



.....OMISSIS.....

Oggetto

.....OMISSIS..... –OMISSIS..... – Concorso di progettazione – art. 152 del d.lgs. 36/2023
- richiesta di parere.

UPREC-CONS-0031-2026

FUNZ CONS 19/2026

In esito a quanto richiesto con nota pervenuta in data 11 febbraio 2026 acquisita al prot. Aut. n. 13964, ai sensi del Regolamento sulla funzione consultiva del 17 giugno 2024, si comunica che il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 17 giugno 2026, ha approvato le seguenti considerazioni.

Si rappresenta preliminarmente che esula dalla sfera di competenza di questa Autorità il rilascio di pareri preventivi in ordine ad atti e provvedimenti delle stazioni appaltanti, nonché alla stipula di contratti d'appalto o di concessione, fatto salvo l'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici ai sensi del relativo Regolamento. Pertanto, il presente parere è volto a fornire un indirizzo generale sulla questione sollevata nell'istanza, esclusivamente sulla base degli elementi forniti nella stessa.

Con la nota sopra citata, l'Amministrazione richiedente sottopone all'attenzione dell'Autorità un quesito relativo al concorso di progettazione, al fine chiarire alcuni aspetti della procedura disciplinata dall'art. 46 del d.lgs. 36/2023.

Più in dettaglio, un primo quesito riguarda la possibilità, nell'ambito di un concorso di progettazione, di richiedere ai partecipanti la presentazione di una minima parte degli elaborati progettuali compresi nel livello di approfondimento corrispondente al progetto di fattibilità tecnica ed economica (PFTE), espressamente indicati negli atti di gara e ritenuti sufficienti a fornire alla commissione tecnica gli elementi utili a consentire una valutazione comparativa adeguatamente approfondita, demandando poi al solo vincitore del concorso il completamento del PFTE in una fase successiva all'aggiudicazione. La questione si pone anche alla luce della diversa formulazione letterale adottata dal legislatore nel nuovo Codice rispetto al previgente d.lgs. 50/2016, il quale faceva riferimento alla possibilità, per le stazioni appaltanti, di richiedere "esclusivamente" progetti o piani di livello pari al PFTE, mentre il d.lgs. 36/2023 prevede che il concorso di progettazione "ha per oggetto" progetti o piani con tale livello di approfondimento. Tale mutamento testuale, a parere della richiedente, assume particolare rilievo se si considera che nel sistema del d.lgs. 50/2016, il PFTE costituiva il primo di tre livelli della progettazione, mentre nel vigente assetto normativo il PFTE si configura come una progettazione notevolmente più articolata e complessa, per contenuti e grado di approfondimento equivalente, se non superiore, al progetto definitivo previsto dal previgente Codice.

Un secondo quesito attiene, invece, alla fase di verifica della progettazione nell'ambito del concorso di progettazione avente ad oggetto il PFTE. A tal riguardo la richiedente osserva che l'attività di verifica deve svilupparsi in forma progressiva corrispondente allo sviluppo dell'attività di progettazione, mentre nell'ambito di un concorso di progettazione la verifica non potrebbe che essere effettuata su un progetto già acquisito e completo. Occorre chiarire al riguardo se l'eventuale esito negativo della verifica, a seguito del concorso di progettazione, ovvero il rilievo di profili critici anche sostanziali rispetto alla progettazione vincitrice, possa incidere sulla legittimità complessiva della procedura selettiva espletata.

La richiesta di parere, per come formulata, sembra riferita al concorso di progettazione svolto in unico grado, in relazione al quale – secondo il primo quesito - occorre chiarire se possa ritenersi consentito chiedere ai partecipanti la presentazione non di un PFTE ma di alcuni e limitati documenti che lo compongono, come individuati dalla SA e indicati nel bando di gara, demandando al vincitore la redazione del progetto completo.

