

ORDINE DEGLI
INGEGNERI
DELLA PROVINCIA
DI SALERNO

Spett.le Amministrazione/Stazione appaltante,
Preg.mo Responsabile Ufficio Tecnico

Facendo seguito al rapporto del Centro Studi del CNI sul “MONITORAGGIO SUI BANDI DI PROGETTAZIONE NELL’AMBITO DEI SERVIZI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA – Roma, gennaio 2023” diffuso negli scorsi giorni, si legge che *“le stazioni appaltanti hanno pubblicato, nell’anno appena concluso, bandi di gara per servizi di ingegneria e architettura per un ammontare complessivo che supera i 4mld e 840mila euro, ben 3mld e mezzo in più rispetto al 2021”* ricordando quanto riferito dal Governo nella Relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza circa il pieno raggiungimento, nel primo semestre 2022, di *“tutti gli obiettivi del PNRR, come accertato dalla Commissione europea, ragione per cui L’Italia potrà ricevere altri 21 miliardi di euro, dopo i 45,9 miliardi già ricevuti in precedenza”*.

Lo stesso DIPARTIMENTO CENTRO STUDI ha costantemente monitorato le procedure di affidamento dei SIA rilevando in più occasioni omissioni o errori circa la corretta applicazione del Decreto parametri e intervenendo, non di rado, presso le stazioni appaltanti del nostro territorio con richiesta di revocare o correggere le procedure avviate.

Tali circostanze comportano inutile dispendio di tempo e di risorse generando, spesso, controversie ovvero mettendo a rischio di perdita del finanziamento per mancato rispetto dei tempi delle procedure che in particolare nel PNRR sono molto rigidi.

Tanto premesso, si inoltrano, per opportuna conoscenza, le Circolari del Consiglio Nazionale degli Ingegneri aventi ad oggetto le osservazioni sulle modalità di calcolo utilizzate per il computo del corrispettivo da porre a base di gare utilizzate da alcuni Comuni della Regione Campania e della Provincia di Salerno che hanno pubblicato Avvisi per l’affidamento di servizi di ingegneria e architettura.

I pareri, che si allegano in forma di estratto, si considerano un utile strumento a vantaggio degli uffici che operano sulla stesura e pubblicazione dei bandi pubblici e si diffondono al fine di alimentare un circuito di buone pratiche.

Il Presidente
Ing. Raffaele Tarateta



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

AI RUP

e p.c. All'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)
protocollo@pec.anticorruzione.it

Al Presidente dell'Ordine degli Ingegneri di Salerno
segreteria.ordine@ordingsa.it

Oggetto: *Pratica CNI n° – “Servizio di progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori relativi all'intervento di rigenerazione urbana (...)*

Spett.le Responsabile,

occorre preliminarmente rappresentare che, anche nel caso di affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione, relativamente al servizio di progettazione, l'avviso deve comunque contenere l'analitico del corrispettivo, che contenga l'indicazione del quadro economico delle opere scomposto nelle categorie ID di cui al DM 17 giugno 2016, comprensivo del computo delle prestazioni richieste, in modo tale da rendere possibile un accertamento circa l'importo dell'incarico e verificare che siano stati rispettati i requisiti di cui all'art. 157 d.lgs. 50/2016. In merito all'obbligo di allegare il corrispettivo con analitico riferimento ai parametri di cui al D.M. 17/06/2016, sussistono ragioni di carattere formale e sostanziale. La "generica" e/o sommaria stima del corrispettivo può condurre, infatti, all'individuazione ed all'imposizione ai concorrenti di criteri di qualificazione "sproporzionati" e/o comunque non "in linea" con quelli che sarebbero necessari nel caso di corrispettivo determinato ai sensi del D.M. 17/06/2016.

A cui si aggiunga che, ai sensi dell'art. 23 del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., la progettazione delle opere pubbliche è articolata in tre fasi distinte caratterizzate da un sempre maggiore grado di definizione e di dettaglio. Tale ripartizione è finalizzata, essenzialmente, a evitare che, in corso di realizzazione delle opere i costi dell'opera possano lievitare o addirittura divenire incontrollabili, a causa di una eccessiva approssimazione della progettazione sulla base della quale è stata eseguita la stima degli oneri. La normativa, ai sensi del comma 4, consente, pertanto, "l'omissione" di alcuni livelli di progettazione, ma a condizione che il livello successivo "contenga tutti gli elementi previsti per quello omissso, salvaguardando la qualità della progettazione". Nello specifico, quindi, ogni approfondimento successivo si basa sul precedente, lo comprende e lo integra per far sì che il percorso progettuale globale si sviluppi fino al suo compimento massimo che si realizza con il progetto esecutivo. Ne deriva che la stazione appaltante, per soddisfare gli adempimenti richiesti dalla norma, è onerata della pubblicazione dell'elenco dettagliato delle prestazioni richieste relative ai singoli livelli di progettazione. Possono essere escluse dal summenzionato elenco

solo quelle prestazioni già eseguite, approvate e rese disponibili dall'amministrazione procedente a tutti i concorrenti. Di conseguenza, la mancata indicazione delle citate aliquote non può ritenersi idonea ad evitare una superflua duplicazione, ma, al contrario, rappresenta un'omissione di elementi fondamentali del processo di progettazione che raggiunge il suo compimento con la corrispondenza delle medesime aliquote nel progetto esecutivo. Per questo motivo, non tenere in considerazione dette prestazioni nella fase di determinazione del corrispettivo da porre a base d'asta, di fatto determina una sottostima dello stesso in difformità da quanto stabilito al comma 4 dell'articolo 23, nonché una violazione del principio dell'equo compenso. Del resto, seppur la ratio della disposizione emanata dal legislatore è chiara nel consentire l'omissione di uno o entrambi i primi due livelli di progettazione, tuttavia, non consente che il costo della prestazione professionale comprensiva di tutti i tre i livelli sia pari solo a quella prevista per la fase esecutiva.

Al riguardo si rappresenta che, anche l'Anac con il recente Atto del Presidente del 20 luglio 2022 ha chiarito, in merito all'omissione delle aliquote prestazioni, 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”.*

Inoltre, come noto, secondo la previsione di cui all'art.14 comma 1 lett. c del d.lgs. 56/2017 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50), negli appalti per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura **le stazioni appaltanti sono obbligate ad applicare il decreto “Parametri” (D.M. 17 giugno 2016) per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara.**

Si segnala anche che l'ANAC, già con le Linee Guida n.1/2016, aveva precisato che:

- 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 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);
- per motivi di trasparenza e correttezza **è obbligatorio 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 (Cap. III par.2.2). Ciò permette non solo ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato e l'assenza di eventuali errori di impostazione o calcolo, ma è anche propedeutico alla determinazione della procedura di gara.

Orbene, per quanto è stato possibile constatare alla luce della documentazione esaminata, si evince 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).

Pertanto, alla luce delle criticità riscontrate, si chiede a Codesta rispettabile Amministrazione di sospendere la procedura in oggetto al fine di apportare le dovute modifiche all'avviso.

Restando in attesa di un cortese riscontro, si porgono distinti saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Giuseppe M. Margiotta)



IL PRESIDENTE
(Ing. A. Domenico Perrini)



N.B. Chiediamo cortesemente di riportare nell'oggetto della Vs. lettera di risposta il n° della pratica CNI.



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

AI RUP

e p.c. All'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)
protocollo@pec.anticorruzione.it

Al Presidente dell'Ordine degli Ingegneri di Salerno
segreteria.ordine@ordingsa.it

Oggetto: *Pratica CNI n° (...) - Progettazione definitiva ed esecutiva, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, studi ed indagini geologiche nei lavori di "interventi di riqualificazione urbana (...)"*

Spett.le Responsabile,

occorre, preliminarmente specificare che, ai sensi dell'art. 23 del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., la progettazione delle opere pubbliche è articolata in tre fasi distinte caratterizzate da un sempre maggiore grado di definizione e di dettaglio. Tale ripartizione è finalizzata, essenzialmente, a evitare che, in corso di realizzazione delle opere i costi dell'opera possano lievitare o addirittura divenire incontrollabili, a causa di una eccessiva approssimazione della progettazione sulla base della quale è stata eseguita la stima degli oneri. La normativa, ai sensi del comma 4, consente, pertanto, "l'omissione" di alcuni livelli di progettazione, ma a condizione che il livello successivo "contenga tutti gli elementi previsti per quello omesso, salvaguardando la qualità della progettazione". Nello specifico, quindi, ogni approfondimento successivo si basa sul precedente, lo comprende e lo integra per far sì che il percorso progettuale globale si sviluppi fino al suo compimento massimo che si realizza con il progetto esecutivo. Ne deriva che la stazione appaltante, per soddisfare gli adempimenti richiesti dalla norma, è onerata della pubblicazione dell'elenco dettagliato delle prestazioni richieste relative ai singoli livelli di progettazione. Possono essere escluse dal summenzionato elenco solo quelle prestazioni già eseguite, approvate e rese disponibili dall'amministrazione procedente a tutti i concorrenti. Di conseguenza, la mancata indicazione delle citate aliquote non può ritenersi idonea ad evitare una superflua duplicazione, ma, al contrario, rappresenta un'omissione di elementi fondamentali del processo di progettazione che raggiunge il suo compimento con la corrispondenza delle medesime aliquote nel progetto esecutivo. Per questo motivo, non tenere in considerazione dette prestazioni nella fase di determinazione del corrispettivo da porre a base d'asta, di fatto determina una sottostima dello stesso in difformità da quanto stabilito al comma 4 dell'articolo 23, nonché una violazione del principio dell'equo compenso. Del resto, seppur la ratio della disposizione emanata dal legislatore è chiara nel consentire l'omissione di uno o

entrambi i primi due livelli di progettazione, tuttavia, non consente che il costo della prestazione professionale comprensiva di tutti i tre i livelli sia pari solo a quella prevista per la fase esecutiva.

Al riguardo si rappresenta che, anche l'Anac con il recente Atto del Presidente del 20 luglio 2022 ha chiarito, in merito all'omissione delle aliquote prestazioni, 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".

Inoltre, come noto, secondo la previsione di cui all'art.14 comma 1 lett. c del d.lgs. 56/2017 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50), negli appalti per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura **le stazioni appaltanti sono obbligate ad applicare il decreto "Parametri"** (D.M. 17 giugno 2016) **per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara.**

Si segnala anche che l'ANAC, già con le Linee Guida n.1/2016, **aveva precisato** che:

- 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 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);
- per motivi di trasparenza e correttezza **è obbligatorio 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 (Cap. III par.2.2). Ciò permette non solo ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato e l'assenza di eventuali errori di impostazione o calcolo, ma è anche propedeutico alla determinazione della procedura di gara.

Orbene, per quanto è stato possibile constatare alla luce della documentazione esaminata, si evince che:

le modalità di calcolo utilizzate per il computo del corrispettivo a base di gara non risultano chiare e, pertanto, non è possibile verificare se tale corrispettivo sia stato o meno correttamente calcolato secondo i parametri indicati nel D.M. 17/06/2016.

In particolare, si richiedono chiarimenti in merito all'applicazione di una unica ID opere, in difformità a quanto previsto dagli articoli 2, 3 e 4 del D.M. 17/06/2016, e la conseguente mancata suddivisione del quadro economico nelle categorie costituenti l'opera. L'erronea applicazione di un'unica ID opere, oltre a determinare una sottostima della base d'asta e quindi

un ribasso fittizio, falsa i riferimenti necessari per la definizione dei requisiti tecnici dei concorrenti, rendendo la procedura di gara illegittima.

A tal proposito si fa riporta quanto disposto agli articoli 2, 3 e 4 del D.M. 17/06/2016:

Art. 2. Parametri generali per la determinazione del compenso. 1. Per la determinazione del compenso si applicano 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.

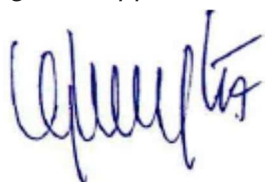
Art. 3. Identificazione e determinazione dei parametri. 1. Il parametro "V" definito quale costo delle singole categorie componenti l'opera, è individuato sulla base del preventivo di progetto, o sulla base del consuntivo lordo nelle fasi di direzione esecutiva e collaudo e, ove applicabili, sulla base dei criteri di cui alla tavola Z-1 allegata facente parte integrante del presente decreto; per le prestazioni relative ad opere esistenti tale costo è corrispondente all'importo complessivo delle opere, esistenti e nuove, oggetto della prestazione. 2. Il parametro "G", relativo alla complessità della prestazione, è individuato per ciascuna categoria e destinazione funzionale sulla base dei criteri di cui alla tavola Z-1 allegata. 3. Il parametro "Q", relativo alla specificità della prestazione, è individuato per ciascuna categoria d'opera nella tavola Z-2 allegata facente parte integrante del presente decreto. 4. Il parametro base «P», applicato al costo delle singole categorie componenti l'opera sulla base dei criteri di cui alla Tavola Z-1 allegata, è dato dall'espressione: $P = 0,03 + 10/V$ 0,4. 5. Per importi delle singole categorie componenti l'opera inferiori a euro 25.000,00 il parametro "P" non può superare il valore del parametro "P" corrispondente a tale importo.

Art. 4. Determinazione del compenso. 1. Il compenso «CP», con riferimento ai parametri definiti dal precedente art. 3, è determinato dalla sommatoria dei prodotti tra il costo delle singole categorie componenti l'opera «V», il parametro «G» corrispondente al grado di complessità delle prestazioni, il parametro «Q» corrispondente alla specificità della prestazione distinto in base alle singole categorie componenti l'opera e il parametro base «P», secondo l'espressione che segue: $CP = \sum (V \times G \times Q \times P)$.

Pertanto, alla luce delle criticità riscontrate, si chiede a Codesta rispettabile Amministrazione di sospendere la procedura in oggetto al fine di apportare le dovute modifiche all'avviso.

Restando in attesa di un cortese riscontro, si porgono distinti saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Giuseppe M. Margiotta)



IL PRESIDENTE
(Ing. A. Domenico Perrini)



N.B. Chiediamo cortesemente di riportare nell'oggetto della Vs. lettera di risposta il n° della pratica CNI.