Capitolo I

Il Codice del 2023 e le modifiche del decreto correttivo del 2024. I principi generali

Giuseppe Panassidi

SOMMARIO: Premessa. – 1. Il Codice del 2023. – 2. Il Correttivo del 2024. – 2.1. Equo compenso per i servizi tecnici. – 2.2. Le modifiche relative alle responsabilità del progettista esterno. – 2.3. Le modifiche alla progettazione. – 2.4. Modifiche alla verifica del progetto. – 2.5. Le modifiche alle tutele lavoristiche. – 2.6. La disciplina della revisione dei prezzi. – 2.7. Le modifiche al sistema di qualificazione. – 2.8. Le modifiche dei requisiti dei consorzi non necessari. – 2.9. Il rafforzamento del *favor* per le piccole e medie imprese. – 2.10. Le modifiche ai contratti in fase di esecuzione del contratto. – 2.11. Le modifiche ai collegi consultivi tecnici. – 2.12. Le modifiche alla disciplina dei contratti sottosoglia. – 3. La codificazione dei principi generali. – Conclusioni.

Premessa

La terza edizione del Codice dei contratti¹ trova la sua genesi nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)², che, fra i diversi obiettivi, ha incluso anche

¹ La prima edizione del Codice è contenuta nel d.lgs. 12.4.2006, n. 163, recante “*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*”, cui è seguito il Regolamento di attuazione ed esecuzione approvato con d.P.R. 5.10.2010, n. 207. La seconda versione è stata approvata con il d.lgs. 18.4.2016, n. 50, recante “*Codice dei contratti pubblici*”, che ha assegnato all’ANAC il compito di definire le norme di attuazione ed esecuzione, salvo la previsione di alcuni decreti ministeriali per la regolamentazione di determinate materie. Il Codice n. 163/2006 è stato modificato con diversi interventi normativi, adottati dal 2006 fino al 2016, mentre quello del 2016 è stato pressoché riscritto dal d.lgs. n. 56/2017, e poi modificato con diversi provvedimenti successivi fino al 2021 (per i testi integrali con annotate per ciascun articolo o comma le modifiche v. il sito *bosetti&gatti* o *normattiva.it*).

² Il PNRR è il programma per gestire i fondi del *Next generation Eu*. È strutturato in sei missioni, a sua volta suddivise in complessive 358 misure e sub-misure, che prevedono riforme normative o investimenti economici. L’impianto originario della sua governance o (d.l. n. 77/2021) è stato modificato (d.l. n. 173/2022), così come in parte il suo contenuto.

la semplificazione della disciplina degli appalti pubblici, programmandola in due tappe:

1° in via di urgenza, una normativa speciale per rafforzare le semplificazioni già avviate nel 2019 e proseguiti nel 2020³;

2° con misure a regime, una normativa di recepimento delle tre direttive UE 2024/23, 2024/24 e 2024/25, integrandole esclusivamente nelle parti non *self executing* e ordinandole in una nuova disciplina più snella rispetto a quella vigente.

In attuazione del secondo *step*, con la legge 21.6.2022, n. 78, è stato delegato il Governo a adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici, con interventi volti a garantire l'adeguamento al diritto europeo e ai principi giuridici stabiliti dalla Corte costituzionale e dalle giurisdizioni superiori, sia nazionali che sovranazionali, e nel rispetto di trentuno principi e criteri direttivi. L'obiettivo della riscrittura del Codice è "*ridurre drasticamente e razionalizzare le norme in materia di contratti pubblici, armonizzando ulteriormente la disciplina interna con il diritto comunitario*", con misure quali la semplificazione delle procedure, la certezza dei tempi, la chiarezza delle clausole; la razionalizzazione, l'informatizzazione e la digitalizzazione, nonché il ricorso a procedure flessibili e la riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese.

Il Governo, avvalendosi della facoltà di cui all'art. 1, comma 4, della legge delega n. 78, ha affidato al Consiglio di Stato la redazione dello schema del nuovo Codice; la Commissione speciale, all'uopo costituita, ha consegnato al Governo lo schema preliminare del testo nel termine previsto del 20 ottobre 2022, completandolo poi con una corposa relazione illustrativa del testo⁴.

Acquisiti i pareri della Conferenza unificata Stato-regioni-città e delle commissioni parlamentari, il Governo ha approvato il d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, in vigore dal 1° aprile 2023, ma efficace per le nuove procedure avviate dal 1° luglio 2024 (art. 229), restando in vigore per quelle in corso al 30 giugno 2023 le disposizioni del precedente Codice del 2016 (art. 226, comma 2).

Alla vigilia del nuovo anno è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*⁵ il decreto correttivo al Codice d.lgs. 31.12.2024, n. 209, in vigore dal 31 dicembre 2024.

1. Il Codice del 2023

Il Codice si articola in cinque Libri, ciascuno a sua volta suddiviso in Parti, e presenta una disciplina dettagliata di principi, regole e procedure. Tra i suoi ele-

³ In attuazione della previsione del PNRR è stato emanato il d.l. 1.6.2021, n. 177, convertito, con modificazioni, dalla l. 31.7.2021, n. 108.

⁴ Relazione illustrativa 7 dicembre 2022 dello schema definitivo di Codice dei contratti pubblici, predisposto dal Consiglio di Stato.

⁵ In *Gazzetta Ufficiale*, S.G., n. 305 del 31.12.2024 è stato pubblicato, per l'urgenza, il testo senza note.

menti centrali, come si legge nella “Relazione illustrativa” del Consiglio di Stato del 7.12.2022 sullo schema definitivo (di seguito Relazione illustrativa), figurano:

– *“la semplificazione, ottenuta aumentando la discrezionalità delle amministrazioni e rimuovendo il gold plating ovunque possibile. Il rischio di fenomeni corruttivi è prevenuto da un più ampio ricorso a digitalizzazione, trasparenza e qualificazione;*

– *l’accelerazione, intesa come massima velocizzazione delle procedure [...];*

– *la digitalizzazione, completa, delle procedure e la interoperabilità delle piattaforme, secondo il principio [...] dell’unicità dell’invio di dati, documenti e informazioni alle stazioni appaltanti;*

– *la tutela, dando piena attuazione alla delega a protezione dei lavoratori (tramite clausole sociali, valorizzazione dei CCNL e lotta ai “contratti pirata”) e delle imprese (per esempio, in tema di rinegoziazione e revisione prezzi, o di suddivisione in lotti)”.*

Il Codice, composto da 229 articoli, garantisce, come noto, un’applicazione auto-esecutiva delle norme, essendo stato approvato completo della normativa di attuazione ed esecuzione, organizzata in 38 allegati allo stesso testo normativo, per i quali è stato previsto un originale meccanismo di delegificazione. I trentotto allegati sostituiscono i venticinque allegati al precedente Codice del 2016, le diciassette Linee guida emanate dall’ANAC di attuazione del d.lgs. n. 50/2016 e i quindici regolamenti vigenti al 31 marzo 2023.

Con il nuovo codice l’ANAC perde la competenza a regolare, con linee guida, la normativa di attuazione del Codice, assegnata nel precedente ordinamento regolato dal d.lgs. n. 50/2026, in base al principio della soft-law, ma rafforza il suo ruolo di Autorità garante della legalità, trasparenza e correttezza del sistema dei contratti pubblici. Tra i suoi compiti figurano la vigilanza sulle procedure di gara, la gestione della banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) e la prevenzione della corruzione attraverso piani e strategie mirate, con il monitoraggio del rispetto della normativa e la promozione di comportamenti virtuosi nel settore.

Le disposizioni finali e transitorie disciplinano: il passaggio dal precedente regime normativo al nuovo Codice, stabilendo le regole per la gestione delle procedure avviate e dei contratti stipulati al 30 giugno 2023; lasciano, quindi, uno spazio di tempo più ampio per l’adeguamento delle stazioni appaltanti all’introduzione del sistema di e-procurement, costituito dalle piattaforme e dai servizi digitali infrastrutturali abilitanti la gestione del ciclo di vita dei contratti pubblici, il cui utilizzo obbligatorio viene fissato al 1° gennaio 2024, con la finalità di garantire una transizione ordinata e priva di discontinuità; prevedono misure temporanee per assicurare la piena operatività del sistema durante la fase di adeguamento.

La normativa sui contratti pubblici, come è noto, non si esaurisce nella normativa codicistica. Lo stesso Codice, infatti, all’art. 12 rinvia, per gli aspetti non espressamente disciplinati dal Codice, alle disposizioni della legge 7 agosto 1990, n. 241, che regola il procedimento amministrativo e garantisce principi fondamentali, quali trasparenza, imparzialità e partecipazione, per quanto attiene alle procedure di affi-

damento e alle attività amministrative connesse; e alle norme del Codice civile per ciò che riguarda la stipula del contratto e la fase di esecuzione.

Non solo. Occorre considerare anche il rinvio, richiamato in diverse disposizioni del Codice (es. art. 48, comma 3; art. 62, comma 1), alle disposizioni sugli obblighi di utilizzo degli strumenti di acquisto di negoziazione, previste dalle disposizioni in materia di contenimento della spesa⁶.

Giova annotare, inoltre, che nel settore dei contratti pubblici, trovano applicazione le disposizioni in materia di tracciabilità dei flussi finanziari (art. 3, l. 13.8.2010, n. 136; v. anche determina ANAC n. 556/2017 e successive modificazioni).

Questi rinvii consentono di integrare il Codice con normative già esistenti, assicurando un approccio completo e coerente nella gestione dei contratti pubblici, sia nella fase amministrativa che in quella esecutiva.

Fino al 30 dicembre 2024, il Codice è stato interessato da poche modifiche, a differenza dei previgenti Codici del 2016 e del 2006. Si ricordano:

– il d.l. 19.9.2023, n. 124, che ha disposto, con l'art. 17, comma 6, la modifica dell'all. V.3, art. 1, comma 1, prevedendo nella Cabina di regia la partecipazione di tre rappresentanti della Conferenza unificata;

– il d.l. 29.9.2023, n. 132, convertito con modificazioni dalla legge 27.11.2023, n. 170, che ha disposto, con l'art. 15-*quater*, comma 1, lett. a), la modifica dell'art. 16, comma 1, sul conflitto di interessi, dove è stata eliminata la parola “concreta ed effettiva”, che prima qualificano la minaccia dell'interesse finanziario, economico o di altro genere alla imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura aggiudicazione o nella fase di esecuzione;

– la legge 27.11.2023, n. 170, che, con l'art. 15-*quater*, comma 1, lett. b), ha modificato l'art. 73, comma 4, stabilendo in trenta giorni il termine minimo per la presentazione delle domande di partecipazione alle procedure comparative con negoziazione (prima fissato in 25 gg);

– il d.l. 2.3.2024, n. 19, che ha disposto, con l'art. 36, comma 1, la modifica dell'art. 225, comma 8, con una norma di interpretazione della normativa applicabile alle procedure di affidamento, relative agli interventi di cui all'art. 22, comma 1, del d.l. 6.11.2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 dicembre 2021, n. 233, indette successivamente al 1° luglio 2023; e, con l'art. 40, comma 1), la

⁶ Il riferimento è, fra l'altro: *i*) alle leggi finanziarie sull'obbligo di acquisto di beni e servizi oltre a 5.000 euro sul mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA) o su mercato elettronico della Regione di riferimento (art. 1, comma 450, legge n. 296/2006; d.lgs. n. 300/1999); *ii*) alle leggi finanziarie sugli acquisti da CONSIP a mezzo convenzioni (legge 23.12.1999, n. 488), accordi quadro (legge 23.12.2000, n. 388), obbligatorie per le amministrazioni statali (legge 27.12.2006, n. 296) e facoltative per gli enti del sistema delle autonomie locali, su cui grava, però, l'obbligo di porre a base i prezzi delle convenzioni; nonché sugli acquisti centralizzati per certi beni di un determinato importo (art. 9, comma 9, d.l. n. 66/2014 e d.m. 24.12.2015 e altri) e sugli acquisti centralizzati di gas, energia, carburanti, combustibili a rete e da riscaldamento, telefonia mobile e fissa, mensa, salvo autorizzazione dallo stesso capo dell'amministrazione a ricorrere a procedure aperte, ma solo a prezzi percentualmente inferiori a quelli praticati nelle convenzioni CONSIP (art. 1, commi 7-13, d.l. 6.7.2012, n. 95, convertito dalla legge 7.8.2012, n. 135).

modifica dell'art. 6, comma 2 dell'all. II.14 (riduzione da 45 a 30 gg del termine per comunicare il rifiuto delle stazioni appaltanti-amministrazioni pubbliche della cessione di crediti da corrispettivo di appalto, concessione e concorso di progettazione, che diventano così efficaci e opponibili alle parti).

2. Il Correttivo del 2024

La legge delega prevede che il Governo, entro il primo aprile 2025, possa apportare al Codice le correzioni e integrazioni evidenziate dall'applicazione pratica della nuova normativa, nel rispetto della stessa procedura e dei medesimi principi e criteri direttivi.

Il Governo – in applicazione della suddetta facoltà – ha approvato il d.lgs. 31.12.2024, n. 209, recante “*Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36*”, in vigore dal 31.12.2024, cioè dallo stesso giorno di pubblicazione, senza note, in *Gazzetta Ufficiale* (art. 97).

Il testo con le note è stato ripubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, S.G., n. 17 del 22 gennaio 2025, S.O. n. 3.

Il decreto n. 209/2024, dall'art. 1 all'art. 71, corregge e integra ben sessantannove articoli del Codice, abroga l'art. 109 sui requisiti reputazionali dell'impresa (*rating di legalità*), oltre a vari commi di diversi articoli; inoltre aggiunge al testo i seguenti tre articoli:

– l'*art. 82-bis*, che prevede la possibilità di inserire nei documenti di gara un “accordo di collaborazione”, già ampiamente utilizzato da molte stazioni appaltanti, specialmente in relazione a opere complesse, e riconosciuto per i suoi esiti positivi in termini di prevenzione dei rischi e risoluzione dei conflitti; si tratta di un accordo plurilaterale, da redigere in conformità allo schema di cui al nuovo all. II. 6-*bis*;

– l'*art. 225-bis*, che introduce ulteriori disposizioni transitorie, oltre quelle previste dall'art. 225, che consentono di non applicare le nuove regole del correttivo per: *i*) i nuovi metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni ai procedimenti di programmazione superiori alle soglie di rilevanza europea, già avviati alla data del 31 dicembre 2024 e per i quali è stato redatto il documento di fattibilità delle alternative progettuali; *ii*) i requisiti di capacità tecnica e finanziaria per l'ammissione alle procedure di affidamento dei consorzi non necessari, relative a procedure e contratti per i quali bandi o avvisi di scelta del contraente erano stati pubblicati prima 31 dicembre 2024, o, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, inerenti a procedure e contratti in relazione ai quali, alla stessa data, erano stati inviati gli avvisi a presentare offerte; *iii*) i procedimenti di finanza di progetto in corso al 31 dicembre 2024, per i quali alla stessa data era stata presentata da un soggetto promotore una proposta di fattibilità oppure l'ente concedente aveva pubblicato avvisi di sollecitazione ai privati a farsi promotori di iniziative volte alla realizzazione di progetti inclusi negli strumenti di programmazione.

– l’*art. 226-bis*, che modifica le modalità di delegificazione della normativa di attuazione previste nel testo originario.

Si segnala, inoltre, l’abrogazione dell’*art. 12* del d.l. 28 marzo 2014, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 maggio 2014, n. 80, sulle categorie di opere scorporabili (SIOS). L’abrogazione, rompendo la continuità del sistema di qualificazione, induce a optare per l’interpretazione che tutte le categorie di opere scorporabili, generali e specializzate, siano da considerarsi a qualificazione obbligatoria, per cui l’aggiudicatario, per eseguirle, deve essere in possesso della relativa qualificazione, oppure deve necessariamente ricorrere al subappalto (“necessario”)⁷.

Le restanti disposizioni del d.lgs. n. 209, dall’*art. 73* all’*art. 95*, introducono integrazioni e correzioni agli allegati allo stesso Codice, relativi alla normativa di attuazione ed esecuzione.

In particolare, il decreto correttivo inserisce i seguenti tre nuovi allegati:

– con l’*art. 73*, l’all. I.01 all’*art. 11*, commi 2 e 4, sui criteri per l’individuazione, nei bandi, negli inviti e nella decisione di contrarre, del contratto collettivo nazionale e territoriale applicabile al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture degli appalti pubblici e concessioni, riferito ai contratti vigenti per il settore e la zona di esecuzione, stipulati dalle associazioni più rappresentative a livello nazionale e strettamente connessi all’attività oggetto dell’appalto, nonché sui criteri e modalità per la presentazione e verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele ai sensi dell’*art. 11*, comma 4;

– con l’*art. 89*, l’all. II.6-*bis* all’*art. 82-bis*, dove è riportato lo schema di accordo di collaborazione che le parti coinvolte in misura significativa nella fase di esecuzione di un contratto di lavori, servizi o forniture possono stipulare per disciplinare le forme, le modalità e gli obiettivi della reciproca collaborazione, al fine di perseguire il principio del risultato di cui all’*art. 1* dello stesso Codice, mediante la definizione di meccanismi di esame contestuale degli interessi pubblici e privati coinvolti finalizzati alla prevenzione e riduzione dei rischi e alla risoluzione delle controversie che possono insorgere nell’esecuzione dell’accordo;

– con l’*art. 86*, l’all. II.2-*bis* all’*art. 60*, comma 4-*ter*, sulle modalità e criteri di applicazione delle clausole di revisione prezzi, sia per i contratti di lavori che per quelli di beni e servizi.

Inoltre, il decreto correttivo sostituisce, con l’*art. 94*, l’intero all. V.2 sulla disciplina del Collegio consultivo tecnico. E modifica diversi altri allegati, per eliminare refusi, ottenere una maggiore chiarezza normativa, per eliminare discrasie con il testo codicistico, o anche solo per inserire una nuova denominazione (es. l’*art. 87* modifica la sola intestazione dell’all. II.3).

⁷Parere MIT 8.3.2024, n. 2336 “*Pertanto, nel nuovo Codice D. Lgs n. 36/2023 si deve ritenere che non sussista più alcuna disciplina specifica in materia di SIOS e, non ricorrendo alcuna distinzione tra categorie a qualificazione obbligatorie e no, ad oggi tutte le categorie sono a qualificazione obbligatoria*”. R. DONATI, *Nuovo Codice: tutte le scorporabili sono a qualificazione obbligatoria*, in rivista on line *giurisprudenzappalti*, posted 4 gennaio 2025.

A seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 209/2024, complessivamente, il Codice risulta composto da 231 articoli (tenendo conto di due articoli aggiunti e uno abrogato) e da 41 allegati, che restano in attesa di essere sostituiti con regolamenti, da adottare con le nuove modalità indicate all'art. 72 dello stesso decreto (con modificazioni soppressive, di conseguenza, dei commi degli articoli del Codice sulle precedenti modalità di delegificazione).

In breve, le molte modifiche introdotte non stravolgono l'impostazione di fondo e non intaccano i principi cardine del testo originario, ma migliorano l'omogeneità e l'efficacia del testo, perfezionando il coordinamento interno su aspetti tecnici e procedurali ed eliminando errori materiali, refusi e disallineamenti testuali, che, nella prima fase di applicazione, hanno sollevato criticità applicative, spesso risolte anche con interventi interpretativi dell'ANAC⁸.

Tuttavia, il decreto correttivo procede ad un restyling significativo di alcuni istituti fondamentali per risolvere le difficoltà emerse nella fase iniziale di applicazione della nuova disciplina.

Mentre si rinvia ai successivi capitoli per le modifiche introdotte dal decreto correttivo a istituti specifici, di seguito si analizzano quelle più rilevanti.

2.1. Equo compenso per i servizi tecnici

Come noto, con l'applicazione del Codice è apparso, da subito, necessario chiarire l'ambito di applicazione della legge 20.5.2023, n. 49, in materia di equo compenso per i contratti pubblici che coinvolgono le prestazioni intellettuali e, nello specifico, per quelle relativi a servizi di ingegneria e architettura.

In particolare, la giurisprudenza, l'ANAC⁹, le associazioni di categoria, la dottrina e gli stessi operatori pubblici si sono posti la domanda di come conciliare, specie in materia di gare di progettazione, i principi di concorrenza, di cui all'art., comma 2, e all'art. 8, comma 2, sul divieto di contratti a titolo gratuito per le prestazioni d'opera intellettuale (salvo casi eccezionali da motivare), con le disposizioni della legge n. 49 sull'equo compenso, emanata successivamente al Codice. Questo in quanto, da una parte, la legge n. 49/2023 attribuisce un carattere inderogabile agli importi calcolati ai sensi del d.m. 17.6.2016, riportato dal Codice nell'all. I.13, ragione per cui non sarebbero ammesse riduzioni dell'importo a base di gara né ribassi in sede di gara inferiori al minimo tariffario, tranne per quanto attie-

⁸ Si ricorda, ad esempio, il comunicato del Presidente dell'ANAC del 17.5.2023 per risolvere la discrasia fra gli artt. 62 e 63 del Codice e quelle dell'all. II.14 sulla qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza: "[...]si rammenta a tutte le stazioni appaltanti e centrali di committenza che, in base al combinato disposto dell'art. 62, comma 1, e dell'art. 2, comma 1, dell'all. II.4 del Codice dei contratti pubblici, la qualificazione è necessaria per gli affidamenti di contratti di lavori di importo superiore a 500 mila euro e di servizi e forniture d'importo superiore alle soglie previste per gli affidamenti diretti".

⁹ ANAC segnalazione con deliberazione n. 101/2024 e atto del Presidente del 19.4.2024; v. anche relazione annuale 2024 e parere funzione consultiva 30.7.2024, n. 40.

ne alla componente spese e oneri accessori¹⁰; dall'altra, la previsione di tariffe minime non soggette a ribasso potrebbe porsi in contrasto con il diritto euro-unitario, che impone di tutelare la concorrenza¹¹.

Sulla questione, nello specifico, si sono formati due diversi orientamenti giurisprudenziali. Secondo un primo orientamento, la legge sull'equo compenso sarebbe applicabile anche ai contratti pubblici, in quanto, da un lato, l'art. 8, comma 2 del Codice, vieta in modo esplicito le prestazioni intellettuali gratuite nei contratti pubblici, richiedendo che la pubblica amministrazione garantisca compensi equi per i professionisti coinvolti; dall'altro, il principio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, basata sul rapporto qualità/prezzo, non contrasta con l'applicazione della legge n. 49/2023. In conseguenza, per i servizi di architettura e ingegneria, si sarebbe dovuto strutturare le gare prevedendo un "prezzo fisso" non soggetto a ribasso, includendo al suo interno il compenso del professionista, insieme a spese e oneri accessori, e lasciando la competizione tra le offerte limitata esclusivamente alla componente tecnica. Mentre, secondo altro orientamento, la legge n. 49/2023 sull'equo compenso non sarebbe applicabile ai contratti pubblici, ragione per cui i compensi professionali potrebbero essere oggetto di ribasso all'interno delle procedure di gara, a condizione che la congruità dei prezzi offerti venga verificata attraverso un controllo sull'anomalia delle offerte¹².

¹⁰ TAR Trento sent. 17.12.2024, n. 194, secondo cui *"un ribasso del 100% sulla voce 'spese e oneri accessori', sconta in particolare l'illegittimità derivante dalla violazione, quanto all'offerta economica presentata, della normativa che riguarda la valutazione della congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta. Infatti, a prescindere dall'eventuale infrazione della legge 21 aprile 2023, n. 49 [...] che, nella prospettazione di parte ricorrente, conseguirebbe all'inosservanza del procedimento di verifica dell'anomalia, è essenzialmente quest'ultimo, terminato con l'accertamento che 'l'offerta economica presentata non pregiudica la corretta esecuzione dell'appalto', a non risultare condotto e concluso in conformità alle regole che lo disciplinano".* Di contrario avviso il TAR Lazio, sez. III-quater, 14.11.2024, n. 20274, secondo cui è legittimo il ribasso pari al 100% delle spese e oneri accessori, in quanto *"l'offerta in questione si è attenuta alle indicazioni della stazione appaltante sulle somme ribassabili, avendo operato il ribasso sulle c.d. voci accessorie e non sul compenso, mentre, la stazione appaltante non ha dimostrato che questo ribasso intaccasse l'equo compenso"*.

¹¹ Corte giust., sent. 4.7.2019, causa 377/2017, secondo cui *"in materia di compensi professionali, l'indicazione delle tariffe minime e massime è vietata in quanto incompatibile con il diritto dell'Unione Europea, ma sono comunque ammesse deroghe per motivi di interesse pubblico, come la tutela dei consumatori, la qualità dei servizi e la trasparenza dei prezzi (in senso conforme, CGUE sent. del 25/1/2024, causa C-438/2022, secondo cui le tariffe minime relative al compenso professionale degli avvocati devono essere disapplicate in quanto contrastanti con il principio di concorrenza)"*.

¹² TAR Campania, Salerno, sent. 16.7.2024, n. 1494, ritiene *"il regime dell'equo compenso non deroghi, bensì integri il sistema dei contratti pubblici, senza frustrarne la sostanza pro-concorrenziale di derivazione euro-unitaria (artt. 49, 56, 101 TFUE, 15 della dir. 2006/123/CE), e, quindi, senza elidere in radice la praticabilità del ribasso sui corrispettivi professionali, la cui determinazione non è da intendersi rigidamente vincolata a immodificabili parametri tabellari, ma la cui congruità (in termini di equilibrio sinallagmatico) rimane, in ogni caso, adeguatamente assicurata dal modulo procedimentale di verifica all'uopo codificato, quale, appunto, esperito nei confronti della G.I., esclusa per acclarata anomalia anche del ribasso praticato sul corrispettivo dei servizi di progettazione"*; in senso conforme, e TAR Calabria, Reggio Calabria, sent. 25.7.2024, n. 483; TAR Veneto, sent. 3.4.2024, n. 632 e TAR Lazio, sent. 30.4.2024, n. 8580.

L'invito a risolvere la questione è stato accolto dal legislatore con il decreto correttivo, che, all'art. 14, aggiunge nuove disposizioni all'art. 41 del Codice per disciplinare l'affidamento dei contratti relativi ai servizi di ingegneria e architettura pari o superiore a 140.000 euro e anche di quelli d'importo inferiore a 140.000 euro, creando una disciplina speciale per gli affidamenti di questi servizi.

In particolare, l'art. 14 del correttivo introduce, con l'inserimento all'art. 41 dei commi 15-*bis*, 15-*ter* e 15-*quater*, una disciplina particolare che contempera le esigenze di equa remunerazione con quelle di concorrenza e, come tale, si ritiene che prevalga sulla legge relativa all'equo compenso¹³. Dopo avere precisato che i corrispettivi, determinati secondo le modalità di cui all'all. I.13, devono essere utilizzati dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti ai fini dell'individuazione dell'importo da porre a base di gara, comprensivo dei compensi, nonché degli oneri e delle spese accessorie, fisse e variabili, prevede, per gli affidamenti d'importo pari o superiore a 140.000, che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti procedano all'aggiudicazione sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo, nel rispetto dei seguenti limiti: a) il 65% dell'importo da porre a base di gara come componente non ribassabile dell'importo complessivo, in coerenza con il principio dell'equo compenso; b) il restante 35% dell'importo a base di gara, per garantire un equilibrio tra la componente tecnica e quella economica, oggetto di offerte al ribasso entro il limite del 30% (come avviene per i contratti ad alta intensità di manodopera). Stabilisce, invece, per i servizi di ingegneria e di architettura di importo inferiore a 140.000 euro, oggetto di affidamento diretto, che i corrispettivi, da determinare sempre secondo le modalità previste nel relativo all. I.13, possano essere ridotti in percentuale non superiore al 20%. In pratica, il RUP deve definire nella richiesta di preventivo all'operatore economico il corrispettivo secondo i parametri dell'all. I.13 e chiedergli il ribasso che intende praticare entro il limite legale del 20%.

2.2. Le modifiche relative alle responsabilità del progettista esterno

Per ciò che riguarda gli incarichi esterni di progettazione, il testo originario del Codice, come noto, prevede alcune cautele dirette a rafforzare la responsabilità dei progettisti esterni e a garantire una maggiore tutela per la committenza pubblica. Infatti, prescrive una tendenziale unitarietà degli incarichi per ambedue i livelli di progettazione, progetto di fattibilità tecnico-economica e progetto esecutivo, derogabile solo nel caso di motivate ragioni che giustifichino l'affidamento disgiunto e a condizione che il nuovo progettista accetti senza riserva l'attività progettuale di primo livello (art. 41, comma 8, lett. d); dispone, poi, in caso di affidamento esterno di entrambi i livelli di progettazione, che l'avvio della progettazione esecutiva sia condizionato alla preventiva approvazione del progetto di fattibilità tecnico-economica (comma 9); precisa, ancora, che, in caso di appalto integrato, la verifica del progetto

¹³ Cons. Stato, parere 27.11.2024, n. 01427/2024.

di fattibilità debba essere completata prima della procedura di affidamento, e, per i contratti di partenariato pubblico, che la verifica del progetto esecutivo, redatto dall'aggiudicatario, sia conclusa prima dell'inizio dei lavori (art. 42, comma 1).

Alle suddette cautele, che riguardano la fase di progettazione, il decreto correttivo, con l'art. 14, aggiunge all'art. 41 un'ulteriore garanzia per rimediare ad errori o omissioni che possano emergere in fase esecutiva. Nello specifico, prevede che la stazione appaltante o l'ente concedente inserisca, nei contratti di affidamento esterno della progettazione, clausole espresse per disciplinare le prestazioni reintegrative cui è tenuto, a titolo transattivo, il progettista per rimediare agli errori ed omissioni che pregiudichino, in tutto o in parte, la realizzazione dell'opera o la sua futura utilizzazione, con conseguente nullità di ogni patto che escluda o limiti la sua responsabilità (comma 8-*bis*)¹⁴.

2.3. Le modifiche alla progettazione

Il decreto correttivo introduce, con l'art. 14, numerose modifiche che riguardano la fase della "progettazione" dell'intervento, fra cui, al comma 1, una relativa alla progettazione dei lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria e l'altra attinente agli incarichi di progettazione esterna; con l'art. 78 aggiunge all'art. 6 dell'all. I.7 il comma 8-*bis*, che modifica gli elaborati minimi del PFTE e con l'art. 79 l'all. I.9.

Nello specifico, prevede che gli *interventi di manutenzione ordinaria e quelli di manutenzione straordinaria* senza rinnovo o sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti possano essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente, sulla base del progetto di fattibilità tecnico-economica, costituito almeno dagli elaborati previsti all'art. 6, comma 8-*bis*, dell'all. I.7 per questo livello di progettazione e che l'esecuzione dei predetti lavori possa prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo (art. 41, comma 5-*bis*)¹⁵.

Questa semplificazione è alternativa a quella già prevista dal Codice per gli interventi di manutenzione ordinaria o per tutti quelli di manutenzione straordinaria, a prescindere dalla tipologia delle lavorazioni, per i quali è possibile omettere la progettazione di fattibilità tecnico-economica a condizione che il progetto esecutivo contenga tutti gli elementi previsti per il livello omesso (art. 41, comma 5).

¹⁴ La formulazione del comma 8-*bis* dell'art. 41 è stata suggerita dal Consiglio di Stato con il parere 27.11.2024, n. 01427/2024, che ha evidenziato come la norma rappresenti una sorta di risarcimento in forma specifica per prestazioni professionali; nonché ha sottolineato che l'obbligo assunto dal progettista deve inserirsi in un accordo di natura transattiva, nel rispetto del divieto di prestazioni personali coattive sancito dalla Costituzione e dell'impossibilità di imporre forzatamente l'esecuzione di attività professionali, e ha posto in rilievo la coerenza della riformulazione con le norme sulle varianti in corso d'opera previste dall'art. 120 del Codice, le quali, con il nuovo comma 15-*quater*, impongono alle stazioni appaltanti di verificare, insieme al progettista e all'appaltatore, eventuali errori nella progettazione esecutiva che possano compromettere l'opera e di individuare soluzioni coerenti con il principio del risultato.

¹⁵ Questa misura di semplificazione riprende, in buona sostanza, quella transitoria contenuta all'art. 1, comma 6, della legge n. 55/2019, di conversione, con modificazioni, del d.l. 18.4.2019, n. 32, come modificato dall'art. 52, comma 1, lett. a), legge n. 108/2021.