

CAMERA DEI DEPUTATI

VIII Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (A.G. n. 226)

Audizione del Presidente di Fondazione Inarcassa

Ing. Andrea De Maio

26 NOVEMBRE 2024

Premessa

Fondazione Inarcassa, istituita nel 2011 da Inarcassa, la Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti, è oggi il punto di riferimento di circa 180.000 iscritti. La Fondazione Inarcassa ha tra gli scopi statutari: il sostegno, lo sviluppo, la promozione e la tutela della figura dell'Architetto e dell'Ingegnere che esercitano la libera professione in forma esclusiva. Tra le sue varie attività, la Fondazione Inarcassa svolge una attenta analisi della produzione legislativa di riferimento allo scopo di promuovere le politiche a sostegno della categoria degli architetti e ingegneri liberi professionisti e, al contempo, formulare proposte e osservazioni di carattere tecnico che possano essere di supporto al Legislatore sui temi e ambiti normativi di interesse. In riferimento alle disposizioni contenute nel Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023), preme, innanzitutto, sottolineare alcuni aspetti positivi introdotti, quali il processo di digitalizzazione che assume una rilevanza strategica nei rapporti con la pubblica amministrazione. L'articolo 27 del Codice ha reso difatti operativa dal 1° gennaio 2024 la piattaforma Anac che raccoglie tutte le informazioni sulla procedura delle gare rese disponibili dalle stazioni appaltanti. Le pubbliche amministrazioni, in ragione del principio dell'unicità dell'invio, non potranno richiedere informazioni già comunicate dalle stazioni appaltanti ai sistemi informativi, con evidente beneficio per gli operatori economici che, operano con la pubblica amministrazione, per i quali si ridurranno i tempi degli adempimenti meramente burocratici. Ciò nonostante, restano alcune criticità che Fondazione Inarcassa, in ragione del suo impegno nelle attività a supporto della libera professione, ancora riscontra soprattutto per quanto concerne le procedure di affidamento dei servizi di ingegneria ed architettura. Nel corso degli ultimi mesi, la Fondazione Inarcassa ha raccolto diversi spunti e proposte di modifica che si auspica possano essere di supporto al Legislatore dopo una prima fase di sperimentazione applicativa delle norme del nuovo Codice, a un anno dalla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Art.100 - Requisiti di partecipazione

Apprezziamo che il correttivo abbia recepito la nostra richiesta di revisione dell'art. 100, ampliando i periodi di riferimento sui quali valutare i requisiti di

capacità economica-finanziaria e tecnica-professionale, le cui attuali previsioni del Codice appaiono limitative della concorrenza ed in contraddizione con i principi di accesso al mercato e di massima partecipazione alle gare previsti dagli articoli 3 e 10 del Codice. Condividiamo, per esigenze di trasparenza e favor participationis nel mercato dei servizi di ingegneria ed architettura, stimolando al contempo i fattori di possibile crescita dei liberi professionisti e delle loro strutture aggregate di piccole e medie dimensioni, la modifica normativa che propone di estendere:

- il periodo di riferimento sul quale valutare il possesso del requisito relativo al fatturato globale, dagli attuali ultimi 3, ai migliori 3 degli ultimi 5 anni, come peraltro avveniva prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice;
- il periodo di valutazione dei requisiti di capacità tecnica e professionale (curriculum) dagli attuali 3 a 10 anni.

Per altro verso, lamentiamo però l'assenza - nella novella normativa - di una previsione analoga, sui requisiti dei tecnici della P.A. che possono svolgere progettazione interna alle amministrazioni aggiudicatrici. Premesso che, a nostro avviso, i tecnici della P.A., dovrebbero occuparsi solo di attività di pianificazione e programmazione delle opere pubbliche con controllo tempi di realizzazione, lasciando al mercato ai liberi professionisti e alle loro strutture aggregate l'esecuzione dei servizi di ingegneria ed architettura, ad ogni modo qualora i soggetti interni alla P.A. volessero, nel loro ruolo, svolgere servizi di ingegneria e architettura, dovrebbero dimostrare (a soggetti terzi idonei ad un'attività di controllo) gli stessi requisiti richiesti ai professionisti esterni per lo svolgimento di servizi analoghi; nello specifico il possesso di idonee qualifiche, referenze, capacità tecnico-professionali, attrezzature e mezzi.

Ciò, in coerenza con i principi di proporzionalità e attinenza dei requisiti richiamati da Anac con il deliberato del Consiglio del 15 maggio 2024, al fine di scongiurare il rischio che soggetti, privi di idonea formazione e capacità tecnico-professionale, possano svolgere servizi di ingegneria ed architettura per i quali non abbiano sviluppato sufficiente esperienza tale da garantire l'interesse collettivo ad un'adeguata qualità e sicurezza delle opere oggetto del servizio.

Art. 44 -Appalto integrato

L'appalto integrato, di cui all'articolo 44, è un istituto che ha già dimostrato in passato molteplici criticità in termini di legalità, incremento dei costi e dei tempi realizzativi.

I dati resi noti da Anac nel mese di settembre 2021, in merito allo studio condotto sui lavori di Anas per la strada statale 106 Jonica, hanno rilevato come l'impiego di un contraente che assume le funzioni di progettista e costruttore, non ha inciso sull'accelerazione dei tempi di realizzazione dell'opera né sullo snellimento delle procedure. Dall'analisi, infatti, emerge un rilevante aumento del costo complessivo dell'intervento e della progettazione, nonché ritardi enormi nella realizzazione. La pubblica amministrazione, affidandosi all'impresa cui appalta progettazione e lavori, spende più del previsto, allunga i tempi di realizzazione dell'opera e avvia un potenziale contenzioso per il pagamento del maggiore importo. Questi elementi vanno letti in relazione all'impovertimento del capitale umano rappresentato dai professionisti della progettazione, che, invece, devono essere indipendenti e terzi dall'impresa esecutrice i lavori. Il loro mancato impiego si riflette sulla progettazione in termini di scarsa qualità, e, di conseguenza, di sicurezza dell'opera finale.

Fondazione Inarcassa esprime da sempre una posizione contraria al ricorso all'appalto integrato. Affidando la progettazione e l'esecuzione in capo ad un unico soggetto, con l'appalto integrato, di fatto, si elimina la posizione di terzietà del progettista, unico garante della P.A. Risulta evidente il conflitto di interesse e la posizione subalterna del progettista nell'operare quando proposto e soggetto al coordinamento dall'impresa; mentre il suo compito è invece quello di operare nell'interesse della P.A. che, a nostro avviso, deve continuare a mantenere il suo ruolo di indirizzo e controllo, anche e soprattutto economico, degli appalti.

A tal proposito sottolineiamo che la relazione illustrativa del Correttivo evidenzia come l'attuale progetto di fattibilità tecnico-economica manca dei calcoli dimensionanti opere e impianti, senza i quali non si può definire correttamente il costo di un'opera. L'articolo 11 del Correttivo interviene sul punto prevedendo, in materia di appalto integrato, apposite linee guida del Consiglio

superiore dei lavori pubblici, per la definizione degli indirizzi tecnici per lo sviluppo del progetto di fattibilità tecnica ed economica, da porre a base di gara per l'affidamento del contratto di progettazione esecutiva e di esecuzione dei lavori, che dovrebbero sanare tale carenza consentendo di definire gli indirizzi metodologici relativi al passaggio dai predimensionamenti ai dimensionamenti effettivi di opere e impianti. La necessità di ricorrere a questo strumento, tuttavia, conferma le nostre preoccupazioni sull'Appalto integrato che, dopo l'eliminazione del livello progettuale definitivo, andrebbe semmai adeguatamente circoscritto, per ridurre i rischi di aumento dei contenziosi, dei costi e dei ritardi nell'esecuzione delle opere pubbliche, oltre che, proprio per l'indeterminatezza nella definizione del costo dell'opera, potenziali impatti economici negativi molto importanti sui saldi delle finanze pubbliche.