Al fine di stabilire se un simile procedimento possa ritenersi conforme alle disposizioni del Codice, si richiama preliminarmente l'Allegato I.1 dello stesso d.lgs. 36/2023 che all'art. 3, comma 1, lett. l) definisce i «concorsi di progettazione» come «le procedure intese a fornire alle stazioni appaltanti, nel settore dell'architettura, dell'ingegneria, del restauro e della tutela dei beni culturali e archeologici, della pianificazione urbanistica e territoriale, paesaggistica, naturalistica, geologica, del verde urbano e del paesaggio forestale agronomico, dei sistemi di elaborazione dati, nonché nel settore della messa in sicurezza e della mitigazione degli impatti idrogeologici e idraulici e dell'elaborazione di dati, un piano o un progetto, selezionato da una commissione giudicatrice in base a una gara, con o senza assegnazione di premi».

A sua volta, l'art. 46 (concorsi di progettazione) del Codice, dopo aver disposto al comma 1 che «ai concorsi di progettazione si applica la disciplina del Capo II della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014 e, per i settori speciali, la disciplina del Capo II della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014», stabilisce al comma 2 che «il concorso di progettazione relativo al settore dei lavori pubblici si svolge di regola in una sola fase e ha ad oggetto progetti o piani con livello di approfondimento corrispondente al progetto di fattibilità tecnica ed economica. Con adeguata motivazione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono bandire un concorso in due fasi. Nella prima fase sono selezionate le proposte ideative. Nella seconda fase è elaborato un progetto di fattibilità tecnica ed economica delle proposte selezionate. Qualora il concorso di progettazione riguardi un intervento da affidare in concessione, la proposta ideativa contiene anche la redazione di uno studio economico finanziario per la sua costruzione e gestione». Ai sensi del terzo comma inoltre «Con il pagamento del premio le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquistano la proprietà del progetto vincitore. Il bando del concorso può prevedere che il progetto esecutivo sia affidato con procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando o, nei settori speciali, senza indizione di gara al vincitore o ai vincitori del concorso di progettazione, se in possesso dei requisiti previsti dal bando. In tali casi, nel computo della soglia di rilevanza europea, è calcolato il valore complessivo dei premi e pagamenti, compreso il valore stimato al netto dell'IVA dell'appalto pubblico di servizi che potrebbe essere successivamente aggiudicato con la procedura di cui al comma 2». Infine, il quarto comma aggiunge che le disposizioni sopra richiamate si applicano anche ai concorsi di idee finalizzati all'acquisizione di una proposta ideativa da remunerare con il riconoscimento di un congruo premio.

Come osservato nella Relazione Illustrativa del d.lgs. 36/2023, in ordine alle disposizioni dell'art. 46 sopra richiamato, «(...) Il comma 2 prevede che il concorso di progettazione può svolgersi in una o due fasi. Nel primo caso, che costituisce la regola, il concorso è direttamente finalizzato all'acquisizione di un progetto con un livello di approfondimento corrispondente a quello del progetto di fattibilità tecnica ed economica. Nel secondo caso, che costituisce una soluzione opzionabile da parte della stazione appaltante o dell'ente concedente mediante adeguata motivazione, la prima fase è diretta a selezionare le migliori proposte ideative, mentre la seconda fase (che si svolge tra i concorrenti selezionati nella prima) è finalizzata all'acquisizione del progetto di fattibilità tecnica ed economica. In caso di concessione, la proposta deve comprendere uno studio economico finanziario per la realizzazione e gestione dell'opera. Il comma 3 prevede che, nei casi di concorsi di progettazione che prevedono premi di partecipazione o versamenti a favore dei partecipanti, il pagamento del premio determina il trasferimento della proprietà del progetto dal vincitore alla stazione appaltante o all'ente concedente. Si chiarisce che è ammesso l'affidamento al vincitore del concorso dei successivi livelli di progettazione, mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando o, nei settori speciali, senza indizione di gara, purché tale facoltà sia stata prevista, con effetto

di autovincolo amministrativo, nel bando del concorso; vengono, altresì, specificate le modalità di calcolo della soglia di rilevanza comunitaria (...)».

Sulla base dei chiarimenti contenuti nella Relazione Illustrativa del Codice e tenuto conto del dato testuale dell'art. 46, comma 2, del Codice, così come delle definizioni del concorso di progettazione riportate nell'All. I1, art. 3, co. 1, lett. I), con riguardo al primo quesito - relativo alla possibilità di richiedere ai partecipanti del concorso di progettazione, la presentazione di una minima parte degli elaborati progettuali compresi nel PFTE, demandando al vincitore del concorso il completamento del PFTE - può osservarsi che tale procedimento non appare coerente con le indicazioni del legislatore, il quale ha espressamente stabilito che il concorso di progettazione è finalizzato all'acquisizione della proprietà di un "progetto" e che quest'ultimo (come chiarito nella Relazione illustrativa) deve essere di livello pari al PFTE, con la conseguenza che nell'ambito del concorso di progettazione deve essere richiesta ai partecipanti la presentazione di tale livello di progettazione, senza possibilità di acquisire documenti di natura e caratteristiche differenti.

Tali conclusioni appaiono coerenti con la *ratio* dell'art. 46 citato e dell'istituto del concorso di progettazione, come evidenziata in precedenti pronunce dell'Autorità, secondo le quali «il concorso di progettazione e il concorso di idee sono procedure che si concludono con l'acquisto, da parte della stazione appaltante, di un prodotto di ingegno, ovvero il progetto, giudicato migliore sul piano qualitativo ed economico da un'apposita commissione, in relazione ad una preindicata esigenza, distinguendosi in ciò dall'appalto di servizi di progettazione nel quale l'oggetto del contratto è una prestazione professionale tesa ad un risultato, per cui la procedura è finalizzata alla selezione del relativo progettista» (Deliberazione n. 125/2007).

In relazione al caso in esame, sembra utile altresì richiamare altra pronuncia dell'Autorità, ancorché riferita al previgente assetto normativo di settore recato dal d.lgs. 50/2016 (art. 152) – ma con indicazioni utili anche in relazione all'art. 46 del d.lgs. 36/2023 per i profili di interesse in questa sede – secondo la quale «...nei concorsi di progettazione inerenti a lavori sono richiesti "esclusivamente" progetti con un livello di approfondimento pari a quello del progetto di fattibilità tecnico ed economica, che, conseguentemente, deve essere redatto dai concorrenti del concorso per la partecipazione allo stesso, e non solo dal vincitore. L'istituto in oggetto, infatti, ha l'obiettivo di acquisire un progetto vero e proprio avente un livello di approfondimento almeno pari a quello del PFTE, a differenza dei concorsi di idee che invece hanno l'obiettivo di acquisire un'idea progettuale, un'opera dell'ingegno ad uno stadio non avanzato. In tal senso si esprime anche l'art. 3 comma 41 D.lgs. 50/2016 ... Appare, dunque, chiaro, che con il concorso di progettazione l'amministrazione selezioni un progetto e, conseguentemente, almeno un progetto di fattibilità che costituisce il primo livello progettuale, né si ritiene ammissibile la richiesta di elaborati di livello inferiore. Sotto altro profilo qualora la redazione del progetto di fattibilità debba essere completata dal solo vincitore non appare chiaro l'oggetto di valutazione della commissione giudicatrice, che, conseguentemente, potrà vertere su progetti più o meno completi, non aventi tutti i medesimi elaborati, con inevitabili ricadute in tema di concorrenza, par condicio e parità di trattamento». Pertanto, nei «concorsi in un'unica fase ... il progetto di fattibilità deve essere redatto dai concorrenti nell'espletamento del concorso e non dal vincitore in una fase successiva» (delibera n. 372/2022).

Tale avviso dell'Autorità può ritenersi confermato anche in relazione alle disposizioni dettate dall'art. 46 del d.lgs. 36/2023, posto che – ancorché il legislatore abbia apportato modifiche (rispetto al d.lgs. 50/2016) alla disciplina dei livelli di progettazione secondo le previsioni dettate dall'art. 41 – lo stesso legislatore ha contestualmente stabilito (come chiarito nella Relazione Illustrativa) che il concorso di progettazione è finalizzato all'acquisizione della proprietà di un progetto di livello pari al PFTE.

Pertanto, in relazione al primo quesito, valgono le considerazioni sopra riportate in ordine alla disciplina dettata dal nuovo Codice in relazione ai profili esaminati.

Quanto al secondo quesito riferito alla verifica della progettazione nei termini indicati in premessa, si osserva che ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. 36/2023, «Nei contratti relativi ai lavori la stazione appaltante e l'ente concedente verificano la rispondenza del progetto alle esigenze

esprese nel documento d'indirizzo e la sua conformità alla normativa vigente. La verifica ha luogo durante lo sviluppo della progettazione in relazione allo specifico livello previsto per l'appalto. In caso di affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione, nonché nei contratti di partenariato pubblico-privato, la verifica del progetto di fattibilità tecnico-economica è completata prima dell'avvio della procedura di affidamento e la verifica del progetto esecutivo redatto dall'aggiudicatario è effettuata prima dell'inizio dei lavori. 2. Per accertare la coerenza del progetto nelle sue diverse fasi con il documento di indirizzo della progettazione, il RUP, se non effettua personalmente la verifica, ne segue lo sviluppo parallelamente alla progettazione, garantendo il contraddittorio tra il soggetto che esegue la verifica e il progettista. L'attività di verifica è incompatibile, per uno stesso progetto, con le attività di progettazione, di coordinamento della relativa sicurezza, di direzione dei lavori e di collaudo». La stessa disposizione aggiunge che «La verifica accerta la conformità del progetto alle prescrizioni eventualmente impartite dalle amministrazioni competenti prima dell'avvio della fase di affidamento e, se ha esito positivo, assolve a tutti gli obblighi di deposito e di autorizzazione per le costruzioni in zone sismiche, nonché di denuncia dei lavori all'ufficio del genio civile. I progetti, corredati della attestazione dell'avvenuta positiva verifica, sono depositati con modalità telematica interoperabile presso l'Archivio informatico nazionale delle opere pubbliche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. 4. La validazione del progetto posto a base di gara è l'atto formale che riporta gli esiti della verifica. La validazione è sottoscritta dal responsabile del relativo procedimento e fa preciso riferimento al rapporto conclusivo del soggetto preposto alla verifica e alle eventuali controdeduzioni del progettista. Il bando e la lettera di invito per l'affidamento dei lavori devono contenere gli estremi dell'avvenuta validazione del progetto posto a base di gara. 5. L'allegato I.7 indica i contenuti e le modalità delle attività di verifica, nonché i soggetti che vi provvedono. Gli oneri conseguenti all'accertamento della rispondenza agli elaborati progettuali sono ricompresi nelle risorse stanziare per la realizzazione delle opere».

Dalle disposizioni dell'art. 42 del Codice si evince quindi (per quanto di interesse ai fini del parere) che la verifica (i) ha luogo durante lo sviluppo della progettazione in relazione allo specifico livello previsto per l'appalto; (ii) ha ad oggetto la rispondenza del progetto alle esigenze espresse nel documento d'indirizzo e la sua conformità alla normativa vigente (secondo le previsioni dell'All. I.7); (iii) accerta la conformità del progetto alle prescrizioni eventualmente impartite dalle amministrazioni competenti prima dell'avvio della fase di affidamento e, se ha esito positivo, assolve a tutti gli obblighi di deposito e di autorizzazione per le costruzioni in zone sismiche, nonché di denuncia dei lavori all'ufficio del genio civile; (iv) la validazione del progetto posto a base di gara è l'atto formale che riporta gli esiti della verifica.

Secondo le previsioni dello stesso art. 42, quindi, ciascun livello in cui si articola la progettazione di lavori pubblici deve essere sottoposto all'attività di verifica, come pure evidenziato nella Relazione illustrativa al Codice secondo la quale «Il comma 1 prevede che ogni progetto sia sottoposto a una verifica correlata ai contenuti del documento d'indirizzo progettuale ed alle norme applicabili; tale verifica è demandata ad un unico organo, ha luogo durante lo sviluppo della progettazione in ciascuno dei suoi livelli e termina con la verifica del progetto esecutivo prima dell'inizio dei lavori» (in tal senso parere MIT n. 3540/2025).

Dalle considerazioni che precedono deriva, quindi, che in generale la verifica di cui all'art. 42 del Codice, che investe ogni livello di progettazione, deve avvenire in forma progressiva e parallela alla redazione del progetto.

Tuttavia, nel concorso di progettazione, nel quale l'acquisizione del PFTE da parte della stazione appaltante, avviene a conclusione della procedura prevista dall'art. 46 del Codice, le prescrizioni dell'art. 42 sopra richiamato relative all'attività di verifica, devono tradursi nello svolgimento di tale attività di verifica in un momento successivo all'individuazione del progetto vincitore.

Quanto all'ipotesi, prospettata nell'istanza di parere, di un esito negativo della verifica della progettazione o di rilievi in tale sede sulla progettazione vincitrice, occorre sottolineare che ai sensi dell'art. 3, comma 5, dell'All. I.7 del Codice, «Nel caso di concorso di progettazione o di concorso di idee, di cui all'articolo 46 del codice, il DIP è integrato con i documenti

preparatori del concorso stesso, predisposti a cura della stazione appaltante; tali documenti preparatori definiscono il contenuto del concorso ai fini di garantire la rispondenza della progettazione dell'intervento oggetto del concorso alle esigenze qualitative e quantitative dalla stazione appaltante. I documenti di cui al primo periodo possono essere integrati dalla disponibilità di modelli informativi e GIS su scala urbana o territoriale e da modelli informativi che riflettano lo stato dei luoghi e dei cespiti immobiliari o infrastrutturali esistenti».

Pertanto, secondo tale previsione, nel concorso di progettazione il progetto presentato dai concorrenti deve essere coerente con il DIP come integrato dai documenti preparatori del concorso stesso, al fine garantire la rispondenza del progetto *“alle esigenze qualitative e quantitative dalla stazione appaltante”*. Conseguentemente, nell'ambito del concorso di progettazione, il progetto vincitore deve essere individuato dalla Commissione anche sulla base della sua coerenza con la documentazione sopra indicata.

Premesso quanto sopra, laddove in sede di verifica della progettazione ai sensi dell'art. 42 del Codice, il soggetto preposto a tale attività sollevi rilievi sul PFTE vincitore del concorso di progettazione, appare consentito al progettista controdedurre sugli stessi.

È quanto emerge dal tenore delle disposizioni dell'art. 41, comma 6, All. I.7 del Codice secondo le quali «Lo svolgimento dell'attività di verifica deve essere documentato attraverso la redazione di appositi verbali, in contraddittorio con il progettista, e rapporti del soggetto preposto alla verifica». A sua volta, l'art. 34, comma 4, del medesimo Allegato stabilisce che «La validazione del progetto posto a base di gara è l'atto formale che riporta gli esiti della verifica. La validazione è sottoscritta dal RUP e fa preciso riferimento al rapporto conclusivo del soggetto preposto alla verifica e alle eventuali controdeduzioni del progettista».

Le disposizioni sopra richiamate contemplano, quindi, la possibilità per il progettista, in contraddittorio con il soggetto preposto alla verifica, di controdedurre in ordine ad eventuali rilievi dello stesso prima che la verifica si concluda.

Tale procedimento non sembra escluso in caso di concorso di progettazione ex art. 46 del Codice. Infatti, ancorché in esito a tale concorso, la stazione appaltante acquisisca la proprietà del progetto vincitore nei termini previsti dal citato art. 46, ciò non sembra escludere per il progettista che ha redatto il PFTE, di poter interloquire con il soggetto preposto alla verifica nei termini indicati dall'All. I.7, al fine di chiarire alcuni aspetti progettuali o controdedurre in ordine ai rilievi sollevati in sede di verifica del PFTE, fornendo il necessario apporto ai fini della positiva conclusione del procedimento di verifica e di validazione progettuale.

Pertanto, in relazione al secondo quesito, valgono le considerazioni sopra svolte in relazione alla fase di verifica della progettazione ai sensi dell'art. 42 del Codice.

Per quanto sopra, i rimette all'Amministrazione richiedente ogni valutazione in ordine agli atti ed ai provvedimenti da adottare nella fattispecie oggetto della richiesta di parere, sulla base dell'indirizzo generale sopra illustrato.

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente