



DELIBERA N. 383

del 26 luglio 2023

Oggetto

Fasc. UVLA 5284-2022 - "Procedura aperta, in modalità telematica, per l'affidamento, mediante lo strumento giuridico dell'accordo quadro da concludersi con sei operatori economici, dei servizi tecnici professionali di progettazione di fattibilità tecnica ed economica, definitiva ed esecutiva di opere afferenti il Servizio Idrico Integrato ricadenti nelle classi di progettazione ID. Opere IA.01, D.04 e D.05 del DM 17 giugno 2016" - CIG: 942689148C - Importo a base gara: € 12.800.000,00 – S.A. Acquedotto Pugliese S.p.a.

Visto il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

Visto il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità Nazionale Anticorruzione;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori

Considerato in fatto

Con segnalazione dell'OICE, acquisita al prot. n. 0089024 del 02.11.2022, in riferimento alla procedura in oggetto, è stato contestato l'art. 11, comma 8 del disciplinare tecnico, rilevando che "*Tale clausola, non considerando nel calcolo del corrispettivo, nell'ipotesi di omissione della progettazione definitiva, l'aliquota QII.01 ma esclusivamente la corrispondente prestazione a livello di progettazione esecutiva QIII.01 sembra porsi in contrasto con il principio dell'equo compenso e con quanto stabilito dall'Anac in merito alle modalità di calcolo del corrispettivo in caso di omissione di un livello progettuale*" e che "*Sotto il primo profilo, infatti, si rileva che l'aliquota QIII.01 del progetto esecutivo, specialmente con riguardo all'idraulica (ID04 e ID05) e agli impianti (IA01) è inferiore all'aliquota QII.01, appartenente al livello di progettazione esecutiva, con la conseguenza che la parcella comprendente esclusivamente la seconda risulta sottostimata rispetto a quella calcolata sulla base del DM 17 giugno 2016, configurando una violazione di quanto previsto dall'articolo 19-quaterdecies, comma 3, del decreto legge 148/2017....."*

Con ulteriore segnalazione dell'OICE, acquisita al prot. n. 93595 del 14.11.2022 - relativamente al punto 8.5 del disciplinare dove è precisato che "*si conviene che tutte le spese, anche quelle inerenti l'esecuzione di indagini anche strumentali (anche di carattere ambientale) di qualsiasi tipo, sono conglobate in forma forfettaria, pertanto il tecnico incaricato rinuncia a qualsiasi altro rimborso, indennità, vacanza, trasferta, diritto e quant'altro non specificatamente compensato in forza del presente contratto disciplinare*" - veniva altresì rilevato che "*Tale previsione non può essere in alcun modo condivisa dal momento che non è legittimo ed è contrario al principio dell'equo compenso di cui all'articolo 19-quaterdecies, comma 3, del decreto legge 148/2017, convertito con modificazioni dalla legge 172/2017, porre in capo all'affidatario – riferendole alle cosiddette spese generali – costi che nulla hanno a che fare*

con l'attività professionale e che riguardano prestazioni riferibili ad altri soggetti (imprese specializzate nelle indagini e titolari di attestazioni Soa)'.

In riferimento a tali segnalazioni, perveniva all'Autorità la comunicazione di Acquedotto Pugliese S.P.A., acquisita al prot. n. 95378 del 17.11.2022, con la quale si contestava il contenuto della segnalazione, rilevando, tra l'altro, che *"le singole prestazioni di ogni livello progettuale saranno compensate ai sensi del Decreto Ministeriale 17/06/2016 (Decreto Tariffe) o eventualmente per le prestazioni complementari a vacanza come da art. 6 del DM suddetto"* e che *"ne consegue che, solo in fase di definizione del foglio d'ordine questa Stazione Appaltante individuerà le prestazioni di cui alla tavola Z-2 ed il relativo compenso ai sensi del D.M. 17/06/2016"*.

Relativamente alle eccezioni riguardanti le spese per l'esecuzione di indagini anche strumentali di cui all'art. 8 comma 5 del disciplinare tecnico d'incarico, veniva evidenziato dalla Stazione appaltante *"...che le indagini a cui si fa riferimento, sono quelle che il progettista riterrà opportuno effettuare al fine di acquisire le informazioni del contesto in cui l'opera è inserita, ovvero dello stato dell'opera su cui intervenire con la progettazione. Trattasi pertanto, di mere indagini di tipo conoscitivo, propedeutiche e finalizzate all'acquisizione di informazioni utili al servizio di progettazione che, il progettista dovesse considerare opportune, e che, saranno compensate quali spese ed oneri accessori come da art. 11 comma 4 e comma 13 del citato disciplinare tecnico d'incarico"* e che *"diversamente, come stabilito nell'art. 10 comma 10 del medesimo disciplinare d'incarico, relativamente alle attività di indagine di natura geognostica, ambientale o strutturale, che, su richiesta del progettista, si dovessero rendere necessarie, le stesse non sono oggetto del presente accordo quadro, ma saranno affidate e dunque espletate da "soggetto terzo"*.

A fronte di tale segnalazione, con nota prot. 597 del 04.01.2023 veniva comunicato alla stazione appaltante l'avvio dell'istruttoria finalizzata a verificare, in primo luogo, la corretta applicazione dei parametri per la determinazione dell'importo di progettazione posto a base di gara e al rispetto del principio dell'equo compenso di cui all'art. 19-quaterdecies, comma 3, del DL 148/2017, convertito con modificazioni dalla L.172/2017.

Nell'ambito del medesimo avvio del procedimento si rendeva, inoltre, necessario verificare la corretta applicazione del principio dell'equo compenso anche in riferimento alla previsione di cui all'art. 8, punto 5, secondo cui *"tutte le spese, anche quelle inerenti l'esecuzione di indagini anche strumentali (anche di carattere ambientale) di qualsiasi tipo, sono conglobate in forma forfettaria, pertanto il tecnico incaricato rinuncia a qualsiasi altro rimborso, indennità, vacanza, trasferta, diritto e quant'altro non specificatamente compensato in forza del presente contratto disciplinare"*.

Accanto a tali profili oggetto di segnalazione, l'istruttoria veniva altresì estesa alla verifica del corretto utilizzo dell'istituto dell'accordo quadro di cui all'art. 54 del Codice, nell'ambito della presente istruttoria, da concludere con un numero massimo di sei operatori economici, senza la riapertura del confronto competitivo tra gli operatori economici parti dell'accordo quadro.

A riscontro dell'avvio del procedimento, è pervenuta la nota della stazione appaltante, acquisita al prot. n. 13220 del 15.02.2023 e relativa documentazione allegata, volta a controdedurre in ordine ai rilievi formulati dall'Autorità, con la produzione di documentazione di gara allegata riferibile alla procedura in esame, riferendo conclusivamente che la medesima S.A. *"intende dar seguito al procedimento di gara in corso relativo all'Accordo Quadro in esame e nel rispetto delle osservazioni avanzate da questa Autorità, si impegna, per gli eventuali futuri Accordi Quadro di servizi attinenti all'architettura ed all'ingegneria, ad aggiornare i documenti indittivi per le parti che hanno potuto, eventualmente indurre in interpretazioni contrarie e/o comunque non autentiche nel rispetto dei principi di libera concorrenza, trasparenza e par condicio"*.



Considerato in diritto

Come evidenziato in premessa, l'approfondimento istruttorio ha riguardato in primo luogo la corretta applicazione dei parametri per la determinazione del corrispettivo per i servizi di progettazione e al rispetto del principio dell'equo compenso di cui all'art. 19-quaterdecies, comma 3, del DL 148/2017, convertito con modificazioni dalla L.172/2017, tenuto conto di quanto rilevato nella segnalazione, in riferimento al calcolo del corrispettivo in caso di omissione di un livello progettuale, laddove non sarebbero state valutate tutte le aliquote riferibili alle prestazioni progettuali necessarie, con conseguente sottostima della parcella con particolare riferimento all'aliquota QII.01, ma esclusivamente la corrispondente prestazione a livello di progettazione esecutiva.

Al riguardo, si osserva che in base a quanto stabilito dall'art. 24, comma 8 del d.lgs. 50/2016 *"il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, approva, con proprio decreto, da emanare entro e non oltre sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice, le tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni e delle attività di cui al presente articolo e all'articolo 31, comma 8. I predetti corrispettivi sono utilizzati dalle stazioni appaltanti quale criterio o base di riferimento ai fini dell'individuazione dell'importo a porre a base di gara dell'affidamento"*.

Nelle Linee guida n. 1 dell'Autorità risulta precisato al riguardo 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 *"Al fine di garantire il principio dell'equo compenso, fermo restando quanto indicato alla Parte VI, punto 1.10, al professionista non possono essere richieste prestazioni ulteriori rispetto a quelle a base di gara, che non sono state considerate ai fini della determinazione dell'importo a base di gara"*.

Inoltre, con riferimento al profilo relativo alla completezza delle voci del corrispettivo nel caso di omissione di un livello di progettazione ai sensi dell'art. 23, comma 4 del codice, 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, in linea generale, 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 omissivo, 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 omissivi. 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, tra l'altro, che *"la fusione dei livelli progettuali, infatti, non comporta il riassorbimento della remunerazione della prestazione riconducibile ai livelli omissivi 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....."*, risultando altresì specificato, tra l'altro, 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".

Alla luce di quanto esposto, il principio in esame non parrebbe adeguatamente rispettato dalla Stazione appaltante, laddove non risulterebbero correttamente remunerate, secondo le previsioni del disciplinare, tutte le prestazioni progettuali del livello omesso pur necessarie per lo sviluppo del progetto esecutivo, come rilevato nella segnalazione con riferimento alla voce QbII01 (Relazioni generale e tecniche, Elaborati grafici, Calcolo delle strutture e degli impianti, eventuali Relazione sulla risoluzione delle interferenze e Relazione sulla gestione materie).

Infatti, si deve tener conto che la remunerazione delle prestazioni concernenti le relazioni generali e specialistiche, gli elaborati grafici ed i calcoli è collegata alle aliquote previste rispettivamente nell'ambito del progetto definitivo QbII.01 e nel progetto esecutivo QbIII.01; limitare il calcolo della parcella alle aliquote previste nel progetto esecutivo, inferiori a quelle previste nel definitivo, come evidenziato dalla 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.

La stazione appaltante ha contro dedotto a tale rilievo rappresentando che *" diversamente da quanto osservato, nell'ambito dell'Accordo quadro in esame, la scrivente Stazione Appaltante in caso di richiesta di servizi di progettazione esecutiva, con omissione del livello di progettazione definitiva, riconoscerà l'aliquota associata alla prestazione QbII.01 del livello di progettazione omessa, in conformità all'allegato del DM del 17/06/2016, nonché nel rispetto del Comunicato del 11.05.2022 del Presidente di Codesta spett.le Authority".*

Al riguardo, si osserva che tale affermazione risulta irrilevante ai fini della valutazione della completezza della disciplina contrattuale, in quanto non coerente con le disposizioni contenute nel disciplinare di gara, laddove tale prestazione non è contemplata nell'ambito della *lex specialis* di gara, sulla cui base sono state presentate le offerte da parte degli operatori economici.

Ulteriore profilo di anomalia ha riguardato la previsione di cui al punto 8.5 del disciplinare, laddove è precisato che *" si conviene che tutte le spese, anche quelle inerenti l'esecuzione di indagini anche strumentali (anche di carattere ambientale) di qualsiasi tipo, sono conglobate in forma forfettaria, pertanto il tecnico incaricato rinuncia a qualsiasi altro rimborso, indennità, vacanza, trasferta, diritto e quant'altro non specificatamente compensato in forza del presente contratto disciplinare"*, ritenuta dall'esponente non legittima e contraria al principio dell'equo compenso di cui all'articolo 19-quaterdecies, comma 3, del decreto legge 148/2017, convertito con modificazioni dalla legge 172/2017. Sul punto, la stazione appaltante ha rilevato che *" le indagini anche strumentali o ambientali cui fa riferimento l'art. 8, comma 5 del disciplinare tecnico sono di tipo meramente conoscitivo propedeutiche e finalizzate all'acquisizione di informazioni utili al servizio di progettazione, riconducibili all'esecuzione di rilievi conoscitivi delle aree e delle opere interessate dagli interventi, esclusivamente associabili alle prestazioni Qb II.07 (Rilievi planoaltimetrici) e Qb II.02 (Rilievi dei manufatti) da remunerare in conformità al DM 17 giugno 2016"*, precisando ulteriormente che *" Diversamente, le altre attività di indagini cui riferisce il disciplinare tecnico al paragrafo 10.10, di natura geognostica, ambientale o strutturale, riconducibili alla caratterizzazione del sito interessato dalla progettazione e non comprese nell'importo di stima a base d'asta dell' Accordo quadro in parola, saranno, ove ritenute necessarie, affidate a soggetti terzi a mezzo di "altri" contratti"*.

Nel prendere atto di tale precisazione, va comunque osservato, al fine della verifica della completezza della remunerazione delle prestazioni progettuali, che il DM 17 giugno 2016, accanto alle spese ed oneri accessori, stabiliti in maniera forfettaria, all'art. 6 comma 2 disciplina le modalità di determinazione del



corrispettivo a base di gara per prestazioni complementari non ricomprese nelle tavole allegate, prevedendo che *"Per la determinazione del corrispettivo a base di gara per prestazioni complementari non ricomprese nelle tavole allegate al presente decreto, si fa ricorso al criterio di analogia con le prestazioni comprese nelle tavole allegate"* e 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..."*, dando evidenza della necessità di garantire il pagamento di tutte le prestazioni richieste per lo sviluppo della progettazione anche se non ricomprese nelle tavole allegate al predetto DM.

Ulteriore profilo di approfondimento ha riguardato la corretta applicazione dell'istituto dell'accordo quadro, di cui all'art. 54 del d.lgs. 50/2016, da concludere con un numero massimo di sei operatori economici, senza la riapertura del confronto competitivo tra gli operatori economici parti dell'accordo quadro, in relazione al quale è stato richiesto alla stazione appaltante di fornire gli atti tecnici posti a base di gara per l'identificazione delle opere da progettare, in modo da consentire agli operatori economici la formulazione di offerte attendibili e congrue, in attuazione dei principi di libera concorrenza, trasparenza e par condicio, nonché di esplicitare le modalità adottate per la determinazione degli importi delle opere oggetto di progettazione. Ciò, tenuto conto dei diversi pronunciamenti dell'Autorità e del contenuto delle FAQ in materia di accordi quadro, laddove – pur dandosi atto che *"il d.lgs. 50/2016 non pone specifiche limitazioni all'utilizzo dello strumento dell'accordo quadro che dunque è da ritenersi ammissibile anche per la progettazione e per gli altri servizi di natura intellettuale..."* – risulta precisato che *"Le Amministrazioni che intendono ricorrere all'istituto dell'accordo quadro devono prioritariamente identificare gli interventi oggetto di progettazione facendo riferimento preferibilmente agli strumenti di programmazione; conformemente al DM 17 giugno 2016 devono identificare le categorie omogenee di lavori da progettare inserendo il riferimento a tutte le ID coinvolte nell'accordo quadro, con identificazione delle classi ed il relativo grado di complessità, nonché con riferimento alle specifiche prestazioni progettuali richieste"*.

In linea generale in tali FAQ è stato ulteriormente precisato che *"Nelle more dell'emanazione del Regolamento Unico di cui all'art. 216 comma 27 octies del Codice dei Contratti costituisce elemento di base per lo sviluppo dei successivi livelli progettuali il documento preliminare all'avvio della progettazione di cui all'art. 15 del DPR 207/10. Tale documento, che dovrà essere posto a base di gara, è predisposto dall'Amministrazione e contiene tutti gli approfondimenti tecnici e amministrativi necessari graduati in rapporto all'entità, alla tipologia e categoria dell'intervento da realizzare"*.

Nel medesimo avvio del procedimento, è stato infatti rilevato che il corrispettivo posto a base di gara per l'affidamento dell'accordo quadro deve tenere conto della reale consistenza ed entità delle prestazioni da svolgere nelle varie fasi progettuali, garantendo pertanto la congruenza tra corrispettivi e prestazioni e la corretta remunerazione delle attività proposte, ritenendo di osservare, sul punto, in linea generale, che anche nell'accordo quadro rimane comunque ferma la necessità che le prestazioni da svolgersi siano chiaramente identificate, potendo restare indefinite le sole quantità che saranno effettivamente richieste dalla stazione appaltante, al fine di garantire il rispetto dei principi di concorrenza.

Ciò in attuazione del principio confermato dalla stessa giurisprudenza amministrativa, secondo cui, tra l'altro, *".....così che tra accordo quadro e contratto esecutivo deve esservi necessariamente identità di oggetto (prestazioni e remunerazione delle stesse già prefissate),"* (Consiglio Stato sentenza n. 05785/2021).

In riferimento a tale profilo di contestazione, la stazione appaltante ha ritenuto di aver agito in conformità alla normativa in materia, rilevando che *"La fissazione dell'importo massimo rende legittima la lex specialis, in quanto predetermina in maniera chiara il limite quantitativo dello sforzo organizzativo, che potrà essere richiesto al fornitore, il quale, in quanto aggiudicatario di un accordo quadro e non di un ordinario appalto,*

non può pretendere una precisa determinazione delle clausole degli ordinativi' e che "L'assunto è perfettamente aderente alla ricostruzione che dell'istituto dell'accordo quadro viene fatto dalla giurisprudenza e dalla dottrina che hanno valorizzato le conclusioni cui è pervenuta la Corte di Giustizia europea con la sentenza più volte citata".

In riferimento alla completezza della documentazione posta a base della gara, la stessa S.A. ha ulteriormente riferito che *"nel disciplinare di gara all'art. 4 viene descritto esattamente il procedimento di affidamento del singolo contratto applicativo/foglio d'ordine che richiede l'accettazione da parte dell'operatore economico dell'importo del corrispettivo determinato dalla Stazione appaltante sulla base sia del valore delle opere, sia delle prestazioni, che si rendono necessarie al completamento del servizio di progettazione richiesto",* precisando altresì che *"In questa fase la stazione appaltante a seconda della tipologia di prestazione richiesta provvederà a rendere all'operatore economico la documentazione progettuale presente al momento dell'affidamento e comunque propedeutica all'avvio della progettazione richiesta. Questi elementi concorrono alla definizione del corrispettivo, ed essendo funzionali alle specifiche esigenze del servizio di progettazione che si intende affidare, sono confermati, in sede di sottoscrizione del contratto specifico, dall'operatore economico incaricato alla progettazione".*

Ciò posto, si osserva nel merito che, nella gara in esame, sebbene le categorie di progettazione dei lavori per i quali sono necessari servizi tecnici risultano indicate, tuttavia non è stata fornita la documentazione progettuale di base in merito al servizio da eseguire, bensì solo un mero elenco degli interventi, non sempre completo e/o idoneo all'individuazione delle prestazioni progettuali da svolgere, atteso, peraltro, che le prestazioni oggetto dell'affidamento concernono, nella maggioranza dei casi, progettazioni definitive e/o esecutive che presuppongono l'esistenza di precedenti livelli di progettazione, sulla cui base svolgere i servizi in esame.

Ed ancora, va osservato che gli importi indicati come afferenti alle singole categorie sono calcolati sulla base dell'importo lavori stimato del singolo intervento, considerando il valore medio dell'importo lavori, non consentendo di apprezzare il contenuto tecnico ed economico degli interventi da progettare, necessario per la formulazione di offerte complete da parte degli operatori economici, come dovrebbe essere richiesto nel caso di specie.

Su tale ultimo aspetto, va infatti considerato che la stazione appaltante ha adottato una procedura per l'affidamento di un accordo quadro con più operatori economici, senza rilancio competitivo, tenuto conto che nel disciplinare di gara, in merito alle modalità di affidamento delle prestazioni ai soggetti affidatari dell'accordo quadro, è previsto che *"Il Direttore dell'esecuzione assegnerà l'incarico specifico all'operatore economico che alla data della richiesta di cui al comma 1, avrà capienza economica maggiore nella propria attribuzione economica di cui all'art. 5 comma 1, fermo restando il numero delle prestazioni contemporanee massime che l'operatore ha offerto di svolgere. A parità di capienza avrà precedenza l'operatore meglio classificato nella graduatoria di gara",* prevedendosi pertanto dei criteri automatici di selezione degli operatori economici affidatari dei contratti applicativi, che non contemplano alcun confronto concorrenziale. In tal caso viene dunque in rilievo l'applicazione del disposto di cui all'art. 54, c. 4, lett. a) del Codice, secondo cui *"L'accordo quadro concluso con più operatori economici è eseguito secondo una delle seguenti modalità: a) secondo i termini e le condizioni dell'accordo quadro, senza riaprire il confronto competitivo, se l'accordo quadro contiene tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture, nonché le condizioni oggettive per determinare quale degli operatori economici parti dell'accordo quadro effettuerà la prestazione. Tali condizioni sono indicate nei documenti di gara per l'accordo quadro. L'individuazione dell'operatore economico parte dell'accordo quadro che effettuerà la prestazione avviene sulla base di decisione motivata in relazione alle specifiche esigenze dell'amministrazione";* l'assenza del confronto concorrenziale postula, quindi, la completa definizione a monte del rapporto contrattuale oggetto del successivo contratto attuativo. Viceversa, in caso di incompletezza della definizione della prestazioni



contrattuali, viene in rilievo la successiva lettera c) del medesimo disposto dell'art. 54, comma 4 del codice prevede che *"L'accordo quadro concluso con più operatori economici è eseguito secondo una delle seguenti modalità:...c) riaprendo il confronto competitivo tra gli operatori economici parti dell'accordo quadro, se l'accordo quadro non contiene tutti i termini che disciplinano la prestazione dei lavori, dei servizi e delle forniture"*.

Nelle stesse FAQ dell'Autorità è stato al riguardo precisato che *"Esistono due tipologie di accordi quadro: accordi quadro completi e accordi quadri incompleti. Nel primo caso – accordo quadro completo – sono disciplinate tutte le condizioni dei futuri contratti applicativi e dunque la competizione si esaurisce nella fase di aggiudicazione dell'accordo quadro; nel secondo caso – accordi quadro incompleti – non sono definite tutte le condizioni dei futuri contratti applicativi, e dunque essi possono essere affidati solo dopo aver rilanciato il confronto competitivo fra le parti che deve essere effettuato sulla base delle condizioni definite ex ante nel capitolato d'oneri dell'accordo quadro"*.

Ne discende, da tale quadro normativo, che la discrezionalità della stazione appaltante nel definire il dettaglio dei contenuti dell'accordo quadro è da correlarsi alla possibilità di procedere direttamente alla stipula dei singoli affidamenti qualora le clausole contenute nell'accordo quadro consentano di definire puntualmente il rapporto contrattuale oggetto del successivo contratto attuativo; viceversa, qualora sia necessario procedere alla definizione di ulteriori clausole rispetto a quelle previste nel bando di gara per l'affidamento dell'accordo quadro, la stazione appaltante dovrà, in caso di più operatori economici, avviare un'ulteriore fase comparativa tra i soggetti sottoscrittori dell'accordo quadro, sempre nel rispetto delle clausole fissate nell'accordo quadro stesso.

Orbene, nel caso di specie, nel prendere atto della volontà della stazione appaltante di rinviare la definizione della documentazione progettuale occorrente al momento della stipula del contratto attuativo, va osservato che tale *modus operandi* non consentirebbe di ritenere definito ogni aspetto della disciplina degli incarichi di progettazione da affidare in fase esecutiva dell'accordo quadro, laddove la medesima S.A. precisa che tali elementi progettuali documentali *"concorrono alla definizione del corrispettivo, ed essendo funzionali alle specifiche esigenze del servizio di progettazione che si intende affidare, sono confermati, in sede di sottoscrizione del contratto specifico, dall'operatore economico incaricato alla progettazione"*.

In tale ottica, la stazione appaltante avrebbe dovuto garantire, in relazione a tale esigenza di completamento dell'offerta, una riapertura del confronto concorrenziale tra gli operatori economici parte degli accordi quadro ai sensi del citato art. 54, comma 4, lett. c) del codice, preferibilmente prevedendo un numero di operatori economici maggiore degli interventi oggetto di progettazione, in modo da garantire la massima apertura alla concorrenza.

Tutto ciò considerato e ritenuto, in esito all'istruttoria espletata nell'ambito del procedimento di vigilanza in epigrafe

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
nell'adunanza del 26 luglio 2023

DELIBERA

- di confermare i profili di contestazione in ordine alla mancata corretta applicazione del principio dell'equo compenso e delle indicazioni fornite dall'Autorità in merito alle modalità di determinazione del calcolo del corrispettivo in caso di omissione di un livello progettuale, laddove non risulterebbero correttamente remunerate, secondo le previsioni del disciplinare, tutte le prestazioni progettuali del livello omesso pur necessarie per lo sviluppo del progetto esecutivo;

- di non ritenere coerente con la disciplina dell'istituto dell'accordo quadro, di cui all'art. 54 del Codice, la conclusione di un accordo quadro con un più operatori economici, senza la riapertura del confronto competitivo, nel quale non vengono esplicitati tutti i termini che disciplinano la prestazione di servizio, atteso che la stazione appaltante avrebbe dovuto garantire, in relazione all'esigenza di completamento dell'offerta, una riapertura del confronto concorrenziale tra gli operatori economici parte degli accordi quadro ai sensi del citato art. 54, comma 4, lett. c) del codice di cui al d.lgs. 50/2016, preferibilmente prevedendo un numero di operatori economici maggiore degli interventi oggetto di progettazione, in modo da garantire la massima apertura alla concorrenza;
- dà mandato al competente Ufficio dell'Autorità di inviare la presente delibera alla stazione appaltante.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio il 1 agosto 2023

Il Segretario

Valentina Angelucci

Atto firmato digitalmente