Il ricorso all'appalto integrato non comporta, di fatto, la riduzione dei tempi di realizzazione delle opere, in quanto le inefficienze della pubblica amministrazione – ovvero i cd. tempi di attraversamento – determinano sino al 60% dei ritardi sui tempi di progettazione di un'opera (di certo tali inefficienze non saranno risolte sacrificando la terzietà del progettista ed il suo ruolo di garante della collettività).

È fondamentale, quindi, preservare e garantire l'indipendenza dei ruoli: da un lato, il progettista, terzo garante della P.A., dall'altro l'impresa, che esegue i lavori; nel mezzo, la PA con il suo ruolo di indirizzo e controllo.

Si propone, pertanto, di limitare il ricorso all'appalto integrato ai soli appalti di lavori complessi di cui all'art. 2 lett. d) dell'Allegato I.1 di valore superiore alla soglia europea di cui all'art. 14 del Codice dei Contratti.

Riteniamo, infatti, che l'istituto dell'appalto integrato debba sollecitare le imprese a dare un contributo in termini di innovazione per la realizzazione di opere complesse e sopra soglia, dove gli elementi tecnologici o innovativi siano nettamente prevalenti. Occorre considerare che l'appalto integrato, come lamentato più volte anche da alcuni costruttori, costituisce un limite all'acquisizione di lavori per quelle piccole e medie imprese che, non sono dotate di una loro struttura tecnica interna.

Art. 59 - Accordi quadro

Le criticità legate all'utilizzo dell'accordo quadro, con riguardo all'attività di progettazione e ai servizi di natura intellettuale, persistono nell'attuale versione del Codice dei contratti pubblici. Il vantaggio dell'accordo quadro dovrebbe consistere nel suo utilizzo da parte delle stazioni appaltanti per servizi ripetitivi, al fine di ottenere un'economia di scala con l'accorpamento in un'unica procedura di una serie di prestazioni aventi carattere omogeneo. Non rientrano tra questi certamente i servizi di ingegneria e architettura considerata la loro complessità e specificità da sviluppare in più livelli progettuali.

Lo strumento dell'accordo quadro è talvolta utilizzato in modo improprio da talune stazioni appaltanti medio-grandi (Anas, Invitalia, Agenzia del Demanio, etc.) che accorpano incarichi diversi (per tipologia, grado di difficoltà, collocazione territoriale) pur di raggiungere velocemente le milestones sulle fasi di affidamento previste dal PNRR, evitando di ricorrere a più procedure di gara.

Il ricorso all'accordo quadro per l'aggiudicazione dei servizi di ingegneria e architettura (da parte delle grandi stazioni appaltanti) determina un innalzamento dei requisiti di partecipazione, che di fatto limita la concorrenza dando luogo a gare strutturate in modo da escludere le realtà medio-piccole. L'accordo quadro finisce, così, per avere un effetto distorsivo del mercato "riservandolo" a pochi grandi operatori e impedendo - di fatto - la concorrenza; si prefigura, in questo modo, uno scenario che contrasta con i principi dello *Small Business Act* e di quelli fissati dalle direttive europee, nonché dallo stesso Codice, che impongono di favorire l'accesso al mercato delle realtà medie e piccole così da garantire la massima partecipazione e tutela del mercato e la possibile crescita dimensionale delle stesse.

Evidenti, però, sono gli effetti negativi in fase esecutiva dell'applicazione degli accordi quadro per i SIA, essendosi creato un vero e proprio collo di bottiglia dove poche strutture sono risultate affidatarie di un grandissimo numero di incarichi da svolgere in tempi ristretti, il che si riverbera negativamente sulle tempistiche di consegna dei progetti e sulla loro qualità.

Spesso tali mega-strutture non riescono a svolgere il ruolo di controllo della progettazione che viene subappaltata totalmente all'esterno a liberi professionisti compensati in modo del tutto inadeguato, a discapito della qualità finale del servizio e dell'opera.

Con l'avvento del nuovo codice e lo snellimento delle procedure per gli affidamenti diretti si possono raggiungere gli stessi risultati in termini di velocità degli affidamenti, favorendo la distribuzione degli incarichi e migliorando l'efficienza e la sostenibilità dell'intero processo dalla fase di affidamento a quella di esecuzione del servizio; oltre che centrare l'obiettivo primario di qualunque politica che è la sostenibilità socio-economica di un tessuto produttivo in tutte le sue componenti, favorendo la crescita delle piccole e medie strutture in quei segmenti di mercato alla loro portata.

Resta, tra l'altro, non comprensibile come una prestazione di scopo, quale la progettazione, possa essere ricondotta a un servizio standardizzato, atteso che essa costituisce un unicum che non può in alcun modo considerarsi standardizzabile. Anche un'opera della stessa identica tipologia - quale una nuova scuola - richiede progettazioni architettoniche, strutturali ed impiantistiche completamente diverse a seconda del contesto territoriale, ambientale, geologico, etc. in cui essa si inserisce.

Il Correttivo interviene sull'istituto dell'Accordo quadro, introducendo all'Art. 59 c.1 una precisazione in merito ai contenuti della decisione a contrarre.

Riteniamo il Correttivo, tuttavia, ancora insufficiente a soddisfare la previsione di cui all'attuale primo capoverso dell'art.59 c.1 che recita: "In ogni caso la stazione appaltante non può ricorrere agli accordi quadro in modo da eludere l'applicazione del codice o in modo da ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza". Poiché nei servizi di natura intellettuale l'accordo quadro limita e distorce la concorrenza, in contrasto con i principi dello Small Business.

Proponiamo di inserire un comma per vietare l'utilizzo dell'istituto dell'accordo quadro per i servizi di natura intellettuale, attesa la loro natura di obbligazione di scopo che non li rende standardizzabili e ripetitivi. Il progetto è un prodotto dell'intelletto e non il frutto di un processo industriale.

Equo compenso e Allegato I.13 - Aggiornamento decreto “parametri”

Fondazione Inarcassa, in riferimento, al tema - da più parti sollevato - circa il “coordinamento” della norma in materia di equo compenso (la legge n. 49/2023) con il nuovo Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. n. 36/2023, che individua, quali criteri di aggiudicazione dei servizi di architettura e ingegneria, quello del minor prezzo e quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa, ha evidenziato a più riprese che non esiste un pericolo di “sovrapposizione” tra le due norme, nella misura in cui l’equo compenso è, a nostro avviso ed anche di buona parte della Giurisprudenza che fino ad oggi si è pronunciata, già compatibile con il nuovo Codice dei contratti pubblici, sia nel sottosoglia che nelle procedure di rilevanza europea.

Il comma 1, lettera i), dell’articolo 9 del Correttivo introduce i nuovi commi 15-*bis*, 15-*ter* e 15-*quater* all’art. 41 del Codice introduce dei criteri per definire i ribassi sul corrispettivo da attuarsi sia in caso di Offerta economicamente più vantaggiosa sia di affidamento diretto.

Alla luce di quanto statuito, quindi, le stazioni appaltanti procedono all’aggiudicazione dei predetti contratti sulla base del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) in relazione al 65 per cento dell’importo da porre a base di gara, l’elemento relativo al prezzo assume la forma di un prezzo fisso, secondo quanto previsto dall’art. 108, comma 5, consentendosi così di individuare la componente non ribassabile dell’importo complessivo, in coerenza con il principio dell’equo compenso;
- b) il restante 35 per cento dell’importo da porre a base di gara può essere invece assoggettato a ribasso in sede di presentazione delle offerte, ma la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico, entro il limite del 30 per cento.

Il nuovo comma 15-*ter*, inoltre, precisa che all’affidamento dei contratti di servizi di ingegneria e architettura, si applicano comunque le norme sulla verifica di anomalia dell’offerta (art. 54 del Codice), che consentono automaticamente di escludere dalla procedura competitiva proposte giudicate, appunto, “anomale” sulla base dei criteri indicati nell’Allegato II.2.

