



Presidente

Alla Provincia di Monza e della Brianza
al Direttore e RUP
[... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

p.c. a OICE - Associazione delle organizzazioni di
ingegneria, architettura e consulenza tecnico economica
al Presidente
[... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

Fasc. Anac n 1654/2023 Oggetto:

"CUC / PROVINCIA MB - Procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. n. 50/2016 per l'affidamento dei servizi di progettazione esecutiva e coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, relativa ai lavori di manutenzione straordinaria volta al miglioramento sismico dell'IIS Europa Unita del Comune di Lissone (MB) finanziati dall'Unione Europea NextGenerationEU, Missione M4 "Istruzione e Ricerca" – Componente C1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università" – Investimento 3.3 "Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica". CIG 9673646138". Importo onorario a base di gara euro 368.955,49 (Valore stimato dell'appalto comprese prestazioni opzionali: € 635.895,65). Nota di definizione dell'istruttoria ex art. 21 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici.

Con riferimento alla procedura in oggetto, risulta acquisita al prot. n. 20435 del 14.03.2023 la segnalazione dell'OICE, già formulata nei riguardi della Stazione appaltante, con la quale si rileva che *"...La tabella riportata alle pagine 9 e 10 del disciplinare di gara, ove sono elencate le prestazioni oggetto di affidamento e i relativi importi, pur prendendo in considerazione ai fini della determinazione del compenso alcune prestazioni proprie del livello di progettazione omissivo (il progetto definitivo), non comprende tuttavia nella predetta elencazione alcune prestazioni proprie della progettazione esecutiva, oggetto di affidamento. Nella specie, essa omette di considerare per tutte le categorie le prestazioni QbIII.01, QbIII.03 e QbIII.06 nonché, per la categoria S.04, la prestazione QbIII.04, che costituiscono prestazioni essenziali del livello di progettazione esecutiva (basti pensare, a titolo esemplificativo, al computo metrico estimativo)".*

In riferimento a tale rilievo, è pervenuto il riscontro della Amministrazione provinciale, acquisito al prot. n. 24528 del 27.03.2023 con la quale si precisa in via preliminare che *" al capo 3 del Disciplinare di Gara "OGGETTO DELL'APPALTO, IMPORTO E SUDDIVISIONE IN LOTTI" vengono indicate le categorie di opere oggetto della progettazione, compreso il coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, sulla base delle elencazioni contenute nel Decreto Ministero della Giustizia 17 giugno 2016" e che "Alla documentazione di gara pubblicata è allegato lo "schema di parcella" che contiene la determinazione analitica dei corrispettivi relativi all'architettura e all'ingegneria secondo il menzionato Decreto ministeriale".*

Relativamente alla individuazione del compenso da riconoscere al progettista, la Stazione appaltante ha precisato di avere *"..... provveduto ad un iniziale ed analitico calcolo dello stesso sulla base del decreto "parametri" (si veda a tal fine il documento "schema di parcella" allegato al disciplinare di gara) tenendo conto delle effettive (e non nominali) prestazioni richieste per l'espletamento dello specifico incarico ed applicando, a seguito dell'unificazione delle ultime due fasi progettuali (ovvero l'omissione della fase di progettazione definitiva ex art.23 c.4 del Codice) la sottrazione delle prestazioni sostanzialmente identiche alle precedenti (si remunera il parametro "Q" maggiore)" e che "La sottrazione delle attività sostanzialmente identiche è infatti perfettamente legittima e giustificata proprio dalla necessità di evitare una sovrastima della parcella professionale in ragione delle particolarità dello specifico affidamento", ritenendo di avere *".....correttamente applicato i principi contenuti nel Comunicato del Presidente dell'ANAC del 11/05/2022"*.*

In conclusione la Amministrazione - relativamente alla richiesta dell'OICE di *"di modificare la documentazione di gara nel senso sopra indicato, riconoscendo al progettista il compenso ad esso spettante per tutte le prestazioni oggetto di affidamento"* - afferma *"di non accogliere la Vostra richiesta di correzione della lex specialis e ciò anche alla luce del preminente interesse pubblico alla sollecita contrattualizzazione ed esecuzione delle attività e al pericolo che qualsivoglia ulteriore ritardo possa compromettere la erogazione dei Fondi PNRR con evidenti ed irreparabili pregiudizi"*.

In riferimento a quanto esposto, va osservato che nel disciplinare di gara risulta previsto, tra l'altro, che *".... La prestazione principale è quella relativa alla progettazione esecutiva. Ai sensi dell'art.23, comma 4, del Codice, il progetto definitivo è stato omissivo"*, riportando l'elenco dettagliato delle prestazioni e dei relativi corrispettivi, che, con riferimento alle prestazioni del livello progettuale esecutivo fanno riferimento, come evidenziato nella segnalazione, in linea generale ai parametri di cui al Decreto Ministero della Giustizia 17 giugno 2016 "QbIII.02, 04, 05, 07", non riportando il riferimento al parametro *"QbIII.01 Relazione generale e specialistiche, Elaborati grafici, Calcoli esecutivi"*, al successivo *"QbIII.03 Computo metrico estimativo, Quadro economico, Elenco prezzi e eventuale analisi, Quadro dell'incidenza percentuale della quantità di manodopera"*, nonché al livello *"QbIII.06 Progettazione integrale e coordinata - Integrazione delle prestazioni specialistiche"*.

Ciò posto, pur prendendo atto del preminente interesse pubblico alla sollecita contrattualizzazione ed esecuzione delle attività in vista dell'erogazione dei Fondi PNRR, va comunque osservato, per finalità a carattere generale, riguardo alla possibilità di ritenere assorbite alcune prestazioni della progettazione esecutiva oggetto di incarico dagli analoghi elaborati del progetto definitivo, che l'art. 24, comma 8 del d.lgs. 50/2016 prevede 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"*.

Nelle Linee guida dell'Autorità n. 1 in tema di "Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria", nella parte relativa alla determinazione del Corrispettivo ed Equo Compenso, si prevede ulteriormente che *"Per quanto riguarda la prima operazione, al fine di determinare l'importo del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria ed*

architettura e gli altri servizi tecnici, occorre fare riferimento ai criteri fissati dal decreto del Ministero della giustizia 17 giugno 2016 (Approvazione delle tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione adottato ai sensi dell'art. 24, comma 8, del decreto legislativo n. 50 del 2016)'.

In ordine alla possibilità di discostarsi da tali parametri di cui al citato DM, si richiama *in primis* il Comunicato del Presidente del 3 febbraio 2021, ove si rileva che *"le stazioni appaltanti possono derogare all'obbligo di determinare il corrispettivo a base di gara mediante applicazione delle tabelle di cui al decreto del Ministro della giustizia del 17 giugno 2016 solo in presenza di una motivazione adeguata e correlata ai fatti a giustificazione dello scostamento rispetto all'importo determinato sulla base delle tabelle medesime, che rappresenta in ogni caso il parametro di riferimento per la stazione appaltante"*; ciò nell'ottica di assicurare comunque la qualità delle prestazioni tecniche e la correttezza delle procedure di gara in relazione alla corretta determinazione delle soglie di valore dell'appalto.

Nell'ambito delle medesime Linee Guida risulta ulteriormente precisato che *"Al fine di garantire il principio dell'equo compenso, fermo restando quanto indicato alla Parte VI, punto 1.10, 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"*.

L'applicazione di tali principi resta altresì impregiudicata in caso di omissione di un livello di progettazione, alla luce delle indicazioni contenute nel Comunicato del Presidente dell'11 maggio 2022 recante *"Indicazioni in merito al calcolo dell'importo a base di gara per l'affidamento di servizi di architettura e ingegneria, nel caso di omissione dei livelli di progettazione ai sensi dell'articolo 23, comma 4, del codice dei contratti pubblici"*.

Con tale pronunciamento è stato chiarito che *"...quando la stazione appaltante omette livelli di progettazione, non sopprime gli stessi, ma li unifica al livello successivo che, come espressamente prescritto dal comma 4 dell'articolo 23, deve contenere tutti gli elementi previsti per il livello omesso, al fine di salvaguardare la qualità della progettazione"*, con l'ulteriore precisazione 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. Diversamente opinando, si incorrerebbe nella violazione del principio dell'equo compenso, volto a garantire una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità della prestazione, in ottemperanza all'articolo 36 della Costituzione"*, dandosi ulteriormente evidenza che *"la fusione dei livelli progettuali, infatti, non comporta il riassorbimento della remunerazione della prestazione riconducibile ai livelli omessi in quella della corrispondente prestazione svolta a livello esecutivo. Ciò, in quanto le voci di parcella computate al livello esecutivo tengono conto delle prestazioni già svolte nelle precedenti fasi progettuali e, pertanto, non sono idonee, da sole, a remunerare tutte le prestazioni occorrenti per una compiuta definizione progettuale"*.

Sulla scorta di tali principi, *a fortiori*, in caso di omissione del livello progettuale definitivo, la remunerazione della prestazione riconducibile al livello omesso non potrebbe 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.

Sul punto va tenuto presente quanto ulteriormente precisato dall'Autorità *"In altri termini, quando la stazione appaltante omette la progettazione definitiva, al progettista incaricato della progettazione"*

esecutiva viene chiesto di predisporre in un'unica soluzione la progettazione completa, nel suo massimo livello di dettaglio" proprio del livello esecutivo (cfr. Delibera n. 31 del 26 gennaio 2022).

In tale contesto, non parrebbero condivisibili le argomentazioni svolte dalla Stazione appaltante, laddove per giustificare la mancata remunerazione delle prestazioni del livello progettuale esecutivo, si è fatto riferimento alla "...sottrazione delle prestazioni sostanzialmente identiche alle precedenti", tenuto conto che, in linea generale, il progetto esecutivo ha una propria definizione, rappresentando "il dettaglio dei lavori da realizzare e relativo costo, in modo da consentire che ogni elemento sia identificabile in forma, tipologia, qualità, dimensione e prezzo" (cfr. Delibera n. 31/2022).

Sul punto – fermo restando il principio espresso nel citato Comunicato del Presidente secondo cui "...alcune particolari prestazioni potrebbero ripetersi in maniera sostanzialmente identica nelle varie fasi progettuali, richiedendo soltanto modesti approfondimenti nelle fasi successive. In tali casi occorre, quindi, considerare che la remunerazione della prestazione professionale per ciascuna fase progettuale potrebbe comportare una sovrastima della parcella" - va infatti osservato a titolo esemplificativo, per la parte maggiormente rilevante, che omettendo il livello "QBIII.01 Relazione generale e specialistiche, Elaborati grafici, Calcoli esecutivi", non si considera, peraltro, il parametro connesso alla remunerazione dei calcoli esecutivi, che caratterizzano la progettazione esecutiva. Si rileva al riguardo che all'art. 37 del d.P.R. 207/2010 è previsto che "I calcoli esecutivi delle strutture consentono la definizione e il dimensionamento delle stesse in ogni loro aspetto generale e particolare, in modo da escludere la necessità di variazioni in corso di esecuzione" e che "I calcoli esecutivi degli impianti sono eseguiti con riferimento alle condizioni di esercizio o alle fasi costruttive qualora più gravose delle condizioni di esercizio, alla destinazione specifica dell'intervento e devono permettere di stabilire e dimensionare tutte le apparecchiature, condutture, canalizzazioni e qualsiasi altro elemento necessario per la funzionalità dell'impianto stesso, nonché consentire di determinarne il prezzo", con l'ulteriore precisazione che "calcoli delle strutture e degli impianti, comunque eseguiti, sono accompagnati da una relazione illustrativa dei criteri e delle modalità di calcolo che ne consentano una agevole lettura e verificabilità".

Gli stessi elaborati grafici della fase della progettazione esecutiva contengono un grado di dettaglio ulteriore rispetto agli elaborati grafici della progettazione definitiva, laddove l'art. 36 del medesimo d.P.R. 207/2010 prevede, tra l'altro, che "Gli elaborati grafici esecutivi, eseguiti con i procedimenti più idonei, sono costituiti, salva diversa motivata determinazione del responsabile del procedimento: a) dagli elaborati che sviluppano nelle scale ammesse o prescritte, tutti gli elaborati grafici del progetto definitivo; b) dagli elaborati che risultino necessari all'esecuzione delle opere o dei lavori sulla base degli esiti, degli studi e di indagini eseguite in sede di progettazione esecutiva; c) dagli elaborati di tutti i particolari costruttivi; d) dagli elaborati atti ad illustrare le modalità esecutive di dettaglio;", cui discenderebbe la previsione di una specifica aliquota per la remunerazione delle relative prestazioni.

Lo stesso computo metrico estimativo del progetto esecutivo, ricompreso nella voce QBIII.03, secondo le previsioni dell'art. 42 del d.P.R. 207/2010, "costituisce l'integrazione e l'aggiornamento del computo metrico estimativo redatto in sede di progetto definitivo, nel rispetto degli stessi criteri e delle stesse indicazioni precisati all'articolo 41", risultando ulteriormente previsto che "il computo metrico estimativo viene redatto applicando alle quantità delle lavorazioni, dedotte dagli elaborati grafici del progetto esecutivo, i prezzi dell'elenco di cui all'articolo 41. Le quantità totali delle singole lavorazioni sono ricavate da dettagliati computi di quantità parziali, con indicazione puntuale dei corrispondenti elaborati grafici. Le singole lavorazioni, risultanti dall'aggregazione delle rispettive voci dedotte dal computo metrico estimativo, sono

poi raggruppate, in sede di redazione dello schema di contratto e del bando di gara, ai fini della definizione dei gruppi di categorie ritenute omogenee di cui all'articolo 3, comma 1, lettera s). Tale aggregazione avviene in forma tabellare con riferimento alle specifiche parti di opere cui le aliquote si riferiscono", con un grado di approfondimento e di autonomia propri rispetto agli elaborati del progetto definitivo.

Nella sostanza le predette prestazioni progettuali della fase esecutiva, oggetto di affidamento, tendendo ad un grado di approfondimento e di dettaglio delle caratteristiche costruttive della progettazione definitiva, dovrebbero in linea generale essere soggette a remunerazione, in attuazione del principio dell'equo compenso.

Va ricordato al riguardo che *"Considerato che, in ragione del principio dell'equo compenso del professionista, 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 e dunque 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).

Né parrebbe assumere rilevanza la circostanza dedotta dalla Stazione appaltante in merito all'applicazione per la remunerazione delle prestazioni del *"parametro "Q" maggiore"* riferibile alle prestazioni del progetto definitivo, richiamando le indicazioni contenute nel predetto Comunicato del Presidente dell'11 maggio 2022, laddove è stato precisato che *"Fa 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"*, riferendosi all'astratta possibilità che la remunerazione di alcune prestazioni del progetto esecutivo potrebbero assorbire, se remunerate in misura maggiore, le medesime prestazioni eseguite nei livelli di progettazione inferiori.

Si riterrebbe di osservare, a tale proposito, che, viceversa, i parametri di remunerazione delle prestazioni del progetto definitivo sono volte a compensare i livelli di complessità e di approfondimento propri del livello definitivo, antecedente al progetto esecutivo, non potendo ricomprendere anche le prestazioni del livello progettuale successivo, che devono trovare uno specifico corrispettivo.

Pertanto, alla luce di quanto esposto ed in attuazione del relativo deliberato consiliare in data 12 luglio 2023, si forniscono le indicazioni utili per la remunerazione delle prestazioni del livello progettuale esecutivo, anche in caso di omissione del livello progettuale definitivo ai sensi dell'art. 23, comma 4 del Codice, tenendo conto del principio generale che, quando la stazione appaltante omette livelli di progettazione, non sopprime gli stessi, ma li unifica al livello successivo e che, ai fini del calcolo del compenso da riconoscere al progettista, e dunque della base d'asta, la stazione appaltante deve considerare tutte le prestazioni indispensabili per l'espletamento dell'incarico oggetto dell'affidamento.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente