



Presidente

Al Comune di Pesaro
c.a. del Dirigente del Servizio Opere pubbliche
[... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

p.c. al CNI Consiglio Nazionale Ingegneri
c.a del Presidente [... OMISSIS ...]

PEC: [... OMISSIS ...]

Fasc. Anac n 2666/2022 Oggetto

"Manifestazione di interesse per procedura negoziata per l'affidamento di servizio di progettazione definitiva - esecutiva e coordinamento della sicurezza in fase di progettazione relativamente a lavori di realizzazione di un edificio adibito a polo di infanzia mediante demolizione e ricostruzione della scuola dell'infanzia di via Rigoni nell'ambito del PNRR finanziato dall'Unione Europea - NextGenerationEU". Importo onorario euro 156.621,88. Nota di definizione dell'istruttoria ex art. 21 del Regolamento di vigilanza.

Con riferimento alla procedura in oggetto, risulta acquisita al prot. n. 39675 del 24.05.2022 la comunicazione del Consiglio Nazionale Ingegneri, indirizzata anche nei riguardi di codesta Stazione appaltante, con la quale - nel premettere che *"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 rileva 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"*.

In riferimento a tale comunicazione, è pervenuto il riscontro di codesta Amministrazione comunale di Pesaro, acquisito al prot. n. 42370 del 03.06.2022 con il quale risulta precisato in via preliminare che *".....il Servizio Opere Pubbliche del Comune di Pesaro ha pubblicato sul portale telematico "Gare e Appalti" un Avviso di indagine di mercato ai fini del successivo espletamento della procedura negoziata per l'affidamento di servizi in oggetto, volto a verificare la presenza di eventuali operatori economici dotati della idonea professionalità. Tale avviso, preordinato quindi a conoscere gli operatori interessati a partecipare alla selezione per lo specifico affidamento, non costituisce "procedura di gara", la quale avrebbe comportato l'obbligo di riportare nei documenti di gara il procedimento adottato per la determinazione dell'importo del corrispettivo"*.

Risulta inoltre rilevato, tra l'altro, che *"..... l'oggetto dell'appalto concerne un unico livello di progettazione "definitiva-esecutiva", così come si evince dall'oggetto dell'Avviso", con la precisazione di avere rinvenuto "la presenza di refusi - per meri errori materiali - circa la descrizione dei servizi di progettazione in oggetto non avendo chiaramente specificato che l'attività di progettazione in questione è costituita da un unico livello di progettazione definitiva-esecutiva. Per tale ragione la scrivente Amministrazione si sta riservando di adottare gli opportuni adempimenti"*.

Relativamente al procedimento di calcolo del corrispettivo adottato, risulta riferito da codesta Amministrazione che esso *"...è stato predisposto da questa Amministrazione, in ragione della necessità di rispettare i tempi del finanziamento - che già stanno decorrendo - e dei limiti delle risorse economiche disponibili nel Quadro economico (QE) dell'intervento (approvato con Delibera di Giunta comunale n. 104/2021) mediante foglio Excel, che si allegnerà in fase di procedura negoziata agli operatori individuati a seguito di indagine di mercato"*, con il richiamo alla giurisprudenza in materia in tema di scostamento rispetto alle sopra citate tabelle del D.M. 17/06/2016 e al Comunicato del Presidente di ANAC del 3 febbraio 2021.

Risulta inoltre precisato che *"..... questa Amministrazione ha stabilito di predisporre una progettazione definitiva-esecutiva omettendo un livello di progettazione ai sensi dell'art. 23 comma 4 del D.Lgs. n. 50/2016, determinando conseguentemente gli elaborati progettuali necessari per la definizione di tale servizio di progettazione"* e che *"l'importo calcolato da codesto Consiglio giunge ad un importo diverso in quanto questo considera alcune prestazioni che non sono richieste da questa Amministrazione quali, ad esempio e in modo non esaustivo: a) Qbll.03 - Disciplinare descrittivo e prestazionale: documento non è necessario in quanto i contenuti saranno espressi nel Capitolato speciale d'appalto - parte 2 - specifiche tecniche considerato al Qblll.03; b) Qbll.05 - Elenco prezzi unitari, analisi prezzi, CME QE: viene assorbito dagli analoghi elaborati di progetto esecutivo Qblll.05;..... e) Qbll.17 - Progettazione integrale coordinata: viene assorbito dalla analoga prestazione del progetto esecutivo Qblll.06 calcolata sull'importo complessivo dell'opera;..... h) Qbll.23 - Aggiornamento delle prime indicazioni e prescrizioni per la redazione del PSC: non viene redatto in quanto si redige direttamente il PSC nel progetto esecutivo considerato al Qblll.07 e calcolato sull'importo complessivo delle opere"*.

In conclusione codesta Amministrazione afferma che *"fermo restando quanto detto riguardo ai refusi per meri errori materiali presente sull'Avviso di indagine di mercato, in merito al quale - si ribadisce - la Scrivente si riserva di adottare gli opportuni provvedimenti; alla luce di quanto sopra esposto, il Comune di Pesaro si riserva di effettuare le opportune valutazioni in fase di definizione delle modalità di gara e di avvio alla procedura negoziata in argomento"*.

In relazione a quanto esposto - nel prendere atto di quanto riferito da codesto Ente in merito alla presenza di refusi *"...non avendo chiaramente esplicitato che l'attività di progettazione in questione è costituita da un unico livello di progettazione definitiva-esecutiva"* e della manifestata volontà di apportare gli opportuni e necessari provvedimenti - si osserva in primo luogo di non ritenere condivisibile le considerazioni svolte relativamente all'obbligo di riportare nell'ambito dell'avviso in esame il procedimento adottato per la determinazione dell'importo del corrispettivo, laddove codesta Amministrazione rileva che tale *".... avviso, preordinato quindi a conoscere gli operatori interessati a partecipare alla selezione per lo specifico affidamento, non costituisce "procedura di gara", la quale avrebbe comportato l'obbligo di riportare nei documenti di gara il procedimento adottato per la determinazione dell'importo del corrispettivo"*.

In merito alla determinazione del corrispettivo, si richiama, in primo luogo, il contenuto delle Linee Guida n. 1 dell'ANAC, in tema di *"Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria"*, ove si legge 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)" e che "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. Ciò permette ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato, l'assenza di eventuali errori di impostazione o calcolo". La previsione risulta ribadita nel Comunicato del Presidente dell'Autorità del 3 febbraio 2021, ove si legge che "Il procedimento adottato per il calcolo dell'importo posto a base di gara, inteso come elenco dettagliato delle prestazioni e dei relativi corrispettivi, deve essere sempre riportato nella documentazione di gara, indipendentemente dall'applicazione della deroga".

Sul punto si richiama, altresì, il contenuto delle Linee guida n. 4 dell'Autorità, laddove si richiede che *"L'avviso di avvio dell'indagine di mercato indica almeno il valore dell'affidamento, gli elementi essenziali del contratto, i requisiti di idoneità professionale, i requisiti minimi di capacità economica/finanziaria e le capacità tecniche e professionali richieste ai fini della partecipazione, il numero minimo ed eventualmente massimo di operatori che saranno invitati alla procedura, i criteri di selezione degli operatori economici, le modalità per comunicare con la stazione appaltante"*, rilevando che, ai fini della corretta indicazione del valore dell'affidamento, non si possa prescindere dall'allegazione del calcolo dei compensi che saranno posti a base d'asta nell'ottica di garantire la massima trasparenza e correttezza dell'azione amministrativa. Ciò, tenuto conto della necessità di assicurare una reale ed effettiva consultazione nel mercato di riferimento, rendendo note le prestazioni richieste nell'ambito dello sviluppo della progettazione ed i medesimi parametri che saranno utilizzati nell'ambito della procedura negoziata, consentendo, già in fase della manifestazione di interesse, ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato e l'interesse alla partecipazione.

Tali considerazioni risultano confermate da ultimo dall'Autorità, secondo cui *"Tale indirizzo, con riguardo ai servizi di architettura e ingegneria, tenuto conto delle considerazioni svolte in precedenza, deve essere letto come necessità di indicare, anche nell'avviso che precede la procedura negoziata, le modalità di calcolo dei corrispettivi per i predetti servizi. Ciò in quanto, se la determinazione dei corrispettivi professionali non deve essere effettuata in via forfettaria dalla stazione appaltante ma deve essere ancorata alle tariffe di cui al d.m. citato quali "punto di partenza di ogni determinazione sui corrispettivi dovuti ai professionisti" (Cons. Stato, cit.), in ottica di trasparenza e correttezza dell'azione amministrativa deve ritenersi che tale necessità valga altresì per la fase prodromica alla procedura negoziata, 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"* e che *"La finalità dell'avviso sopra indicato, infatti, è quella di individuare gli operatori economici che sulla base delle informazioni in esso contenute e del relativo corrispettivo, possono proporre la loro candidatura per la partecipazione alla procedura selettiva. Dunque, in assenza di una chiara indicazione delle modalità di calcolo del corrispettivo ivi indicato, i professionisti interessati non potrebbero avanzare una candidatura consapevole"* (cfr. Delibera n. 205 del 27 aprile 2022).

Fermo restando quanto esposto, con riferimento ai criteri di calcolo adottati per la determinazione del corrispettivo, codesta Amministrazione – nel rilevare la possibilità di discostarsi dai parametri del DM 17.06.2006 – ha addotto di avere determinato un importo inferiore a quello indicato nella segnalazione del CNI, rilevando che quest'ultimo considererebbe *"... alcune prestazioni che non sono richieste da*

questa Amministrazione", ritenendo nella sostanza che alcuni corrispettivi riferibili agli elaborati del progetto definitivo potevano ritenersi assorbiti dagli analoghi elaborati del progetto esecutivo.

Sul punto – nel richiamare *in primis* il Comunicato del Presidente del 3 febbraio 2021 – si rileva, riguardo alla possibilità di discostarsi dal citato DM, 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. Tale esigenza potrebbe ritenersi pregiudicata in presenza di riduzioni della base di calcolo operate sulla scorta di motivazioni collegate, ad esempio, come riferito da codesta Stazione appaltante, ai *"... limiti delle risorse economiche disponibili nel Quadro economico (QE) dell'intervento"*, non strettamente inerenti alle caratteristiche delle prestazioni, con possibile pregiudizio del principio dell'equo compenso.

Inoltre, con riferimento all'ulteriore profilo, in merito alla completezza delle voci del corrispettivo in considerazione dell'omissione di un livello di progettazione, si richiama il 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"*.

Si fa riferimento, ad esempio, all'elaborazione delle prestazioni connesse, tra l'altro, al computo metrico estimativo, la cui remunerazione è collegata alle aliquote previste rispettivamente nell'ambito del progetto definitivo QbII.05 e nel progetto esecutivo QbIII.03; limitare il calcolo della parcella alle aliquote previste nel progetto esecutivo, inferiori a quelle previste nel definitivo, come evidenziato da codesta Stazione appaltante, comporta una sottostima del corrispettivo in violazione del principio dell'equo compenso, a discapito della qualità della progettazione, quale criterio ispiratore del Nuovo Codice dei Contratti Pubblici.

Sul punto, va al contempo osservato che nel medesimo Comunicato del Presidente 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" e che "Nel calcolo dell'importo a base di gara, le stazioni appaltanti devono considerare, altresì, che 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".

E' evidente che codesta stazione appaltante, ritenendo, tra l'altro, assorbiti taluni elaborati del progetto definitivo dagli analoghi elaborati del progetto esecutivo non dà conto della corretta attuazione dei predetti principi già espressi dall'Autorità, opportunamente richiamati nella presente.

Pertanto, alla luce di quanto esposto ed in attuazione del relativo deliberato consiliare in data 20.07.2022 – nel confermare i profili di anomalia, in merito alla mancata allegazione del procedimento adottato per il calcolo dei compensi da porre a base di gara, nonché in merito alla mancata congruenza del corrispettivo rispetto ai parametri del DM 2016 in assenza di adeguata motivazione correlata alle circostanze strettamente inerenti alle caratteristiche delle prestazioni da svolgersi - si invita codesta Amministrazione comunale di Pesaro, a tener conto delle suesposte considerazioni ai fini del corretto espletamento della procedura, richiedendo di far conoscere, nell'esercizio del potere di vigilanza ex art. 213, comma 3 del d.lgs. 50/2016, le determinazioni finali che si intenderanno assumere nello sviluppo della procedura.

Ai sensi dell'art. 213, comma 13, del d.lgs. n. 50/2016, si indica, per il riscontro, da far pervenire mediante la redazione di relazione illustrativa corredata dalla necessaria documentazione, il termine di venti (20) giorni, decorrenti dal ricevimento della presente comunicazione, quale attestato dall'avviso di ricevimento della posta certificata.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente il 27 luglio 2022