



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

Incontro 10 ottobre 2013- CNAPPC

Il decreto relativo ai parametri per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara per gli affidamenti di contratti di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria.

• **In via preliminare, è opportuno evidenziare che l'art. 9 del d. l. 24 gennaio 2012, n. 1, (convertito dalla L. 24 marzo 2012, n. 27, cd. decreto liberalizzazioni) ha abrogato tutta la disciplina in materia di tariffe professionali.** Nel contempo, si segnala la contestuale abrogazione, con il medesimo intervento normativo, dell'art. 14 della L. 2 marzo 1949, n. 143, recante **classi e categorie delle opere.** Ciò ha comportato, inevitabilmente, una situazione di indeterminatezza per le stazioni appaltanti: queste ultime, infatti, in caso di affidamento dei servizi di architettura ed ingegneria, non dispongono, allo stato, di riferimenti certi per la definizione dell'importo da porre a base di gara. **Tali lacune normative sono state colmate dall'art. 5 del decreto legge 22 giugno 2012 n. 83 (convertito dalla legge 7 agosto 2012 n. 134) secondo cui, ai fini della determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento, si applicano i parametri individuati con decreto da emanarsi di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; con il medesimo decreto sono, altresì, definite le classificazioni delle prestazioni professionali relative ai predetti servizi.** Contestualmente, si chiarisce che **fino all'emanazione di tale decreto, «le tariffe professionali e le classificazioni delle prestazioni vigenti prima della data di entrata in vigore del d.l. n. 1 del 2012 possono continuare ad essere utilizzate».**

• **Sotto il profilo sistematico, è opportuno sottolineare le differenze ed analogie tra la disciplina dei parametri per tali procedure di affidamento e la disciplina dei parametri di cui al decreto ministeriale n. 140 del 2012, che individua i parametri per le liquidazioni giudiziali in difetto di accordo tra le parti in ordine al compenso.** Volendo tracciare una sorta di *actio finium regundorum* tra i due decreti, in via preliminare, dal raffronto tra le due normative di riferimento, emerge che il provvedimento in materia di affidamento di contratti pubblici si pone come regolamento a sé stante, autonomo, posto che il chiaro tenore letterale del comma 2 dell'art. 5 succitato, fa puntuale e precisa menzione del decreto di cui

al «penultimo periodo» del comma 2, dell'art. 9 del d.l. n. 1 del 2012, e non a quello di cui al primo periodo del medesimo articolo. Si sottolinea, altresì, che lo stesso comma 2 indica che le tariffe professionali e le classificazioni delle prestazioni, relative ai citati servizi di architettura e ingegneria, vigenti prima della data di entrata in vigore del predetto decreto-legge n. 1 del 2012, sono ancora utilizzate, in via transitoria, sino all'adozione dello specifico decreto del ministro vigilante, mentre le tariffe professionali, come tutte le altre previgenti, sono state definitivamente abrogate a far data dal 23 luglio 2012 per effetto dei commi 1 e 3 dell'art. 9 del d.l. n. 1 del 2012.

• **Per questo motivo i due provvedimenti regolamentari**, quello relativo alle liquidazioni giudiziali e quello relativo alla determinazione degli importi da porre a base dei bandi di gara in parola, **hanno diversi effetti e diversa tempistica**, il primo colmando il vuoto normativo che, al netto di quanto disposto dal solo art. 2233 c.c., è conseguito all'abrogazione delle tariffe professionali, il secondo –invece–, che è privo di termine ordinatorio, comporterà che a far data della sua pubblicazione, le tariffe relative ai servizi di ingegneria e architettura non saranno più utilizzabili per i medesimi bandi. Il contenuto dei due provvedimenti è anche *in parte qua* radicalmente differente, posto che, come visto, **il provvedimento in materia di opere pubbliche prevede il calmiere già indicato, evidentemente finalizzato a non privare la norma primaria di copertura finanziaria, oltre che a tutelare gli equilibri della finanza pubblica, previsione che assume, necessariamente, valore vincolante.** Al contrario, i parametri giudiziali non sono mai imperativi, né mai potrebbero esserlo per un motivo prima logico che giuridico, venendo in rilievo un rapporto privatistico, tra cliente e professionista. A conferma di ciò, si evidenzia che, considerate le differenze tra i due provvedimenti, come finora esposte, anche la procedura per l'adozione dei due provvedimenti è diversa, come anticipato, prevedendosi il concerto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti solo per il decreto relativo alla determinazione degli importi rilevanti per i contratti pubblici.

• **In sintesi, rispetto al regolamento dell'agosto 2012, il provvedimento in oggetto è omogeneo per tipologia di atto (decreto del ministro vigilante le specificate categorie professionali) e per tipologia generale dei parametri (non più tariffari), ma è necessariamente differente per gli ulteriori e specifici aspetti evidenziati, di regime e contenuti. Sul versante delle analogie, invece, il presente provvedimento si è conformato alla terminologia, all'impostazione ed alle classificazioni previste dal decreto ministeriale n. 140 del 2012,** salvo piccoli aggiustamenti dovuti alla particolarità della materia degli affidamenti pubblici. A conferma di ciò, si consideri quanto previsto dagli articoli 2, 3 e 4 dell'articolato proposto, in materia di compensi e parametri, che ricalcano, in gran parte, la struttura e i contenuti di definizione dei parametri per la determinazione di compensi che trovano la corrispondente formulazione agli artt. 34, 35, 39 del d. m. n. 140 del 2012; nel contempo, in ragione della summenzionata finalità di adeguamento alle peculiarità della materia, si è proceduto all'aggiornamento delle Tavole Z1 e Z2 del d. m. n.

140 del 2012. Occorre precisare, altresì, che, mentre il d.m. n. 140 del 2012 prevedeva all'art. 1 comma 2 che “Nei compensi non sono comprese **le spese da rimborsare** secondo qualsiasi modalità, compresa quella concordata in modo forfettario. Non sono altresì compresi oneri e contributi dovuti a qualsiasi titolo. I costi degli ausiliari incaricati dal professionista sono ricompresi tra le spese dello stesso”, diversamente, ai fini dell'individuazione dei compensi da porre a base di gara nei servizi di cui al d.lgs. n. 163 del 2006 (cd. codice degli appalti), **la definizione dell'importo non può che essere predeterminata e compiutamente omnicomprensiva**. Ciò in quanto non è in ogni caso possibile, né opportuno, rinviare a quantificazioni di tipo consuntivo, come invece praticabile nel caso dei parametri giudiziali ad uso dell'organo giurisdizionale operante in sede di contenzioso giurisdizionale. **Infine, giova segnalare che il decreto *de quo* implementa alcune indicazioni contenute nella tavola del d. m. 140 del 2012**, per rispondere alle esigenze specifiche del settore degli affidamenti dei servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura di cui al d.lgs. n. 163 del 2006 ed in particolare: individuazione univoca ed accurata del grado di complessità; specificazione delle casistiche coerente con il settore degli appalti di opere pubbliche; classificazione dei servizi; infine, rispetto del “calmiere” previsto.

- **Ciò posto, dall'esame della norma primaria (l'art. 5 del decreto legge n. 83 del 2012) emergono due dati, estremamente significativi. In primo luogo, l'obbligatorietà dei parametri individuati dal provvedimento, come già riferito.** La norma primaria prevede che “ai fini della determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria di cui alla parte II, titolo I, capo IV del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, si applicano i parametri individuati con il decreto (...)”. In via di interpretazione letterale, l'interprete può agevolmente concludere, analizzando il testo *de quo*, per l'obbligatorietà, per il responsabile del procedimento, del ricorso ai parametri previsti dal presente provvedimento.

- In secondo luogo, per contenere gli oneri finanziari a carico del soggetto aggiudicatore, **la disposizione da attuare prevede, in maniera cogente, che l'utilizzo dei nuovi parametri non può condurre alla determinazione di un importo a base di gara superiore a quello derivante dall'applicazione delle previgenti tariffe professionali.** Per garantire il rispetto di tale vincolo, nel corso dell'istruttoria si è proceduto all'esame analitico delle casistiche tipiche del settore dei lavori pubblici, cui si riferiscono i servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria. La verifica dell'entità dei corrispettivi da porre a base di gara determinati sulla base dei criteri individuati dal decreto in esame, rispetto a quelli determinati sulla base delle vecchie tariffe professionali, ha riguardato un ampio spettro di importi delle opere, in coerenza con i valori tipici delle varie tipologie di appalto.

Partendo dalla analisi di opere di modesta entità (che non di meno costituiscono una consistente percentuale degli appalti posti in gara) e, procedendo per gradi, sono state valutate opere di importanza via via crescente, sino ai livelli più elevati, per verificare, in maniera sistematica, il rispetto puntuale della condizione vincolante stabilita dal suindicato articolo 5 comma 1, del decreto legge n. 83 del 2012. Il raffronto, ripetuto nella casistica di esempi riportata in annesso, è stato operato in modo analitico con riferimento alla suddivisione dei servizi prevista nelle varie fasi prestazionali (Progettazione Preliminare, Definitiva ed Esecutiva, Coordinamento della Sicurezza, Direzione Esecutiva) ed integrato con le esemplificazioni e raffronti inerenti alle prestazioni relative alla Programmazione e Pianificazione Urbanistica e Agroforestale estese alle specifiche fasi di livello Generale e di livello Attuativo; le verifiche sono state svolte, per essere esaustivi, anche per le prestazioni connesse alla Pianificazione, quali i servizi di analisi geoambientale e di geologia applicata alla pianificazione e difesa del suolo.

- **Ambito applicativo. Gli ordini professionali interessati.** Per risolvere in modo completo e integrato il tema delle classificazioni, sono state armonizzate, assieme alle corrispondenze dei **servizi inerenti al settore dell'architettura e dell'ingegneria, anche quelle di area geologica ed agroforestale.** Al riguardo, **preme evidenziare che, nel corso dell'istruttoria,** sono stati acquisiti gli **avvisi di tutti i Consigli nazionali professionali** interessati dall'attuazione del presente provvedimento, essenzialmente tutti gli ordini dell'area tecnica.
- **Stato del provvedimento.** Lo schema di provvedimento è stato sottoposto all'esame del Consiglio Superiore dei lavori pubblici, che ha reso pareri nelle adunanze del 15 gennaio e del 17 maggio 2013, e dell'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici, che ha reso parere il 6 febbraio 2013. Le indicazioni espresse dal Consiglio superiore e dall'Autorità sono state quasi integralmente recepite da questa Amministrazione. In data 16 luglio 2013 è stato acquisito il preliminare concerto del Ministero delle Infrastrutture. Il Consiglio di stato si è espresso **nell'adunanza generale del 25 luglio 2013** sul **provvedimento con parere favorevole.** Allo stato, concordate con il Mit alcune lievi modifiche in adesione del parere del Supremo consesso di giustizia amministrativa, è stato acquisito il definitivo assenso del Mit. Allo stato il provvedimento è stato comunicato al Dagl e deve essere inviato, infine, alla Corte dei conti.