



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

CGRTS-0023933-P-04/10/2022

**Ill.mo Commissario Straordinario**

**On. Avv. Giovanni Legnini**

**SEDE**

**Oggetto** – Parere sull'istanza di annullamento o revoca in autotutela del decreto commissariale n. 329 del 7 luglio 2022 presentata dalla Rete professioni tecniche.

Con nota prot. n. 461/2022 del 19 settembre 2022, la Rete delle Professioni Tecniche (RPT) ha chiesto l'annullamento in autotutela e/o la revoca del decreto commissariale n. 329 del 7 luglio 2022 e delle allegate linee guida, con esso approvate, per l'attuazione degli articoli 1 e 2 dell'ordinanza commissariale n. 126 del 28 aprile 2022 recante “*Misure in materia di eccezionale aumento dei costi delle materie prime nella ricostruzione ed altre disposizioni e modifiche e integrazioni ad altre ordinanze vigenti*”.

L'ordinanza n. 126 del 2022 ha tra l'altro disposto, come è noto, l'aggiornamento dei costi parametrici relativi alla ricostruzione privata, con un aumento, in coerenza con la variazione dell'indice generale Istat per i costi di costruzione di un capannone industriale e di un fabbricato residenziale, nonché con l'incremento delle materie prime, rispettivamente del 20 e del 25 per cento (in aumento rispetto al 6 e all'11 per cento previsti dall'art. 6 della precedente ordinanza n. 118 del 2021).

La contestazione mossa dalla Rete delle Professioni Tecniche si concentra sul punto, che sarebbe affermato *in via di interpretazione* nelle linee guida approvate con il decreto commissariale n. 329 del 7 luglio 2022 (pag. 5), della non spettanza ai professionisti incaricati di alcun incremento dei compensi professionali, e ciò nonostante le plurime attività cui sarebbero chiamati, quali, in particolare, la trasmissione, ad integrazione della documentazione già prodotta, dell'istanza con l'asseverazione del nuovo importo dei lavori e dell'importo del contributo

1



## *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

concedibile con allegato il modello di calcolo presente sulla piattaforma informatica della struttura commissariale.

Secondo la scrivente RPT tale interpretazione non sarebbe compatibile con l'ordinamento in generale e con l'ordinanza n. 126 del 2022 in particolare, e ciò perché il comma 5 dell'art. 2 dell'ordinanza n. 126 del 2022 (*“Ai fini degli adempimenti previsti dall'art. 1 e dal presente articolo, sono riconosciuti i compensi professionali, calcolati secondo i parametri professionali vigenti, per le prestazioni tecniche documentate necessarie alla revisione dei progetti già presentati”*) indicherebbe la necessità di remunerazione delle prestazioni tecniche aggiuntive che il professionista pone in essere a seguito all'applicazione degli incrementi previsti.

La RPT contesta in particolare il passaggio delle linee guida nel quale si afferma che il comma 5 citato non farebbe *“riferimento ad una maggiorazione del compenso relativo a prestazioni già indicate nel relativo quadro economico, la cui applicazione costituisca un mero automatismo in ragione dell'incremento dell'importo dei lavori, quanto piuttosto ad un compenso ulteriore, che dovrà essere corrisposto per remunerare prestazioni diverse e specifiche, direttamente collegate all'aggiornamento del progetto già presentato, che si rende necessario a seguito della rideterminazione dell'importo lavori”*.

Sotto un secondo profilo la RPT contesta le linee guida nella parte in cui sembrerebbero escludere dalla revisione anche le attività riconducibili alla direzione dei lavori, al coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e al collaudo, non soggette – in tesi – a revisione, pur mutando il valore dell'opera di un'aliquota percentuale significativa, ciò che non terrebbe conto dell'aggravio della responsabilità professionale legato all'aumento dell'importo dei lavori e si porrebbe in contrasto con i principi in tema di compensi professionali e di equo compenso, che prevedono l'adeguamento dei compensi professionali in proporzione con il valore del contratto.

Prospettando ipotetici vizi di legittimità delle linee guida per eccesso di potere per disparità di trattamento (poiché gli incrementi sarebbero riconosciuti solo alle imprese e non ai professionisti) e per difetto di partecipazione delle categorie interessate all'elaborazione del testo, la RPT ha dunque invitato la S.V. *“a voler annullare e/o revocare il provvedimento in oggetto ovvero, in subordine, a*



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

*rimodularlo in termini conformi all'ordinanza 126/22 e, in generale, al principio di remunerazione di tutte le prestazioni professionali rese”.*

A giudizio dell'Ufficio scrivente la contestazione proposta dalla RPT appare solo in parte condivisibile ed è risolvibile *in parte qua* con una nota di chiarimenti alle contestate linee guida. Ci si riferisce, in particolare, al profilo relativo alla remunerazione delle prestazioni di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo, rispetto alle quali le predette linee guida non prendono posizione, sicché non escludono un incremento del corrispettivo legato proporzionalmente all'incremento del quadro economico complessivo dell'appalto.

Un tale incremento sembrerebbe, in effetti, ragionevole, se e nella misura in cui correlato a prestazioni non ancora eseguite o *in itinere* alla data di entrata in vigore dell'ordinanza n. 126 del 2022. Tale punto della contestazione può dunque ritenersi risolto, superando i dubbi interpretativi, ammettendo esplicitamente la possibilità, per tali prestazioni, che incidono sulla fase dell'esecuzione dei lavori, di un proporzionato incremento dei compensi professionali.

Sotto ogni altro aspetto, invece, le richieste della RPT non sono condivisibili, poiché le conclusioni cui si è pervenuti nelle contestate linee guida appaiono, contrariamente alla tesi della Rete, del tutto logiche, ragionevoli e proporzionate.

Le ridette linee guida, infatti, contrariamente alla prospettazione proposta dalla Rete, non escludono affatto qualsivoglia incremento dei compensi professionali per i professionisti tecnici ma, al contrario, ragionevolmente riconoscono la remunerazione delle prestazioni amministrative aggiuntive, legate al ricalcolo del quadro economico, come è del resto stabilito chiaramente nel comma 5 dell'art. 2 dell'ordinanza n. 126 del 2022. Le linee guida, invece, correttamente negano l'automatico ricalcolo, alla luce degli aggiornamenti delle voci di costo dei lavori, del compenso professionale per le prestazioni di progettazione già rese in base al contratto stipulato.

L'ordinanza n. 126 del 2022, infatti, riconosce il sopra richiamato aggiornamento dei costi parametrici relativi alla ricostruzione privata, come chiarisce il comma 2 dell'art. 2, *“alle domande di ricostruzione privata presentate successivamente alla data di entrata in vigore della presente ordinanza, nonché, su istanza del professionista incaricato, alle domande per le quali alla stessa data non risulti ancora decretato il contributo, nonché alle domande per le quali sia stato*



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione

nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

*decretato il contributo a far data dal 1 gennaio 2021 purché non sia intervenuto il provvedimento di liquidazione della rata di saldo.* Ora, in disparte la prima ipotesi, relativa alle domande di contributo future, successive all'entrata in vigore dell'ordinanza n. 126 del 2022, in tutti gli altri casi l'aggiornamento si applica ad interventi già progettati, per i quali la prestazione progettuale è stata già espletata, o perché il progetto è posto a corredo di domande già presentate o perché è relativo a pratiche già decretate con la concessione del contributo. In tali ultimi casi, dunque, si tratta di prestazioni professionali già svolte e rese in esecuzione di contratti di incarico professionale già stipulati ed eseguiti, rispetto ai quali non vi è materia per il riconoscimento dell'aggiornamento in discorso, che peraltro rinviene la sua causa fattuale e giuridica esclusivamente nell'aggravio dei costi vivi sopportati e da sopportare da parte delle imprese esecutrici dei lavori (non ravvisandosi evidentemente costi aggiuntivi a carico dei professionisti incaricati delle prestazioni tecniche in discorso).

Per i contratti di progettazione futuri, successivi all'entrata in vigore dell'ordinanza n. 126 del 2022, o comunque non ancora eseguiti a tale data, relativi a domande di contributo non ancora presentate, sarà evidentemente ammissibile il riconoscimento dell'aggiornamento, ma ciò non già in forza di un'inammissibile retroattività dell'ordinanza con effetto di revisione di contratti pregressi e prestazioni professionali già rese, bensì in ragione del normale criterio *tempus regit actum* per cui, ovviamente, tutte le prestazioni professionali future, comunque successive all'ordinanza che ha applicato gli aggiornamenti, andranno remunerate assumendo come riferimento il parametro vigente, ossia quello dell'ordinanza n. 126 predetta.

In sostanza, i rapporti giuridici di durata, quali sono quelli inerenti le prestazioni professionali di cui trattasi, soggiacciono al principio per cui il tratto dell'obbligazione corrispettiva già eseguito resta naturalmente regolato dalla disciplina vigente al tempo della prestazione e non può essere rinegoziato o revisionato retroattivamente in forza di disposizioni successivamente entrate in vigore, salvo che – come avviene per le imprese appaltatrici dell'esecuzione dei lavori - non sia dimostrata la diretta incidenza degli eccezionali aumenti dei costi sulle forniture non ancora acquisite e sui lavori non ancora eseguiti. In forza di tale principio non è configurabile una maggiorazione della remunerazione di prestazioni professionali già eseguite.



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione

nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Ed è proprio in forza di questo principio che appare invece ammissibile l'applicazione degli incrementi con riguardo alle prestazioni professionali di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo non ancora eseguiti (o *in itinere* e non ancora completati) alla data di entrata in vigore dell'ordinanza n. 126 del 2022.

Sempre in base a questa logica, dovrà ammettersi il riconoscimento dell'aggiornamento ai corrispettivi per il progettista nel caso in cui occorra progettare varianti in corso d'opera che si rendano necessarie per ragioni oggettive non imputabili ad errori di progettazione.

Non accoglibili, perché infondate, appaiono invece le ulteriori censure intese a denunciare pretesi (ma insussistenti) vizi di eccesso di potere per disparità di trattamento e per omessa partecipazione e concertazione delle categorie interessate.

Il primo profilo risulta manifestamente infondato, tenuto conto della evidente diversità di condizione oggettiva delle imprese appaltatrici dei lavori – che sono direttamente gravate dai maggiori costi delle materie prime e dell'energia – rispetto alla condizione oggettiva del professionista tecnico, che è chiamato di regola solo a ricalcolare in aumento l'importo dei lavori sulla base del modello di calcolo presente sulla piattaforma informatica della struttura commissariale. Nessuna disparità di trattamento appare realisticamente prospettabile tra tali, diverse, situazioni giuridico-economiche impropriamente poste a raffronto.

Parimenti infondato risulta altresì il secondo profilo di asserita illegittimità, e ciò sia in fatto, perché la stessa elaborazione e pubblicazione delle contestate linee guida è stata preceduta da un assiduo confronto con i rappresentanti delle professioni tecniche, sia in diritto, atteso che gli atti generali, quali le linee guida in esame, si sottraggono agli obblighi partecipativi, come chiarito dall'art. 13 della legge n. 241 del 1990.

In conclusione, si ritiene non accoglibile la domanda della RPT di annullamento/revoca in autotutela del decreto commissariale n. 329 del 7 luglio 2022, apparendo opportuno solo precisare, in via interpretativa, che le disposizioni dell'ordinanza n. 126 del 2022, sottoposte a positivo controllo di legittimità da parte della Corte dei conti, nonché le linee guida (che hanno una mera valenza esplicativa) non escludono il riconoscimento, nei termini sopra chiariti, degli aumenti dei



# *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

compensi professionali, proporzionati all'incremento dell'importo complessivo dell'appalto di lavori, per le prestazioni di ricalcolo e rendicontazione dei progetti già presentati (art. 2, comma 5), per la presentazione di varianti in corso d'opera, per le prestazioni di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo ancora da eseguirsi alla data di entrata in vigore dell'ordinanza n. 126 del 2022.

Firmato digitalmente da: PIERLUIGI Mantini  
Data: 04/10/2022 14:21:07

L'Ufficio del Consigliere giuridico

*Prof. Avv. Pierluigi Mantini*



Paolo Carpentieri  
04.10.2022 14:21:07  
GMT+01:00

*Cons. Paolo Carpentieri est.*

*Prof. Avv. Valentina Sessa, f.to*

*Prof. Antonella Nicotra, f.to*

*Avv. Leonardo Pierdominici, f.to*