sono determinati facendo riferimento al quadro tariffario di cui alla tabella Z-2 del decreto del Ministro della giustizia 17 giugno 2016, la cui applicazione deve essere attualizzata alla luce delle disposizioni dell'articolo 41 del nuovo codice e dei nuovi livelli di progettazione, secondo la ripartizione ivi prevista.

Con riferimento agli appalti di servizi di architettura e ingegneria, disciplinati dal d.lgs. 36/2023, sussistono dubbi interpretativi in ordine alle modalità di applicazione dell'equo compenso per le prestazioni professionali, come definito dalla L. 49/2023, e in particolare, alla valenza da attribuire alle predette tabelle dei corrispettivi, contenute nel predetto D.M. Giustizia 17.6.2016 e richiamate dall'Allegato I.13 del codice dei contratti pubblici, atteso il mancato coordinamento tra le citate norme primarie. Da una parte, infatti, la L. 49/2023 sembrerebbe attribuire agli importi calcolati ai sensi del citato D.M. carattere inderogabile, con la conseguenza che non sarebbero ammessi riduzioni dell'importo a base di gara né ribassi in sede di gara inferiori al minimo tariffario; dall'altra, il codice dei contratti pubblici richiama i suddetti parametri ai fini della determinazione dell'importo a base di gara che, di regola, è soggetto a ribasso. Tenuto conto della rilevata incertezza normativa, l'Autorità ha ritenuto opportuno inviare un apposito atto di segnalazione al Governo e alla Cabina di regia per il codice dei contratti pubblici, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, al fine di sollecitare un celere intervento chiarificatore. Stante le esposte incertezze normative, si evidenzia l'opportunità di valutare

con attenzione il criterio di selezione dell'offerta da porre a base di gara e la legittimità della riduzione dell'importo a base di gara.

Inoltre, al fine di evidenziare la necessità di garantire la remunerazione di tutte le prestazioni richieste per l'espletamento dell'incarico oggetto dell'affidamento, si riterrebbe di richiamare ulteriormente i principi di cui alle citate Linee Guida n. 1, ribaditi nel Comunicato del Presidente 8 novembre 2022, volti a chiarire che al professionista non possono essere richieste prestazioni ulteriori rispetto a quelle a base di gara, che non sono state considerate ai fini della determinazione dell'importo a base di gara, con l'ulteriore precisazione che qualsiasi prestazione non espressamente considerata deve ritenersi al di fuori del vincolo contrattuale e potrà essere richiesta in corso di esecuzione nei limiti in cui è consentito all'amministrazione esercitare lo ius variandi.

Ed ancora nelle medesime Linee Guida e nel Comunicato del Presidente dell'Autorità del 3 febbraio 2021 è stata data evidenza della necessità di riportare obbligatoriamente 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, consentendo ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato, l'assenza di eventuali errori di impostazione o calcolo.

Tale prescrizione è stata ritenuta applicabile anche con riferimento alle ipotesi di manifestazione di interesse, laddove, con la Delibera n. 205 del 27 aprile 2022, è stata richiamata la necessità di indicare, anche nell'avviso che precede la procedura negoziata, le modalità di calcolo dei corrispettivi per i predetti servizi, in ottica di trasparenza e correttezza dell'azione amministrativa, posto che il relativo avviso – che deve indicare l'importo della prestazione – deve consentire ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato e valutare la convenienza della prestazione ai fini della partecipazione alla procedura negoziata.

Peraltro, a conferma dell'attualità di tali principi in tema di completezza del corrispettivo, va anche considerato che nella vigenza del nuovo codice è stato previsto il divieto di prestazioni d'opera intellettuale a titolo gratuito, richiamandosi a tale riguardo l'art. 8 comma 2 del d.lgs. 36/2023, secondo cui *"Le prestazioni d'opera intellettuale non possono essere rese dai professionisti gratuitamente, salvo che in casi eccezionali e previa adeguata motivazione"*.

L'applicazione di tali principi resta altresì salvaguardata anche in caso di omissione di un livello di progettazione, alla luce delle indicazioni contenute nel Comunicato del Presidente dell'11 maggio 2022, i cui principi possono essere di ausilio, per quanto compatibili, anche nella vigenza del nuovo codice dei contratti, laddove, ai sensi dell'art. 41, comma 5 del d.lgs. 36/2023 *"per gli interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria può essere omesso il primo livello di progettazione a condizione che il progetto esecutivo contenga tutti gli elementi previsti per il livello omesso"*.

Con tale pronunciamento è stato chiarito che, quando la stazione appaltante omette livelli di progettazione, non sopprime gli stessi, ma li unifica al livello progettuale successivo che deve contenere tutti gli elementi previsti per il livello omesso, al fine di salvaguardare la qualità della progettazione e che ai fini del calcolo del compenso da riconoscere al progettista, la stazione appaltante deve tenere conto di tutte le prestazioni richieste per l'espletamento dell'incarico oggetto dell'affidamento, anche se propriamente riconducibili ai livelli di progettazione omessi, al fine di garantire una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità della prestazione, in ottemperanza all'articolo 36 della Costituzione. In tale contesto è stato pertanto ritenuto che le voci di parcella computate al livello esecutivo tengono

conto delle prestazioni già svolte nelle precedenti fasi progettuali e, quindi, non sono idonee, da sole, a remunerare tutte le prestazioni occorrenti per una compiuta definizione progettuale.

Sul punto, va al contempo osservato che, come precisato nel medesimo Comunicato del Presidente, farebbe eccezione il caso in cui, per la prestazione riconducibile al livello esecutivo, sia previsto un parametro "Q" più elevato rispetto a quello riferito alle medesime prestazioni eseguite nei livelli di progettazione inferiori, dandosi ulteriormente evidenza della necessità di considerare, altresì, che alcune particolari prestazioni potrebbero ripetersi in maniera sostanzialmente identica nelle varie fasi progettuali, richiedendo soltanto modesti approfondimenti nelle fasi successive e che la remunerazione della medesima prestazione professionale per ciascuna fase progettuale potrebbe comportare una sovrastima della parcella.

Sulla scorta di tali principi, *a fortiori*, è stato ritenuto dall'Autorità, in caso di omissione dei primi livelli di progettazione, che la remunerazione della prestazione riconducibile al livello omesso non può comportare, di norma, il riassorbimento della remunerazione delle prestazioni della progettazione esecutiva, oggetto di affidamento e di svolgimento da parte del progettista incaricato, che presuppone livelli di approfondimenti e di dettaglio ulteriori a quelli propri del progetto definitivo, le cui prestazioni devono trovare uno specifico corrispettivo ai fini di consentire un'adeguata remunerazione (cfr. Atto del Presidente del 12 luglio 2023 - fasc.1654.2023).

Va anche ricordato al riguardo che nel bilanciamento dei contrapposti interessi, l'interesse privato non può essere sacrificato rispetto a quello pubblico e generale fino al punto di compromettere l'equità della remunerazione, laddove una disposizione di semplificazione interna all'amministrazione, quale l'accorpamento dei livelli di progettazione, non può riverberarsi negativamente sui compensi spettanti al progettista (cfr. Delibera n. 31 del 26 gennaio 2022).

Tanto si comunica per le possibili valutazioni di competenza, con l'intento di fornire, in linea generale, indicazioni al mercato in ordine alla tematica dei corrispettivi dei servizi di ingegneria e architettura.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente