



## CONSIDERAZIONI IN MERITO ALL'EQUO COMPENSO NEGLI APPALTI PUBBLICI

La legge del 21 aprile 2023 n. 49 (G.U. 05 maggio 2023 n. 104) riguarda le “*disposizioni in materia di equo compenso nelle prestazioni professionali*”.

Lo scopo del provvedimento è quello di assicurare al professionista un compenso commisurato al valore della prestazione e rafforzarne la tutela nel rapporto contrattuale con specifiche imprese, che per natura, dimensioni o fatturato, sono ritenute contraenti forti.

Ovviamente questa legge si applica anche nei contratti pubblici, che possono essere ritenuti contraenti forti, anche se non è stata richiamata nel Codice degli Appalti di recente revisione ma di poco precedente (D. Lgs. 31-03-2023 n. 36) a questa legge.

Come tutti sappiamo, la Tariffa Professionale degli Ingegneri ed Architetti, istituita con la Legge 143 del 1949 e successivamente modificata ed integrata ma non stravolta, che stabiliva il corrispettivo minimo per le prestazioni professionali, è di fatto decaduta in quanto il D.L. del 4 luglio 2006, noto come Decreto Bersani, ha abolito l'inderogabilità dei minimi di tariffa portando quindi a due fatti:

- a) per la committenza privata le pattuizioni in deroga ai minimi non sono più nulle per cui valgono i contratti o disciplinari di incarico con le cifre in esso stabilite per eseguire determinate prestazioni
- b) per la committenza pubblica il prezzo diventa un elemento di valutazione nei bandi di affidamento degli incarichi professionali

Le norme che hanno regolato gli appalti pubblici hanno subito, dopo un corpo normativo che era rimasto immutato per decenni, molti cambiamenti che hanno prodotto l'introduzione dei Decreti Ministeriali per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura ed all'ingegneria, ai sensi del Decreto Legislativo del 18 aprile 2016, n. 50 (Codice degli appalti – ora però revisionato).

Quello attualmente di riferimento è il DM 17-06-2016, noto anche come Decreto Parametri, attraverso il quale è possibile calcolare il valore della prestazione professionale da mettere a gara d'appalto; la prestazione professionale è composta, sulla base della tipologia dell'opera e grado di complessità, tipologia della prestazione con dettaglio delle prestazioni da affidare e valore delle opere oggetto di prestazione, da due valori:

- compensi al netto di spese ed oneri
- spese ed oneri accessori contabilizzati in modo forfettario.



L'applicazione di questo DM di puro calcolo tariffario fornisce il corrispettivo professionale da inserire nei bandi di affidamento di incarico professionale.

Qui una procedura on-line per poter eseguire questi calcoli in modo automatico:

[Calcolo on-line compenso professionale Architetti e Ingegneri \(D.M. 17 giugno 2016 come modificato da D.Lgs.36/2023\) - professione Architetto](#)

Quindi, fino a prima dell'entrata in vigore della Legge n. 104/2023 sull'Equo Compenso, le stazioni appaltanti pubbliche basavano l'affidamento degli incarichi professionali anche (ma non solo!) sullo sconto che il professionista offriva sul calcolo del compenso inserito tra i documenti di gara.

Comunque vi erano anche gare indette al massimo ribasso ove l'unico parametro di valutazione, da parte della stazione appaltante, del professionista a cui affidare l'incarico era appunto lo sconto applicato sul compenso professionale.

In merito agli appalti pubblici, l'ANAC - Autorità Nazionale Anti Corruzione – ha il compito di prevenire la corruzione, promuovere la trasparenza e cultura della legalità, per cui periodicamente emette Atti di indirizzo rivolte ai committenti pubblici.

Nel corso del 2023 l'ANAC ha emesso, nell'ambito di una risposta al CNI – Osservatorio Bandi – in merito alle modalità di calcolo dei corrispettivi di un affidamento di incarico professionale di un ente locale, un documento importante redatto come “Comunicazione del Presidente”, datato 25 ottobre 2023 Prot. Fasc. ANAC 4146/2023, in cui vengono forniti gli indirizzi su come compilare le prestazioni professionali nei riguardi dei livelli di progettazione stabiliti con il Nuovo Codice degli Appalti (D. Lgs. 31-03-2023 n. 36).

Semplificando quanto esposto nel documento, l'ANAC ritiene che la Legge 49/2023 debba avere piena applicazione anche nei bandi di affidamento di incarico per i lavori pubblici o assimilati, con particolare riguardo ai ribassi presentati per le tariffe professionali. Certamente, in mancanza di un intervento chiarificatore da parte del Governo, specialmente per le modalità di calcolo delle prestazioni professionali relative alla progettazione che ora è prevista in sole due fasi (è stato eliminato il progetto definitivo), occorre fare attenzione:

- le stazioni appaltanti individuino con precisione l'importo da porre alla base di gara
- siano esplicitati in modo corretto e completo le prestazioni richieste nel bando di affidamento di incarico pubblico
- venga predisposto il calcolo del corrispettivo facendo attenzione a distribuire le prestazioni prima afferenti al progetto definitivo in parte alla progettazione preliminare e, in parte, alla progettazione esecutiva utilizzando il DM 2016 nelle more dell'emanazione di un nuovo provvedimento di determinazione dei corrispettivi professionali



- le prestazioni non considerate nel calcolo della prestazione professionale ai fini della determinazione dell'importo a base di gara debbano ritenersi al di fuori del vincolo contrattuale
- l'omissione del livello di progettazione preliminare richiede comunque l'applicazione del DM 2016 anche per il livello di progettazione non richiesto in quanto comunque effettuato nelle more del secondo livello di progettazione (esecutivo)
- si ritiene che i compensi determinati con l'applicazione del DM 2016 dalle stazioni appaltanti siano da ritenersi minimi inderogabili ai fini della Legge 49/2023
- si fa divieto di richiedere prestazioni d'opera intellettuali a titolo gratuito

E' senza alcun dubbio un documento molto importante in merito al quale si è espresso il CNI, con la Circolare n. 105 del 27-11-2023.

Questa Circolare riprende il fatto che l'ente pubblico, che ha emesso il bando esaminato dall'ANAC, aveva ommesso di considerare, nel calcolo del compenso professionale, alcune voci di prestazione professionale assolutamente necessarie, contenute nel DM 2016 Progetto Definitivo e Progetto Esecutivo, per fornire un progetto da poter mettere a gara d'appalto per l'esecuzione, illustrando e commentando in modo molto approfondito la comunicazione dell'ANAC.

La Circolare CNI esprime il completo apprezzamento per il pronunciamento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e sostiene convintamente la necessità di riconoscere integralmente e senza artifici al ribasso le prestazioni professionali svolte dai progettisti, all'interno del mercato dei servizi di ingegneria e di architettura.

Si segnala anche che il CNAPP ha diramato una sua circolare (n. 100 del 17-11-2023) in cui ribadiva il fatto che, a seguito della Legge 49/2023 Equo Compenso, le stazioni appaltanti non avrebbero dovuto chiedere alcun ribasso dei corrispettivi che devono invece uniformarsi a quanto previsto nel Decreto Parametri 2016

Ultimamente l'ANAC ha messo in consultazione uno "Schema di Disciplinare di Gara tipo£ (2/2023 – osservazioni fino al 01-02-2024) per bandi di affidamento di servizi di architettura e ingegneria, in cui la parte relativa allo "schema della determinazione dei corrispettivi" deve essere presente nella documentazione di gara.

Al paragrafo 17 – Offerta economica - sono riportate diverse opzioni regolatorie collegate alle possibili modalità di applicazione della normativa sull'equo compenso alle procedure di evidenza pubblica. Nel caso in cui si propenda per la necessità di svolgere gare a prezzo fisso, si pone l'esigenza di evitare che i criteri finora utilizzati per individuare le prestazioni da eseguire (influenzati dalla necessità di operare un ribasso in sede di offerta) conducano, ora, in assenza di ribasso, alla



sovrastima del valore delle prestazioni, esponendo le amministrazioni ad una lievitazione ingiustificata dei costi.

Si chiede agli Stakeholder, tra cui sicuramente ci sono le associazioni sindacali di categoria come INARSIND, di suggerire istruzioni operative e/o esemplificazioni da utilizzare per agevolare le stazioni appaltanti nella corretta individuazione delle prestazioni da eseguire.

Per ora lo schema di riferimento delle prestazioni non può essere che quello del DM Parametri 2016. In merito all'offerta economica questo "Schema tipo di disciplinare di gara", oggetto di pubblica inchiesta, posto che in mancanza di delucidazioni i compensi da porre a base di gara sono quelli derivanti dal DM 2016, entra nel merito delle questioni sorte con la Legge 49/2023 "Equo Compenso", proponendo tre opzioni

**Opzione 1: Necessità di svolgere gare a prezzo fisso**

*Sulla base del dato normativo, potrebbe sostenersi che il compenso professionale individuato sulla base delle tabelle ministeriali da porre a base di gara sia in ogni caso inderogabile e, pertanto, non possa essere assoggettato al ribasso in sede di offerta. Conseguentemente le gare che hanno ad oggetto esclusivamente prestazioni professionali devono essere aggiudicate a prezzo fisso, in applicazione delle indicazioni fornite dall'articolo 108, comma 5, del codice dei contratti pubblici. La competizione tra i concorrenti quindi potrà essere soltanto di tipo qualitativo ed avere ad oggetto specifiche caratteristiche del servizio, ferma restando la possibilità di premiare l'offerta di un tempo di esecuzione inferiore rispetto a quello previsto nel bando di gara.*

**Si chiede agli stakeholders** di indicare possibili criteri di valutazione dell'offerta per una gara a prezzo fisso che consentano di salvaguardare il principio di concorrenza, scongiurando pregiudizi per le micro e piccole imprese.

**Opzione 2: Possibile ribasso limitato alle spese generali**

*Fermo restando il divieto di sottoporre a ribasso il compenso professionale individuato sulla base delle tabelle ministeriali, si potrebbe mantenere ferma la possibilità di effettuare una gara con valutazione dell'offerta economica limitatamente alla parte di costo che esula dal compenso professionale e, pertanto, sostanzialmente, limitata alle spese generali. Con riferimento a tale possibilità, si evidenzia che consentendo il ribasso su una quota di tali spese, potrebbe verificarsi che i concorrenti più strutturati offrano il massimo ribasso sostenibile, attestandosi tutti su una quota fissa. In sostanza, ci sarebbe il rischio di attivare, anche in questo caso, ad una gara a prezzo fisso. Inoltre, si verificherebbe l'aspetto negativo che i professionisti singoli o le società di piccole dimensioni potrebbero essere costretti ad offrire un ribasso inferiore, non riuscendo ad abbattere nella stessa misura i costi. Quindi, sostanzialmente, la competizione verrà svolta sulle dimensioni dell'operatore economico o sulla capacità organizzativa e non sulla qualità del servizio.*

**Si chiede agli Stakeholder** se, a loro avviso, fermo restando l'inderogabilità dei parametri tabellari, sia possibile ipotizzare un ribasso sulla quotazione delle prestazioni relative alle "altre attività". L'articolo 6, comma 2, del decreto ministeriale prevede che per determinare i corrispettivi a base di gara per altre prestazioni non determinabili ai sensi del comma 1, si tiene conto dell'impegno del professionista e dell'importanza della prestazione, nonché del tempo impiegato, con riferimento ai seguenti valori: a) professionista incaricato euro/ora (da 50,00 a 75,00); b) aiuto iscritto euro/ora (da 37,00 a 50,00); c) aiuto di concetto euro/ora (da 30,00 a 37,00). L'allegato I.13 stabilisce che per la determinazione delle ulteriori prestazioni professionali si applica il decreto ministeriale 17 giugno 2016. In particolare, si chiede se, con riferimento a tali prestazioni il concorrente possa indicare un prezzo inferiore rispetto a quello stimato dalla stazione appaltante, sia per effetto dell'offerta di un prezzo migliore nell'ambito del range individuato dalla norma, sia prevedendo una migliore organizzazione del lavoro, cui consegue un impegno orario inferiore. Si chiede quindi di indicare se detta possibilità sia percorribile e se la previsione sia utile e opportuna, anche nell'ottica di favorire la massima partecipazione e l'economia degli affidamenti.

**Opzione 3: Non applicabilità della disciplina dell'equo compenso alle procedure di evidenza pubblica**

*I sostenitori di tale tesi affermano che la previsione di tariffe minime si pone in netto contrasto con il principio di concorrenzialità, con evidenti dubbi di compatibilità anche a livello di normativa comunitaria. Inoltre, occorre considerare che l'articolo 2, comma 1 della legge 49/2023 definisce il proprio ambito di applicazione in relazione ai rapporti professionali aventi ad oggetto prestazioni d'opera intellettuale di cui all'articolo 2230 del codice civile. Ciò significa che la relativa disciplina è circoscritta alle ipotesi in cui la prestazione professionale trova fondamento in un*



*contratto d'opera caratterizzato dall'elemento personale, in cui il singolo professionista assicura lo svolgimento della relativa attività principalmente con il proprio lavoro autonomo. Resterebbero, quindi, escluse dall'applicazione della disciplina sull'equo compenso le ipotesi in cui la prestazione professionale viene resa nell'ambito di un appalto di servizi, attraverso una articolata organizzazione di mezzi e risorse e con assunzione del relativo rischio imprenditoriale. Altro argomento portato a favore di tale ricostruzione è l'espressa applicazione della normativa sull'equo compenso alle "convenzioni" che sarebbero identificabili in particolari rapporti contrattuali caratterizzati da una posizione dominante del committente, con conseguente necessità di ristabilire gli equilibri contrattuali proprio attraverso l'introduzione di tariffe minime. Tale situazione non ricorrerebbe nell'ambito delle procedure di gara caratterizzate dalla presentazione di offerte libere e adeguatamente ponderate da parte degli offerenti e dalla previsione di adeguati meccanismi atti proprio ad evitare la presentazione di offerte eccessivamente basse e quindi non sostenibili (anomalia dell'offerta). Ulteriori considerazioni muovono dall'esigenza di interpretare le disposizioni appartenenti a diversi ordinamenti in modo sistematico, tenendo conto del contesto ordinamentale complessivo in cui si inseriscono, pena l'annullamento dei principi di concorrenzialità e di evidenza pubblica che governano l'affidamento dei contratti pubblici.*

*In attesa dell'esito della consultazione, nel presente schema di bando tipo è stata riportata l'opzione n. 2*

Quanto sopra è stato estratto integralmente dal documento ANAC sottoposto ad inchiesta pubblica; è evidente il problema che si pone l'ANAC per evitare gare d'appalto a prezzo fisso e, nel contempo, per garantire il rispetto dell'equo compenso.

A mio parere la soluzione potrebbe anche essere non troppo complicata e, in passato, già utilizzata. Nella valutazione dell'offerta economica si può benissimo procedere con la richiesta di una offerta di sconto sia in merito ai compensi professionali che alle spese ed oneri accessori, determinando, di fatto, un valore economico globale di prestazione professionali avente un certo ribasso rispetto al valore determinato applicando il DM Parametri 2016 (o ogni qualsivoglia futura proposta di calcolo dei corrispettivi professionali).

Si tratta di raccogliere le offerte, togliere le cosiddette "ali", cioè le offerte troppo alte o troppo basse (facoltativo), determinare il valore dell'offerta media e fare una graduatoria di punteggio sull'offerta tale da premiare di più, dal punto di vista dell'offerta economica, il concorrente che più si avvicina all'offerta media.

Questo potrebbe essere valido anche in un bando da valutarsi solo con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa tenendo conto della Legge 49/2023: il vincitore non può che essere quello che, dopo aver stilato la griglia delle offerte, è quello che più si avvicina alla media delle offerte presentate. Vuol dire che il mercato propone una griglia di offerte ma che l'equo compenso si trova in posizione mediana rispetto a questa griglia.

In ogni caso già qualche ente locale ha valutato, ancora prima dell'emissione dello schema di bando tipo, di affidare un incarico professionale ad una offerta che applicasse lo sconto solo sulla parte di tariffa professionale inerente le spese tecniche e oneri accessori e non sulla parte dei compensi, così come si vede da questo estratto di un bando di affidamento di incarico professionale:



### Offerta economica

Vista la recente circolare del Consiglio Nazionale degli Architetti secondo cui negli affidamenti diretti, l'applicazione di un ribasso, ai corrispettivi calcolati con il decreto parametri di cui all'art. 41, comma 15 del codice dei contratti, risulta del tutto illegittima, costituendo violazione, non solo all'art. 2, comma 3 della legge 49/2023, con le conseguenze di cui all'art. 3, comma 1 (nullità della pattuizione), ma anche all'art. 50, comma 4 del nuovo codice dei contratti pubblici, l'offerta economica dovrà riguardare solo la parte relativa alle spese.

2

---

**Si chiede pertanto di indicare l'importo richiesto totale costituito dal compenso di € 18.385,99 + le spese eventualmente ribassate.**

Si fa specifico riferimento alla Circolare CNAPPC di novembre 2023 (anche se non citata con il numero o data) ma, per garantire una gara d'appalto con una valutazione delle offerte economiche pone in gare un ribasso solo sulla quota di tariffa determinata dalle spese.

Per cui ritengo che sia molto chiaro che è necessario che si discuta, per gli Appalti Pubblici, su come individuare il criterio corretto per salvaguardare sia l'aspetto della Legge 49/2023 sull'Equo Compenso, sia l'aspetto di una offerta economica non a prezzo fisso; alcuni strumenti già sono stati utilizzati in passato, perché non riproporli anche adesso?

Bergamo, 9 settembre 2024

Dr. Ing. Paolo Recalcati