Il comma 15-*quater*, infine, stabilisce che per i contratti dei servizi di ingegneria e di architettura affidati mediante affidamento diretto, e, dunque, senza confronto concorrenziale e per importi contenuti, i corrispettivi delle prestazioni professionali, determinati secondo le modalità dell'Allegato I.13, possono essere ridotti, ma in una percentuale non superiore al 20 per cento.

A nostro avviso l'equo compenso non è un costo ma un investimento per lo Stato, per questo deve essere premiata la qualità progettuale. Un recente studio¹ commissionato da Fondazione Inarcassa a soggetto indipendente, basato su dati Anac, ha confermato che a maggiori ribassi nelle gare per SIA corrisponde minore qualità delle opere maggiori ritardi e costi realizzativi, con aumento di contenziosi. Per questo motivo riteniamo, più rispondente all'obiettivo per la P.A. di ottenere opere di maggiore qualità e durabilità, che la concorrenza avvenga sull'elemento qualitativo piuttosto che sul prezzo, stabilendo un tetto massimo per il punteggio economico, entro il limite del 10 per cento invece che del 30 per cento attualmente previsto dal Correttivo; per lo stesso motivo si propone di limitare ulteriormente la parte di corrispettivo ribassabile portandola dall'attuale 35% al 25%.

Allo stesso modo negli affidamenti diretti a nostro avviso non dovrebbe consentirsi un ribasso sul corrispettivo superiore al 10%.

Auspichiamo che nelle sue future applicazioni e interpretazioni la norma non diventi il cavallo di Troia per azzerare l'applicazione dell'equo compenso che, giova ribadirlo, è prima di tutto una garanzia sulla qualità della progettazione delle opere pubbliche.

Segnaliamo inoltre che occorre rafforzare il principio dell'equo compenso negli appalti pubblici con l'aggiornamento dell'attuale decreto "parametri", considerato che diverse prestazioni professionali, alcune delle quali legate al PNRR, non sono in esso contemplate.

1

<https://fondazioneinarcassa.it/sites/default/files/IL%20RUOLO%20DEI%20RIBASSI%20NELLE%20GARE%20IGUARDANTI%20LA%20PROGETTAZIONE%20DI%20OPERE%20PUBBLICHE.pdf>

Allegato I.13 - Aggiornamento decreto "parametri"

A tale riguardo, Fondazione Inarcassa, ha evidenziato che occorre rafforzare il principio dell'equo compenso negli appalti pubblici con l'aggiornamento dell'attuale decreto "parametri", considerato che diverse prestazioni professionali, alcune delle quali legate al PNRR, non sono in esso contemplate, tra queste:

- Relazione sui CAM
- Relazione di sostenibilità dell'opera (DNSH)
- Capitolato informativo (PFTE PNRR)
- Cronoprogramma (PFTE PNRR)
- Piano preliminare di monitoraggio geotecnico e strutturale (PFTE PNRR)

Altre prestazioni da integrare, riguardano:

- Valutazioni antincendio su edifici esistenti;
- Attività relative alla sicurezza stradale: Relazione di Analisi di sicurezza ai sensi dell'art. 4 del D.M. 22 aprile 2004 - Attività di sicurezza previste dal Decreto Legislativo 35/2011 e ss.mm. e ii.
- Relazione Bonifica Ordigni Bellici.
- Rettifica prestazione Qbll.20, la percentuale 0,02 appare sottostimata e dovrebbe essere uniformata per analogia alla percentuale della Qbll.21, entrambe si riferiscono a relazioni acustiche/energetiche di nuove opere.
- Redazione modelli CILA e SCIA con relative certificazioni ed assunzioni di responsabilità.

Ruolo della PA e centrali di progettazione

Le centrali di progettazione devono limitarsi a ruoli di gestione e impostazione dei progetti. In particolare, esse possono assumere mere funzioni di supervisione, controllo e coordinamento tra le stazioni appaltanti, senza andare ad impegnare spazi già occupati dai liberi professionisti nel campo della progettazione, che hanno sempre dimostrato maggiori competenze, flessibilità ed efficienza rispetto alla pubblica amministrazione.

Il ruolo dello Stato, in accordo con i principi espressi dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, deve essere volto a favorire l'economia sociale di mercato evitando la creazione di strutture monopolistiche e anticompetitive che limitano la concorrenza.

L'Osservatorio sull'attività di contrasto ai bandi irregolari promossa dalla Fondazione Inarcassa, ha già contestato in un recente passato il tentativo di invasione di campo da parte di Asmel (ottenendo un riscontro positivo da parte di ANAC con delibera n. 570 del 30 novembre 2022). Purtroppo, continuano a proliferare strutture pubbliche e ibride che fregiandosi del titolo di centrale di progettazione, promuovono accordi con pubbliche amministrazioni che, di fatto, sottraggono dal mercato i servizi tecnici, in evidente contrasto con i principi del diritto europeo.

È chiaro il principio espresso dall'Anac al riguardo (delibera n. 496/2020), secondo cui *"la possibilità da parte della pubblica amministrazione di selezionare lo strumento degli accordi tra p.a. come modalità per il perseguimento dell'interesse pubblico sia circoscritta sia dalla tutela della concorrenza che dalla stessa ratio sottesa all'istituto. Se si ammettesse, perciò, l'ipotesi di un accordo tra pubbliche amministrazioni che avesse ad oggetto un determinato servizio, concretamente erogabile da un qualsiasi operatore economico, verrebbe meno non solo la finalità di semplificazione, ma si potrebbe produrre una grave distorsione del mercato, il che non è ammissibile in un'ottica europea in cui gli operatori economici nazionali possono partecipare alle procedure aperte di quei Paesi che scelgono di procedere con gara"*. Tale principio rimane valido anche con riferimento al nuovo Codice dei contratti.

Rafforzare il ruolo della PA nella programmazione e controllo dei tempi di realizzazione delle opere

Valorizzare, secondo il principio del risultato, il lavoro dei Responsabili unici del procedimento prevedendo incentivi e premi correlati al conseguimento di obiettivi e risultati tangibili, quali ad esempio:

- Capacità di pianificazione e programmazione della manutenzione delle opere pubbliche esistenti (prevenzione) e di quelle nuove (partendo dal quadro delle esigenze);
- Capacità di accesso e spesa dei fondi europei;
- Qualità e rispetto dei tempi nella realizzazione delle opere pubbliche.

Le proposte di modifica riguardano i commi 5 e 6 dell'articolo 15:

5 - Il RUP assicura il completamento dell'intervento pubblico nei termini previsti e nel rispetto degli obiettivi connessi al suo incarico, svolgendo esclusivamente attività di programmazione e controllo sui tempi di realizzazione delle opere pubbliche, come individuate nell'allegato V.

6. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono istituire una struttura di supporto al RUP, anche alle dirette dipendenze del vertice della pubblica amministrazione di riferimento, e possono destinare risorse finanziarie non superiori all'1% dell'importo posto a base di gara per l'affidamento diretto da parte del RUP di incarichi di assistenza al medesimo, che possono riguardare la sola attività di programmazione e controllo dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche. È vietato acquisire attraverso attività di supporto al RUP servizi professionali di Ingegneria ed architettura.

Art.66 - OE per l'affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria

Alla luce del recente parere espresso dall'Anac (n. 66 del 17/01/2024) preme porre in evidenza alcune considerazioni sull'articolo 66 del Codice e, in particolare, sui soggetti ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria.

Il parere dell'Anac appare in contrasto con l'art. 66 del Codice quando afferma astrattamente la possibilità per le Università di essere destinatarie di affidamenti diretti anche per i SIA. Secondo l'Anac *"Resta ferma, in ogni caso, anche alla luce dell'esiguità dell'importo delle prestazioni tecniche in epigrafe ..., la possibilità per la stazione appaltante di ricorrere alle forme semplificate di affidamento contemplate nel d.lgs. 36/2023, tra le quali - ai sensi del comma 1, lett. b) dell'art. 50 - l'affidamento diretto dei servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 140.000 euro..."*. Il parere n. 66 del 17/01/2024 sembra superare il dato

normativo che fissa un elenco tassativo dei soggetti abilitati a offrire SIA e il proprio precedente orientamento (delibera n. 695 del 4 agosto 2020 della stessa Autorità che per l'appunto affermava l'impossibilità per le Università di ricevere incarichi per lo svolgimento di servizi di architettura e ingegneria).

Considerato che le Università non rientrano tra i soggetti di cui all'art. 66 del D.Lgs. n. 36/2023, la Fondazione Inarcassa ha recentemente promosso due ricorsi al TAR Catania contro il Comune di Enna per l'affidamento diretto di SIA all'Università Kore di cui alle determine n. 2703 del 29/12/2023 (affidamento della progettazione esecutiva del "Parco Urbano" di Enna Bassa) e n. 2711 del 29/12/2023 (affidamento della progettazione esecutiva della sistemazione idraulica ai fini della messa in sicurezza di un tratto del Torrente Torcicoda). Il Giudice Amministrativo ha riconosciuto la validità delle tesi della Fondazione.

Si ritiene altresì opportuno che si chiarisca - in tale articolo - che sono ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria nel rispetto del principio di non discriminazione fra i diversi soggetti sulla base della forma giuridica assunta le società tra professionisti in qualsiasi loro forma:

- le società costituite esclusivamente tra professionisti iscritti negli appositi albi previsti dai vigenti ordinamenti professionali, nelle forme delle società di persone di cui ai Capi II, III e IV del Titolo V del Libro V del codice civile, oppure nella forma di società cooperativa di cui al Capo I del Titolo VI del Libro V del codice civile, che svolgono per committenti privati e pubblici servizi di ingegneria e architettura quali studi di fattibilità, ricerche, consulenze, progettazioni o direzioni dei lavori, valutazioni di congruità tecnico economica o studi di impatto ambientale;
 - le società tra professionisti di capitali (società a responsabilità limitata, società per azioni, società in accomandita per azioni) e cooperative per l'esercizio di attività professionale.
-

Riduzione dei tempi di progettazione e limiti temporali per esecuzione dei SIA in fase di progettazione

Uno degli obiettivi prioritari del nuovo Codice dei Contratti è la riduzione dei tempi di progettazione; se da un lato le modifiche del Codice hanno inciso su una parte di tali tempi riducendo i livelli di progettazione, ad oggi permangono forti criticità in particolare sulla riduzione dei tempi di attraversamento; tali criticità, tra l'altro, si riverberano negativamente sulle tempistiche di realizzazione delle opere e sul rispetto dei tempi di pagamento degli operatori economici interessati.

Il MIT, nel parere dell'8 maggio 2022, n. 1455, ha affermato come l'obbligo della clausola di revisione prezzi trovi applicazione solo in relazione "ai contratti ad esecuzione continuata o periodica ovvero che abbiano un termine di conclusione distante dalla conclusione del contratto e/o consegna dei servizi/lavori", con ciò riferendosi ai servizi ad esecuzione prolungata quali, ad esempio, la direzione lavori e coordinamento in fase di esecuzione e non anche, a quelli a prestazione "concentrata" quali ad esempio, i servizi di progettazione (ivi compreso il coordinamento in fase di progettazione).

Questi ultimi però, sempre più spesso, assumono nel corso dell'esecuzione le caratteristiche di prestazioni a carattere continuativo, in quanto:

- le S.A. forniscono talvolta dati di input carenti, ovvero DIP, mancanti di indicazioni di cui all'art.3 Allegato I.7, per cui durante la fase progettuale vi è necessità di introdurre modifiche e variazione o sospendere attività in attesa di verifiche che avrebbero dovuto avvenire nella fase precedente
- una volta acquisito il progetto, consegnato nel rispetto dei tempi contrattuali, le S.A. procrastinano le attività di: verifica e controllo, acquisizione pareri, talvolta modificano il contenuto dello stesso.

Al fine di ridurre i tempi di attraversamento, si propone che la validazione da parte del RUP avvenga entro un termine massimo di 30 gg. dalla consegna del progetto, e su eventuali richieste di modifica in sede di verifica finalizzata alla validazione il RUP deve esprimersi entro 15 gg. Decorso il termine di cui sopra il progetto è da intendersi approvato ed il professionista ha diritto al saldo delle prestazioni svolte.

In merito alle prestazioni progettuali, deve essere fatta una scelta: se sono prestazioni istantanee devono essere approvate entro un tempo ragionevole, altrimenti diventano prestazioni a carattere continuativo, con tutto ciò che ne consegue (revisione prezzi; varianti per ogni richiesta di modifica; ecc...).

Modifiche importi minimi per redazione DOCFAP

Attualmente la redazione del DocFap è obbligatoria per appalti di importo superiore alla soglia comunitaria. Il DocFap è un documento di fondamentale importanza al fine di migliorare l'allocazione delle risorse in quanto individua la soluzione che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività e per l'ambiente, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e alle prestazioni da fornire. Al fine di migliorare l'efficienza della spesa pubblica evitando sprechi, e per valutare se e come sviluppare l'intervento, si ritiene utile estendere la redazione del DocFap, anche agli interventi per i quali c'è un obbligo di progettazione in BIM ad eccezione dei lavori di manutenzione ordinaria.

Art. 60 – Revisione prezzi

L'art. 60 del Codice prevede l'obbligatorietà delle clausole di revisione prezzi nei documenti di gara.

Il comma 3 chiarisce le modalità di determinazione della variazione dei costi e dei prezzi, con riguardo ai contratti di lavori e di servizi e forniture, rispettivamente con riferimento a:

- indici sintetici di costo di costruzione;
- indici dei prezzi al consumo, dei prezzi alla produzione dell'industria e dei servizi e gli indici delle retribuzioni contrattuali orarie.

Con il Com. ANAC 08/11/2022, ANAC ha chiarito che le richieste di aggiornamento del computo metrico estimativo di progetto o della contabilità dei lavori che pervengano successivamente alla loro redazione e consegna entro i termini contrattuali pattuiti devono considerarsi attività aggiuntive che devono essere remunerate in modo corrispondente alle ulteriori attività effettivamente svolte.

Va quindi esplicitato nella revisione prezzi sui lavori di cui al comma 3 lettera a) del Codice che gli importi dei SIA correlati alle opere sono rideterminati in ragione dei prezzi revisionati.

Artt. 41 Comma 8-bis e 120 Comma 15 quater

Gli artt. 41 Comma 8-bis e 120 Comma 15 quater impongono alla Stazioni Appaltanti delle previsioni contrattuali in tema di responsabilità del progettista per errori o omissioni nella progettazione che pregiudichino, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione.

La novella in esame precisa - altresì - che è nullo ogni patto che esclude o limita la responsabilità del progettista per errori o omissioni nella progettazione, tali da pregiudicare, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione.

Questo inasprimento nei confronti del progettista esterno – tuttavia – non ha una *ratio* normativa e/o tecnica convincente. Il libero professionista già oggi risponde civilmente e penalmente per gli errori progettuali a lui ascrivibili. Egli – non potendo fallire, a differenza delle imprese – risponde, sin troppo spesso, anche per gli errori altrui, per via della c.d. responsabilità solidale.

Riteniamo, quindi, gli artt. 41 Comma 8-bis e 120 Comma 15 quater ultronei rispetto alle responsabilità cogenti del progettista e iniqui rispetto al progettista interno, difeso e tutelato dalle coperture assicurative pagate dalla Stazione Appaltante.

Chiediamo, pertanto, la cancellazione degli artt. 41 Comma 8-bis e 120 Comma 15 quater e di ogni altra norma che vada ad inasprire la responsabilità professionale.