



Avcp

Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici
di Lavori, Servizi e Forniture

Il Presidente

Autorità Vigilanza Contratti Pubblici
Prot. Uscita del 06/02/2013
Numero: 0014435
Ufficio: PRES - SEGPAR Segreteria particolare del Presidente

Al Ministero della Giustizia
Ufficio Legislativo
Via Arenula, 70
00186 Roma

Oggetto: Schema di regolamento da adottarsi con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, recante la determinazione dei corrispettivi a base di gara per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria, ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge, 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 e s.m.i.

Con nota del 17 dicembre 2012, codesto Ministero ha chiesto parere a questa Autorità circa il provvedimento indicato in oggetto.

A seguito di un'attenta analisi dell'atto sottoposto e sulla base dell'esperienza maturata nell'ambito della propria attività istituzionale in merito allo specifico settore, si possono allo stato rassegnare le seguenti considerazioni.

In via preliminare si ricorda che la disciplina relativa alla determinazione del corrispettivo per le attività di servizi di ingegneria e architettura ha subito una prima rilevante modifica con l'eliminazione delle tariffe minime obbligatorie, introdotta nell'ordinamento da parte della c.d. "legge Bersani" (decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 legge 4 agosto 2006, n. 248). Nella determinazione n. 4 del 2007 questa Autorità ha ritenuto che tale norma si riferisse anche agli affidamenti di servizi di ingegneria e architettura ed ha affermato che le stazioni appaltanti potevano comunque legittimamente determinare il corrispettivo a base d'asta utilizzando il Decreto Ministeriale 4 aprile 2001 (*"Aggiornamento degli onorari spettanti agli ingegneri e agli architetti"*), ove motivatamente ritenuto adeguato, indicazione poi recepita dal Legislatore nel D.P.R. n. 207 del 2010.

In ossequio alla suddetta previsione normativa, il secondo decreto correttivo del Codice (D.lgs n. 113 del 31 luglio 2007) ha eliminato l'ultima parte del comma 2 dell'articolo 92 dello stesso D.lgs. n. 163 del 2006, che sanciva l'inderogabilità dei minimi tariffari e la nullità di ogni patto contrario, mentre il terzo decreto correttivo (D.lgs n. 152 dell'11 settembre 2008) ha



Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici
di Lavori, Servizi e Forniture

Avcp

soppresso il comma 4 del medesimo articolo, il quale richiamava espressamente la disposizione dell'articolo 4, comma 12-bis, del DL 2 marzo 1989, n. 65 (convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1989, n. 155), che consentiva di ribassare i minimi tariffari fino al 20%.

Sempre in attuazione della "legge Bersani", il terzo decreto correttivo ha, altresì, introdotto un ulteriore periodo, alla fine del comma 2 del predetto art. 92, secondo cui *"i corrispettivi di cui al comma 3 possono essere utilizzati dalle stazioni appaltanti, ove motivatamente ritenuti adeguati, quale criterio o base di riferimento per la determinazione dell'importo da porre a base dell'affidamento"*, recependo in ciò l'indirizzo già offerto dall'Autorità con la citata determinazione.

Di conseguenza il D.P.R. n. 207 del 2010 prevede, all'articolo 262, comma 1, che *"Le stazioni appaltanti possono utilizzare come criterio o base di riferimento i corrispettivi di cui al comma 2, ove motivatamente ritenuti adeguati"*.

Su tale quadro normativo ed interpretativo è intervenuto l'articolo 9 del DL 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27, recante: *«Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività»*, che ha stabilito, anzitutto, al comma 1, l'abrogazione delle tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico, prevedendo, altresì, al comma 5 che *"Sono abrogate le disposizioni vigenti che, per la determinazione del compenso del professionista, rinviano alle tariffe di cui al comma 1"*.

La tariffa è rimasta, altresì, in vigore limitatamente alla liquidazione delle spese giudiziali e solo fino a centoventi giorni successivi alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge, termine stabilito affinché codesto Ministero adottasse parametri di riferimento mediante un apposito decreto.

Sulla base di tale previsione è stato, dunque, emanato il DM 20 luglio 2012, n. 140, *"Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di un organo giurisdizionale dei compensi per le professioni regolarmente vigilate dal Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27"*.

Contestualmente, il DL 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modifiche dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134, modificando il richiamato comma 2 dell'art. 9 del DL 1 del 2012, ha previsto 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 di cui al primo periodo, da emanarsi, per gli aspetti relativi alle disposizioni di cui al*



Avcp

Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici
di Lavori, Servizi e Forniture

presente periodo, 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. I parametri individuati non possono condurre alla determinazione di un importo a base di gara superiore a quello derivante dall'applicazione delle tariffe professionali vigenti prima dell'entrata in vigore del presente decreto".

L'art. 5, comma 2, del medesimo DL 83/2012 ha inoltre stabilito che fino all'emanazione del decreto in esame "le tariffe professionali e le classificazioni delle prestazioni vigenti prima della data di entrata in vigore del predetto decreto-legge n. 1 del 2012 possono continuare ad essere utilizzate, ai soli fini, rispettivamente, della determinazione del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e dell'individuazione delle prestazioni professionali", con ciò colmando la lacuna normativa conseguente alla abrogazione delle tariffe professionali.

Tutto ciò premesso, venendo dunque al DM oggetto del presente parere, si osserva che lo stesso è stato accompagnato da una relazione illustrativa, da tabelle e grafici tendenti a mostrare che con i nuovi parametri adottati il prezzo a base d'asta risulta inferiore a quello ricavabile dall'applicazione delle precedenti tariffe professionali, in ossequio al principio posto dal sopra citato art. 9, comma 2, del DL 1/2012 (cfr. art. 1, comma 2, DM in esame).

Al riguardo, come già evidenziato dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici nel parere reso nella seduta del 15/01/2013 sul medesimo testo qui in esame, gli esempi riportati da Codesto Ministero non appaiono sufficienti ad escludere il superamento delle predette tariffe per alcuni dei possibili servizi ricadenti nell'applicazione del DM. In particolare, nel proprio parere il Consiglio Superiore ha evidenziato che "alcuni di tali parametri - quali quelli relativi allo Studio di prefattibilità ambientale (Qbl.16), allo Studio di impatto ambientale o di fattibilità ambientale (Qbl.21), alla Relazione di indagine geotecnica (Qbl.06) - determinano un corrispettivo da porre a base di gara più elevato rispetto a quello derivante dall'applicazione del D.M. 04/04/2001, il che risulta in contrasto con il vincolo imposto dalla norma in questione".

In relazione a ciò, questa Autorità concorda con il suggerimento del Consiglio Superiore secondo cui nella predisposizione degli atti di gara il Responsabile del procedimento dovrebbe verificare che l'applicazione dei parametri non conduca ad un superamento delle precedenti soglie tariffarie, con conseguente violazione del vincolo di cui al comma 2 dell'art. 1 del DM in esame.

Si ritiene al riguardo che, nel caso in cui la predetta verifica dovesse avere esito positivo, il prezzo a base d'asta dovrebbe essere ridotto almeno al valore ricavabile dalle precedenti soglie, al fine di dare concreta attuazione alla norma sopra richiamata.



Avcp

Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici
di Lavori, Servizi e Forniture

Si osserva, inoltre, come non siano stati resi noti i criteri e le modalità con cui sono stati determinati i parametri per il calcolo del corrispettivo da porre a base di gara; tali parametri, comunque, non sembrerebbero riconducibili ai risultati di un'analisi del mercato, ma piuttosto ad un approccio pragmatico che ha assunto quali riferimenti le precedenti tariffe e quelle del recente DM 140/2012; tra l'altro, rispetto a questo ultimo provvedimento, l'emanando decreto riduce ancor più qualsiasi margine di valutazione ed analisi del contesto in cui si colloca la prestazione da acquisire, determinando in modo univoco anche le spese e gli oneri accessori.

In sostanza, nell'osservare che il ricorso ai nuovi parametri individuati nel DM in esame deve intendersi effettuato nel rispetto di quanto previsto dall'art. 92 del D.Lgs. 163/2006, che indica che le stazioni appaltanti hanno la "possibilità", non l'obbligo, di rifarsi alle tariffe professionali nella determinazione del prezzo a base di gara, si ritiene che debba consentirsi alla stazione appaltante, motivando tale scelta, di determinare l'importo della prestazione da affidare tenendo conto delle precedenti esperienze di affidamento e dell'andamento del mercato, ove i parametri dell'emanando decreto conducano a corrispettivi - da ritenersi quale massimo di riferimento - superiori.

La necessità di attenzione al mercato, del resto, si manifesta particolarmente importante nei casi in cui il confronto concorrenziale può essere ridotto, come si verifica negli affidamenti di importo inferiore ai 100.000 Euro, per i quali è consentito il ricorso alla procedura negoziata di cui all'art. 57 del D.Lgs. 163/2006 con invito di almeno cinque soggetti, o, ancor di più, in quelli di importo inferiore ai 40.000 Euro, per i quali - come già chiarito da questa Autorità nelle determinazioni nn. 4/2007 e 5/2010 - è applicabile l'art. 125 del Codice appalti e, dunque, è data possibilità di ricorrere all'affidamento c.d. diretto.

Si ritiene opportuno inserire previsioni in tal senso nel decreto.

Sergio Santoro