

Collezione Editoriale **Fondazione Inarcassa**

Fondazione Inarcassa
in collaborazione con Andersen Italia e CBE

Giugno 2026



**LA DISCIPLINA DELLE
PROFESSIONI DI
ARCHITETTO E INGEGNERE
IN EUROPA
(FOCUS SU ITALIA, SPAGNA,
FRANCIA E GERMANIA)**




Fondazione
INARCASSA

**TUTELA DEL TITOLO E
DELL'ESERCIZIO PROFESSIONALE DI
INGEGNERI E ARCHITETTI**

TUTELA DEL TITOLO E DELL'ESERCIZIO PROFESSIONALE DI INGEGNERI E ARCHITETTI: RIFERIMENTI NORMATIVI, ORGANISMI DI REGOLAZIONE E VIGILANZA.

La tutela del titolo professionale e dell'esercizio delle attività di ingegneri e architetti rappresenta, nel contesto italiano ed europeo, un elemento fondamentale per garantire la qualità delle prestazioni tecniche, la correttezza dei rapporti professionali e la protezione dell'interesse pubblico. Tale tutela si articola attraverso un sistema complesso di norme giuridiche, organismi di regolazione e strutture di vigilanza che, pur presentando differenze nei vari ordinamenti nazionali, condividono finalità simili e un'impostazione generale incentrata sul riconoscimento istituzionale delle professioni tecniche.

 In Italia, il quadro normativo di riferimento trova il suo fondamento nella Legge 24 giugno 1923, n. 1395, che ha istituito gli Ordini professionali degli ingegneri e degli architetti su base provinciale. Questa disposizione normativa ha rappresentato il punto di partenza per la costruzione di un sistema ordinistico articolato, destinato a svolgere non solo una funzione amministrativa di iscrizione e gestione degli Albi professionali, ma anche un ruolo più ampio di regolazione della professione.

Gli Ordini professionali italiani, infatti, non si limitano a essere registri pubblici degli iscritti, ma costituiscono veri e propri enti esponenziali della categoria, dotati di autonomia e chiamati a esercitare una serie di funzioni di rilievo pubblico. Tra queste rientra, in primo luogo, la vigilanza sul corretto esercizio della professione. Ciò implica il controllo sui comportamenti degli iscritti, affinché essi operino nel rispetto delle norme deontologiche, delle leggi vigenti e dei principi di correttezza e responsabilità. In tale ambito, gli Ordini hanno anche il potere disciplinare, che consente loro di intervenire nei confronti dei professionisti che violano le regole, mediante sanzioni che possono variare dalla semplice censura fino alla sospensione o cancellazione dall'Albo.

Accanto alla funzione disciplinare, gli Ordini svolgono attività di regolazione dei rapporti professionali, sia internamente alla categoria

sia nei confronti dei committenti e delle istituzioni. Essi, ad esempio, esprimono pareri su questioni tecniche e professionali, interpretano la normativa di settore e forniscono indicazioni operative agli iscritti. Un aspetto particolarmente rilevante riguarda la gestione delle controversie: gli Ordini possono infatti intervenire per dirimere conflitti tra professionisti o tra questi e i clienti, contribuendo a risolvere le dispute in modo più rapido e specializzato rispetto alla giustizia ordinaria, soprattutto in materia di compensi e incarichi.

Un altro ambito centrale è rappresentato dalla tutela delle competenze professionali. Gli Ordini vigilano affinché le attività riservate per legge agli ingegneri e agli architetti siano effettivamente svolte da soggetti abilitati e iscritti all'Albo. Questo garantisce che le prestazioni tecniche siano affidate a professionisti dotati delle necessarie competenze e responsabilità, evitando fenomeni di abusivismo che potrebbero compromettere la qualità delle opere e la sicurezza collettiva.

Gli Ordini italiani svolgono inoltre una funzione di rappresentanza istituzionale della categoria. Essi partecipano al dialogo con le autorità pubbliche, contribuiscono alla definizione delle politiche di settore e rappresentano gli interessi professionali in sede nazionale e locale. Questa dimensione si estende anche alla collaborazione con altri enti, università e istituzioni, favorendo lo sviluppo della professione e l'aggiornamento continuo delle competenze.

Particolarmente significativo è il ruolo degli Ordini nella formazione. Essi promuovono attività formative e culturali, organizzano corsi, seminari e convegni e, nel contesto dell'obbligo di aggiornamento professionale continuo, contribuiscono a garantire che gli iscritti mantengano nel tempo un elevato livello di preparazione. Inoltre, partecipano ai processi di abilitazione, collaborando all'organizzazione degli esami di Stato e contribuendo a definire gli standard di accesso alla professione.

Nel complesso, il sistema italiano si caratterizza per una forte istituzionalizzazione degli Ordini professionali, che assumono una pluralità di funzioni e rappresentano un punto di riferimento essenziale sia per gli iscritti sia per la collettività. Questo modello, pur con le sue specificità, si inserisce in un contesto europeo nel quale sono presenti organizzazioni analoghe, che svolgono compiti simili di regolazione, vigilanza e tutela.



In Spagna, la regolamentazione delle professioni tecniche è affidata ai collegi professionali, che presentano molte somiglianze con gli Ordini italiani. L'organizzazione del sistema è basata su strutture territoriali coordinate da organismi nazionali, aventi funzioni di regolamentazione, di controllo sul rispetto delle competenze professionali, di garanzia della qualità delle prestazioni e di conformità agli standard legali, di tutela degli interessi degli iscritti. Tra esse, il Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España e il Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales.

A) Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (CSCAE): questo organismo vigila sugli architetti, assicurando il rispetto degli standard professionali e delle loro attribuzioni legali definite dalla legge. Garantisce la tutela degli iscritti all'albo e vigila sulla pratica dell'architettura.

B) Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales de España: questo organismo governa le attività professionali degli ingegneri industriali, garantendo il rispetto delle competenze e delle attribuzioni previste dalla legge. Garantisce la supervisione e la tutela dei suoi membri.

Un elemento distintivo del modello spagnolo è rappresentato dall'obbligatorietà dell'iscrizione ai collegi professionali per l'esercizio della professione, principio sancito dalla Legge 2/1974 sulle Associazioni Professionali. Questo obbligo si estende, con alcune eccezioni, anche a chi opera nel settore pubblico, rafforzando il ruolo dei collegi come garanti della professionalità. Le funzioni svolte da questi organismi includono anche la regolazione dei compensi, la vigilanza sull'etica professionale e la gestione delle controversie, in un quadro sostanzialmente analogo a quello italiano.

In particolare, il requisito essenziale dell'iscrizione alla corrispondente associazione professionale per l'esercizio delle professioni regolamentate - qualora stabilito dalla legge statale - è sancito dall'articolo 3.2: "Costituisce requisito indispensabile per l'esercizio delle professioni regolamentate l'iscrizione all'Associazione nel cui ambito territoriale si intende esercitare la professione."

Inoltre, la quarta disposizione transitoria della Legge 25/2009 relativa alla validità degli obblighi associativi, stabilisce che gli obblighi di

iscrizione attualmente in vigore permangono sino all'entrata in vigore di una nuova normativa. Tale disposizione recita:

“Quarta disposizione transitoria. Validità degli obblighi associativi. Entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Governo, previa consultazione delle Comunità Autonome, presenterà alle Cortes Generales un Disegno di Legge che determini le professioni per le quali è obbligatoria l'iscrizione all'ordine professionale. Tale disegno di legge dovrà prevedere il mantenimento dell'obbligo di iscrizione nei casi in cui essa costituisca uno strumento efficace di controllo professionale per una migliore tutela dei destinatari dei servizi e nelle attività che possono essere significativamente interessate da questioni di particolare interesse pubblico, come la protezione della salute e dell'integrità fisica o la sicurezza personale o giuridica delle persone fisiche. Fino all'entrata in vigore della suddetta legge, rimarranno in vigore gli attuali obblighi associativi.”

È necessario precisare che la legge menzionata nella quarta disposizione transitoria non è stata ancora promulgata. Pertanto, architetti e ingegneri devono essere iscritti all'ordine professionale competente per territorio in cui intendono esercitare la professione.

Per quanto concerne i dipendenti pubblici, la Direzione Generale della Funzione Pubblica conferma che lo status di dipendente pubblico non esonera dall'obbligo di iscrizione all'albo professionale per l'esercizio di una professione regolamentata:

“...Si ritiene che nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni e con lo status di dipendente pubblico, si possa esercitare una “professione regolamentata” senza iscrizione all'albo professionale solo quando una legge statale lo consenta espressamente. In caso contrario, quando il legislatore statale non prevede tale esenzione, alla luce della dottrina costituzionale (sentenze della Corte Costituzionale 3/2013 del 17 gennaio e 63/2013 del 14 marzo), l'esercizio di tali professioni implica l'obbligo di iscrizione all'albo professionale corrispondente, senza che l'esistenza di un rapporto di pubblico impiego esenti dall'adempimento di tale requisito.”

La Corte Costituzionale ha confermato in diverse sentenze (3/2013; 50/2013; 123/2013; 150/2014 e 229/2015) che l'obbligo di iscrizione a un'associazione professionale vigente al momento dell'approvazione

della Legge 25/2009 rimane in vigore universalmente, senza distinzione tra esercizio privato della professione ed esercizio al servizio delle Pubbliche Amministrazioni.


Per quanto riguarda gli architetti, in conformità con le disposizioni della quarta disposizione transitoria della Legge 25/2009 e dell'articolo 19 dello Statuto dell'Ordine Professionale, il Regio Decreto 327/2002 del 5 aprile, che approva gli Statuti Generali dei Collegi Ufficiali degli Architetti e del loro Consiglio Superiore, l'esercizio della professione di architetto richiede obbligatoriamente l'iscrizione all'Ordine Professionale degli Architetti corrispondente al domicilio professionale:

“L'obbligo di iscrizione all'ordine professionale, quale requisito legale per l'esercizio della professione, prevede che l'architetto sia iscritto all'Ordine professionale nel cui ambito territoriale ha stabilito il proprio domicilio professionale.”

Senza iscrizione all'albo, non è possibile esercitare liberamente la professione di architetto in nessun ambito, sia che si tratti di lavori soggetti ad approvazione professionale (progetti di costruzione o certificati di completamento), sia di lavori che non richiedono tale approvazione (strumenti di pianificazione, relazioni, pareri, perizie, ecc.).

Per quanto riguarda gli ingegneri, esistono professionisti abilitati all'esercizio delle professioni regolamentate di Ingegnere (livello EQF-7) e, d'altra parte, professionisti abilitati all'esercizio delle professioni regolamentate di Ingegnere tecnico (livello EQF-6) (Gazzetta Ufficiale dello Stato n. 33 del 7 febbraio 2015).

Attualmente, le professioni regolamentate esistenti in Spagna sono quelle elencate nell'Allegato VIII del Real Decreto 1837/2008, dell'8 novembre, che recepisce nell'ordinamento spagnolo la Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 e la Direttiva 2006/100/CE del Consiglio del 20 novembre 2006, relative al riconoscimento delle qualifiche professionali e ad alcuni aspetti dell'esercizio della professione legale (BOE n. 280, 20 novembre 2008).

 In Francia, la disciplina delle professioni tecniche si presenta con alcune peculiarità. Per quanto riguarda gli architetti, la normativa principale è rappresentata dalla Legge n. 77-2 del 1977, che definisce in modo dettagliato le condizioni di esercizio della professione, l'organizzazione dell'Ordre des Architectes e i principi deontologici. Anche in questo caso esistono organismi di controllo e vigilanza che garantiscono il rispetto delle regole e delle competenze professionali.

Il sistema francese si caratterizza tuttavia per una maggiore differenziazione tra le varie professioni tecniche, con assetti organizzativi non sempre uniformi tra architetti e ingegneri. Nonostante ciò, le funzioni fondamentali restano analoghe: tutela del titolo professionale, vigilanza sull'esercizio dell'attività, controllo deontologico e garanzia della qualità delle prestazioni. Gli organismi professionali francesi svolgono inoltre un'importante funzione di rappresentanza e partecipano attivamente alla definizione delle politiche di settore.


Riferimenti normativi

La professione di architetto è disciplinata dai seguenti testi:

- Legge n° 77-2 del 3 gennaio 1977 sull'architettura (JO 4 janv. 1977 et rect. 5 e 21 gennaio 1977) e successive modifiche,
- Legge n. 2005-157 del 23 febbraio 1977, che modifica l'art. 4 della legge. 4,
- Legge n. 81-1153 del 29 dicembre 1981, che modifica gli artt. 5 e 6,
- Legge n. 85-704 del 12 luglio 1985, che abroga l'art. 35. 35,
- Decreto n. 77-1480 del 28 dicembre 1977 (JO 1er janv. 1978) adottato per l'applicazione alla professione di architetto della Legge n. 66-879 del 29 novembre 1966, modificata in relazione alle società civili professionali,
- Decreto n° 77-1481 del 28 dicembre 1977, sull'organizzazione della professione di architetto (GU 1er janv. 1978 et rect. 3 janv. 1978),
- Decreto n° 80-217 del 20 marzo 1980 che adotta il Codice dei doveri professionali degli architetti (JO 25 mars 1980),
- Decreto n° 80-218 del 20 marzo 1980, relativo all'uso del titolo di titolare del diploma di architettura e allo status onorario (JO 25 mars 1980),
- Decreto n. 86-984 del 19 agosto 1984, che modifica l'art. 7,
- Decreto n. 92-619 del 6 luglio 1992 (JO 7 juill. 1992), in relazione all'esercizio comune della professione di architetto sotto forma di

società di libera professione che attua la Legge n. 90-1258 del 31 dicembre 1990 (e successive modifiche) in relazione all'esercizio sotto forma di società di libera professione soggette a uno statuto legislativo o regolamentare o il cui titolo è protetto, e le società di investimento professionale (sociétés de participations financières de professions libérales),

- Decreto n° 95-129 del 2 febbraio 1995 relativo all'esercizio in comune della professione di architetto sotto forma di società mista (JO 9 févr. 1995),
- Legge n. 2005-157 del 23 febbraio 2005, che modifica l'art. 4 della legge. 4,
- Ordinanza n. 2005-1044 del 26 agosto 2005, che modifica l'art. 2 loi 77, l'art. 2 loi 77 e l'art. 2 loi 77. 2 loi 77, art. 16, 22, 23, 24, 27, 28, 29 e 37,
- Legge n. 2011-302 del 22 marzo 2011, che modifica gli artt. 10, 10-1 e 12,
- Codice deontologico degli architetti.

 In Germania, il modello adottato si distingue per una struttura fortemente decentralizzata. La regolamentazione delle professioni di ingegnere e architetto è infatti affidata ai singoli Länder, ciascuno dei quali dispone di proprie leggi e regolamenti. Questa pluralità normativa comporta una maggiore differenziazione territoriale, ma non esclude la presenza di principi comuni e di strumenti condivisi.

Tra questi assume particolare rilievo la HOAI (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure), che stabilisce i criteri per la determinazione degli onorari professionali. Le funzioni di registrazione, vigilanza e tutela sono esercitate dalle Camere professionali, presenti a livello regionale e, in alcuni casi, coordinate a livello federale. Queste istituzioni garantiscono il rispetto delle competenze, promuovono la formazione continua e svolgono un ruolo di rappresentanza degli iscritti.

La disciplina delle attività professionali di architetti e ingegneri è affidata ad un quadro giuridico e normativo ben definito. Tuttavia, il regime giuridico tedesco di tali attività professionali è caratterizzato da un approccio decentralizzato, in cui l'autorità normativa risiede in

ciascuno dei sedici Stati federali (Länder) piuttosto che nel governo federale.

La decentralizzazione è radicata nella Legge fondamentale tedesca (Grundgesetz), in particolare negli artt. 72 e art. 74, comma 1, numero 11, che attribuiscono agli Stati i poteri legislativi per la regolamentazione delle professioni. Di conseguenza, non esiste una legge nazionale generale che disciplini le attività professionali di ingegneri e architetti in Germania. Invece, ogni Stato ha emanato una propria serie di leggi e regolamenti, adattati alle esigenze e alle condizioni regionali, per supervisionare le qualifiche, la condotta e le responsabilità di questi professionisti. Questi regolamenti specifici per ogni Stato sono gestiti dai rispettivi Ordini degli Architetti e degli Ingegneri, che svolgono un ruolo cruciale nel mantenere gli standard, nel fornire una supervisione professionale e nel sostenere lo sviluppo professionale continuo.

Regolamenti a livello federale

A livello federale, le attività professionali di architetti e ingegneri sono regolamentate solo dall'Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI): la struttura degli onorari per architetti e ingegneri è una normativa federale che prescrive le strutture degli onorari per i servizi di architettura e ingegneria. Questo regolamento garantisce un compenso equo e standardizza i prezzi dei servizi in tutto il Paese.

Regolamenti a livello statale

La Germania è composta da 16 Stati federali (Länder), ognuno dei quali ha una normativa specifica che integra le leggi federali. Queste leggi statali regolano l'esercizio professionale di architetti e ingegneri, garantendo la conformità agli standard e alle normative locali.

Ogni Stato federale ha le proprie leggi per gli architetti e gli ingegneri.

Camere e associazioni professionali

Le camere e le associazioni professionali svolgono un ruolo importante nella regolamentazione e nella supervisione delle attività di architetti e ingegneri. Questi organismi assicurano la conformità alle leggi, forniscono formazione continua e mantengono gli standard professionali.

- Bundesarchitektenkammer (BAK): La Camera federale degli architetti rappresenta gli interessi degli architetti a livello nazionale. Lavora a stretto contatto con le camere statali per regolamentare la professione e sostenere gli standard.

- Bundesingenieurkammer (BIngK): La Camera federale degli ingegneri svolge una funzione simile per gli ingegneri, garantendo che le pratiche professionali siano conformi agli standard nazionali e internazionali.
- Landeskammern der Architekten und Ingenieure: Ogni Stato federale ha la sua camera degli architetti e degli ingegneri, come la Architektenkammer Nordrhein-Westfalen (AKNW) e la Ingenieurkammer Baden-Württemberg (INGBW). Queste camere sono responsabili della registrazione, della regolamentazione e dell'assistenza dei professionisti nei rispettivi Stati.

Formazione continua e sviluppo professionale

Lo sviluppo professionale continuo è obbligatorio per gli architetti e gli ingegneri al fine di mantenere la loro registrazione e la loro posizione professionale. I regolamenti impongono la partecipazione a programmi di formazione continua:

- Fortbildungsverordnung (FBVO): L'ordinanza sulla formazione continua definisce i requisiti per la formazione professionale continua di architetti e ingegneri. Le Camere di Stato spesso forniscono e certificano questi programmi formativi.

Il confronto tra i diversi modelli nazionali esaminati evidenzia una sostanziale convergenza nelle finalità dei sistemi di regolazione delle professioni tecniche. In tutti i Paesi considerati, la tutela del titolo professionale e dell'esercizio dell'attività è affidata a organismi professionali dotati di funzioni di controllo, vigilanza e rappresentanza. Questi enti operano come garanti della qualità delle prestazioni, assicurando che le attività tecniche siano svolte da soggetti qualificati e nel rispetto delle norme.

Le differenze emergono soprattutto sul piano organizzativo. Il modello italiano appare caratterizzato da un elevato grado di centralizzazione e uniformità, con Ordini strutturati su base provinciale ma inseriti in un sistema nazionale coerente. In Spagna si riscontra una struttura simile, sebbene con alcune differenze procedurali. In Francia, invece, il sistema risulta più frammentato tra le diverse professioni, mentre in Germania la decentralizzazione rappresenta l'elemento distintivo più marcato.

Un ulteriore profilo di analisi riguarda il rapporto tra gli organismi professionali e le istituzioni pubbliche. In Italia, gli Ordini godono di un riconoscimento formale e svolgono funzioni che si collocano a metà tra l'ambito pubblico e quello privato. Essi agiscono come enti autonomi, ma con compiti di interesse generale, contribuendo alla regolazione del mercato delle professioni e alla tutela della collettività. Analoghe considerazioni possono essere estese agli organismi presenti negli altri ordinamenti, che, pur con modalità diverse, partecipano alla governance del settore.

Nel complesso, il sistema italiano si distingue per la solidità della propria struttura ordinistica e per l'ampiezza delle funzioni attribuite agli Ordini professionali. Questi ultimi svolgono un ruolo centrale non solo nella gestione della categoria, ma anche nella definizione degli standard qualitativi e nella tutela delle competenze. La loro azione si estende dalla vigilanza disciplinare alla promozione della formazione, dalla rappresentanza istituzionale alla risoluzione delle controversie, configurandosi come un elemento essenziale dell'organizzazione delle professioni tecniche.


Gli altri modelli europei analizzati condividono le stesse finalità di fondo, ma presentano soluzioni organizzative più flessibili o differenziate. Ciò riflette le diverse tradizioni giuridiche e amministrative, nonché le specificità dei contesti nazionali. Nonostante tali differenze, emerge con chiarezza un principio comune: la necessità di garantire che l'esercizio delle professioni tecniche avvenga in condizioni di competenza, responsabilità e trasparenza, a tutela non solo dei professionisti, ma dell'intera collettività.

In questa prospettiva, la presenza di organismi di regolazione e vigilanza rappresenta un elemento imprescindibile per il corretto funzionamento del sistema. Essi assicurano il rispetto delle regole, promuovono la qualità delle prestazioni e contribuiscono a mantenere elevato il livello di fiducia nei confronti delle professioni tecniche, che svolgono un ruolo cruciale nello sviluppo economico, nella sicurezza delle infrastrutture e nella gestione del territorio.

EQUO COMPENSO

EQUO COMPENSO

Il tema dell'equo compenso per i professionisti, inteso come diritto a una remunerazione proporzionata alla quantità e alla qualità della prestazione svolta, ha assunto negli ultimi anni un rilievo crescente nel dibattito giuridico ed economico, soprattutto in relazione ai rapporti contrattuali caratterizzati da uno squilibrio di forza tra le parti. In particolare, il confronto tra i professionisti, da un lato, e soggetti economicamente più strutturati, come le grandi imprese e la pubblica amministrazione, dall'altro, ha messo in evidenza la necessità di individuare strumenti idonei a garantire condizioni contrattuali più equilibrate e sostenibili.

 In Italia, questo percorso ha trovato un punto di approdo significativo con l'adozione della Legge n. 49 del 2023, che ha introdotto una disciplina organica in materia di equo compenso. Tale intervento rappresenta una scelta normativa precisa, volta a riconoscere e tutelare il valore economico e sociale delle professioni intellettuali, ponendo un limite alla compressione dei compensi derivante da dinamiche contrattuali squilibrate. Il principio secondo cui la remunerazione deve essere proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto ha segnato un punto di discontinuità rispetto al passato, caratterizzato da fenomeni diffusi di ribasso dei corrispettivi e da un progressivo indebolimento della posizione economica dei professionisti.

Questa evoluzione normativa non è avvenuta in modo isolato, ma si inserisce in un percorso più ampio, che affonda le proprie radici nei principi costituzionali e nelle norme del Codice Civile. Il richiamo all'art. 36 della Costituzione, che sancisce il diritto a una retribuzione proporzionata e sufficiente, e all'art. 2233 c.c., che impone l'adeguatezza del compenso al decoro della prestazione professionale, evidenzia come l'equo compenso non rappresenti un'innovazione assoluta, ma piuttosto una concretizzazione di principi già presenti nell'ordinamento.

Per comprendere appieno la portata della disciplina italiana, è tuttavia indispensabile collocarla nel più ampio contesto europeo, nel quale

emergono modelli profondamente differenti. Il confronto con altri ordinamenti evidenzia come l'Italia si distingua nettamente per aver introdotto un sistema vincolante, mentre negli altri Paesi prevale un approccio fondato sulla libertà contrattuale e sulla concorrenza di mercato.



Il caso della Spagna rappresenta uno dei modelli più significativi di liberalizzazione delle professioni. A partire dalle riforme introdotte negli anni Duemila, e in particolare con la Legge 25/2009, sono stati eliminati i tariffari professionali, sia obbligatori sia meramente orientativi. Questo intervento ha segnato un cambiamento profondo, poiché la determinazione del compenso è stata completamente rimessa all'autonomia negoziale delle parti. In tale contesto, il professionista non dispone di strumenti giuridici specifici per contestare compensi ritenuti non congrui: la sua tutela è affidata essenzialmente alla capacità di negoziazione individuale e alle dinamiche del mercato.

Ne deriva un sistema in cui il principio di proporzionalità del compenso non è espressamente sancito, ma resta implicito nelle logiche concorrenziali. Anche nel settore degli appalti pubblici, benché esistano vincoli volti a garantire la sostenibilità economica delle offerte, non si configura un vero e proprio diritto autonomo all'equo compenso. L'obiettivo principale resta quello di assicurare un'efficiente allocazione delle risorse, più che una tutela diretta del professionista.

Nel quadro degli appalti pubblici disciplinati dalla Legge sui Contratti del Settore Pubblico (Ley de Contratos del Sector Público – LCSP), la determinazione e l'eventuale riduzione degli onorari professionali sono comunque sottoposte a regole precise. In particolare, l'articolo 102 stabilisce che i prezzi dei contratti devono essere coerenti con i valori di mercato, al fine di garantire trasparenza e competitività. Spetta all'amministrazione aggiudicatrice verificare che ogni riduzione dei prezzi, inclusi i compensi professionali, sia conforme ai principi di concorrenza leale, parità di trattamento e trasparenza.

In questo contesto, le riduzioni degli onorari sono ammesse, ma solo nel rispetto di alcune condizioni fondamentali. In primo luogo, esse devono riflettere le reali condizioni di mercato, evitando di alterarne l'equilibrio. In secondo luogo, devono rispettare il principio di concorrenza leale, senza creare vantaggi ingiustificati tra gli operatori economici. Infine, è necessario che l'intero processo sia trasparente: i criteri e le motivazioni delle eventuali riduzioni devono essere chiaramente definiti, documentati e comunicati a tutti i partecipanti alla gara.

Per garantire il rispetto di tali principi, l'amministrazione aggiudicatrice è chiamata a svolgere un'accurata analisi di mercato, a documentare in modo rigoroso le metodologie adottate nella determinazione dei prezzi e a mantenere una comunicazione chiara e paritaria con tutti gli operatori coinvolti. In questo modo, è possibile assicurare che il processo di gara si svolga in condizioni di equità, competitività e trasparenza.

Quanto alla determinazione dei compensi nelle gare pubbliche, la normativa spagnola impone di considerare non solo gli onorari e le commissioni, ma anche ogni altra forma di remunerazione, inclusi eventuali premi o corrispettivi. L'articolo 101 della LCSP stabilisce che, nel calcolo del valore stimato di un appalto, devono essere inclusi i costi derivanti dall'applicazione delle normative sul lavoro, i costi di esecuzione dei servizi, le spese generali e l'utile d'impresa. In particolare, nei contratti relativi a progetti, si devono prendere in considerazione gli onorari e tutte le forme di compenso previste.

L'articolo 102 ribadisce inoltre che il prezzo deve essere adeguato all'effettiva esecuzione del contratto e determinato tenendo conto dei prezzi di mercato. Nei servizi in cui il costo principale è rappresentato dal lavoro, è obbligatorio considerare i contratti collettivi applicabili, al fine di garantire il rispetto degli standard occupazionali e salariali.


Nella pratica, le riduzioni dei prezzi si manifestano quando gli operatori economici presentano offerte inferiori alla base d'asta. Questa dinamica favorisce la concorrenza, ma è attentamente regolamentata sia a livello europeo sia a livello nazionale per evitare il fenomeno delle

offerte anormalmente basse, che potrebbero compromettere la qualità e la corretta esecuzione del contratto.

Il quadro giuridico di riferimento è costituito, da un lato, dalla Direttiva 2014/24/UE e, dall'altro, dalla Legge spagnola 9/2017. La direttiva prevede che l'aggiudicazione avvenga sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nella quale il prezzo rappresenta solo uno degli elementi di valutazione, accanto alla qualità, agli aspetti tecnici e al rispetto di obblighi sociali e ambientali. Inoltre, essa impone alle amministrazioni di verificare con attenzione le offerte anormalmente basse, richiedendo agli operatori economici di giustificare il ribasso. In assenza di spiegazioni adeguate, l'offerta deve essere esclusa.

Analoghi principi sono recepiti dalla normativa spagnola, in particolare dall'articolo 149 della LCSP, che disciplina l'identificazione e la gestione delle offerte anomale, e dall'articolo 102, che richiede il rispetto dei costi del lavoro previsti dai contratti collettivi anche in presenza di ribassi significativi.

In conclusione, il sistema spagnolo ammette ampi margini di riduzione dei compensi e dei prezzi negli appalti pubblici, coerentemente con un modello improntato alla liberalizzazione e alla concorrenza. Tuttavia, tale libertà è bilanciata da una serie di garanzie volte a evitare distorsioni del mercato e a tutelare la qualità delle prestazioni. Le amministrazioni aggiudicatrici hanno un ruolo centrale nel verificare la sostenibilità delle offerte e nel prevenire ribassi eccessivi o ingiustificati. Il risparmio economico è certamente incentivato, ma non può tradursi in un sacrificio della qualità, della legalità o delle tutele sociali, poiché l'obiettivo ultimo resta quello di assicurare il buon funzionamento e l'affidabilità del sistema degli appalti pubblici.

 Un'impostazione in parte analoga a quella spagnola si riscontra anche in Francia, dove la libertà di determinazione dei prezzi costituisce un principio cardine dell'ordinamento economico. In questo sistema, i compensi professionali sono stabiliti essenzialmente attraverso la contrattazione tra le parti, senza che

siano previsti, in via generale, minimi tariffari vincolanti. Anche nei rapporti con la pubblica amministrazione, pur essendo previsti criteri qualitativi per la valutazione delle offerte, non esistono strumenti normativi cogenti volti a garantire un compenso minimo o “equo” in senso stretto.

Il modello francese si fonda, infatti, su una forte fiducia nei meccanismi del mercato, ritenuti idonei ad assicurare un equilibrio tra prezzo e qualità delle prestazioni. L'intervento pubblico si concentra principalmente sulla disciplina delle procedure di affidamento e sulla garanzia della trasparenza e della concorrenza, piuttosto che sulla determinazione del contenuto economico dei contratti. In tale contesto, la tutela del professionista assume una natura indiretta: essa non si traduce in un diritto soggettivo a percepire un compenso minimo, ma è affidata al corretto funzionamento delle dinamiche concorrenziali.

Nell'ambito degli appalti pubblici, il diritto francese richiede che gli operatori economici presentino offerte contenenti un prezzo determinato o, quantomeno, criteri chiari e verificabili per la sua determinazione. Il prezzo rappresenta infatti un elemento essenziale dell'offerta e, di conseguenza, del contratto: in assenza di una sua precisa individuazione, il contratto può essere considerato nullo, poiché l'amministrazione non è in grado di valutare correttamente la proposta né di confrontarla con quelle concorrenti.

Pur in assenza di limiti quantitativi prestabiliti ai ribassi, il sistema francese prevede importanti meccanismi di controllo volti a prevenire il fenomeno delle offerte anormalmente basse. In particolare, quando un'offerta appare eccessivamente ridotta rispetto alle altre o rispetto ai valori di mercato, l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta ad attivare una specifica procedura di verifica. Ai sensi dell'articolo R. 2152-3 del Code de la commande publique, essa deve richiedere all'operatore economico interessato di fornire chiarimenti e giustificazioni dettagliate sul prezzo proposto, al fine di accertare che l'offerta sia seria, sostenibile e compatibile con una corretta esecuzione del contratto.

Le giustificazioni possono riguardare molteplici aspetti, quali l'organizzazione del lavoro, le soluzioni tecniche adottate, le condizioni particolarmente favorevoli di cui l'offerente può beneficiare o il rispetto degli obblighi in materia sociale e ambientale. L'obiettivo di tale verifica è garantire che il ribasso non comprometta né la qualità della prestazione né il rispetto delle normative vigenti.

Qualora, all'esito di questa istruttoria, l'amministrazione ritenga che l'offerta sia effettivamente anormalmente bassa e non adeguatamente giustificata, è tenuta a respingerla, in conformità a quanto previsto dall'articolo L. 2152-5 del medesimo Codice. Tale obbligo si inserisce in una più ampia logica di tutela dell'interesse pubblico, volta a evitare che aggiudicazioni basate su prezzi irrealistici possano tradursi in inadempimenti contrattuali, riduzioni della qualità o violazioni delle norme sul lavoro.

È significativo osservare che, nel sistema francese, non esiste una soglia fissa — espressa in termini percentuali o assoluti — oltre la quale un ribasso debba essere automaticamente considerato anomalo. Il giudizio resta invece caso per caso, fondato su una valutazione complessiva della sostenibilità dell'offerta. Il vero limite alle riduzioni di prezzo non è dunque predeterminato in astratto, ma coincide con la capacità dell'operatore economico di dimostrare la serietà e la fattibilità della propria proposta.

In definitiva, anche l'ordinamento francese, pur ammettendo ampi margini di libertà nella determinazione dei compensi e dei prezzi, introduce un sistema di garanzie volto a evitare derive distorsive della concorrenza. Il controllo sulle offerte anormalmente basse rappresenta lo strumento principale attraverso cui si realizza questo equilibrio: da un lato, si preserva la competitività del mercato; dall'altro, si tutela la qualità delle prestazioni e la corretta esecuzione dei contratti pubblici. In tale prospettiva, la logica sottesa non è quella di garantire un compenso minimo al professionista, ma piuttosto di assicurare la sostenibilità economica delle offerte e l'affidabilità complessiva del sistema degli appalti pubblici.



La Germania presenta un assetto sensibilmente diverso rispetto ai modelli finora esaminati, grazie alla presenza della **HOAI (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure)**, un complesso sistema tecnico che continua a fungere da punto di riferimento per la determinazione dei compensi nei servizi di architettura e ingegneria. Pur avendo perso il carattere vincolante in seguito agli interventi della Corte di giustizia dell'Unione europea, la HOAI conserva una rilevante funzione orientativa: essa fornisce parametri dettagliati fondati su criteri oggettivi — quali il costo dell'opera, il grado di complessità dell'incarico e le prestazioni richieste — contribuendo a garantire una certa coerenza e prevedibilità nella formazione dei prezzi. Le parti restano libere di discostarsene, ma tale quadro tecnico continua ad esercitare una significativa influenza sul mercato.

Il modello tedesco può quindi essere qualificato come una soluzione intermedia tra regolazione e liberalizzazione: non esiste un vero e proprio obbligo giuridico di equo compenso, ma sono disponibili strumenti tecnici che ne favoriscono indirettamente il rispetto. Si realizza, in tal modo, un equilibrio tra autonomia contrattuale e regolazione soft, capace di attenuare alcune delle criticità tipiche dei sistemi pienamente liberalizzati, senza comprimere eccessivamente la libertà delle parti.

Per quanto concerne il settore degli appalti pubblici, la normativa tedesca non prevede disposizioni specifiche riferite ai servizi di architettura e ingegneria in materia di ribassi o riduzioni dei compensi. I principi applicabili derivano in larga misura dall'elaborazione giurisprudenziale e dalle regole generali in materia di contratti pubblici. In linea di principio, possono essere presi in considerazione soltanto gli sconti **incondizionati**, ossia quelli non subordinati a condizioni ulteriori o a eventi futuri incerti. Tali riduzioni devono essere indicate in modo chiaro ed esplicito già nella fase di presentazione dell'offerta, così da garantire la trasparenza della procedura e la piena comparabilità tra le diverse proposte.

Non esiste, inoltre, una soglia predeterminata — né in termini assoluti né percentuali — al di sotto della quale il ribasso debba ritenersi

automaticamente inammissibile. La valutazione circa l'ammissibilità e la rilevanza degli sconti è rimessa ai documenti di gara e, in definitiva, al giudizio dell'amministrazione aggiudicatrice, che deve basarsi sulle informazioni fornite dagli operatori economici.

Un limite sostanziale emerge tuttavia dalle norme relative alle **offerte anormalmente basse**. In particolare, ai sensi della Sezione 60 del regolamento sugli appalti pubblici (Vergabeverordnung, VgV), l'amministrazione può — e in taluni casi deve — attivare una procedura di verifica quando un'offerta appare irragionevolmente bassa. Tale verifica è finalizzata ad accertare la sostenibilità economica della proposta e a prevenire fenomeni di dumping che potrebbero compromettere la corretta esecuzione del contratto. Pur non disciplinando specificamente gli sconti, questa disposizione opera come uno strumento generale di controllo, volto a garantire che i ribassi non incidano negativamente sulla qualità delle prestazioni o sul rispetto delle norme applicabili.

Il confronto tra i diversi ordinamenti europei consente di mettere in luce con maggiore nitidezza la specificità dell'esperienza italiana. A differenza di quanto accade in Spagna, Francia e Germania, l'Italia ha introdotto una disciplina espressamente vincolante in materia di equo compenso, operando una scelta chiara nel senso di limitare l'autonomia contrattuale a tutela della dignità e della sostenibilità economica delle prestazioni professionali. Negli altri ordinamenti, al contrario, la libertà negoziale resta il principio prevalente, e l'equilibrio economico dei contratti è affidato principalmente al funzionamento del mercato, eventualmente corretto da meccanismi di verifica ex post.

In questo contesto si inserisce il tema, particolarmente rilevante, dell'applicazione dell'equo compenso ai contratti pubblici, ambito nel quale emergono le principali criticità operative. Il dibattito sviluppatosi in Italia a seguito della legge n. 49/2023 ha evidenziato l'esigenza di

coordinare tale disciplina con il nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023), evitando sovrapposizioni o contraddizioni.

Su questo punto, la posizione della **Fondazione Inarcassa** ha fornito un contributo interpretativo di notevole rilievo, chiarendo come non vi sia alcun contrasto tra le due normative. Al contrario, il principio dell'equo compenso può essere considerato pienamente compatibile con il Codice dei contratti pubblici e, anzi, come una sua naturale integrazione.

In particolare, la Fondazione ha evidenziato come, negli **affidamenti diretti**, non sia giustificato introdurre forme di competizione basate sul ribasso dei compensi: in assenza di una procedura comparativa, il prezzo non può costituire un criterio selettivo, essendo già garantiti imparzialità e trasparenza dal principio di rotazione. Analogamente, nelle procedure di maggiore importo, è possibile valorizzare modelli in cui la competizione si concentri sugli aspetti qualitativi, fino ad azzerare il peso della componente economica attraverso il cosiddetto **prezzo fisso**.

Questa impostazione consente di coniugare concorrenza e tutela della remunerazione, valorizzando la qualità delle prestazioni, soprattutto nei servizi ad alto contenuto intellettuale come quelli di architettura e ingegneria. Il prezzo fisso rappresenta, in questa prospettiva, uno strumento idoneo a prevenire ribassi eccessivi, garantendo al contempo serietà delle offerte e affidabilità dell'esecuzione.

La Fondazione ha inoltre sottolineato il nesso stretto tra **congruità economica e qualità della prestazione**: offerte eccessivamente basse possono riflettere valutazioni non sostenibili e tradursi in inefficienze, ritardi o contenziosi. L'equo compenso, dunque, non si configura come un ostacolo alla concorrenza, ma come un meccanismo volto a orientarla verso standard più elevati, spostando il confronto dal prezzo alla qualità.

Permangono, tuttavia, diverse criticità applicative, tra cui la mancata trasparenza nella determinazione dei compensi, pratiche elusive volte a ridurre artificiosamente gli importi, richieste di prestazioni non

remunerate e l'assenza di adeguamenti economici in caso di variazioni progettuali. Tali fenomeni dimostrano che l'effettività della disciplina dipende non solo dalla chiarezza delle norme, ma anche dalla loro corretta applicazione.

In risposta a queste esigenze, il legislatore ha introdotto meccanismi specifici che delineano un modello di **concorrenza regolata**. Per gli appalti sopra i 140.000 euro, il compenso è suddiviso in una quota non ribassabile (65%) e una quota assoggettabile a ribasso (35%), mentre per gli affidamenti diretti è previsto un limite massimo di riduzione del 20%. Si tratta di soluzioni che mirano a garantire una base minima di remunerazione, senza eliminare del tutto gli spazi di competizione.

Nel complesso, l'esperienza italiana evidenzia un tentativo di bilanciare esigenze diverse: da un lato, la tutela del professionista e della qualità delle prestazioni; dall'altro, il rispetto dei principi di concorrenza e buon andamento. Rispetto agli altri Paesi europei, l'Italia si distingue per aver attribuito all'equo compenso un ruolo centrale e vincolante, configurandolo non come un vincolo statico, ma come uno strumento dinamico di regolazione del mercato, capace di orientare la competizione verso esiti più sostenibili ed efficienti.

GENDER PAY GAP

GENDER PAY GAP

Premessa.

La ricerca svolta evidenzia che i dati più solidi e confrontabili riguardano soprattutto l'architettura e il lavoro libero-professionale, mentre sono scarsi o assenti quelli per l'ingegneria e, in particolare, quelli relativi all'accesso agli appalti pubblici per genere.

Dove disponibili, i dati mostrano un divario economico significativo: in Germania il gender pay gap nell'architettura resta elevato (26% annuo non corretto; 6,8% corretto), in Francia e Spagna si registrano differenze salariali rilevanti e in Italia i redditi femminili risultano molto inferiori (56% per ingegneria, 60% per architettura).

La presenza femminile è generalmente più alta nell'architettura rispetto all'ingegneria: in Francia, Italia e Spagna le donne sono nettamente meno rappresentate tra gli ingegneri; in Germania la presenza femminile varia a seconda del contesto (più alta nella PA che nel privato).

Sul fronte delle opportunità economiche, la Spagna offre le evidenze più chiare: le donne partecipano meno ai concorsi pubblici e dichiarano minore autonomia professionale. In Germania emerge una forte correlazione tra accesso agli incarichi pubblici e dimensione degli studi, con la penalizzazione delle strutture più piccole.

Il principale limite è la mancanza di dati amministrativi comparabili sul genere degli aggiudicatari di appalti pubblici: i sistemi ufficiali (TED/eForms e archivi nazionali) identificano le imprese tramite codici fiscali o legali, senza includere una variabile standard sul genere. Di conseguenza, questo indicatore rimane in gran parte non disponibile o solo debolmente stimabile.



In **Germania** il quadro più solido riguarda l'architettura. La Bundesarchitektenkammer (BAK – Camera federale degli architetti), sulla base dei dati 2023 rilevati nel 2024, evidenzia un gender pay gap annuo non corretto del 26% e un divario orario

corretto del 6,8% tra architetture e architetti dipendenti, anche tenendo conto di fattori come esperienza, dimensione del datore di lavoro e posizione. Lo stesso studio mette in relazione tale gap con la minore presenza femminile nei ruoli apicali e nei contesti caratterizzati da salari orari più elevati. Per l'ingegneria civile, l'Entgeltatlas (atlante delle retribuzioni) della Bundesagentur für Arbeit (Agenzia federale per il lavoro) indica, per il lavoro full-time, un salario mediano mensile di 4.994 euro per le donne contro 6.028 per gli uomini; in architettura i valori sono invece 4.178 euro rispetto a 5.340.

Per quanto riguarda il lavoro autonomo, i dati disponibili in Germania risultano solidi sulla struttura economica degli studi, ma meno dettagliati in merito alla distribuzione del reddito per sesso. La survey BAK sugli studi evidenzia che nel 2023 il fatturato proveniva mediamente per il 43% da clienti privati, per il 28% da imprese e per il 22% da committenti pubblici. Negli studi di architettura la quota pubblica si attesta intorno al 21%, ma cresce sensibilmente nelle specializzazioni più legate alla pianificazione pubblica. Il surplus mediano per titolare varia in modo significativo con la dimensione dello studio, passando da 49.500 euro nei monostudio a 190.283 euro negli studi con almeno 10 addetti, indicando una forte correlazione tra scala organizzativa e opportunità economiche. Al contrario, un dato chiaro e confrontabile sul reddito autonomo per sesso non risulta disponibile.

In termini di presenza femminile e mercato del lavoro, le evidenze riguardano principalmente il settore del Bauingenieurwesen (ingegneria civile): la Bundesingenieurkammer (Camera federale degli ingegneri) segnala una quota del 28% di donne tra gli ingegneri civili occupati nel settore privato e del 46% nella pubblica amministrazione. La Bundesagentur für Arbeit (Agenzia federale per il lavoro) riporta inoltre che nel 2024 circa 133.000 persone erano impiegate come architetti e circa 269.000 nel campo dell'ingegneria civile e della direzione lavori; poco più di un quarto dei professionisti dell'architettura e circa il 12% di quelli dell'ingegneria civile operavano in forma autonoma.



Il caso della **Francia** è particolarmente leggibile sul versante dell'architettura, grazie alle fonti dell'Ordre des architectes

(Ordine degli architetti) e dell'OMPL (Osservatorio delle professioni liberali). Nel 2023 le donne rappresentano il 33,35% degli iscritti, ma la loro presenza varia sensibilmente a seconda delle modalità di esercizio: sono il 42,7% tra i salariés (lavoratori dipendenti), il 31,8% tra gli associés (associati), il 34,9% tra i libéraux (liberi professionisti) e il 57,4% tra i fonctionnaires (funzionari pubblici).

Nelle imprese di architettura, il barometro salariale OMPL, basato su dati Insee (Istituto nazionale di statistica) e DSN (dichiarazione sociale nominativa), indica per il 2021 una retribuzione netta annua mediana di 27.381 euro per le donne e 32.534 euro per gli uomini, con un indice di parità pari a 84,2. In termini concreti, ciò corrisponde a un differenziale di circa 5.153 euro annui a favore degli uomini.

Il divario risulta ancora più marcato nel lavoro autonomo. Secondo *Archigraphie* (rapporto sul settore di architettura) 2024–2026, su dati CIPAV (Cassa interprofessionale di previdenza e assicurazione vecchiaia), nel 2022 il reddito medio degli architetti libéraux (liberi professionisti) uomini era pari a 54.265 euro, contro 35.132 euro delle donne; l'Ordre (Ordine) stima un gap medio del 35,2%. La stessa fonte evidenzia inoltre come, nelle agences (studi di architettura), le donne costituiscono la maggioranza dei salariati (55,9% nel 2022), ma restino significativamente sottorappresentate nel complesso della professione e soprattutto nelle forme di esercizio più legate alla proprietà e all'associazione.

Per l'ingegneria, la principale fonte è la survey IESF (Ingénieurs et Scientifiques de France – Ingegneri e Scienziati di Francia) 2024. Pur non trattandosi di una statistica amministrativa, è considerata una rilevazione settoriale solida. IESF stima in 1,137 milioni gli ingegneri attivi, di cui il 24% donne. Le disuguaglianze emergono non solo in termini di presenza, ma anche di accesso a responsabilità e retribuzioni: ricopre ruoli gerarchici il 34% delle donne contro il 47% degli uomini, mentre partecipa a organi di direzione il 14% delle donne rispetto al 25% degli uomini.

Il divario retributivo cresce inoltre con l'età: nella fascia 30–39 anni il reddito mediano passa da 52.600 euro per le donne a 59.500 per gli uomini; tra i 50 e i 64 anni, da 81.998 a 101.014 euro. Tra coloro che ricoprono ruoli di direction générale (direzione generale), il reddito

mediano è pari a 95.373 euro per le donne e 135.000 euro per gli uomini.

Infine, per il lavoro autonomo in senso più ampio, l'Insee (Istituto nazionale di statistica) fornisce un quadro utile, sebbene più ampio rispetto al solo perimetro architetti/ingegneri. Nel domaine technique (ambito tecnico) delle professions libérales non salariées (professioni liberali non dipendenti), nel 2022 il reddito mensile medio è stato di 2,96 mila euro per le donne e 4,69 mila per gli uomini. Nel raggruppamento architecture, ingénierie (architettura, ingegneria), i lavoratori autonomi erano circa 80 mila, con una quota femminile del 24,3% e un reddito medio mensile pari a 2.940 euro per i non micro-entrepreneurs (non microimprenditori) e 920 euro per i micro-entrepreneurs (microimprenditori).



Anche in **Spagna**, è l'architettura ad offrire le evidenze più solide, grazie allo studio del CSCAE (Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España – Consiglio Superiore degli Ordini degli Architetti di Spagna) sulla condizione femminile nella professione. Il dato principale è chiaro: una brecha salarial (divario salariale) del 19% tra architetti e architette, che nel settore privato arriva al 21%.

Sul piano delle modalità di esercizio, le architette iscritte agli ordini lavorano meno frequentemente come autonome rispetto ai colleghi: il 62,1%, con uno scarto di circa 11 punti percentuali rispetto agli uomini. Al contrario, sono più spesso occupate come lavoratrici dipendenti o collaborative (20,9% contro l'11,1% degli uomini). Nel campione professionale analizzato, il reddito lordo medio per attività professionale nel 2017 era pari a 19.184 euro per le donne e 23.641 euro per gli uomini.

La Spagna rappresenta inoltre il caso più chiaro, tra le fonti disponibili, per analizzare l'accesso agli incarichi pubblici. Secondo il CSCAE, il 40,5% delle architette ha partecipato almeno una volta a concorsi della pubblica amministrazione, contro il 47,1% degli uomini; un ulteriore 15,2% delle donne dichiara di non aver ancora partecipato ma di volerlo fare, rispetto all'11,2% degli uomini.


Un'altra asimmetria rilevante riguarda il grado di autonomia: afferma di lavorare principalmente per sé stessa il 58,3% delle architetto, contro il 75,2% degli uomini. Si tratta di una differenza significativa, che riflette un accesso diseguale all'indipendenza professionale, alla continuità degli incarichi e alla possibilità di operare sul mercato in posizione non subordinata.

Anche la scala dell'attività professionale appare diversa. Negli studi di riferimento delle architetto intervistate, il 52,7% dei casi femminili gestiva fino a quattro progetti l'anno, contro il 46,6% dei casi maschili; al contrario, i casi con più di 15 progetti erano il 12,4% per le donne e il 16,0% per gli uomini. Pur non rappresentando una prova diretta dei livelli di reddito o della qualità degli incarichi, questo dato suggerisce che le professioniste siano più spesso inserite in strutture meno estese e con portafogli di attività più contenuti.

Più in generale, oltre la metà delle architetto intervistate ritiene che nel settore persistano disuguaglianze di genere che ostacolano lo sviluppo professionale.

Per quanto riguarda l'ingegneria, la fonte principale è l'Osservatorio de la Ingeniería de España (Osservatorio dell'ingegneria in Spagna). Il quadro risulta meno dettagliato rispetto all'architettura, ma alcuni dati sono chiari: nel Paese si contano circa 750.000 ingegneri, con una presenza femminile intorno al 20%. La quota sale al 24% nell'ingegneria civile/caminos (ingegneria civile/trasporti), scende al 19% nell'ingegneria industriale e al 12% nelle telecomunicazioni.

Lo stesso osservatorio segnala che il 15% degli ingegneri è imprenditore o libero professionista e che il 14% ricopre ruoli direttivi; tuttavia, questi dati non sono disaggregati per sesso e costituiscono quindi un contesto generale, più che una prova diretta delle disuguaglianze di genere nelle posizioni apicali.

 Per quanto riguarda il lavoro autonomo, l'**Italia** rappresenta il caso più solido, grazie ai dati di Inarcassa. Nel 2024 il reddito medio degli iscritti ha raggiunto i 50.524 euro. Tuttavia, il divario tra uomini e donne rimane significativo: le ingegnere dichiarano in media

il 56% del reddito dei colleghi uomini, mentre per le architetto la quota sale al 60%. In termini concreti, quindi, la distanza resta molto ampia anche in una fase di crescita del reddito medio.

Anche sul piano della presenza femminile il quadro è piuttosto chiaro. Nel 2024 gli ingegneri iscritti agli Albi erano 253.394, di cui 43.928 donne, pari al 17,3%; gli architetti iscritti erano 160.423, con 70.902 donne, cioè il 44,2%. Considerando la sola platea di Inarcassa, la presenza femminile raggiunge complessivamente il 29%, ma con una forte differenza interna: 41% tra gli architetti e 15% tra gli ingegneri. Si tratta di una delle evidenze più nette, tra i Paesi considerati, del fatto che architettura e ingegneria presentano caratteristiche diverse e non possono essere analizzate come un unico ambito.

Il limite del caso italiano è in parte lo specchio del suo punto di forza. Le fonti disponibili consentono infatti un'analisi ampia e approfondita dei liberi professionisti iscritti alla Cassa, mentre risultano più carenti per quanto riguarda i lavoratori dipendenti nelle società di ingegneria e architettura. Ancora più ridotta è la disponibilità di dati affidabili e disaggregati per genere sugli affidamenti pubblici e sui volumi di incarico. Ne consegue che l'Italia è il Paese più solido per l'analisi dei redditi professionali, ma tra i meno attrezzati per comprendere le differenze di genere nell'accesso agli incarichi pubblici.



Incarichi, opportunità economiche e posizioni di vertice

Se si considera l'accesso agli incarichi pubblici, l'unica evidenza davvero diretta e utilizzabile proviene dalla Spagna: il 40,5% delle architetto iscritte agli ordini professionali ha partecipato almeno una volta a concorsi della pubblica amministrazione, contro il 47,1% degli uomini. Tra le lavoratrici autonome la quota sale al 47,0%, mentre tra le dipendenti scende al 27,0%.

La Germania offre una chiave di lettura diversa, più indiretta ma comunque significativa. Negli studi di architettura, i committenti pubblici rappresentano in media il 22% del fatturato, ma con differenze marcate in base alla dimensione dell'organizzazione. Gli studi individuali senza dipendenti ricavano dal settore pubblico solo il 10% del fatturato; la quota sale al 15% negli studi con 2-4 addetti, al 25% in quelli con 5-9 addetti e raggiunge il 30% negli studi più grandi, con

almeno 10 addetti. Parallelamente, il risultato economico mediano per titolare cresce sensibilmente all'aumentare della dimensione dello studio. Nel complesso, emerge con chiarezza che nel mercato architettonico tedesco l'accesso agli incarichi pubblici e a flussi di attività più stabili è strettamente legato alla capacità organizzativa e alla scala dello studio. Si tratta, tuttavia, di un'indicazione sul funzionamento del mercato, non su differenze legate al genere.

Per quanto riguarda le posizioni di vertice, la Francia è il Paese che offre i dati più solidi, soprattutto nel campo dell'ingegneria. Secondo l'indagine IESF 2024, le donne ricoprono meno frequentemente ruoli con responsabilità gerarchiche (34% contro il 47% degli uomini) e partecipano più raramente agli organi decisionali (14% contro 25%). Anche quando raggiungono incarichi di direzione generale, la loro retribuzione mediana resta nettamente inferiore: 95.373 euro contro 135.000.

Nel caso dell'architettura francese, la lettura congiunta dei dati dell'Ordine e dell'OMPL descrive una professione in cui le donne sono ormai maggioritarie tra i lavoratori dipendenti degli studi (55,9%), ma rimangono minoritarie sia tra gli associati (31,8%) sia nel complesso degli iscritti (33,35%).

In Spagna, le informazioni disponibili segnalano una minore autonomia professionale delle donne, una partecipazione più limitata ai canali pubblici e, in media, una minore dimensione delle strutture in cui operano. Per Italia e Germania, infine, il tema delle posizioni di vertice emerge con chiarezza nelle analisi qualitative e nelle indagini di settore, ma non raggiunge lo stesso livello di dettaglio quantitativo riscontrabile nei dati disponibili per Francia e Spagna.



Norme e indirizzi rilevanti

Il quadro normativo e degli indirizzi di intervento emerso dalla ricerca si articola su due livelli distinti. Il primo è di carattere trasversale e riguarda gli strumenti generali per la parità retributiva, la trasparenza salariale, i piani per l'uguaglianza e l'equilibrio tra donne e uomini nei ruoli decisionali. Il secondo è invece settoriale e comprende le iniziative promosse da ordini, camere professionali e organismi di categoria per misurare o ridurre gli squilibri nelle professioni tecniche.

Nessuno dei Paesi analizzati dispone tuttavia di una disciplina organica specificamente dedicata al divario di genere (gender gap – divario di genere) nelle professioni di architetto e ingegnere, né di strumenti amministrativi pienamente adeguati a rilevare, in modo sistematico, l'accesso agli incarichi pubblici in base al genere dei soggetti aggiudicatari.

In Germania, il quadro combina strumenti generali di trasparenza delle retribuzioni con iniziative promosse a livello professionale. Nel settore dell'architettura, la Bundesarchitektenkammer ha collegato l'analisi del divario retributivo di genere a un percorso più ampio sulla parità di opportunità e sulla diversità nella professione, anche attraverso un gruppo di lavoro dedicato alla Chancengleichheit (pari opportunità). Il valore di queste iniziative è soprattutto conoscitivo e di orientamento: consentono di misurare meglio le differenze retributive e di ricondurle a fattori come posizione, esperienza, dimensione del datore di lavoro e accesso alle funzioni meglio retribuite. Restano invece meno indagati il lavoro autonomo individuale e il rapporto tra genere, titolarità dello studio e accesso agli incarichi pubblici.

In Francia, il quadro appare più strutturato sul piano degli obblighi generali per le imprese. L'Index de l'égalité professionnelle (indice di uguaglianza professionale) e la normativa sulla presenza equilibrata di donne e uomini negli organi dirigenziali incidono soprattutto sulle realtà di medie e grandi dimensioni, comprese le società di ingegneria e le agenzie di architettura che superano determinate soglie. La loi Rixain (legge Rixain) ha inoltre rafforzato l'attenzione alla presenza femminile tra dirigenti e membri degli organi decisionali. Per questa analisi, tali misure sono rilevanti perché collegano il divario di genere non solo al tema delle retribuzioni, ma anche all'accesso ai ruoli di responsabilità. Il loro limite consiste però nel fatto che riguardano soprattutto le organizzazioni più strutturate, mentre incidono meno sul lavoro autonomo, sugli studi di piccole dimensioni e sull'assegnazione degli incarichi professionali.

In Spagna, il quadro normativo generale è particolarmente sviluppato in materia di trasparenza retributiva e piani per l'uguaglianza. La Ley Orgánica 3/2007 (Legge organica 3/2007) costituisce la base della disciplina sull'uguaglianza effettiva tra donne e uomini; il Real Decreto 901/2020 (Regio decreto 901/2020) regola i piani di uguaglianza e il relativo registro; il Real Decreto 902/2020 (Regio decreto 902/2020)

disciplina la parità retributiva, il principio di trasparenza e gli strumenti di rilevazione dei dati salariali, comprese le *audit* (verifiche) retributive. Nel settore dell'architettura, il CSCAE ha affiancato a questo quadro normativo uno studio specifico di genere e un proprio Plan de Igualdad (piano per l'uguaglianza). Nel complesso, la Spagna rappresenta il caso in cui gli indirizzi settoriali dialogano in modo più evidente con la normativa generale. Anche qui, tuttavia, permane un limite significativo: le regole di trasparenza consentono di leggere meglio i rapporti di lavoro strutturati, ma non producono automaticamente dati completi su lavoro autonomo, valore degli incarichi e assegnazioni pubbliche distinte per genere.

In Italia, il quadro che emerge dalle fonti è più legato alla previdenza professionale e alla tutela delle carriere autonome che alla misurazione sistematica del divario retributivo nelle società tecniche. I dati Inarcassa richiamano strumenti di tutela importanti, come quelli legati alla maternità delle professioniste e all'evoluzione delle prestazioni assistenziali. Si tratta di misure fondamentali per la sostenibilità delle carriere libero-professionali femminili, ma che non equivalgono a strumenti diretti di trasparenza retributiva settoriale e non consentono di analizzare in modo compiuto il rapporto tra genere e accesso agli incarichi, pubblici o privati.

Nel complesso, gli interventi esaminati mostrano progressi più evidenti sul piano della trasparenza, della presenza femminile e della conciliazione tra vita e lavoro, mentre restano più deboli nella capacità di misurare l'effettivo accesso alle opportunità economiche. Le norme disponibili permettono di leggere meglio le disuguaglianze all'interno di imprese e organizzazioni strutturate, ma non colmano le principali lacune informative: i redditi dei liberi professionisti distinti per genere, il valore e la continuità degli incarichi e la distribuzione per genere degli affidamenti nei servizi di architettura e ingegneria. Questo conferma come la capacità di governo del fenomeno sia oggi più avanzata della base informativa su cui dovrebbe fondarsi.

APPALTI PUBBLICI

APPALTI PUBBLICI

Inquadramento generale.

L'analisi comparata dei sistemi europei in materia di appalti pubblici per i servizi di ingegneria e architettura evidenzia, in via preliminare, un elemento di particolare rilievo: la disciplina italiana relativa ai requisiti di partecipazione alle gare ha storicamente attribuito un peso significativo all'esperienza professionale maturata in un arco temporale recente, tradizionalmente individuato nel triennio antecedente la gara. Tuttavia, a seguito delle modifiche introdotte dal correttivo al Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 209/2024), tale impostazione è stata parzialmente superata, prevedendo una maggiore flessibilità nella definizione dell'orizzonte temporale: in particolare, per la capacità economico-finanziaria il fatturato può essere riferito ai migliori tre anni dell'ultimo quinquennio, mentre per la capacità tecnico-professionale possono essere richieste esperienze maturate anche in un periodo più ampio, fino a dieci anni. Nonostante tale evoluzione, la disciplina italiana continua a presentare un livello di formalizzazione e strutturazione dei requisiti più elevato rispetto a quello riscontrabile in altri ordinamenti europei.

Questa divergenza non costituisce una mera differenza tecnica, ma riflette una diversa concezione del ruolo dei requisiti di accesso alle gare. In Italia, infatti, tali requisiti tendono ancora a valorizzare in misura significativa la dimostrabilità e la tracciabilità dell'esperienza professionale come parametro principale di affidabilità, attraverso criteri definiti in modo puntuale e documentabile. Negli altri ordinamenti analizzati, invece, emerge una logica più flessibile e sostanziale, che mira a valutare l'effettiva capacità dell'operatore economico, evitando limitazioni eccessivamente formalistiche che possano incidere negativamente sulla concorrenza.


Nonostante le differenze applicative, i sistemi di Spagna, Francia e Germania condividono un quadro di riferimento comune derivante dal diritto dell'Unione europea. In tutti e tre i contesti, infatti, gli operatori economici sono chiamati a dimostrare la propria capacità tecnica, economico-finanziaria e professionale. Ciò che muta non è quindi la natura dei requisiti richiesti, bensì le modalità attraverso cui essi vengono concretamente definiti e verificati. I sistemi europei

mostrano, infatti, una tendenza comune ad abbandonare automatismi rigidi e schemi eccessivamente standardizzati, privilegiando un approccio proporzionato, calibrato sulle specificità dell'appalto e orientato alla massima apertura e contendibilità del mercato.




In questo quadro si inserisce il modello spagnolo, disciplinato dalla Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), che rappresenta un esempio particolarmente significativo di tale impostazione flessibile. La normativa spagnola attribuisce infatti ai servizi di ingegneria e architettura la qualifica espressa di “servizi intellettuali”, riconoscendone la natura altamente specialistica e complessa. Questa qualificazione incide profondamente sulle modalità di selezione degli operatori, determinando una maggiore rilevanza dei criteri qualitativi, una contestuale limitazione dell'uso di strumenti automatici o eccessivamente standardizzati e, più in generale, un riconoscimento della dimensione tecnica e creativa delle prestazioni. Ne deriva che la selezione non può essere fondata unicamente su parametri quantitativi o economici, ma deve necessariamente valorizzare la competenza professionale e l'esperienza maturata.

Coerentemente con tale impostazione, nel sistema spagnolo la solvibilità tecnica viene normalmente dimostrata attraverso l'elenco dei principali servizi svolti negli ultimi tre anni, corredato dall'indicazione degli importi, delle date e dei committenti, nonché dalle qualifiche del personale coinvolto. Tuttavia, questo riferimento temporale non assume carattere rigido. La LCSP prevede espressamente la possibilità di prendere in considerazione anche esperienze più risalenti nel tempo, qualora ciò risulti necessario per garantire un'effettiva concorrenza tra gli operatori. In particolare, per i lavori il periodo di riferimento può essere esteso fino a cinque anni, mentre per progetti particolarmente complessi o di rilevanza significativa si può arrivare fino a quindici anni. Tale flessibilità consente di valorizzare in modo più completo il patrimonio esperienziale degli operatori economici, evitando esclusioni fondate esclusivamente su criteri cronologici e favorendo una valutazione sostanziale delle capacità effettive.

 L'ordinamento francese si distingue per un livello di flessibilità ancora più accentuato rispetto agli altri modelli europei, configurandosi come un sistema fortemente improntato alla discrezionalità amministrativa e a un approccio sostanziale nella valutazione dei requisiti. In Francia, infatti, non esiste un limite temporale uniforme per la dimostrazione dell'esperienza professionale: le stazioni appaltanti godono di un ampio margine nella definizione dei criteri di partecipazione e possono valorizzare referenze relative anche a periodi molto estesi, purché esse risultino pertinenti rispetto all'oggetto del contratto, proporzionate alle sue caratteristiche e non discriminatorie nei confronti degli operatori economici. Questo assetto consente di superare rigidità formali e di privilegiare una valutazione effettiva e qualitativa dell'esperienza maturata, ponendo l'accento non tanto sulla sua prossimità temporale quanto sulla sua reale capacità dimostrativa in relazione alle prestazioni richieste.

Coerentemente con tale impostazione, anche il sistema di verifica dei requisiti si caratterizza per un approccio meno formalistico ma comunque rigoroso sul piano sostanziale. Le amministrazioni procedono infatti alla valutazione attraverso un insieme articolato di elementi, tra cui la documentazione tecnica e professionale, le referenze relative a lavori analoghi e i titoli di studio, nonché l'eventuale iscrizione agli ordini professionali. Pur in assenza di schemi rigidi e predeterminati, ciò che non viene mai meno è l'esigenza di garantire una connessione diretta e giustificabile tra i requisiti richiesti e l'oggetto specifico dell'appalto. In tal modo, il sistema francese riesce a coniugare un'elevata elasticità operativa con un solido presidio di coerenza e adeguatezza, assicurando che la selezione degli operatori si fondi su elementi effettivamente rilevanti e funzionali alla corretta esecuzione del contratto.

 Il sistema tedesco degli appalti pubblici, disciplinato principalmente dalla Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) e dalla Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV), si caratterizza per un equilibrio

particolarmente efficace tra rigore normativo e flessibilità applicativa. In questo modello, l'idoneità degli operatori economici viene valutata attraverso tre pilastri fondamentali: le qualifiche professionali, la capacità economico-finanziaria e la capacità tecnica. Quest'ultima riveste un ruolo centrale ed è generalmente dimostrata mediante la presentazione di progetti di riferimento analoghi a quelli oggetto dell'appalto. A differenza di altri ordinamenti, tuttavia, il sistema tedesco non impone limiti temporali rigidamente predeterminati per tali esperienze, consentendo così una valutazione più ampia e sostanziale del bagaglio professionale degli operatori. Tale impostazione permette alle amministrazioni aggiudicatrici di adattare i requisiti alle caratteristiche specifiche della procedura, mantenendo al contempo un elevato livello di affidabilità e selettività.

Accanto a questo equilibrio tra flessibilità e rigore nella definizione dei requisiti, un elemento distintivo del modello tedesco è rappresentato dalla forte enfasi posta sulla trasparenza e sull'apertura del mercato. Il sistema garantisce infatti un accesso pieno e gratuito ai documenti di gara, assicurando la completa disponibilità delle informazioni rilevanti per tutti gli operatori economici interessati. Questo approccio favorisce condizioni di effettiva parità di accesso e riduce le asimmetrie informative che potrebbero ostacolare la partecipazione. Parallelamente, l'ordinamento prevede strumenti specifici volti a incentivare la presenza delle piccole e medie imprese (PMI), contribuendo a evitare fenomeni di concentrazione e a promuovere una concorrenza più ampia e dinamica. In tal modo, il modello tedesco riesce a coniugare esigenze di trasparenza, apertura e competitività con un sistema di qualificazione degli operatori solido ma non eccessivamente vincolato da rigidità formali.

Accordi quadro e strumenti di flessibilità

Un ulteriore ambito di confronto riguarda la possibilità di definire anticipatamente condizioni per futuri incarichi.

- **Spagna:** uso diffuso degli accordi quadro e consultazioni di mercato;

- **Germania:** utilizzo mirato degli accordi quadro per esigenze ricorrenti;
- **Francia:** presenza di strumenti indiretti come l'AMO.

In tutti i casi, tali strumenti, se da un lato introducono flessibilità a favore delle stazioni appaltanti, di contro limitano l'accesso al mercato alle realtà di piccole e medie dimensioni.



Nel sistema degli appalti pubblici spagnoli, disciplinato in particolare dalla Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) e integrato dai regolamenti regionali – come quelli della Comunidad de Madrid – è riconosciuta alle amministrazioni aggiudicatrici la possibilità di stipulare accordi con professionisti quali ingegneri e architetti per definire, anche in via anticipata, le clausole che regoleranno futuri contratti. Si tratta di un'impostazione che mira a coniugare flessibilità operativa ed efficienza amministrativa con il pieno rispetto del quadro normativo e dei principi europei di trasparenza e concorrenza.

In linea generale, la disciplina prevede che i servizi tecnici e le relative condizioni contrattuali debbano essere definiti in modo completo già nei documenti di gara, prima dell'aggiudicazione. Questo principio risponde all'esigenza di garantire chiarezza, parità di trattamento tra gli operatori economici e piena conoscibilità dei requisiti del contratto, consentendo la formulazione di offerte consapevoli e comparabili. Tuttavia, accanto a questa regola, la LCSP introduce una serie di strumenti che permettono di attenuare tale rigidità, offrendo spazi di adattamento in funzione delle caratteristiche dell'appalto e del contesto di mercato.

Tra questi strumenti assumono particolare rilievo le consultazioni preliminari di mercato, previste dall'articolo 115 della LCSP. Attraverso tali consultazioni, le amministrazioni possono dialogare con gli operatori economici potenzialmente interessati, al fine di acquisire informazioni utili per definire con maggiore precisione le specifiche tecniche e le clausole contrattuali. Questo processo consente di

costruire bandi più aderenti alla realtà del mercato, riducendo il rischio di incongruenze o vincoli eccessivamente restrittivi.


Ancora più significativa, sotto il profilo della programmazione dei futuri affidamenti, è la disciplina degli accordi quadro, regolata dagli articoli 218 e 219 della LCSP. Tali accordi permettono alle amministrazioni di stabilire, per un determinato arco temporale, le condizioni generali che disciplineranno una serie di contratti successivi – come prezzi, criteri tecnici e modalità di esecuzione – senza dover definire fin da subito nel dettaglio ogni singola prestazione. Questo consente di rinviare la determinazione concreta dei servizi al momento dell'aggiudicazione dei singoli contratti attuativi, mantenendo al contempo un quadro di riferimento già stabile e condiviso.

Ulteriori forme di flessibilità emergono nell'ambito di procedure particolari previste dalla stessa LCSP. La procedura negoziata senza previa pubblicazione, disciplinata dall'articolo 168, trova applicazione in situazioni eccezionali, ad esempio in presenza di servizi particolarmente complessi o quando esiste un unico operatore in grado di soddisfare le esigenze dell'amministrazione. In questi casi, è possibile negoziare direttamente con il fornitore, definendo in modo puntuale le clausole contrattuali e le specifiche tecniche. Il dialogo competitivo, previsto dall'articolo 167, è invece utilizzato nei casi in cui l'amministrazione non sia in grado di definire a priori le soluzioni tecniche più idonee: esso consente un confronto strutturato con i candidati preselezionati per elaborare congiuntamente le soluzioni e, conseguentemente, le condizioni contrattuali.

A rafforzare questa impostazione flessibile contribuiscono alcune disposizioni chiave della LCSP. L'articolo 124, ad esempio, attribuisce all'amministrazione il potere di approvare e, se necessario, modificare le specifiche tecniche, consentendo una loro definizione progressiva purché la versione finale sia formalmente approvata. Gli articoli 218 e 219, come già ricordato, disciplinano gli accordi quadro, mentre l'articolo 227 prevede la possibilità di accordi quadro multi-entità, che consentono a più amministrazioni di operare congiuntamente, semplificando le procedure e garantendo maggiore coerenza nelle attività di approvvigionamento.

Sul piano pratico, gli accordi quadro si traducono nella definizione di un insieme di condizioni generali che regolano i contratti futuri. Tra queste rientrano, ad esempio, i modelli di prezzo – come prezzi unitari o meccanismi per la determinazione dei corrispettivi – i tempi di esecuzione e i programmi di consegna, nonché gli standard qualitativi richiesti per le prestazioni. All'interno di questa cornice predefinita, è comunque possibile adattare i singoli incarichi alle specifiche esigenze progettuali, fermo restando che eventuali modifiche sostanziali devono essere approvate dall'amministrazione per garantire il rispetto degli standard e dei requisiti legali.

In conclusione, il sistema spagnolo delineato dalla LCSP offre un modello articolato e flessibile che consente alle amministrazioni aggiudicatrici di definire in anticipo le condizioni generali dei futuri contratti, mantenendo al contempo la capacità di adattarsi alle esigenze concrete dei singoli progetti. Questo approccio favorisce una gestione più efficiente e programmata degli appalti pubblici, promuovendo forme di collaborazione con i professionisti e assicurando, al contempo, il rispetto dei principi di trasparenza, equità e concorrenza che costituiscono il fondamento dell'intero sistema.

 Nel sistema francese degli appalti pubblici, a differenza di quanto avviene in altri ordinamenti europei, non è prevista in via generale la possibilità di stipulare accordi tra l'amministrazione aggiudicatrice e un ingegnere o un architetto finalizzati alla predefinita anticipata delle clausole dei contratti da affidare in un determinato periodo, in particolare per quanto riguarda elementi sensibili come la determinazione dei prezzi. L'impostazione francese tende, infatti, a evitare forme di vincolo preventivo troppo ampie, privilegiando un approccio che garantisca una definizione puntuale e contestualizzata delle condizioni contrattuali in relazione a ciascun singolo appalto.

Ciò non significa, tuttavia, che manchino strumenti in grado di assicurare una certa continuità e supporto nella programmazione e gestione degli interventi. In questo ambito assume un ruolo centrale la cosiddetta *mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage* (AMO),

disciplinata dal *Code de la commande publique* (in particolare dall'articolo L. 2422-2). Attraverso questo strumento, le amministrazioni possono affidare a professionisti qualificati – ingegneri, architetti o consulenti specializzati – un incarico volto ad assisterle nelle diverse fasi di sviluppo e realizzazione di un progetto.

La missione di AMO può avere un contenuto molto ampio e articolato: essa può riguardare, ad esempio, la definizione del programma dell'intervento, la determinazione della dotazione finanziaria preliminare, nonché la fornitura di consulenza specialistica in ambito tecnico, economico-finanziario, giuridico o amministrativo. In questo senso, l'AMO rappresenta uno strumento di accompagnamento strategico che consente all'amministrazione di strutturare in modo più consapevole e coerente le proprie scelte, pur senza vincolarsi anticipatamente a clausole contrattuali rigide per gli appalti successivi.

Tradizionalmente, l'incarico di assistenza alla maîtrise d'ouvrage viene conferito in una fase antecedente rispetto all'affidamento dei servizi di progettazione o dei lavori. Il soggetto incaricato svolge quindi una funzione di supporto e coordinamento, contribuendo a monitorare e garantire il corretto svolgimento delle attività da parte del team di progettisti e degli altri operatori coinvolti. In particolare, esso assicura il follow-up delle fasi progettuali, verificando la coerenza tra gli obiettivi iniziali dell'amministrazione e le soluzioni sviluppate dai professionisti incaricati.

In definitiva, il modello francese rinuncia a strumenti di predefinizione generalizzata delle condizioni contrattuali per il futuro, ma compensa tale scelta con l'utilizzo di strumenti più flessibili e indiretti come l'AMO, che permettono comunque di rafforzare la capacità programmatica e decisionale dell'amministrazione. Questo approccio consente di mantenere un elevato grado di adattabilità alle specificità dei singoli interventi, assicurando al contempo un adeguato livello di supporto tecnico e gestionale lungo l'intero ciclo dell'appalto.



Nel sistema tedesco degli appalti pubblici, in particolare per quanto riguarda i servizi di architettura e pianificazione, la

prassi prevalente è quella di procedere all'affidamento degli incarichi in relazione a singoli progetti specifici, attraverso la stipula di contratti dedicati di architettura o di ingegneria. Questo approccio riflette una tradizione consolidata orientata alla definizione puntuale e dettagliata delle prestazioni con riferimento a ciascun intervento, garantendo un elevato grado di precisione nella regolazione dei rapporti contrattuali.

Tuttavia, accanto a questo modello principale, il sistema tedesco non esclude il ricorso a strumenti più flessibili, come gli accordi quadro, anche nel settore dei servizi di pianificazione. In tali casi, l'amministrazione aggiudicatrice può indire una procedura di gara finalizzata alla selezione di uno o più operatori con cui stabilire le condizioni generali per l'affidamento di incarichi futuri, rinviando la definizione dei singoli servizi alle successive fasi di esecuzione dell'accordo. I contratti specifici di pianificazione vengono quindi assegnati nel corso della durata dell'accordo quadro, spesso attraverso mini-gare o meccanismi competitivi tra gli operatori selezionati.

Questo tipo di strumento è utilizzato in particolare da grandi committenti pubblici che presentano un fabbisogno ricorrente e continuativo di servizi di progettazione e pianificazione. In tali contesti, gli accordi quadro consentono di coniugare esigenze di efficienza amministrativa e rapidità operativa con il mantenimento di un adeguato livello di concorrenza. Un esempio significativo è rappresentato da Deutsche Bahn, che, per la gestione di progetti infrastrutturali complessi e continuativi, ricorre a tali strumenti per garantire una fornitura stabile e qualificata di servizi di pianificazione nel tempo.

Nel complesso, il modello tedesco si caratterizza quindi per un'impostazione prevalentemente orientata al progetto singolo, ma aperta, ove necessario, a soluzioni più flessibili e programmatiche. Questa combinazione consente di adattare le modalità di affidamento alle diverse esigenze operative, mantenendo un equilibrio tra chiarezza contrattuale, efficienza e apertura del mercato.

Rapporto tra progettazione ed esecuzione

Tutti i sistemi analizzati adottano come regola la separazione tra progettazione ed esecuzione, per garantire:

- indipendenza tecnica;
- controllo della qualità;
- chiarezza delle responsabilità.

Tuttavia, sono previste eccezioni (design & build):

- Spagna e Germania: solo in casi motivati;
- Francia: utilizzo più strutturato (contratti globali, PPP).



Nel sistema degli appalti pubblici spagnoli, l'eventuale affidamento congiunto della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori rappresenta una soluzione possibile ma eccezionale, inserita in un quadro normativo che, come regola generale, privilegia la netta separazione tra le due fasi. Tale separazione risponde a principi consolidati in materia di contrattualistica pubblica: consente una chiara distribuzione delle responsabilità, rafforza la trasparenza del procedimento e riduce il rischio di conflitti di interesse, garantendo che la progettazione sia svolta in modo indipendente rispetto alla realizzazione delle opere. Nonostante questa impostazione di fondo, la normativa spagnola – in particolare la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) – prevede alcune eccezioni che consentono il ricorso all'affidamento congiunto, purché sussistano precise condizioni e sia fornita un'adeguata motivazione. L'articolo 308 della LCSP stabilisce infatti che tale modalità può essere adottata quando sia possibile dimostrare che la separazione tra progettazione ed esecuzione comprometterebbe in modo significativo la qualità del risultato finale. In questi casi, l'amministrazione aggiudicatrice deve esplicitare chiaramente le ragioni della scelta, evidenziando come l'integrazione tra le due fasi possa garantire un migliore coordinamento, maggiore continuità operativa e, in definitiva, una più elevata qualità dell'opera.

A questo impianto normativo si affiancano ulteriori interventi legislativi che rafforzano, in specifici contesti, la possibilità di ricorrere all'affidamento congiunto. La Legge 9/2022, ad esempio, pone l'accento sulla qualità architettonica, sulla sostenibilità e sull'eccellenza delle opere pubbliche, riconoscendo che in talune situazioni l'integrazione tra progettazione e costruzione può contribuire a raggiungere risultati migliori sotto il profilo tecnico e funzionale. Analogamente, il Regio decreto-legge 36/2020 – introdotto nell'ambito delle misure di attuazione del Piano di ripresa, trasformazione e resilienza – ha previsto, con l'articolo 52 bis, una maggiore apertura verso l'affidamento congiunto, con l'obiettivo di semplificare le procedure e accelerare l'esecuzione degli interventi finanziati, garantendo tempi più rapidi di realizzazione.


La possibilità di ricorrere a questa forma contrattuale è tuttavia subordinata al rispetto di condizioni rigorose, indicate tra l'altro dall'articolo 234 della LCSP. In particolare, l'affidamento congiunto deve essere giustificato da esigenze tecniche oggettive, che rendano necessario il coinvolgimento diretto dell'appaltatore già nella fase progettuale, oppure dalla presenza di opere di dimensioni eccezionali o caratterizzate da particolari complessità tecniche. In tali circostanze, le soluzioni richieste possono richiedere competenze altamente specialistiche e una forte integrazione tra progettazione ed esecuzione, tale da rendere inefficiente o inadeguata la separazione tradizionale delle due fasi.

Sul piano procedurale, la scelta dell'affidamento congiunto comporta il rispetto di una serie di passaggi e garanzie. In primo luogo, l'amministrazione deve comunque predisporre un progetto preliminare o un documento equivalente, che definisca almeno le basi tecniche e gli obiettivi dell'intervento. Successivamente, l'appaltatore è tenuto a sviluppare il progetto esecutivo e a sottoporlo all'approvazione dell'amministrazione, la quale esercita un controllo puntuale, potendo richiedere modifiche e adeguamenti. Solo dopo la validazione definitiva del progetto può avere inizio l'esecuzione dei lavori. In caso di disaccordo sugli aspetti economici, l'appaltatore può essere esonerato dall'obbligo di esecuzione, mantenendo il diritto al compenso per la sola attività progettuale svolta. Inoltre, il controllo

della spesa pubblica resta assicurato attraverso la determinazione preventiva di un limite massimo di costo e la successiva approvazione delle condizioni economiche definitive.

Dal punto di vista operativo, è essenziale che i documenti di gara indichino in modo esplicito la scelta dell'affidamento congiunto, accompagnandola con una motivazione dettagliata e con la definizione di requisiti e criteri di selezione adeguati. In particolare, la valutazione delle offerte deve attribuire un peso significativo agli aspetti qualitativi, quali l'esperienza degli operatori in progetti analoghi, le competenze del personale coinvolto e la capacità di garantire un'efficace integrazione tra progettazione e costruzione. Anche la giurisprudenza amministrativa, come quella del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, ha più volte sottolineato l'importanza di una motivazione rigorosa e di una chiara dimostrazione dei vantaggi derivanti da questa modalità di affidamento.

In definitiva, il sistema spagnolo mantiene come principio generale la separazione tra progettazione ed esecuzione, ma ammette deroghe motivate quando ciò consenta di migliorare la qualità, l'efficienza e la coerenza dell'intervento. L'affidamento congiunto si configura quindi come uno strumento eccezionale, da utilizzare con cautela e nel rispetto di stringenti condizioni normative, che permette tuttavia alle amministrazioni di adattare le modalità contrattuali alle specifiche esigenze dei progetti più complessi o strategici.

 Nel sistema francese degli appalti pubblici, disciplinato dal *Code de la commande publique* (CCP), è espressamente prevista la possibilità per l'amministrazione aggiudicatrice di affidare congiuntamente la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori nell'ambito di un unico contratto. Tale soluzione si realizza attraverso i cosiddetti contratti globali (*marchés globaux*), che possono assumere diverse configurazioni a seconda dell'estensione delle prestazioni incluse. In particolare, si distinguono il *marché de conception-réalisation*, che comprende progettazione e costruzione, e il *marché de conception-réalisation-exploitation-maintenance*, che

estende l'oggetto contrattuale anche alla gestione e manutenzione dell'opera nel tempo.

Nonostante questa apertura, il ricorso ai contratti globali non costituisce la regola, ma rappresenta un'eccezione soggetta a condizioni rigorose, che devono essere puntualmente giustificate dall'amministrazione. In linea con un'impostazione che privilegia, in via generale, la separazione tra progettazione ed esecuzione, il legislatore francese richiede infatti la dimostrazione di specifiche esigenze che rendano necessario integrare le due fasi. In particolare, l'articolo L. 2171-2 del CCP consente il ricorso al contratto di progettazione-costruzione indipendentemente dall'importo soltanto in presenza di ragioni tecniche, oppure quando vi sia un impegno contrattuale connesso al miglioramento dell'efficienza energetica o alla realizzazione di edifici che superino gli standard normativi vigenti. In tali casi, la partecipazione dell'appaltatore alla fase progettuale è considerata funzionale al raggiungimento degli obiettivi di qualità e prestazione richiesti.

Un ulteriore elemento caratterizzante riguarda la struttura soggettiva dell'affidamento. Per gli interventi edilizi, il contratto è generalmente aggiudicato a un raggruppamento di operatori economici, mentre per le opere infrastrutturali può essere affidato anche a un singolo operatore. In ogni caso, il sistema prevede che all'interno dell'organizzazione affidataria sia chiaramente identificato il team responsabile della progettazione architettonica e ingegneristica, nonché del monitoraggio dell'esecuzione. Quando il contratto riguarda opere edilizie, le prestazioni affidate a tale team devono includere, seppur adattate alla specificità del contratto globale, le principali componenti della missione di progettazione previste dall'articolo L. 2431-1 del CCP, garantendo così un adeguato presidio della qualità progettuale.

Accanto ai contratti globali tradizionali, il diritto francese contempla anche strumenti ancora più ampi e complessi, come i contratti di partenariato pubblico-privato (*marchés de partenariat*). Questi contratti si caratterizzano per un oggetto particolarmente esteso, che può comprendere, oltre alla progettazione e costruzione, anche il

finanziamento, la gestione, la manutenzione e la ristrutturazione dell'opera per periodi di lungo termine, che possono arrivare fino a trent'anni. Anche in questo caso, l'affidamento può avvenire a favore di un singolo operatore o di un consorzio, ma deve sempre prevedere la presenza di un gruppo di architetti e/o ingegneri chiaramente individuato, responsabile delle attività progettuali e tecniche.

Infine, il sistema francese mostra una certa flessibilità anche nelle ipotesi in cui l'amministrazione scelga di non affidare integralmente la progettazione al titolare del contratto principale. In base all'articolo L. 2213-3 del CCP, è infatti possibile che l'amministrazione, in deroga al principio generale di unitarietà della progettazione, riservi a sé una parte delle attività progettuali e affidi tale componente a un operatore specifico, distinto dal soggetto incaricato dell'esecuzione o dalle altre prestazioni. Questa soluzione consente di mantenere un controllo più diretto su aspetti particolarmente rilevanti del progetto, senza rinunciare ai vantaggi derivanti da forme di integrazione contrattuale.

Nel complesso, il modello francese si caratterizza per un equilibrio tra apertura e cautela: da un lato ammette forme avanzate di integrazione tra progettazione ed esecuzione, nonché contratti globali e partenariati complessi; dall'altro, subordina tali soluzioni a rigorose condizioni giustificative, con l'obiettivo di garantire che l'integrazione sia effettivamente funzionale alla qualità, all'efficienza e alla sostenibilità dell'intervento pubblico.



Nel sistema tedesco degli appalti pubblici, disciplinato dalla *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (GWB), il principio guida in materia di affidamento dei contratti sopra soglia europea è rappresentato dalla tutela e promozione della partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI). In particolare, l'articolo 97, paragrafo 4, stabilisce che gli appalti devono essere, di regola, suddivisi in lotti, sia sotto il profilo quantitativo (lotti parziali) sia sotto quello qualitativo o specialistico (lotti funzionali), al fine di favorire un accesso più ampio e competitivo al mercato. Questo comporta l'esistenza di un chiaro rapporto tra regola ed eccezione: la suddivisione in lotti rappresenta il modello ordinario, mentre

l'aggiudicazione unitaria o globale costituisce una deroga che deve essere adeguatamente giustificata.

Tale impostazione si applica, in linea di principio, anche ai casi in cui si intenda procedere all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori. Sebbene non vi sia un divieto assoluto di ricorrere a forme di aggiudicazione integrata – come un lotto unico che comprenda sia le attività progettuali sia quelle realizzative – questa soluzione è ammessa solo a determinate condizioni. In particolare, l'amministrazione aggiudicatrice può optare per un'affidamento combinato quando sussistano ragioni di natura tecnica o economica tali da rendere preferibile o necessario l'accorpamento delle prestazioni.

In questi casi, è richiesta una valutazione approfondita e documentata, basata su una ponderazione complessiva degli interessi in gioco. L'amministrazione deve quindi esaminare, caso per caso, i vantaggi e gli svantaggi derivanti dalla suddivisione in lotti rispetto all'aggiudicazione unitaria, tenendo conto di diversi fattori, quali la complessità tecnica dell'intervento, le esigenze di coordinamento tra le diverse fasi del progetto, i tempi di realizzazione e l'efficienza economica complessiva. Solo qualora da tale analisi emerga in modo chiaro che le ragioni tecniche ed economiche depongono a favore dell'integrazione delle prestazioni, sarà possibile derogare al principio generale e procedere a un'aggiudicazione globale.

Va inoltre evidenziato che, in questo processo decisionale, l'amministrazione aggiudicatrice dispone di un certo margine di discrezionalità. Essa è chiamata a valutare preventivamente l'impatto delle diverse opzioni organizzative, a bilanciare gli interessi coinvolti e a motivare adeguatamente la scelta finale. Tale discrezionalità non è tuttavia arbitraria, ma deve essere esercitata in modo trasparente, coerente e sindacabile, nel rispetto dei principi generali della concorrenza e della parità di trattamento.

In definitiva, nel modello tedesco l'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione non è escluso, ma si configura chiaramente come un'eccezione rispetto alla regola della suddivisione

in lotti. Questo assetto riflette l'obiettivo di garantire un equilibrio tra apertura del mercato e flessibilità operativa, consentendo alle amministrazioni di adottare soluzioni integrate solo quando esse risultino effettivamente giustificate da esigenze concrete e documentate.

Affidamenti a università, PA e personale interno

In tutti i Paesi è possibile ricorrere a:

- università e docenti;
- altre amministrazioni (in house);
- personale interno.

Tuttavia, ciò è consentito solo entro limiti precisi:

- rispetto delle regole europee (controllo analogo, attività prevalente);
- assenza di finalità di mercato;
- adeguata motivazione.

Gli incarichi senza gara a università e docenti sono ammessi solo in casi specifici:

- attività di ricerca;
- funzioni istituzionali;
- assenza di concorrenza.

Negli altri casi, università e docenti devono partecipare alle gare come operatori economici. Ciò conferma il principio secondo cui la deroga alla concorrenza è limitata a situazioni eccezionali.



Nel sistema degli appalti pubblici spagnoli, disciplinato dalla Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), il tema dell'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura – sia nei confronti delle università, sia verso altre amministrazioni pubbliche o verso il personale interno – è regolato da principi piuttosto articolati,

che mirano a garantire il rispetto della concorrenza, della trasparenza e della corretta qualificazione giuridica dei rapporti.

Per quanto riguarda innanzitutto le università e i singoli professori, la normativa esclude in linea generale la possibilità di affidare tali servizi senza gara attraverso strumenti come accordi di collaborazione o contratti di ricerca e sviluppo. Questo perché, in tali ipotesi, non si configura una vera cooperazione tra enti pubblici volta al perseguimento di una missione comune, bensì un rapporto a prestazioni corrispettive: l'università si impegna infatti a fornire un servizio tecnico in cambio di un corrispettivo economico. Si tratta quindi di un vero e proprio contratto pubblico, sia per l'oggetto sia per la sua natura onerosa, e non di una forma di collaborazione istituzionale. Tale qualificazione esclude la possibilità di sottrarre questi incarichi alle regole ordinarie della contrattualistica pubblica. Coerentemente, la stessa LCSP chiarisce che restano fuori dall'ambito degli accordi di collaborazione quei contratti in cui un ente pubblico si obbliga a prestare servizi a favore di un altro soggetto, come accade appunto nel caso delle università impegnate in attività tecnico-professionali.

Di conseguenza, i servizi di ingegneria e architettura possono essere affidati alle università soltanto tramite procedure di gara, nel rispetto delle regole previste dalla LCSP e dei principi derivanti dal diritto dell'Unione europea. In tali casi, le università sono ammesse a partecipare come operatori economici, a condizione che dimostrino i necessari requisiti di capacità tecnica ed economico-finanziaria. La giurisprudenza, tuttavia, impone particolare attenzione per evitare fenomeni elusivi della concorrenza: l'affidamento deve essere effettivamente aperto al mercato e fondato su criteri oggettivi, tenuto conto della natura altamente specialistica e intellettuale di tali servizi.

Diverso è il caso degli affidamenti a favore di altre amministrazioni pubbliche o di soggetti qualificati come *mezzi propri (medios propios personificados)*, ossia entità in house. In queste ipotesi, la LCSP consente, al ricorrere di specifiche condizioni, l'affidamento diretto senza gara. Perché ciò sia possibile, è necessario che l'ente affidatario sia sottoposto a un controllo analogo a quello esercitato sui

propri servizi da parte dell'amministrazione conferente e che svolga la parte prevalente (almeno l'80%) della propria attività in favore delle amministrazioni che lo controllano. Inoltre, l'affidamento deve risultare più efficiente o funzionale rispetto al ricorso al mercato e deve essere giustificato da un interesse pubblico concreto, quale, ad esempio, l'urgenza dell'intervento o la necessità di disporre di competenze altamente specialistiche. Anche in questi casi, pur in assenza di gara, restano fermi i principi di trasparenza, proporzionalità e non discriminazione, nonché l'obbligo di adeguata motivazione e documentazione.


Sul piano pratico, ciò significa che un'amministrazione può, ad esempio, affidare direttamente servizi di progettazione a un ente pubblico strumentale o a un organismo regionale su cui esercita un controllo significativo, soprattutto in situazioni che richiedono rapidità di intervento o continuità operativa. Tuttavia, laddove non ricorrano le condizioni per l'in house providing, o quando si intenda garantire una più ampia partecipazione al mercato, gli incarichi devono essere affidati mediante gara. La procedura competitiva, infatti, rappresenta lo strumento ordinario per assicurare concorrenza, trasparenza e selezione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, in particolare nei progetti di maggiore dimensione o complessità.

Un ulteriore profilo riguarda la possibilità di affidare attività di ingegneria e architettura direttamente ai dipendenti della pubblica amministrazione. Anche questa opzione è ammessa, ma entro limiti ben definiti. Il personale interno può essere incaricato di svolgere diverse attività tecniche, quali l'elaborazione di studi preliminari e concept progettuali, la direzione e supervisione dei lavori, il controllo dell'avanzamento delle opere, il coordinamento della sicurezza nei cantieri e le attività di verifica e collaudo. In questi casi, l'amministrazione valorizza le competenze interne, riducendo i costi e rafforzando il controllo diretto sui processi.

L'assegnazione di tali incarichi richiede comunque il rispetto di precise condizioni: deve essere adeguatamente motivata, dimostrando la convenienza e la necessità tecnica del ricorso al personale interno; deve essere accompagnata da una chiara definizione dell'ambito delle

attività, delle responsabilità e degli obiettivi; e deve garantire che i dipendenti coinvolti possiedano le qualifiche e le competenze richieste dalla normativa. Inoltre, l'incarico deve essere approvato dagli organi competenti dell'amministrazione ed eseguito nel pieno rispetto delle disposizioni tecniche e regolamentari applicabili.

In conclusione, il modello spagnolo si caratterizza per una disciplina rigorosa ma al tempo stesso flessibile, che distingue chiaramente tra diverse modalità di affidamento dei servizi di ingegneria e architettura. L'assegnazione diretta alle università senza gara è esclusa, mentre l'affidamento a tali soggetti è possibile solo attraverso procedure competitive. Sono invece ammesse forme di affidamento diretto nei confronti di enti pubblici in house, purché nel rispetto di stringenti condizioni, così come è consentito il ricorso al personale interno per lo svolgimento di attività tecniche. In tutti i casi, resta centrale l'esigenza di garantire trasparenza, efficienza e coerenza con i principi del diritto dei contratti pubblici.

 Nel sistema francese degli appalti pubblici, disciplinato dal *Code de la commande publique* (CCP), l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura è regolato da principi che combinano apertura al mercato, rigore procedurale e, in alcune circostanze, flessibilità organizzativa. In particolare, occorre distinguere tra le diverse possibili modalità di affidamento, con riferimento alle università, alle altre amministrazioni pubbliche e al personale interno.

Per quanto riguarda le università e i singoli professori, il diritto francese non prevede, in linea generale, la possibilità di affidamenti diretti senza gara qualora l'oggetto del contratto consista nella prestazione di servizi di ingegneria o architettura a titolo oneroso. In tali casi, infatti, le università operano come veri e propri operatori economici e il rapporto non si configura come una cooperazione istituzionale tra enti pubblici, bensì come un contratto a prestazioni corrispettive. Ne consegue che tali incarichi rientrano nell'ambito applicativo del diritto dei contratti pubblici e devono, di regola, essere affidati mediante procedure competitive.

Le università e i docenti possono pertanto partecipare alle gare pubbliche per l'aggiudicazione di servizi di ingegneria e architettura, a condizione di soddisfare i requisiti richiesti in termini di capacità tecnica, professionale ed economico-finanziaria. In questo contesto, la loro partecipazione è soggetta alle medesime regole degli altri operatori economici, garantendo parità di trattamento e apertura del mercato. La selezione avviene sulla base di criteri qualitativi e tecnici, particolarmente rilevanti per i servizi intellettuali, oltre che sull'offerta economica.

Per quanto concerne invece i rapporti tra amministrazioni pubbliche, il sistema francese ammette, in determinate condizioni, forme di cooperazione che possono escludere il ricorso a una gara, ma solo se ricorre una vera cooperazione pubblica finalizzata all'esercizio congiunto di missioni di interesse generale e non uno scambio oneroso di servizi. Al di fuori di queste ipotesi, anche gli enti pubblici – ad esempio organismi strumentali o società controllate – sono tenuti a partecipare a procedure di gara, analogamente agli operatori privati. In altre parole, la possibilità di affidamenti diretti tra amministrazioni esiste, ma è limitata e subordinata a condizioni stringenti, mentre nella prassi ordinaria prevale il ricorso a procedure competitive per assicurare concorrenza, trasparenza e imparzialità.

Un ulteriore profilo riguarda la possibilità di affidare servizi tecnici direttamente ai dipendenti della pubblica amministrazione. Questa opzione è pienamente ammessa nel sistema francese, che tradizionalmente riconosce un ruolo importante alle competenze tecniche interne, soprattutto nell'ambito della gestione delle opere pubbliche. Il personale interno può essere incaricato di svolgere diverse attività, tra cui la progettazione (in particolare nelle fasi preliminari o di studio), la direzione e il controllo dei lavori, il coordinamento delle attività tecniche, nonché le verifiche e le operazioni di collaudo.

In particolare, i dipendenti pubblici possono contribuire alla definizione del programma e degli studi preliminari, supervisionare l'esecuzione dei lavori per garantirne la conformità al progetto e alle norme tecniche, vigilare sul rispetto dei tempi e dei costi, nonché assicurare

il controllo della qualità e della sicurezza. Tuttavia, quando la complessità dell'intervento o la natura altamente specialistica delle prestazioni lo richiedono, l'amministrazione può – e spesso deve – ricorrere a competenze esterne, mediante procedure di gara.

Nel complesso, il modello francese si caratterizza per una chiara distinzione tra le diverse modalità di affidamento: la gara rappresenta lo strumento ordinario per l'acquisizione di servizi di ingegneria e architettura, anche quando gli operatori siano enti pubblici o università; le forme di affidamento diretto sono ammesse solo in presenza di requisiti specifici e in un quadro di cooperazione istituzionale; infine, il ricorso al personale interno costituisce una leva importante per garantire continuità, controllo e qualità nell'attuazione delle opere pubbliche. Questo approccio consente di mantenere un equilibrio tra apertura del mercato e valorizzazione delle risorse pubbliche, nel rispetto dei principi fondamentali di trasparenza, concorrenza ed efficienza.



Nel sistema tedesco degli appalti pubblici, l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura è regolato da un quadro normativo articolato, che combina le disposizioni della legge contro le restrizioni della concorrenza (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* – GWB), dell'ordinanza sugli appalti pubblici (*Vergabeverordnung* – VgV), nonché le norme di bilancio e quelle relative all'organizzazione universitaria e al pubblico impiego. Questo assetto determina una disciplina piuttosto rigorosa, soprattutto per quanto riguarda gli affidamenti diretti, che sono ammessi solo in casi eccezionali.

Per quanto riguarda le università e i singoli professori, la possibilità di affidare incarichi senza gara è fortemente limitata. In linea generale, infatti, tali soggetti sono considerati operatori economici e, come tali, devono essere selezionati attraverso procedure competitive. Il ricorso a una procedura negoziata senza pubblicazione di un bando è consentito solo nei casi eccezionali previsti dall'articolo 14 della VgV, che recepisce le disposizioni della direttiva europea 2014/24/UE. Tali eccezioni – ad esempio in caso di unicità del prestatore, estrema

urgenza o particolari condizioni tecniche – devono essere interpretate in modo restrittivo e adeguatamente motivate, poiché rappresentano una deroga ai principi fondamentali di concorrenza e trasparenza.

In via ordinaria, pertanto, i servizi di ingegneria e architettura possono essere affidati alle università e ai professori solo mediante gara pubblica. In questo contesto, oltre alle norme sugli appalti, assumono rilievo anche i principi del diritto di bilancio, sia a livello federale (*Bundeshaushaltsordnung* – BHO) sia a livello dei Länder (*Landeshaushaltsordnung* – LHO). In particolare, l'amministrazione è tenuta a garantire un adeguato rapporto qualità-prezzo nell'aggiudicazione del contratto: un eventuale affidamento a un'università o a un professore non può risultare economicamente svantaggioso rispetto ad altre offerte disponibili sul mercato. Inoltre, deve essere rispettato il principio di destinazione dei fondi pubblici, evitando che risorse destinate, ad esempio, alla ricerca o all'insegnamento vengano impropriamente utilizzate per finalità diverse, come l'erogazione di servizi professionali.

Un ulteriore livello normativo è rappresentato dal diritto universitario e dalla disciplina del pubblico impiego. Le leggi dei singoli Länder regolano infatti le modalità con cui le università e i professori possono accettare incarichi esterni, stabilendo limiti, condizioni e obblighi specifici. In particolare, le attività professionali svolte dai professori al di fuori delle loro funzioni istituzionali sono generalmente considerate attività accessorie (*Nebentätigkeiten*) e sono soggette ad autorizzazione preventiva, oltre che a vincoli in termini di compatibilità con i doveri accademici, assenza di conflitti di interesse e limiti ai compensi percepibili.

Per quanto riguarda invece i rapporti tra amministrazioni pubbliche, il diritto tedesco prevede la possibilità di affidare incarichi di ingegneria e architettura ad altri enti pubblici o a società in house, anche senza gara, nel quadro delle cosiddette operazioni “in house” o di cooperazione interamministrativa. Tale possibilità, disciplinata in particolare dall'articolo 108 del GWB e dalle corrispondenti disposizioni europee, è tuttavia subordinata a condizioni ben precise. In primo luogo, l'amministrazione aggiudicatrice deve esercitare

sull'ente affidatario un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. In secondo luogo, l'ente affidatario deve svolgere la parte prevalente della propria attività (almeno l'80%) a favore delle amministrazioni che lo controllano, così da evitare distorsioni della concorrenza. Infine, è richiesto che non vi sia partecipazione di capitale privato, neppure minoritaria, in quanto ciò comprometterebbe la natura pubblicistica dell'organismo e renderebbe incompatibile l'affidamento diretto.

In assenza di tali condizioni, anche gli enti pubblici o le società controllate devono partecipare a procedure di gara, al pari degli operatori privati, in modo da garantire condizioni di concorrenza effettiva e parità di trattamento.

Per quanto concerne, infine, il ruolo dei dipendenti della pubblica amministrazione, il sistema tedesco esclude che possano essere destinatari di incarichi esterni nell'ambito delle procedure di appalto pubblico, in quanto ciò determinerebbe un evidente conflitto di interessi e violerebbe i principi di trasparenza e imparzialità. Tuttavia, ingegneri e architetti dipendenti pubblici possono svolgere attività tecniche – quali progettazione, direzione lavori, controllo e gestione dell'esecuzione – nell'ambito delle loro funzioni istituzionali, ossia come parte integrante dei compiti dell'amministrazione. In questo senso, il ricorso alle competenze interne è pienamente legittimo, purché avvenga all'interno dell'organizzazione amministrativa e non mediante attribuzione di incarichi contrattuali esterni.

Un ultimo aspetto rilevante riguarda i tempi di pagamento nei contratti pubblici. In Germania, la disciplina degli onorari per i servizi di ingegneria e architettura (HOAI 2017), in coordinamento con il Codice civile (*Bürgerliches Gesetzbuch*), prevede che il pagamento avvenga generalmente entro 30 giorni dal ricevimento della fattura finale. È inoltre riconosciuta la possibilità di richiedere pagamenti in acconto durante l'esecuzione delle prestazioni, contribuendo così a garantire un flusso finanziario equilibrato per i professionisti.

Nel complesso, il modello tedesco si caratterizza per un approccio strutturato e rigoroso, che privilegia la gara come modalità ordinaria di affidamento, ammettendo deroghe solo in presenza di condizioni ben

definite e attentamente controllate, nel rispetto dei principi di concorrenza, efficienza e corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

Il modello italiano: rigidità dei requisiti e centralità dell'esperienza recente

Il modello italiano in materia di appalti pubblici per i servizi di ingegneria e architettura si distingue, nel panorama europeo, per un'impostazione particolarmente strutturata e, sotto diversi profili, più rigorosa rispetto a quella adottata in altri ordinamenti. Questa rigidità emerge soprattutto nella disciplina dei requisiti di partecipazione alle gare, dove assume un ruolo centrale la dimostrazione dell'esperienza professionale maturata in un arco temporale ben definito. L'articolo 100 del Codice dei contratti pubblici, insieme alle disposizioni specifiche dedicate ai servizi tecnici, riflette infatti un'impostazione volta a garantire un elevato livello di affidabilità degli operatori economici, partendo dal presupposto che l'esperienza recente costituisca un indicatore privilegiato della capacità tecnica, organizzativa e gestionale.

Tale approccio risponde a una chiara esigenza di tutela dell'interesse pubblico: selezionare operatori che siano effettivamente attivi sul mercato, aggiornati sotto il profilo tecnico e pienamente conformi all'evoluzione normativa e tecnologica. Tuttavia, a questa logica si accompagnano anche alcune criticità. In particolare, la centralità attribuita all'esperienza recente tende a favorire gli operatori già consolidati, con una presenza stabile sul mercato, rendendo più difficile l'accesso per professionisti più piccoli, per strutture di minori dimensioni o per soggetti di recente costituzione, che pur potrebbero possedere competenze tecniche adeguate.

La verifica dei requisiti nel sistema italiano si caratterizza inoltre per un elevato livello di formalizzazione. Il procedimento è strutturato e spesso complesso, richiedendo agli operatori economici la produzione di una documentazione articolata e dettagliata. Tra gli elementi richiesti rientrano, ad esempio, i certificati di regolare esecuzione dei servizi svolti, i contratti o gli atti di incarico, la documentazione

economica (quali fatture e importi dei lavori eseguiti) e i curricula professionali del personale coinvolto. A fronte di ciò, l'amministrazione aggiudicatrice è chiamata a svolgere un controllo puntuale, verificando la veridicità delle dichiarazioni rese, la coerenza tra i servizi dichiarati e l'oggetto dell'appalto, nonché il rispetto delle soglie minime richieste. Ne risulta un sistema fortemente orientato alla prova documentale e caratterizzato da un grado di standardizzazione più elevato rispetto agli altri modelli europei.

Anche nel contesto italiano trova applicazione il principio di proporzionalità, di derivazione europea, secondo cui i requisiti di partecipazione devono essere adeguati all'oggetto del contratto, proporzionati al suo valore e non discriminatori. Tuttavia, nella prassi applicativa, questo principio non sempre riesce a compensare la rigidità dei criteri temporali e quantitativi previsti dalla normativa e dai bandi. In alcune tipologie di procedure, come gli accordi quadro, i livelli richiesti in termini di esperienza possono risultare particolarmente elevati, producendo effetti selettivi significativi e restringendo la platea dei potenziali partecipanti.

Per attenuare tali rigidità, l'ordinamento italiano prevede comunque una serie di strumenti che consentono di ampliare le possibilità di accesso al mercato. Tra questi assumono rilievo l'avvalimento, che permette a un operatore di utilizzare i requisiti di un altro soggetto, e le forme associative, quali i raggruppamenti temporanei di professionisti (RTP) e i consorzi. Tali strumenti consentono di combinare competenze e capacità, favorendo la partecipazione anche di operatori che, singolarmente considerati, non sarebbero in grado di soddisfare tutti i requisiti richiesti. Tuttavia, il loro utilizzo comporta spesso una maggiore complessità organizzativa, giuridica e gestionale, e non sempre è sufficiente a neutralizzare gli effetti restrittivi derivanti dalla struttura dei requisiti.

Questa impostazione normativa ha effetti diretti sulla configurazione del mercato dei servizi di ingegneria e architettura in Italia. In particolare, tende a consolidare la posizione degli operatori già affermati, a rendere più difficile l'ingresso di nuovi soggetti e a favorire strutture di medie e grandi dimensioni, dotate di una storia

professionale significativa e di una maggiore capacità organizzativa. Il risultato è un mercato meno fluido e meno dinamico rispetto a quello di altri Paesi europei.

Il confronto con i modelli spagnolo, francese e tedesco evidenzia chiaramente queste differenze. Il sistema italiano si caratterizza per una maggiore rigidità sotto il profilo temporale, per un elevato grado di formalizzazione nella prova dei requisiti e per un margine più limitato di discrezionalità in capo alle amministrazioni nella definizione dei criteri di partecipazione. Negli altri ordinamenti, invece, si osserva una maggiore flessibilità: l'esperienza può essere valutata su periodi più ampi, i requisiti sono più facilmente adattabili alle specificità del singolo appalto e si privilegia una valutazione sostanziale delle competenze, più che un approccio strettamente formale e documentale.

Nel complesso, il modello italiano appare quindi fortemente orientato alla certezza e al controllo, ma meno elastico nella capacità di adattarsi alle diverse situazioni di mercato, con conseguenze rilevanti in termini di accesso, concorrenza e innovazione nel settore dei servizi di ingegneria e architettura.



Dalla flessibilità europea alle criticità applicative: impatti sistemici e prospettive di riequilibrio nel mercato degli appalti pubblici

Nel confronto tra i diversi ordinamenti europei in materia di appalti pubblici, emerge con chiarezza l'esistenza di un nucleo normativo comune di matrice unionale, che costituisce il fondamento condiviso di tutti i sistemi analizzati. In Spagna, Francia, Germania e Italia, infatti, la partecipazione alle procedure di gara è sempre subordinata alla dimostrazione della capacità tecnica, economico-finanziaria e professionale degli operatori economici. Questo quadro uniforme riflette i principi fondamentali del diritto dell'Unione europea – in particolare trasparenza, proporzionalità, non discriminazione e apertura alla concorrenza – che rappresentano il punto di riferimento per la costruzione delle discipline nazionali.

Le differenze tra i vari modelli non riguardano tanto il contenuto dei requisiti, quanto piuttosto le modalità con cui essi vengono declinati e applicati. Nei sistemi europei si osserva una tendenza diffusa a evitare automatismi rigidi, privilegiando criteri più flessibili e calibrati sulle caratteristiche specifiche dell'appalto. Ne deriva un approccio maggiormente sostanziale alla valutazione dell'idoneità degli operatori, meno vincolato a formalismi e più attento alla qualità effettiva delle competenze. Tuttavia, proprio questa flessibilità, che costituisce uno degli elementi qualificanti del modello europeo, ha evidenziato nel tempo alcune criticità applicative, emerse anche nelle più recenti consultazioni sulle direttive.

Tali criticità non possono essere ricondotte esclusivamente a singoli ordinamenti nazionali, ma si collocano in un quadro più ampio, che riguarda il modo in cui le direttive europee vengono concretamente attuate nei diversi contesti. In particolare, la flessibilità prevista a livello normativo si traduce spesso, nella prassi, in soluzioni operative che rischiano di produrre effetti distorsivi. Un esempio emblematico è rappresentato dall'uso sempre più esteso degli accordi quadro nei servizi di ingegneria e architettura: uno strumento originariamente concepito per prestazioni standardizzate viene talvolta applicato anche a servizi ad alto contenuto intellettuale, con risultati non sempre coerenti con la logica sottesa alla normativa europea. Ciò evidenzia una certa distanza tra i principi ispiratori delle direttive e le modalità concrete della loro applicazione.

All'interno di questo quadro, è possibile individuare alcune criticità ricorrenti che assumono un carattere sistemico. In primo luogo, emerge una tensione strutturale tra l'esigenza di standardizzare e aggregare la domanda pubblica – anche per finalità di semplificazione e efficienza – e la natura intrinsecamente tecnica e creativa dei servizi di progettazione. Questa tensione si traduce spesso in soluzioni forzate, come l'accorpamento di prestazioni eterogenee o la definizione di schemi contrattuali eccessivamente ampi, che rischiano di non valorizzare adeguatamente le specificità professionali.

Un secondo elemento critico riguarda la progressiva compressione della qualità a favore del prezzo. Nonostante il diritto europeo

riconosca esplicitamente la centralità della qualità nei servizi di natura intellettuale, nella pratica si osserva una crescente enfasi sugli aspetti economici, accompagnata dalla diffusione di meccanismi competitivi che accentuano la pressione sui ribassi. Questo fenomeno riduce gli spazi per l'innovazione progettuale e può incidere negativamente sulla qualità complessiva delle prestazioni.

Un'ulteriore criticità comune è rappresentata dalle difficoltà di accesso al mercato per le piccole e medie imprese. Anche nei sistemi più flessibili, la combinazione di requisiti elevati o non adeguatamente calibrati, della dimensione spesso rilevante degli appalti e della concentrazione degli incarichi su un numero limitato di operatori determina effetti selettivi significativi, restringendo la platea dei partecipanti. A ciò si aggiunge, in molti casi, uno squilibrio tra l'esigenza di semplificazione procedurale e la qualità dell'esecuzione: la ricerca di maggiore rapidità e efficienza amministrativa può tradursi in accorpamenti artificiosi di incarichi, gestione centralizzata di un elevato numero di prestazioni e, conseguentemente, una minore capacità di controllo nella fase esecutiva, con ripercussioni sui tempi, sulla qualità progettuale e sulla gestione dei rischi.

Queste criticità producono effetti sistemici rilevanti sulle dinamiche di mercato. Tra le conseguenze più evidenti si possono individuare la crescente concentrazione del mercato, con il rafforzamento di pochi operatori dominanti, l'indebolimento del tessuto professionale – in particolare delle realtà medio-piccole – e un ricorso sempre più frequente al subappalto, spesso accompagnato da condizioni economiche meno favorevoli. A tutto ciò si aggiunge una potenziale riduzione della qualità progettuale, con impatti che possono riflettersi sull'intero ciclo di vita delle opere pubbliche. Si tratta di esiti che risultano in contrasto con gli obiettivi perseguiti dal diritto europeo, inclusi quelli dello Small Business Act.

Alla luce di queste considerazioni, appare evidente che le criticità non mettono in discussione l'impianto delle direttive europee, quanto piuttosto le modalità della loro applicazione. Le distorsioni osservate – dall'uso improprio di alcuni strumenti, come gli accordi quadro, alla crescente centralità del prezzo, fino alle barriere indirette all'accesso

per le PMI – rappresentano diverse manifestazioni di un medesimo fenomeno: lo scollamento tra la *ratio* delle norme e la prassi applicativa.

In questa prospettiva, non sembra necessario un ripensamento radicale del quadro normativo europeo, quanto piuttosto un intervento mirato volto a rafforzarne l'attuazione. Ciò implica, da un lato, una maggiore chiarezza nell'individuazione dell'ambito di utilizzo degli strumenti procedurali, soprattutto per i servizi a elevato contenuto intellettuale; dall'altro, un rafforzamento dei presidi volti a prevenire utilizzi distorsivi o eccessivamente estensivi delle regole esistenti. È inoltre fondamentale garantire una più stretta coerenza tra la natura delle prestazioni richieste e le modalità di affidamento adottate, accompagnando le amministrazioni verso un uso più consapevole, proporzionato e responsabile degli strumenti disponibili.

In definitiva, la sfida principale consiste nel ricondurre l'applicazione delle direttive alla loro finalità originaria, ristabilendo un equilibrio effettivo tra efficienza amministrativa, qualità delle prestazioni e apertura del mercato. Solo attraverso questo riequilibrio sarà possibile rafforzare il funzionamento del mercato unico nei servizi di ingegneria e architettura, favorendo una partecipazione più ampia e qualificata degli operatori economici, migliorando la qualità delle opere pubbliche e garantendo una gestione più equa e sostenibile dei rapporti contrattuali.


RESPONSABILITA' PROFESSIONALI

RESPONSABILITÀ DEI PROFESSIONISTI TECNICI NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI - ANALISI COMPARATA EUROPEA E PROPOSTE DI RIFORMA NORMATIVA

Tra gli scopi statutari della Fondazione Inarcassa, previsti sin dalla sua istituzione, nel 2011, per volontà della Inarcassa – Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti Liberi Professionisti – rientrano il sostegno, lo sviluppo, la promozione e la tutela delle figure dell'ingegnere e dell'architetto libero professionisti, che trovano concreta applicazione, tra l'altro, nello studio della normativa di settore e nella formulazione di proposte tecniche a supporto del legislatore.

Nell'ambito di tali attività, particolare attenzione è dedicata al tema della responsabilità professionale nel settore della progettazione e della direzione lavori, che riveste un ruolo centrale nella realizzazione delle opere pubbliche e private, garantendo qualità, sicurezza e conformità normativa. Tuttavia, il quadro italiano presenta criticità significative che incidono pesantemente sulla sostenibilità della professione.

1. CRITICITÀ DEL SISTEMA ITALIANO

 L'attuale disciplina della responsabilità civile dei professionisti tecnici si caratterizza per una serie di elementi problematici. In primo luogo, la mancanza di una chiara distinzione tra le responsabilità del professionista e quelle dell'impresa esecutrice ha dato luogo, nella prassi applicativa, a un'estensione indebita della responsabilità del progettista, del direttore dei lavori e del collaudatore.

Frequentemente, infatti, il professionista viene chiamato a rispondere in solido con l'impresa costruttrice anche per vizi e difetti imputabili esclusivamente a errori esecutivi o a scelte operative di cantiere. Questo fenomeno è stato accentuato da un orientamento

giurisprudenziale estensivo, che tende ad equiparare la posizione del professionista a quella dell'appaltatore.

A tali criticità si aggiunge un ulteriore fattore di squilibrio: l'incertezza dei termini di prescrizione e decadenza. Le disposizioni vigenti non offrono un limite temporale sufficientemente definito, con la conseguenza che il professionista può essere esposto a contenziosi anche a distanza di molti anni dalla conclusione della propria attività. In particolare, alcune interpretazioni giurisprudenziali hanno ampliato significativamente i tempi di responsabilità, aggravando il rischio professionale.

Le conseguenze di questo assetto sono rilevanti: aumento dei costi assicurativi, difficoltà nel reperire coperture adeguate, incremento del contenzioso e progressiva riduzione della disponibilità dei professionisti ad assumere incarichi complessi. Ne deriva un impatto negativo sull'intero settore delle costruzioni.

2. ANALISI COMPARATA: RESPONSABILITÀ SOLIDALE

Il confronto con altri ordinamenti europei evidenzia un approccio significativamente diverso, improntato a maggiore proporzionalità e differenziazione.



Nel sistema giuridico spagnolo, la responsabilità nel settore edilizio è disciplinata principalmente dal Codice civile e dalla Ley de Ordenación de la Edificación (LOE), che configura un modello articolato e al tempo stesso equilibrato, volto a garantire la tutela degli interessi dei committenti e degli utenti finali senza tuttavia imporre oneri eccessivamente gravosi agli operatori coinvolti nel processo edilizio.


Uno degli elementi caratterizzanti di tale sistema è il riconoscimento di una responsabilità solidale tra i diversi soggetti che partecipano alla realizzazione dell'opera – in particolare progettisti, direttori dei lavori e imprese esecutrici. Tuttavia, questa solidarietà non ha carattere generalizzato né automatico: essa opera principalmente nei casi in cui non sia possibile individuare con precisione la quota di responsabilità

imputabile a ciascun soggetto. In altre parole, la solidarietà rappresenta uno strumento di tutela per il danneggiato, attivato soprattutto nelle situazioni di incertezza, ma non sostituisce il principio fondamentale della responsabilità individuale.

Il sistema spagnolo si distingue inoltre per la previsione di limiti ben definiti, sia sotto il profilo oggettivo sia sotto quello temporale. La responsabilità viene infatti graduata in funzione della natura e della gravità dei difetti riscontrati nell'opera. In particolare, è previsto un termine di dieci anni per i difetti strutturali, ossia quelli che incidono sulla stabilità e sicurezza dell'edificio; tre anni per i difetti che compromettono l'abitabilità, come quelli relativi alle condizioni igienico-sanitarie o al comfort; e un anno per i difetti di finitura, generalmente meno rilevanti e più facilmente rimediabili. Questa scansione temporale consente di modulare l'estensione della responsabilità in modo proporzionato rispetto all'impatto dei vizi riscontrati.

Un ulteriore elemento di bilanciamento è rappresentato dal fatto che la responsabilità è ricondotta, per quanto possibile, alla specifica sfera di competenza di ciascun operatore. Ciò significa che, al di fuori dei casi di incertezza che giustificano la solidarietà, ogni soggetto risponde nei limiti del proprio contributo professionale e delle proprie obbligazioni. In questo modo, il sistema evita un'estensione indiscriminata della responsabilità all'intero danno e valorizza il principio di imputazione individuale, tenendo conto delle diverse funzioni e competenze coinvolte nel processo edilizio.

Nel complesso, il modello spagnolo si caratterizza dunque per una struttura equilibrata, che combina strumenti di tutela efficaci – come la responsabilità solidale in caso di incertezza – con meccanismi di limitazione e graduazione della responsabilità, sia in termini temporali sia sotto il profilo soggettivo. Questo approccio consente di garantire un adeguato livello di protezione per gli utenti finali, senza scoraggiare l'attività degli operatori economici attraverso un sistema eccessivamente oneroso o indifferenziato.

 Nel sistema giuridico francese, la responsabilità nel settore edilizio è disciplinata principalmente dagli articoli 1792 e seguenti del Codice civile, che configurano un modello noto come responsabilità dei “costruttori”. Questa nozione ha una portata ampia e comprende non solo le imprese esecutrici, ma anche i progettisti, gli architetti e tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla realizzazione dell’opera.


In tale contesto, l’architetto può essere chiamato a rispondere insieme ad altri operatori coinvolti nel processo costruttivo, soprattutto in presenza di difetti gravi che incidono sulla solidità dell’edificio o ne compromettono la destinazione d’uso. Tuttavia, diversamente da quanto potrebbe apparire a prima vista, il sistema francese non prevede una responsabilità solidale automatica e generalizzata tra tutti i soggetti coinvolti. La solidarietà, infatti, non costituisce la regola, ma deriva da presupposti specifici e ben definiti.

In particolare, essa può sorgere in presenza di espresse disposizioni di legge, come nel caso della responsabilità decennale per i difetti più gravi; oppure può essere prevista contrattualmente, ad esempio quando più operatori partecipano congiuntamente a un progetto nell’ambito di consorzi o raggruppamenti; infine, può derivare da una situazione di concorso di colpa, quando più soggetti abbiano contribuito in modo effettivo alla causazione del danno. Al di fuori di questi casi, tuttavia, la responsabilità resta in linea di principio individuale.

Coerentemente con questa impostazione, ogni operatore è chiamato a rispondere principalmente per la propria prestazione e per le obbligazioni derivanti dal proprio ruolo specifico nel processo edilizio. Non esiste, dunque, un obbligo generalizzato di coprire l’intero danno nel caso in cui uno degli altri soggetti responsabili risulti insolvente. Questo elemento rappresenta un importante fattore di equilibrio del sistema, in quanto evita che la responsabilità sia estesa in modo indiscriminato e potenzialmente sproporzionato.

Nel complesso, il modello francese si caratterizza per una responsabilità che, pur potendo assumere forme solidali in determinate circostanze, resta tendenzialmente modulata e

circoscritta. La solidarietà non è presunta, ma deve essere giustificata da specifiche basi normative, contrattuali o causali. Ne deriva un sistema che, da un lato, garantisce un adeguato livello di tutela per il committente e gli utenti dell'opera, e dall'altro mantiene un equilibrio tra i diversi operatori, evitando un'eccessiva estensione delle responsabilità al di là delle rispettive sfere di competenza.

 Nel sistema giuridico tedesco, la responsabilità nel settore edilizio presenta una struttura particolarmente articolata e differenziata, riflettendo una tradizione giuridica attenta alla distinzione tra le diverse fasi e funzioni del processo costruttivo. A differenza di altri ordinamenti europei, in cui la responsabilità può assumere forme più omogenee o solidali, il modello tedesco tende a distinguere in modo netto tra le varie tipologie di errori e i soggetti cui essi sono imputabili.

In particolare, si opera una distinzione fondamentale tra errori progettuali ed errori legati al controllo o all'esecuzione dell'opera. Gli errori progettuali, imputabili tipicamente a ingegneri e architetti, comportano una responsabilità piena del professionista, in quanto incidono direttamente sulla correttezza tecnica delle soluzioni adottate e sulla funzionalità complessiva dell'opera. In questi casi, il progettista risponde integralmente delle conseguenze derivanti da difetti o carenze del progetto.

Diversamente, per quanto riguarda gli errori connessi alla fase esecutiva o alle attività di controllo, la responsabilità può risultare più attenuata e, in determinate circostanze, limitabile. Questo avviene soprattutto quando la responsabilità è condivisa con altri soggetti coinvolti, in primo luogo l'impresa esecutrice. Il sistema tedesco riconosce infatti che l'esecuzione dell'opera è il risultato di un'interazione tra più attori e, di conseguenza, tende a evitare che un singolo soggetto sia chiamato a rispondere in modo sproporzionato per danni che derivano anche dal comportamento altrui.

A tale impostazione ha contribuito in modo significativo l'evoluzione normativa del Codice civile tedesco (*Bürgerliches Gesetzbuch* –

BGB), in particolare con le riforme introdotte negli ultimi anni nel settore dei contratti di costruzione. Tra queste, assume rilievo il § 650t BGB, che consente, in presenza di una responsabilità concorrente dell'impresa, una riduzione della responsabilità del professionista. In sostanza, qualora il danno sia imputabile sia a carenze progettuali sia a errori esecutivi, il professionista può vedere limitata la propria responsabilità in proporzione al contributo effettivo dell'impresa nella causazione del danno.

Questo meccanismo introduce un criterio di ripartizione equilibrata della responsabilità, fondato sul principio della causalità e della proporzionalità, e mira a evitare effetti eccessivamente penalizzanti per i progettisti. Allo stesso tempo, esso incentiva una maggiore collaborazione e chiarezza nei rapporti tra i diversi soggetti coinvolti, favorendo un sistema in cui ciascun operatore risponde principalmente per il proprio ambito di competenza.

Nel complessivo, il modello tedesco si distingue per una forte attenzione alla differenziazione delle responsabilità e per un approccio più analitico e graduato rispetto ad altri ordinamenti europei. La possibilità di limitare la responsabilità del professionista in presenza di concorso di colpa dell'impresa rappresenta un elemento di equilibrio, che contribuisce a rendere il sistema più proporzionato e coerente con la complessità tecnica del processo edilizio.

Sintesi comparata

Dall'analisi comparata degli ordinamenti esaminati emerge un quadro complessivamente coerente, nel quale la disciplina della responsabilità nel settore edilizio si caratterizza per un'impostazione tendenzialmente equilibrata e calibrata sulla natura delle prestazioni e sul ruolo dei diversi operatori coinvolti.

In primo luogo, si rileva come la responsabilità solidale, pur essendo presente in tutti i sistemi, non assuma mai carattere automatico o generalizzato. Essa viene infatti attivata solo in presenza di specifiche condizioni, come l'impossibilità di individuare con precisione le

responsabilità individuali (come nel caso spagnolo), l'esistenza di presupposti normativi o contrattuali espliciti (come nel modello francese) o situazioni di responsabilità concorrente (come in Germania). In tutti questi contesti, la solidarietà svolge una funzione essenzialmente sussidiaria e di garanzia per il danneggiato, ma non sostituisce il principio cardine della responsabilità individuale.

Un secondo elemento comune riguarda il fatto che il professionista – architetto o ingegnere – è chiamato a rispondere principalmente all'interno della propria sfera di competenza. I diversi ordinamenti tendono infatti a distinguere con chiarezza tra le responsabilità legate alla progettazione, alla direzione dei lavori e all'esecuzione, evitando sovrapposizioni indiscriminate. Anche quando è prevista una forma di responsabilità condivisa, questa viene generalmente modulata in funzione del contributo effettivo di ciascun soggetto alla causazione del danno, secondo criteri di causalità e proporzionalità.

Ne deriva, in terzo luogo, la tendenza comune a escludere modelli di responsabilità solidale generalizzata e illimitata, che imporrebbero ai singoli operatori di rispondere integralmente anche per fatti imputabili ad altri soggetti. I sistemi esaminati, pur garantendo adeguati livelli di tutela per il committente e per gli utenti finali, introducono infatti meccanismi di limitazione e graduazione della responsabilità, sia sotto il profilo temporale (come nel caso spagnolo) sia sotto quello oggettivo e soggettivo (come nei modelli francese e tedesco).

Come si vedrà più avanti, questo assetto evidenzia un approccio complessivamente più equilibrato e proporzionato se confrontato con l'esperienza italiana. Nei sistemi analizzati, infatti, l'esigenza di tutela del danneggiato viene bilanciata con la necessità di evitare un'eccessiva esposizione dei professionisti a responsabilità indifferenziate, favorendo una ripartizione più equa e coerente degli obblighi tra i diversi attori del processo edilizio

3. LIMITI TEMPORALI DELLA RESPONSABILITÀ

Un ulteriore elemento di particolare rilievo nel confronto tra i diversi ordinamenti riguarda la durata della responsabilità dopo il collaudo dell'opera, ossia il periodo entro il quale i soggetti coinvolti nel processo edilizio possono essere chiamati a rispondere per eventuali difetti o vizi riscontrati.



Nel sistema spagnolo, la disciplina si distingue per la presenza di termini chiari, predeterminati e differenziati in funzione della gravità del difetto. La Ley de Ordenación de la Edificación (LOE) prevede infatti una scansione temporale che varia da uno a dieci anni: un anno per i difetti di finitura, tre anni per quelli che incidono sull'abitabilità e dieci anni per i difetti strutturali. A questi termini si aggiungono ulteriori limiti relativi all'esercizio dell'azione, che contribuiscono a definire con precisione il perimetro della responsabilità. Ne deriva un sistema in cui l'esposizione dei professionisti e degli altri operatori è chiaramente delimitata nel tempo e proporzionata alla gravità delle conseguenze derivanti dai vizi dell'opera.



Anche l'ordinamento francese presenta una disciplina particolarmente strutturata e articolata, che si fonda su diversi regimi di garanzia distinti. In primo luogo, vi è la cosiddetta garanzia decennale, che copre per dieci anni i difetti più gravi, ossia quelli che compromettono la solidità dell'edificio o lo rendono inadatto alla sua destinazione. A questa si affianca la garanzia di perfetta esecuzione, della durata di un anno, che riguarda i difetti rilevati immediatamente dopo la consegna dell'opera, nonché la responsabilità contrattuale ordinaria, generalmente soggetta a un termine di cinque anni. Questo sistema multilivello consente di adattare la durata della responsabilità alla natura delle diverse problematiche, escludendo in modo netto qualsiasi forma di responsabilità indefinita e garantendo al contempo un elevato livello di tutela per il committente.



Il modello tedesco, pur non prevedendo una scansione temporale unica e uniforme come nei sistemi spagnolo e francese, si fonda su un insieme coordinato di strumenti che determinano, in concreto, una chiara delimitazione temporale della responsabilità. In particolare, assumono rilievo i termini di prescrizione previsti dal diritto civile, le clausole contrattuali che possono disciplinare la durata delle obbligazioni e le coperture assicurative, spesso obbligatorie, che accompagnano l'esercizio delle attività professionali nel settore edilizio. Questo insieme di meccanismi consente di modulare la responsabilità in funzione delle specificità del rapporto contrattuale e del tipo di prestazione, mantenendo comunque un limite certo all'esposizione degli operatori.

Nel complesso, dal confronto tra i diversi ordinamenti emerge un elemento comune di fondo: in tutti i Paesi analizzati, la responsabilità professionale nel settore edilizio è sempre temporalmente delimitata. Pur con soluzioni differenti, i sistemi europei convergono infatti nell'evitare forme di responsabilità indefinite o potenzialmente illimitate nel tempo, introducendo invece termini chiari o comunque determinabili che garantiscono un equilibrio tra tutela del committente e sostenibilità degli obblighi a carico dei professionisti e degli altri operatori coinvolti.

Nel confronto con gli ordinamenti europei analizzati, il modello italiano della responsabilità nel settore edilizio si distingue per alcune specificità che, nel loro insieme, determinano un quadro più oneroso e meno equilibrato per i professionisti coinvolti.

In primo luogo, la responsabilità prevista dall'ordinamento italiano appare più estesa e gravosa, sia sotto il profilo oggettivo sia sotto quello soggettivo. Il sistema tende infatti ad ampliare l'ambito delle obbligazioni e delle possibili conseguenze derivanti da difetti dell'opera, con una minore differenziazione in base alla natura delle prestazioni svolte. Ciò comporta che architetti e ingegneri possano essere chiamati a rispondere in misura significativa anche per

situazioni che, in altri ordinamenti, verrebbero più chiaramente ricondotte a responsabilità specifiche e circoscritte.

Un secondo elemento distintivo è rappresentato dalla maggiore incidenza della responsabilità solidale. Nel sistema italiano, infatti, essa tende ad assumere un ruolo più ampio e incisivo rispetto ai modelli spagnolo, francese e tedesco, dove la solidarietà è generalmente limitata a ipotesi eccezionali o subordinata a presupposti ben definiti. In Italia, invece, il meccanismo solidaristico si traduce più frequentemente in una esposizione diretta del professionista all'intero danno, anche in presenza di responsabilità concorrenti di altri soggetti, come l'impresa esecutrice.

A ciò si aggiunge una minore distinzione tra i diversi ruoli e le diverse fasi del processo edilizio. Mentre negli altri ordinamenti analizzati si tende a differenziare con maggiore precisione tra responsabilità progettuale, responsabilità esecutiva e responsabilità di controllo, nel sistema italiano questa distinzione risulta meno marcata nella prassi applicativa. Ne consegue una maggiore sovrapposizione delle responsabilità, che può incidere negativamente sulla chiarezza degli obblighi e sulla prevedibilità dei rischi.

Un ulteriore profilo critico riguarda la relativa incertezza dei limiti temporali effettivi della responsabilità. A differenza di sistemi come quello spagnolo o francese, che prevedono termini ben definiti e differenziati, il quadro italiano può risultare meno chiaro, soprattutto in relazione all'interpretazione giurisprudenziale e all'interazione tra diverse disposizioni normative. Questa incertezza contribuisce ad aumentare il grado di rischio percepito dai professionisti, che possono trovarsi esposti per periodi di tempo difficilmente prevedibili.

Nel complesso, tali elementi determinano una maggiore esposizione del professionista italiano, sia sotto il profilo economico sia sotto quello giuridico. Il sistema, pur perseguendo finalità di tutela del committente e di garanzia della qualità delle opere, appare meno bilanciato rispetto ad altri modelli europei, nei quali la responsabilità risulta più chiaramente delimitata, proporzionata e coerente con la specifica sfera di competenza dei diversi operatori coinvolti.

4. DIFFERENZE CON IL MODELLO ITALIANO

Nel confronto con gli ordinamenti europei analizzati, il modello italiano della responsabilità nel settore edilizio si distingue per alcune specificità che, nel loro insieme, determinano un quadro più oneroso e meno equilibrato per i professionisti coinvolti.

In primo luogo, la responsabilità prevista dall'ordinamento italiano appare più estesa e gravosa, sia sotto il profilo oggettivo sia sotto quello soggettivo. Il sistema tende infatti ad ampliare l'ambito delle obbligazioni e delle possibili conseguenze derivanti da difetti dell'opera, con una minore differenziazione in base alla natura delle prestazioni svolte. Ciò comporta che architetti e ingegneri possano essere chiamati a rispondere in misura significativa anche per situazioni che, in altri ordinamenti, verrebbero più chiaramente ricondotte a responsabilità specifiche e circoscritte.

Un secondo elemento distintivo è rappresentato dalla maggiore incidenza della responsabilità solidale. Nel sistema italiano, infatti, essa tende ad assumere un ruolo più ampio e incisivo rispetto ai modelli spagnolo, francese e tedesco, dove la solidarietà è generalmente limitata a ipotesi eccezionali o subordinata a presupposti ben definiti. In Italia, invece, il meccanismo solidaristico si traduce più frequentemente in una esposizione diretta del professionista all'intero danno, anche in presenza di responsabilità concorrenti di altri soggetti, come l'impresa esecutrice.

A ciò si aggiunge una minore distinzione tra i diversi ruoli e le diverse fasi del processo edilizio. Mentre negli altri ordinamenti analizzati si tende a differenziare con maggiore precisione tra responsabilità progettuale, responsabilità esecutiva e responsabilità di controllo, nel sistema italiano questa distinzione risulta meno marcata nella prassi applicativa. Ne consegue una maggiore sovrapposizione delle responsabilità, che può incidere negativamente sulla chiarezza degli obblighi e sulla prevedibilità dei rischi.

Un ulteriore profilo critico riguarda la relativa incertezza dei limiti temporali effettivi della responsabilità. A differenza di sistemi come quello spagnolo o francese, che prevedono termini ben definiti e

differenziati, il quadro italiano può risultare meno chiaro, soprattutto in relazione all'interpretazione giurisprudenziale e all'interazione tra diverse disposizioni normative. Questa incertezza contribuisce ad aumentare il grado di rischio percepito dai professionisti, che possono trovarsi esposti per periodi di tempo difficilmente prevedibili.

Nel complesso, tali elementi determinano una maggiore esposizione del professionista italiano, sia sotto il profilo economico sia sotto quello giuridico. Il sistema, pur perseguendo finalità di tutela del committente e di garanzia della qualità delle opere, appare meno bilanciato rispetto ad altri modelli europei, nei quali la responsabilità risulta più chiaramente delimitata, proporzionata e coerente con la specifica sfera di competenza dei diversi operatori coinvolti

5. SISTEMA ITALIANO: ESIGENZE DI RIFORMA E PROPOSTE DI MODIFICA NORMATIVA

Alla luce delle criticità emerse nel confronto con gli altri ordinamenti europei, appare sempre più evidente la necessità di un intervento riformatore nel sistema italiano della responsabilità civile nel settore edilizio. Le attuali regole, infatti, pur nate con l'obiettivo di garantire un elevato livello di tutela per il committente e per gli utenti finali, risultano oggi, in molti casi, sbilanciate, determinando un'eccessiva esposizione dei professionisti tecnici rispetto al ruolo effettivamente svolto. In particolare, la forte incidenza della responsabilità solidale, la scarsa distinzione tra le diverse funzioni (progettazione, esecuzione, controllo) e la limitata chiarezza dei confini temporali della responsabilità contribuiscono a creare un quadro caratterizzato da incertezza giuridica e da un elevato livello di rischio economico.

In questo contesto, l'esigenza di riforma si muove lungo tre direttrici fondamentali: ristabilire un equilibrio più equo tra le responsabilità dei diversi operatori, garantire maggiore certezza del diritto e allineare l'ordinamento italiano agli standard europei, che risultano generalmente più proporzionati e meglio calibrati rispetto alla natura delle prestazioni. L'obiettivo principale è quello di ricondurre la responsabilità a criteri di proporzionalità e causalità, evitando che il

professionista sia chiamato a rispondere per fatti imputabili ad altri soggetti, come l'impresa esecutrice, e valorizzando invece la sua specifica sfera di competenza.

In questa prospettiva si collocano le proposte avanzate dalla Fondazione Inarcassa, che delineano un intervento organico volto a riequilibrare il sistema e a renderlo più sostenibile. Un primo ambito di intervento riguarda l'articolo 1669 del Codice civile, rispetto al quale si propone di limitare la responsabilità del professionista ai soli casi di dolo o colpa grave, escludendo al contempo forme di responsabilità solidale automatica con l'impresa per difetti esecutivi. Inoltre, si prevede che il committente debba agire prioritariamente nei confronti dell'impresa appaltatrice e degli altri soggetti direttamente responsabili, configurando così una responsabilità del professionista più residuale e coerente con il suo ruolo.

Un'altra proposta significativa concerne la revisione dell'articolo 2236 del Codice civile, con l'introduzione di un criterio più oggettivo per delimitare la responsabilità del professionista nei casi di particolare difficoltà tecnica. In tal senso, si mira a chiarire che il professionista non debba rispondere per errori non ragionevolmente riconoscibili al momento della progettazione, superando le attuali incertezze interpretative legate al concetto di "speciale difficoltà".

Sul piano della gestione del rischio, un elemento centrale della riforma riguarda il rafforzamento del sistema assicurativo. In particolare, si propone l'estensione dello schema tipo delle polizze assicurative – oggi previsto per gli appalti pubblici dal D.M. 193/2022 – anche agli appalti privati, indipendentemente dal loro importo, con l'obiettivo di garantire uniformità e maggiore tutela sia per i professionisti sia per i committenti. A ciò si affianca la proposta di introdurre l'obbligo, a carico dell'impresa esecutrice, di stipulare una polizza decennale postuma per la copertura dei gravi difetti dell'opera, contribuendo a riequilibrare la distribuzione del rischio tra i diversi soggetti coinvolti.

Un ulteriore intervento riguarda la disciplina della prescrizione dell'azione di responsabilità. Si propone infatti di generalizzare il principio, già affermato dall'articolo 8 della legge n. 49/2023, secondo cui il termine di prescrizione decorre dal completamento della

prestazione professionale. Tale soluzione consentirebbe di eliminare molte delle incertezze oggi esistenti, legate alla scoperta del danno, e di garantire una maggiore prevedibilità dei tempi di esposizione alla responsabilità.

Altre modifiche riguardano la disciplina generale delle obbligazioni e della responsabilità. In particolare, si propone di intervenire sull'articolo 1176 del Codice civile, escludendo la responsabilità solidale automatica nelle cosiddette obbligazioni di mezzi – come la direzione lavori o il collaudo – e subordinando invece la solidarietà a un accertamento concreto della colpa e del nesso causale. Analogamente, si propone di modificare l'articolo 754 del Codice civile, introducendo limiti alla responsabilità degli eredi del professionista, sia sotto il profilo quantitativo (entro il valore della quota ereditaria) sia sotto quello sostanziale, escludendo la solidarietà in assenza di una colpa accertata del de cuius.

Nel loro complesso, queste proposte perseguono un obiettivo comune: distinguere in modo più chiaro tra la responsabilità del professionista e quella dell'impresa, eliminare automatismi eccessivi nella responsabilità solidale, introdurre limiti temporali più certi e rafforzare il sistema delle garanzie assicurative. Si tratta, in sostanza, di ricondurre la responsabilità civile a un modello più coerente con la realtà del processo edilizio, nel quale ogni operatore risponda per il proprio contributo effettivo, senza essere gravato da rischi sproporzionati.

In definitiva, la riforma proposta mira a riportare il sistema italiano entro parametri di maggiore equità, proporzionalità e certezza giuridica, avvicinandolo ai modelli europei più equilibrati. Un simile intervento non solo contribuirebbe a migliorare la sostenibilità della professione tecnica, ma favorirebbe anche una maggiore chiarezza nei rapporti contrattuali e una più efficiente allocazione delle responsabilità, con effetti positivi sull'intero settore delle costruzioni.



7. Conclusioni

L'analisi comparata dei principali ordinamenti europei evidenzia con chiarezza una convergenza verso modelli di responsabilità più equilibrati e razionalizzati. In tutti i sistemi esaminati, infatti, emergono alcuni tratti comuni: una responsabilità calibrata sul ruolo effettivamente svolto dal singolo operatore, una tendenza a limitare l'automatismo della solidarietà e la previsione di termini temporali certi e ben definiti, entro i quali può essere esercitata l'azione di responsabilità. Si tratta di elementi che riflettono un approccio maggiormente proporzionato e coerente con la complessità del processo edilizio, nel quale convivono competenze diverse e responsabilità differenziate.

Al contrario, il modello italiano continua a presentare profili di criticità che lo rendono meno equilibrato rispetto a tali esperienze. In particolare, l'ampia estensione della responsabilità solidale, la minore distinzione tra i diversi ruoli e la relativa incertezza dei limiti temporali determinano una significativa esposizione del professionista, sia sotto il profilo giuridico sia sotto quello economico. Questa situazione rischia di generare un effetto disincentivante, incidendo negativamente sulla sostenibilità dell'attività professionale e sull'attrattività del settore.

In questo contesto, l'intervento riformatore assume un'importanza centrale. Le proposte avanzate, in particolare da parte della Fondazione Inarcassa, mirano a ristabilire un equilibrio più equo tra i diversi soggetti coinvolti, introducendo criteri di maggiore proporzionalità e certezza. L'obiettivo è quello di ricondurre la responsabilità entro confini più chiari e coerenti con il contributo effettivo di ciascun operatore, eliminando automatismi eccessivamente penalizzanti e rafforzando al contempo gli strumenti di tutela per i committenti.

Una riforma in tal senso non risponde soltanto a un'esigenza di equità, ma rappresenta anche una condizione necessaria per garantire il corretto funzionamento del settore delle costruzioni. Senza una ridefinizione chiara e bilanciata delle regole, vi è infatti il rischio di un progressivo disimpegno dei professionisti, con conseguenze potenzialmente rilevanti sulla qualità della progettazione, sulla

sicurezza delle opere e, più in generale, sull'interesse pubblico. Al contrario, un sistema più proporzionato e certo può favorire una maggiore responsabilizzazione degli operatori, una migliore allocazione dei rischi e, in definitiva, una più elevata qualità complessiva degli interventi realizzati.

TARIFFE PROFESSIONALI

TARIFFE PROFESSIONALI

Negli ordinamenti europei considerati – Francia, Germania, Spagna e Italia – le tariffe professionali per architetti e ingegneri si collocano oggi all'interno di contesti di mercato liberalizzati. Ciò nonostante, ciascun Paese mantiene strumenti di riferimento – sotto forma di linee guida o parametri normativi – che consentono di orientare la determinazione dei compensi e di valutarne la congruità, in particolare nei contratti pubblici e nelle prestazioni tecniche più complesse.

Nel presente confronto sono stati analizzati i range percentuali di onorario (minimo, medio e massimo) in rapporto al costo dell'opera, prendendo in considerazione tre ambiti principali – opere stradali, edifici scolastici ed edifici civili – sulla base di fonti ufficiali: la guida MIQCP per la Francia, il tariffario HOAI 2021 per la Germania, i baremi orientativi SEGIPSA 2015 e CICCP 2003 per la Spagna. Per l'Italia, il riferimento normativo è rappresentato dall'Allegato I.13 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36), che disciplina i parametri per la determinazione del compenso a base di gara, aggiornando il sistema già definito dal cosiddetto “decreto parametri” del 2016.

Pur nella diversità delle fonti, tutti i sistemi analizzati condividono un'impostazione comune: l'adozione di un modello percentuale regressivo, in base al quale l'incidenza dell'onorario diminuisce all'aumentare dell'importo dei lavori. In termini generali, si osservano percentuali più elevate – fino al 12–15% – per opere di dimensioni ridotte (inferiori ai 2 milioni di euro), mentre per interventi di maggiore entità (oltre i 5–10 milioni di euro) i valori tendono a ridursi, attestandosi generalmente al di sotto del 5–8%. Questo andamento riflette il principio delle economie di scala, comune a tutti i Paesi considerati.

Tuttavia, l'analisi comparativa evidenzia differenze significative nel livello complessivo degli onorari. In particolare, l'Italia si colloca stabilmente tra i sistemi con valori percentuali più contenuti, soprattutto se confrontata con i modelli francese e tedesco, che presentano livelli medi più elevati e una maggiore valorizzazione economica delle prestazioni tecniche. Anche laddove i modelli

risultano formalmente simili, la declinazione concreta delle percentuali evidenzia scarti rilevanti.

Un primo elemento di confronto riguarda la differenza tra tipologie di opere. In tutti i Paesi, gli onorari relativi agli interventi edilizi – come scuole ed edifici civili – tendono a essere più elevati rispetto a quelli relativi alle infrastrutture stradali di pari importo. Ad esempio, per un edificio scolastico da circa 5 milioni di euro, gli onorari si collocano mediamente tra il 9% e il 12%, mentre per una strada di pari valore si attestano tra il 5% e il 9%. Questo riflette la maggiore complessità progettuale e il contenuto intellettuale delle opere edilizie.

Le differenze tra i Paesi emergono anche nella forma delle curve tariffarie. Francia e Spagna, ad esempio, presentano una minore distanza tra opere edilizie e infrastrutturali: nel modello francese, gli onorari per opere di piccole dimensioni si collocano intorno al 10–12% sia per edifici sia per strade. In Germania, invece, il sistema HOAI evidenzia una distinzione più marcata, con percentuali significativamente inferiori per le infrastrutture, soprattutto oltre i 5 milioni di euro. Ciò è dovuto anche al fatto che alcune attività di controllo del cantiere stradale vengono frequentemente affidate a soggetti diversi dal progettista. In Spagna, infine, i valori per edifici civili e scolastici risultano sostanzialmente allineati, mentre per le opere stradali si registrano percentuali mediamente dimezzate, ad esempio circa il 12% contro il 6% per opere inferiori al milione di euro.

L'Italia si colloca in una posizione intermedia sotto il profilo strutturale, ma con livelli medi inferiori. Come in Germania e in Spagna, anche nel contesto italiano le infrastrutture presentano percentuali più basse rispetto agli edifici a parità di importo, mentre i valori per edifici civili e scolastici risultano sostanzialmente allineati tra loro. Tuttavia, la differenza rispetto ai principali benchmark europei emerge chiaramente nell'analisi dei dati.

Nel settore delle opere stradali, per la fascia inferiore ai 2 milioni di euro, l'onorario medio italiano si attesta intorno al 6%, in linea con la Spagna ma significativamente inferiore rispetto alla Francia (10%) e alla Germania (circa 8%). All'aumentare dell'importo – nella fascia 2–5 milioni – il valore italiano scende al 5%, mentre oltre i 5 milioni si

riduce ulteriormente fino a circa il 4%, con punte minime anche inferiori. In questa fascia, la Francia mantiene valori medi pari all'8%, circa il doppio rispetto all'Italia, mentre Germania e Spagna si collocano rispettivamente intorno al 5% e al 4%.

Situazione analoga si riscontra per gli edifici scolastici. Nelle opere di piccole dimensioni (meno di 2 milioni), Germania, Francia e Spagna si attestano su valori medi tra il 12% e il 13%, mentre l'Italia si ferma attorno al 10%. Nella fascia 2–5 milioni il divario si riduce leggermente, ma resta evidente: l'Italia si colloca intorno al 9%, contro il 10–11% degli altri Paesi. Per opere di grande dimensione (oltre 5 milioni), lo scarto torna ad ampliarsi: l'Italia scende a circa il 6,5%, mentre Francia e Germania restano su valori medi attorno al 9%.

Anche nel settore degli edifici civili si conferma questa tendenza. Per importi inferiori ai 2 milioni, Germania, Francia e Spagna registrano valori medi tra l'11% e il 12%, mentre l'Italia si attesta intorno al 10%. Nella fascia intermedia (2–5 milioni), il differenziale si riduce, con Italia e Spagna intorno al 9% e Francia e Germania al 10%. Infine, per opere superiori ai 5 milioni, l'Italia scende a circa il 7%, mentre Francia e Germania si mantengono su valori prossimi al 9%; solo la Spagna, in questo caso, presenta livelli leggermente inferiori.

Nel complesso, dunque, il confronto evidenzia un quadro chiaro: pur condividendo con gli altri Paesi europei un modello basato su percentuali decrescenti e su principi economici comuni, il sistema italiano si caratterizza per una sistematica sottovalutazione economica delle prestazioni professionali, soprattutto nei segmenti di maggiore complessità e valore. Questa differenza non riguarda solo il livello degli onorari, ma riflette anche un diverso approccio alla valorizzazione del ruolo tecnico e intellettuale delle professioni nel settore delle costruzioni.

Tabella Comparativa degli Onorari Percentuali

SETTORE	FRA	FRA	FRA	GER	GER	GER	ITA	ITA	ITA	SPA	SPA	SPA
	< 2	2-5	< 5	< 2	2-5	>5	< 2	2-5	> 5	< 1	1-5	> 5
	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€	M€
Strade	6% 10% 14%	5% 9% 13%	4%	5%	4%	3%	4,5%	4%	2,5%	4%	3%	2%
			8%	8%	6%	5%	6%	5%	4%	6,5%	5%	4%
			11%	12%	9%	7%	10,5%	8%	6%	8%	7%	7%
Scuole	8% 12% 16%	7%	6%	9%	7%	5%	6%	5,5%	4%	7%	5%	3%
		10%	9%	13%	11%	9%	10%	9%	6,5%	12%	9%	6%
		14%	13%	15%	14%	12%	11,5%	10,5%	8%	15%	12%	8%
Edifici civili	6% 11% 13%	5%	5%	8%	6%	5%	6%	5%	4%	7%	5%	3%
		10%	9%	12%	10%	9%	10%	9%	7%	12%	9%	6%
		12%	11%	15%	13%	12%	12%	11,5%	9%	15%	12%	8%

Nota: i valori **medi** corrispondono a condizioni standard (complessità “media”) e missione completa progetto + direzione lavori. I **minimi** si riferiscono in genere a incarichi parziali o opere molto semplici, mentre i **massimi** includono maggiorazioni per alta complessità e prestazioni aggiuntive. *Per la Spagna*, la fascia **1-5 M€** (indicata come “Spagna 1-5 M€” in tabella) copre l’intervallo fino a 5 milioni senza suddivisione ulteriore: pertanto i valori spagnoli per **< 2 M€** sono ricompresi in tale colonna 1-5 M€ (si è comunque riportata la fascia **< 1 M€** separatamente, assente negli altri Paesi, per evidenziarne il peso relativamente elevato nelle linee guida spagnole). Nei grafici comparativi, il confronto è limitato alle fasce comuni **< 2 M€**, **2-5 M€** e **> 5 M€**.

Metodologia

L'analisi comparativa è stata condotta a partire da fonti ufficiali o largamente riconosciute nella prassi professionale di ciascun Paese, privilegiando documenti emanati da enti istituzionali, amministrazioni pubbliche o organismi rappresentativi delle professioni tecniche. L'obiettivo è stato quello di ricostruire un quadro il più possibile omogeneo e attendibile dei criteri utilizzati per la determinazione degli onorari nei servizi di ingegneria e architettura.

Per la Francia, dove le tariffe minime sono state abolite negli anni '90, il principale riferimento è costituito dalla guida MIQCP (*Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques*), nella versione del 2019. Questo strumento, pur non vincolante, rappresenta una base consolidata per la negoziazione degli onorari della *maîtrise d'œuvre*, offrendo curve percentuali aggiornate nel tempo in funzione dell'inflazione, nonché strumenti di calcolo per stimare il compenso in relazione al costo e alla complessità dell'opera.

Per la Germania, l'analisi si è basata sulla HOAI 2021 (*Honorarordnung für Architekten und Ingenieure*), che, a seguito delle modifiche intervenute dopo la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, non prevede più minimi obbligatori ma mantiene tabelle indicative sostanzialmente invariate rispetto alla versione 2013 (valori economici riferiti al 2012). In questo contesto, i valori HOAI sono stati considerati come "orientamenti di mercato" (*Orientierungswerte*), tenendo conto del fatto che, in assenza di un accordo contrattuale specifico, essi possono ancora operare come riferimento suppletivo nella prassi.

Nel caso della Spagna, dove la Ley Ómnibus del 2009 ha vietato la pubblicazione di tariffari ufficiali da parte degli ordini professionali, si è fatto riferimento a baremi orientativi precedenti a tale riforma, tuttora utilizzati come benchmark nella pratica. In particolare, sono stati considerati il listino SEGIPSA per l'edilizia civile e il baremo CICCIP per le opere infrastrutturali. Tali fonti definiscono percentuali decrescenti per scaglioni di costo e coefficienti legati alla complessità e alle prestazioni richieste. I dati utilizzati nel presente studio derivano

da elaborazioni recenti (2025), che aggiornano tali riferimenti al contesto attuale.

Per l'Italia, il punto di riferimento normativo è rappresentato dall'Allegato I.13 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36), che disciplina i parametri per la determinazione dei compensi nei servizi di ingegneria e architettura. Tale allegato aggiorna il quadro già definito dal decreto parametri del 2016, fornendo criteri analitici basati su classi e categorie d'opera e su coefficienti legati alla complessità delle prestazioni.

Al fine di consentire un confronto omogeneo tra i diversi sistemi, le categorie tariffarie originarie sono state ricondotte a tre macro-settori: opere stradali, edifici scolastici ed edifici civili. Questa operazione ha richiesto una mappatura concettuale tra classificazioni nazionali differenti. In Francia, ad esempio, le opere stradali sono riconducibili al dominio VRD (*voirie et réseaux divers*), mentre le scuole rientrano nell'edilizia pubblica per l'istruzione e gli edifici civili nell'edilizia non specialistica. Le curve MIQCP prevedono un tasso base modulato da coefficienti di complessità, che nel presente studio sono stati applicati assumendo valori medi (coefficiente pari a 1) e intervalli minimi e massimi coerenti con le indicazioni ufficiali.

In Germania, la HOAI distingue diverse *Honorarzonen*, da I (bassa complessità) a V (alta complessità). Ai fini dell'analisi, sono stati considerati gli estremi (zone I e V) per individuare i valori minimo e massimo, mentre per il valore medio si è fatto riferimento alla zona III, rappresentativa di una complessità intermedia. Le percentuali HOAI si riferiscono alla prestazione completa, comprensiva sia della progettazione sia della direzione lavori; tuttavia, per rendere più chiara la comparazione, tali componenti sono state successivamente esplicitate separatamente.

Nel caso spagnolo, non esiste una distinzione significativa tra edifici scolastici ed edifici civili, in quanto i baremi applicano criteri analoghi a entrambe le tipologie. Di conseguenza, i valori per questi due ambiti risultano sostanzialmente coincidenti. Le opere stradali, invece, seguono parametri specifici, definiti dal baremo CICCIP, con coefficienti propri per le infrastrutture.

Per garantire la comparabilità dei dati, tutti i valori percentuali sono stati normalizzati al livello dei prezzi del 2025. Poiché gli onorari sono espressi come percentuale del costo dei lavori, l'effetto dell'inflazione è già incorporato nell'aggiornamento dei valori economici delle opere. Le fonti francesi e spagnole forniscono direttamente percentuali aggiornate, mentre per la Germania, i valori HOAI – formalmente invariati dal 2013 – sono stati utilizzati come base teorica, tenendo conto che nella pratica corrente essi risultano spesso superati verso l'alto a causa dell'incremento dei costi e della maggiore complessità normativa.

Nei casi in cui le fonti non fornivano dati disaggregati per specifiche fasce di importo, sono state adottate stime prudenziali, coerenti con l'andamento generale delle curve tariffarie. Analogamente, per importi molto elevati (oltre i 25 milioni di euro), non sono state create ulteriori distinzioni tabellari, poiché tutte le fonti evidenziano un progressivo appiattimento delle percentuali, con valori generalmente inferiori al 10% per l'edilizia e al 5% per le infrastrutture.

Infine, è opportuno precisare che i valori analizzati si riferiscono alla prestazione completa di progettazione e direzione lavori. Nei casi in cui l'incarico riguardi solo una parte di tali attività, l'onorario totale deve essere opportunamente ridotto: indicativamente, la direzione lavori rappresenta circa il 30% del compenso complessivo negli interventi edilizi e una quota più contenuta – tra il 15% e il 20% – nelle grandi opere infrastrutturali.

Nel complesso, la metodologia adottata ha consentito di costruire un quadro comparativo coerente, fondato su dati attendibili e su criteri di armonizzazione che rendono possibile un confronto significativo tra modelli nazionali diversi.

Francia (MIQCP)

Quadro normativo

In Francia, il sistema di determinazione degli onorari professionali per architetti e ingegneri si fonda su un regime pienamente liberalizzato. Già a partire dal 1986 è stata infatti sancita per legge la libertà di pattuizione dei compensi, con la conseguente abolizione di qualsiasi tariffario minimo obbligatorio. Gli importi sono quindi oggi definiti attraverso la negoziazione tra le parti, nell'ambito di un mercato aperto e competitivo.

Nel settore pubblico, il quadro di riferimento resta la *Loi MOP* (legge n. 85-704 del 1985), che disciplina le principali missioni della progettazione (*APS, APD, PRO, ACT, DET, AOR*). Tuttavia, anche in questo ambito, dal 1994 la remunerazione è completamente liberalizzata: le prestazioni vengono affidate a compenso concordato, senza vincoli tariffari predeterminati. Di conseguenza, qualsiasi “barème” oggi disponibile ha esclusivamente valore orientativo e non vincolante.

In questo contesto, un ruolo centrale è svolto dalla **MIQCP** (*Mission Interministérielle pour la Qualité des Constructions Publiques*), che fornisce strumenti metodologici e operativi per la determinazione degli onorari della *maîtrise d'œuvre*. La MIQCP pubblica guide tecniche e simulatori aggiornati che, pur non avendo natura normativa, costituiscono un riferimento consolidato nella prassi. Accanto ad essa, il **CNOA** (Conseil National de l'Ordre des Architectes) promuove contratti-tipo e raccomanda l'utilizzo degli strumenti MIQCP come base per la determinazione dei compensi.

In particolare, la guida MIQCP del 2019 – accompagnata da strumenti di calcolo aggiornati agli indici di costo più recenti (BT01 per l'edilizia e TP01 per le infrastrutture) – propone un modello parametrico basato su curve percentuali di riferimento. Tali curve mettono in relazione l'onorario con il costo dell'opera e con il grado di complessità tecnica, seguendo un principio di progressiva regressività: all'aumentare dell'importo dei lavori, la percentuale indicativa si riduce, in modo da

garantire un equilibrio tra adeguata remunerazione e sostenibilità economica per il committente.

Le percentuali di base sono ulteriormente modulate attraverso un coefficiente di complessità, assunto pari a 1 nei casi di complessità media e variabile in funzione delle caratteristiche dell'opera. Ne deriva un sistema flessibile, capace di adattarsi a contesti progettuali molto diversi: ad esempio, un edificio di circa 1,4 milioni di euro può presentare un onorario medio intorno all'11,5–12%, che può salire fino al 14% in presenza di elevata complessità. Per importi intorno ai 5–6 milioni di euro, le percentuali si riducono indicativamente al 9–10%, mentre per opere di grande dimensione (oltre i 25 milioni) si attestano intorno all'8–9%.

Per le infrastrutture stradali, i livelli risultano generalmente più contenuti: si passa da circa l'11% per opere di piccola scala (intorno a 1,5 milioni) a valori intorno al 7–8% per interventi di grandi dimensioni. È importante sottolineare che tali percentuali si riferiscono alla missione completa prevista dalla *Loi MOP*, comprensiva sia della progettazione sia della direzione lavori. Qualora alcune fasi – come la direzione lavori (DET) o l'assistenza al collaudo (AOR) – siano escluse dal contratto, l'onorario complessivo deve essere ridotto, generalmente nell'ordine del 30–35%. Viceversa, l'inserimento di prestazioni aggiuntive, come le attività di coordinamento (*OPC*), può comportare un incremento marginale.

Onorari tipici

Le indicazioni contenute nella guida MIQCP confermano che, per le opere edilizie ordinarie, gli onorari complessivi si collocano intorno al 12% per interventi di piccola dimensione (inferiori al milione di euro), per poi decrescere progressivamente fino a valori compresi tra l'8% e il 9% per opere di importo elevato (superiore ai 10–20 milioni di euro).

Le simulazioni più recenti evidenziano tuttavia come tale andamento sia fortemente influenzato dalla complessità dell'intervento. Ad esempio, una piccola scuola primaria – considerata opera

relativamente semplice – può presentare un onorario intorno al 7–8%, mentre un istituto scolastico complesso, dotato di laboratori o funzioni specialistiche, può richiedere percentuali sensibilmente più elevate, anche superiori al 12–13%.

Nel settore delle infrastrutture stradali, la variabilità è altrettanto significativa. Un tratto viario semplice, caratterizzato da soluzioni tecniche standard e ripetitive, può comportare onorari prossimi al 5% del costo dei lavori. Al contrario, interventi di viabilità urbana complessa, che implicano elevati livelli di coordinamento e integrazione funzionale, possono raggiungere valori prossimi al 10%.

Nel complesso, il sistema francese si distingue per la coerenza e la flessibilità del modello di riferimento: pur in assenza di vincoli tariffari obbligatori, le linee guida MIQCP consentono di orientare la determinazione degli onorari secondo criteri trasparenti, proporzionati e coerenti con la complessità delle prestazioni, garantendo un equilibrio tra esigenze di mercato e qualità progettuale.

Tabella Onorari Francia (percentuale sul costo, missione completa)

Settore / Opera	0-2 M€ (onorario %)	< 5 M€ (onorario %)	5-25 M€ (onorario %)
Opere stradali <i>(ingegneria civile, es. viabilità)</i>	6-7% (basso) ~ 10% (medio) 14% (alto)	5-6% (basso) ~ 9% (medio) 13% (alto)	4-5% (basso) ~ 8% (medio) 11% (alto)
Edifici scolastici <i>(edilizia pubblica)</i>	8-9% (basso) ~ 12% (medio) 16% (alto)	7-8% (basso) ~ 10% (medio) 14% (alto)	6-7% (basso) ~ 9% (medio) 12-13% (alto)

Settore / Opera	0-2 M€ (onorario %)	< 5 M€ (onorario %)	5-25 M€ (onorario %)
Edifici civili (es. abitazioni, uffici)	6-8% (basso) ~11% (medio) 13% (alto)	5-7% (basso) ~10% (medio) 12% (alto)	5% (basso) ~8-9% (medio) 10-11% (alto)

(Fonte: elaborazione su dati MIQCP 2019, indice BT01/TP01 2025 – coeff. complessità 0,7 min / 1,0 medio / 1,3 max).

Osservazioni

Nel contesto francese, gli onorari relativi agli interventi edilizi risultano generalmente leggermente superiori rispetto a quelli applicati alle infrastrutture, a parità di importo dell'opera. Tuttavia, la differenza rimane contenuta, nell'ordine di uno o due punti percentuali, a conferma di una sostanziale omogeneità tra i due ambiti sotto il profilo economico.

Un fattore determinante nella definizione del compenso è rappresentato dal livello di complessità tecnica dell'intervento. I valori massimi indicati nelle tabelle di riferimento si riferiscono infatti a opere particolarmente complesse all'interno di ciascun settore – come musei, ospedali o infrastrutture non standard – ma possono essere ulteriormente incrementati in presenza di condizioni eccezionali. A questo proposito, la guida MIQCP segnala che, spingendo il coefficiente di complessità verso il limite superiore (fino a circa 1,8), l'onorario può aumentare significativamente, anche fino all'80% rispetto al valore medio di riferimento.

Va tuttavia considerato che, nella pratica operativa, il mercato francese è caratterizzato da un elevato livello di concorrenza, in particolare nel settore degli appalti pubblici successivi alla liberalizzazione degli anni '90. Questo comporta che gli onorari

effettivamente negoziati risultino spesso inferiori rispetto ai valori teorici indicati dalle linee guida, con ribassi talvolta rilevanti. Proprio per questo motivo, sia la MIQCP sia gli ordini professionali incoraggiano l'utilizzo delle guide di riferimento, al fine di evitare compensi eccessivamente ridotti che potrebbero compromettere la qualità delle prestazioni.

Nonostante tali dinamiche di mercato, i valori indicati nelle tabelle MIQCP continuano a rappresentare un benchmark autorevole e condiviso, utilizzato sia dai committenti sia dai professionisti come base di riferimento nella fase negoziale, contribuendo a garantire maggiore coerenza e trasparenza nella determinazione degli onorari.



Germania (HOAI)

Quadro normativo

Il sistema tedesco di determinazione degli onorari per architetti e ingegneri si fonda sulla **HOAI** (*Honorarordnung für Architekten und Ingenieure*), un regolamento tariffario introdotto nel 1977 che ha storicamente rappresentato uno dei modelli più strutturati e vincolanti in Europa. Fino al 2019, infatti, la HOAI prevedeva l'obbligo legale di rispettare un intervallo minimo e massimo di compenso per ciascuna prestazione, senza possibilità di deroga né al ribasso né al rialzo.

Questo assetto è stato profondamente modificato a seguito della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (causa C-377/17), che ha dichiarato incompatibile con la direttiva servizi il sistema dei minimi obbligatori. A partire dal 1° gennaio 2021, con l'entrata in vigore della HOAI 2021, tali vincoli sono stati eliminati, introducendo un regime di piena libertà contrattuale. Le parti possono quindi oggi concordare liberamente il compenso, purché ciò avvenga in forma scritta.

Nonostante questa liberalizzazione, la HOAI mantiene un ruolo centrale come riferimento tecnico ed economico. Le sue tabelle sono

rimaste in vigore come valori indicativi (*Orientierungswerte*), ampiamente utilizzati nella prassi sia privata sia pubblica. In particolare, nel caso in cui manchi un accordo esplicito tra le parti, la legge prevede ancora l'applicazione automatica del livello base HOAI (*Basishonorarsatz*), già corrispondente al precedente minimo tariffario. Questo meccanismo testimonia la volontà del legislatore tedesco di preservare la HOAI quale parametro di congruità e di equilibrio.

In ambito pubblico, le amministrazioni continuano a utilizzare le griglie HOAI come riferimento nelle procedure di gara, soprattutto per individuare eventuali offerte anormalmente basse o eccessivamente elevate. Va tuttavia evidenziato che le tabelle economiche oggi vigenti non sono state aggiornate dal 2013 (livello prezzi riferito al 2012) e non riflettono quindi l'evoluzione dei costi, delle tecnologie e dei requisiti normativi intervenuti negli ultimi anni, come l'introduzione del BIM o il rafforzamento delle normative ambientali. Di conseguenza, nella pratica, soprattutto per incarichi complessi, i compensi effettivi tendono a collocarsi verso il limite superiore o anche al di sopra dei valori tabellari. È atteso un aggiornamento complessivo della HOAI, ma al momento essa continua a operare come benchmark volontario, privo di efficacia cogente ma fortemente riconosciuto.

Struttura del calcolo

Uno degli elementi distintivi del sistema HOAI è la sua struttura analitica e dettagliata, che definisce con precisione le diverse fasi della prestazione professionale (*Leistungsphasen*) e attribuisce a ciascuna di esse una quota percentuale del compenso complessivo.

Nel caso della progettazione edilizia, ad esempio, le principali fasi comprendono:

- lo studio preliminare (Lph 2),
- la progettazione definitiva (Lph 3),
- la richiesta di permessi (Lph 4),
- la progettazione esecutiva (Lph 5),
- la preparazione e assistenza alla gara (Lph 6–7),
- la direzione lavori (Lph 8),

- il collaudo (Lph 9).

Tra queste, la direzione lavori rappresenta generalmente una quota rilevante (circa il 30% del totale), mentre le fasi progettuali principali (Lph 2–3) costituiscono insieme una parte significativa ma inferiore.

Per le opere di ingegneria civile, come strade o ponti, la distribuzione delle percentuali è leggermente diversa: le fasi progettuali tendono ad avere un peso maggiore, mentre la direzione lavori incide meno (intorno al 15% nelle opere di maggiore dimensione). Ciò riflette il fatto che, nel settore infrastrutturale, il controllo operativo del cantiere è spesso affidato a soggetti distinti dal progettista.

Un altro elemento fondamentale è rappresentato dalla suddivisione delle opere in **classi di complessità** (*Honorarzonen*), che vanno dalla zona I (bassa complessità) alla zona V (alta complessità). L'inquadramento dell'opera in una determinata zona avviene sulla base di criteri tecnici oggettivi. Ad esempio:

- edifici semplici (depositi o strutture elementari) rientrano nella zona I;
- edifici ordinari (uffici, abitazioni, scuole standard) nella zona III;
- opere altamente complesse (musei, ospedali) nella zona V.

Analogamente, per le infrastrutture stradali, una strada extraurbana semplice può collocarsi nelle zone I–II, mentre una rete urbana complessa può rientrare nelle zone IV–V.

A ciascuna zona corrisponde una specifica fascia di compenso: ad esempio, per un edificio di valore medio (circa 10 milioni di euro), il compenso può oscillare, a seconda della complessità, tra circa il 6% e il 12% del costo dei lavori.

Onorari tipici

Le tabelle HOAI 2021 (sostanzialmente invariate rispetto al 2013) consentono di individuare valori indicativi abbastanza precisi. Per edifici di complessità media (zona III), un intervento di circa 5 milioni di euro comporta onorari complessivi compresi tra circa il 9,5% e il

12%. Al crescere dell'importo – ad esempio intorno ai 10 milioni – tali percentuali si riducono leggermente, attestandosi tra il 9% e l'11%, con una progressiva discesa al di sotto del 10% per progetti di grande scala (oltre i 20–25 milioni di euro).

Per interventi di dimensioni più ridotte (1–2 milioni), le percentuali risultano più elevate, soprattutto nelle classi di complessità superiori, potendo raggiungere il 12–15%.

Nel settore delle infrastrutture stradali, i valori sono sensibilmente più contenuti. Per opere di circa 5 milioni di euro, gli onorari medi si collocano intorno al 5–6%, mentre per importi più elevati (10–15 milioni) scendono al 4–5%. Oltre i 25 milioni, le tabelle non forniscono indicazioni esplicite, ma la curva tende a stabilizzarsi su valori intorno al 3–4% per grandi opere infrastrutturali e all'8–9% per edifici di dimensioni molto rilevanti.

Nel presente confronto, le percentuali HOAI sono state ulteriormente articolate distinguendo tra prestazioni di progettazione e di direzione lavori, senza sommarle. In questa prospettiva, la progettazione considerata riguarda principalmente le fasi preliminari e definitive (Lph 2–3), mentre la direzione lavori coincide con la *Bauüberwachung*, ossia l'attività di gestione e controllo dell'esecuzione.

Va infine precisato che la progettazione così intesa rappresenta solo una parte del compenso complessivo: nell'edilizia incide tipicamente per circa il 20–30%, mentre nelle opere di ingegneria civile può raggiungere anche il 40–45%, riflettendo la maggiore centralità della fase progettuale nelle infrastrutture.

Tabella HOAI 2021 – Percentuali orientative per zona I (min), III (medio), V (max)

Settore – Prestazione	< 2 M€ (min-medio-max)	2–5 M€ (min-medio-max)	> 5 M€ e fino a 25M€ (min-medio-max)
Strade – Progettazione (preliminare + definitiva (Lph 2–3))	5% 7% 10%	4% 6% 9%	3% 5% 7%
Strade – Direzione lavori (ingegneria)	1,5% 3% 4,5%	1% 2% 3%	0,5% 1,5% 2,5%
Scuole – Progettazione (preliminare+defi nitiva)	9% 14% 18%	8% 12% 15%	6% 10% 13%
Scuole – Direzione lavori (architettura)	2,5% 4% 6%	2% 3% 5%	1,5% 2,5% 4%
Edifici civili – Progettazione (preliminare+defi nitiva)	8,5% 13% 17%	7% 11% 15%	5% 9% 12%
Edifici civili – Direzione lavori (architettura)	2% 3,5% 5,5%	1,5% 2,5% 4%	1% 2% 3,5%

Come emerge chiaramente dall'analisi, gli onorari nel settore architettonico – relativi quindi agli edifici civili e scolastici – presentano un'incidenza percentuale mediamente più elevata rispetto a quella riscontrabile nelle opere infrastrutturali, a parità di importo. A titolo esemplificativo, la sola progettazione definitiva di una scuola del

valore di circa 5 milioni di euro può attestarsi su percentuali comprese tra il 10% e il 13% del costo dell'opera, mentre per una strada di analogo importo la progettazione si colloca intorno al 5%.

Questo divario si inserisce in un quadro più generale in cui, pur applicandosi in tutti i settori il principio di regressività – per cui la percentuale di onorario diminuisce all'aumentare dell'importo dei lavori – le differenze tra tipologie di intervento restano significative. In particolare, per opere edilizie di grande dimensione (oltre i 25 milioni di euro), gli onorari complessivi tendono a mantenersi in una fascia compresa tra l'8% e il 12%, mentre per infrastrutture stradali di pari entità possono scendere stabilmente al di sotto del 5%.

Un ulteriore elemento di distinzione riguarda la diversa distribuzione interna dell'onorario tra le varie fasi della prestazione. Nel settore edilizio, la direzione lavori assume un peso rilevante, incidendo mediamente per circa un terzo del compenso complessivo, pari indicativamente al 2–4% del costo dell'opera. Nelle infrastrutture stradali, invece, tale componente risulta più contenuta – generalmente nell'ordine dell'1–2% – anche in ragione del fatto che una parte delle attività di controllo e sorveglianza del cantiere è frequentemente affidata a soggetti diversi dal progettista.

Di converso, nelle opere di ingegneria infrastrutturale la fase progettuale – in particolare quella preliminare e definitiva – assume un ruolo più centrale e assorbe una quota significativamente maggiore del compenso complessivo, potendo arrivare fino al 40–45% del totale. Nell'edilizia, invece, la stessa componente si attesta su valori più contenuti, generalmente intorno al 20–25%, riflettendo una minore incidenza relativa della progettazione rispetto all'insieme delle attività di gestione e controllo dell'opera.

Osservazioni

Nonostante il processo di liberalizzazione intervenuto nel 2021, in Germania la HOAI continua a rappresentare, nella pratica, il principale riferimento contrattuale per la determinazione degli onorari. Nella maggior parte degli incarichi, infatti, i professionisti indicano nei propri preventivi sia il costo stimato dell'opera sia il corrispondente onorario

calcolato sulla base dei parametri HOAI, utilizzati come benchmark di congruità.

Quando si registrano scostamenti significativi rispetto ai valori tabellari – sia in aumento sia in diminuzione – tali differenze vengono generalmente motivate all'interno dell'offerta tecnica, al fine di giustificarne la coerenza con la complessità dell'intervento o con le specifiche condizioni della prestazione. Questo contribuisce a preservare un certo livello di trasparenza e razionalità nella formazione dei compensi, anche in assenza di vincoli normativi stringenti.

Le analisi più recenti evidenziano inoltre come, dopo la riforma del 2021, il mercato tedesco non abbia subito fenomeni rilevanti di compressione dei compensi. Al contrario, nelle gare pubbliche i ribassi si sono mantenuti generalmente moderati, con offerte che tendono a collocarsi all'interno dell'intervallo delineato dalla HOAI, evitando dinamiche di dumping particolarmente aggressive. Ciò conferma il ruolo stabilizzatore svolto dal sistema, che continua a fungere da riferimento implicito per l'equilibrio economico delle prestazioni professionali.

È tuttavia importante considerare che i valori HOAI attualmente in uso si basano su livelli di costo riferiti al 2012 e non sono stati aggiornati per tenere conto dell'inflazione intervenuta negli ultimi anni – stimata intorno al 20% nel periodo 2013–2023 – né dell'aumento della complessità tecnica e normativa delle prestazioni, legato, ad esempio, alla digitalizzazione dei processi e all'introduzione di nuovi requisiti ambientali. Ne consegue che, in termini reali, i valori tabellari risultano oggi "alleggeriti", e nella prassi molti incarichi – in particolare nel settore pubblico – vengono affidati con compensi collocati nella fascia alta o anche superiori ai limiti indicati.

Questa dinamica si riflette chiaramente nel confronto tra teoria e pratica: se, ad esempio, la HOAI indica per un edificio di 5 milioni di euro (zona III) un intervallo compreso tra circa il 9,6% e l'11,9%, nella realtà operativa molti contratti vengono conclusi su valori prossimi o superiori al limite massimo, proprio per compensare l'incremento dei costi professionali.

Un ulteriore aspetto da considerare riguarda la diversa incidenza delle tariffe in funzione della dimensione dell'opera. Il sistema HOAI tende infatti a risultare relativamente oneroso per interventi di piccola e media entità (inferiori ai 3–4 milioni di euro), dove le percentuali restano elevate, mentre diventa progressivamente più vantaggioso al crescere dell'importo. Per le grandi opere (oltre i 25 milioni di euro), infatti, le percentuali si riducono in modo significativo, rendendo il sistema particolarmente competitivo rispetto ad altri ordinamenti europei.

Nel complesso, la HOAI, pur priva oggi di valore vincolante, continua a svolgere una funzione essenziale di orientamento e stabilizzazione del mercato, contribuendo a mantenere un equilibrio tra libertà contrattuale e garanzia di adeguata remunerazione delle prestazioni professionali.



Spagna (tariffe orientative)

Quadro normativo

In Spagna, il sistema degli onorari professionali ha conosciuto un processo di progressiva liberalizzazione a partire dagli anni '90. Già dal 1997 i tradizionali *baremos* (tariffari professionali) potevano essere pubblicati esclusivamente come riferimenti non vincolanti, fino a quando la Ley Ómnibus n. 25/2009 ne ha definitivamente vietato la diffusione da parte degli ordini professionali. Ne è derivato un assetto nel quale gli onorari sono oggi pienamente liberi (*los honorarios son libres*) e determinati mediante negoziazione tra le parti, caso per caso.

Nonostante questo quadro formalmente liberalizzato, nella prassi continuano a esistere numerosi riferimenti tariffari di carattere orientativo, utilizzati in maniera informale soprattutto nelle gare pubbliche, nelle valutazioni di congruità e nelle perizie relative alle parcelle professionali. Si tratta in gran parte di strumenti elaborati prima del 2009 o predisposti da enti pubblici o organismi tecnici, che forniscono valori percentuali e formule di calcolo basati sul costo di costruzione e sulla tipologia dell'opera.

Sebbene tali baremi non abbiano alcun valore legale, essi rappresentano un punto di riferimento diffuso nel mercato. In particolare, offerte significativamente inferiori rispetto ai livelli orientativi possono essere oggetto di contestazione, soprattutto quando si configurino come economicamente non sostenibili. La normativa spagnola, infatti, considera potenzialmente scorretto il comportamento di chi operi sistematicamente al di sotto dei costi professionali, in quanto suscettibile di alterare la concorrenza. In questo senso, i baremi continuano a svolgere una funzione di soglia implicita: da un lato i professionisti tendono a considerarli come livello minimo di riferimento, dall'altro le amministrazioni li utilizzano come base per la definizione dei budget e delle stime di gara.

Fonti utilizzate

Per quanto riguarda il settore dell'edilizia civile, il riferimento principale è il tariffario elaborato da **SEGIPSA** (*Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio*), società pubblica operante nel settore immobiliare statale. Il relativo schema tariffario, approvato in ambito pubblico e aggiornato nel tempo (ultima revisione significativa intorno al 2015), prevede percentuali decrescenti calcolate sul *Presupuesto de Ejecución Material* (PEM), ossia il costo di costruzione. Tali percentuali si applicano alle prestazioni complete di progettazione e direzione lavori e sono generalmente considerate rappresentative dei livelli minimi orientativi adottati nelle operazioni pubbliche.

Per le opere infrastrutturali, e in particolare per il settore stradale, si è fatto riferimento al **Baremo de Honorarios del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (CICCP)**, nella sua ultima versione pubblicata prima dell'entrata in vigore del divieto (2003, con ratifica nel 2004). Questo sistema si distingue per un approccio più analitico e formula-based: l'onorario viene determinato attraverso una relazione del tipo

$$H = PEMR \times C_a \times C_b,$$

dove la *PEMR* (Presupuesto de Ejecución Material Ridotto) deriva dall'applicazione di aliquote decrescenti per scaglioni di importo,

mentre i coefficienti C_a e C_b rappresentano rispettivamente la tipologia di prestazione e la categoria dell'opera.

Nel caso di un incarico completo per opere stradali – comprendente sia la progettazione sia la direzione lavori – il coefficiente C_a assume generalmente un valore pari a 1,60, riflettendo il fatto che la direzione lavori è considerata una componente aggiuntiva di circa il 60% rispetto alla sola progettazione (valutata come 1,00). Il coefficiente C_b , invece, si attesta normalmente intorno allo 0,040 per le infrastrutture stradali ordinarie, corrispondente a una base del 4% sul costo dei lavori.

A tali valori si aggiungono coefficienti correttivi, che permettono di adattare l'onorario alle specificità del progetto. In presenza di condizioni particolarmente complesse, ad esempio, possono essere applicate maggiorazioni fino al 25%, mentre in situazioni più semplici o standardizzate sono previste possibili riduzioni, ad esempio quando il progetto presenta elementi ripetitivi o quando parte della documentazione tecnica è fornita direttamente dal committente.

Nel complesso, il sistema spagnolo si configura come un modello formalmente liberalizzato ma sostanzialmente guidato da parametri tecnici condivisi, che continuano a svolgere una funzione di orientamento e di regolazione implicita del mercato, contribuendo a garantire un certo equilibrio tra libertà contrattuale e sostenibilità economica delle prestazioni professionali.

Onorari tipici e Tabella

Integrando le fonti suddette, si ottengono i **range percentuali orientativi** riportati in tabella:

Fascia costo opera	Strade (ingegneri) Onorario % su costo (min–medio–max)	Scuole (architetti) Onorario % su costo (min–medio–max)	Edifici civili (architetti) Onorario % su costo (min–medio–max)
< 1 mln €	4% 6,5% 8%	7% 12% 15%	7% 12% 15%
1–5 mln €	3% 5% 7%	5% 9% 12%	5% 9% 12%
5–25 mln €	2% 4% 7%	3% 6% 8%	3% 6% 8%
> 25 mln €	1,5% 3% 4%	2% 4% 5%	2% 4% 5%

È importante osservare che, secondo i criteri adottati nella prassi spagnola, il valore “minimo” riportato per ciascuna fascia rappresenta generalmente il compenso relativo a un incarico parziale – ad esempio limitato alla sola progettazione oppure alla sola direzione dei lavori – e può essere considerato come la soglia tecnica inferiore per quella tipologia di prestazione. All'estremo opposto, il valore massimo incorpora invece le maggiorazioni legate a condizioni di elevata complessità, quali opere di difficile esecuzione, interventi su edifici esistenti, tempistiche particolarmente ristrette o altre criticità operative. In tali casi, i baremi orientativi prevedono incrementi

significativi, tipicamente nell'ordine del +20% per l'architettura e fino al +25% per l'ingegneria.

Il valore medio, infine, rappresenta l'onorario di riferimento per una prestazione completa standard – comprendente progettazione e direzione lavori – riferita a un intervento di nuova costruzione caratterizzato da complessità ordinaria. Ai fini della presente analisi, i dati sono stati espressi con un arrotondamento allo 0,5%, coerentemente con la natura necessariamente approssimativa delle stime disponibili.

Va inoltre precisato che non è stata operata una distinzione specifica tra edifici scolastici ed altri edifici civili, in quanto i principali riferimenti utilizzati non prevedono differenziazioni sostanziali in funzione della destinazione d'uso, a parità di importo e caratteristiche tecniche. Diversamente, per gli interventi su edifici esistenti – quali ristrutturazioni o restauri – i baremi suggeriscono l'applicazione di una maggiorazione generalmente pari a circa il 20%, in ragione della maggiore complessità operativa rispetto alle nuove costruzioni.

Osservazioni

Nel confronto con gli altri contesti europei, il modello spagnolo evidenzia livelli medi di onorario tendenzialmente più contenuti, soprattutto nel settore delle infrastrutture e nelle opere di maggiore dimensione. Ad esempio, per interventi stradali di circa 5 milioni di euro, gli onorari si attestano mediamente intorno al 5%, contro valori più elevati in Francia o Germania, dove possono raggiungere l'8% o oltre. Questa differenza riflette, almeno in parte, le politiche adottate nel periodo successivo alla crisi economica del 2008, orientate a una compressione dei costi professionali negli appalti pubblici.

È tuttavia importante sottolineare che i baremi analizzati – in particolare quelli SEGIPSA e CICCIP – vengono utilizzati nella prassi come valori minimi di riferimento piuttosto che come livelli medi effettivi. In molti casi, soprattutto per progetti complessi o di elevata qualità architettonica e tecnica, i professionisti negoziano compensi significativamente superiori, anche in considerazione del fatto che non esistono più limiti massimi imposti dalla legge.

Un ulteriore aspetto distintivo del mercato spagnolo è la marcata differenza tra i livelli di compenso nei settori dell'architettura e dell'ingegneria infrastrutturale. Gli onorari per edifici civili risultano infatti nettamente più elevati rispetto a quelli per opere stradali di pari importo, spesso anche in misura doppia (ad esempio circa il 12% contro il 6% per interventi di piccola dimensione). Tale divario è più accentuato rispetto ad altri Paesi europei ed è legato, tra l'altro, alla diversa natura delle prestazioni: le opere lineari, come le infrastrutture stradali, richiedono spesso attività più standardizzate e ripetitive, con un minore apporto creativo e progettuale, che si riflette in compensi percentualmente più contenuti.

Infine, occorre ribadire che, nel sistema spagnolo, ogni riferimento tariffario ha natura puramente indicativa e non vincolante: gli onorari effettivi sono il risultato di una libera contrattazione tra le parti. Tuttavia, nella pratica operativa, i valori orientativi continuano a svolgere una funzione regolatoria implicita, fungendo da parametro per la valutazione della congruità delle offerte. Proposte significativamente inferiori possono essere considerate anomale e oggetto di verifica o esclusione, mentre importi particolarmente elevati richiedono un'adeguata giustificazione per essere accettati, soprattutto nel contesto degli appalti pubblici.

Italia (Decreto Parametri)

Quadro normativo

Il sistema italiano di determinazione dei compensi per i servizi di ingegneria e architettura nei lavori pubblici si distingue per un'impostazione particolarmente strutturata, analitica e, sotto molti aspetti, vincolante. Esso è il risultato dell'integrazione tra il Codice dei contratti pubblici, i parametri ministeriali di calcolo e la più recente disciplina in materia di equo compenso, configurando un quadro organico che mira a garantire trasparenza, coerenza e congruità economica delle prestazioni professionali.

Il riferimento principale è costituito dal **Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36** (Codice dei contratti pubblici), che disciplina l'intero ciclo di vita dei contratti pubblici. In particolare, l'articolo 41, comma 15, attribuisce al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il compito di definire i parametri per la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara per i servizi di ingegneria e architettura. Tali parametri sono stati recepiti direttamente nel Codice attraverso l'**Allegato I.13**, che costituisce oggi il riferimento normativo vigente per il calcolo dei compensi.

Questo assetto si inserisce in un contesto più ampio rafforzato dalla normativa sull'equo compenso, che mira a garantire una remunerazione proporzionata alla qualità e alla quantità delle prestazioni, evitando fenomeni di compressione eccessiva dei compensi nelle gare pubbliche.

Fonti utilizzate e struttura del metodo

Sebbene l'Allegato I.13 del Codice rappresenti il riferimento normativo attuale, il modello di calcolo dei compensi deriva originariamente dal **D.M. 17 giugno 2016**, che ha strutturato in modo analitico la scomposizione delle prestazioni professionali e i relativi coefficienti. Questo decreto, ancora oggi fondamentale sotto il profilo metodologico, ha introdotto un sistema parametrico che continua a costituire la base tecnica dell'attuale disciplina.

Il compenso professionale è determinato attraverso una formula che combina diversi parametri, ciascuno dei quali riflette una specifica dimensione della prestazione:

- Parametro V: rappresenta il costo delle singole categorie componenti l'opera. Esso è determinato sulla base del preventivo di progetto o, nelle fasi esecutive, del consuntivo dei lavori. Per interventi su opere esistenti, il valore comprende sia le opere nuove sia quelle preesistenti oggetto di intervento.
- Parametro G: esprime il grado di complessità della prestazione, variabile in funzione della tipologia e della destinazione funzionale dell'opera, secondo i criteri stabiliti nelle tabelle ministeriali.

- Parametro Q: rappresenta la specificità della prestazione richiesta, differenziando le diverse attività tecniche (progettazione, direzione lavori, collaudo, ecc.) in relazione alle categorie d'opera.
- Parametro base P: è un coefficiente economico applicato al costo dell'opera, definito attraverso una funzione matematica decrescente al crescere dell'importo, secondo la formula:

$$P = 0,03 + \frac{10}{V^{0,4}} \quad P = 0,03 + \frac{10}{V^{0,4}}$$

Tale parametro introduce un meccanismo di regressività analogo a quello riscontrato negli altri sistemi europei, garantendo una riduzione percentuale del compenso all'aumentare dell'importo dei lavori. Per importi inferiori a 25.000 euro, il parametro P è comunque limitato al valore massimo previsto per tale soglia.

Il **compenso complessivo (CP)** è quindi determinato attraverso la somma dei prodotti tra i diversi parametri:

$$CP = \sum (V \times G \times Q \times P) \quad CP = \sum (V \times G \times Q \times P)$$

A questo compenso si aggiungono le spese e gli oneri accessori, che completano la struttura economica della prestazione.

Caratteri distintivi del modello

Il sistema italiano si caratterizza per un elevato livello di formalizzazione e di dettaglio tecnico. A differenza degli altri ordinamenti europei, dove prevalgono modelli più flessibili e orientativi, il metodo parametrico italiano consente di determinare in modo puntuale e standardizzato il compenso, riducendo gli spazi di discrezionalità nella definizione dell'onorario, soprattutto nelle procedure pubbliche.

Questa impostazione garantisce una maggiore prevedibilità e uniformità nei criteri di calcolo, ma si traduce anche in una minore elasticità rispetto alle specificità dei singoli incarichi. Allo stesso tempo, il sistema incorpora in modo esplicito fattori quali la complessità tecnica e la tipologia della prestazione, cercando di

assicurare una correlazione diretta tra compenso e contenuto professionale.

Nel complesso, il modello italiano rappresenta un unicum nel panorama europeo: pur operando in un contesto formalmente liberalizzato, mantiene un impianto parametrico dettagliato, che continua a svolgere un ruolo centrale nella determinazione dei corrispettivi e nel presidio della congruità economica delle prestazioni nei servizi di ingegneria e architettura.

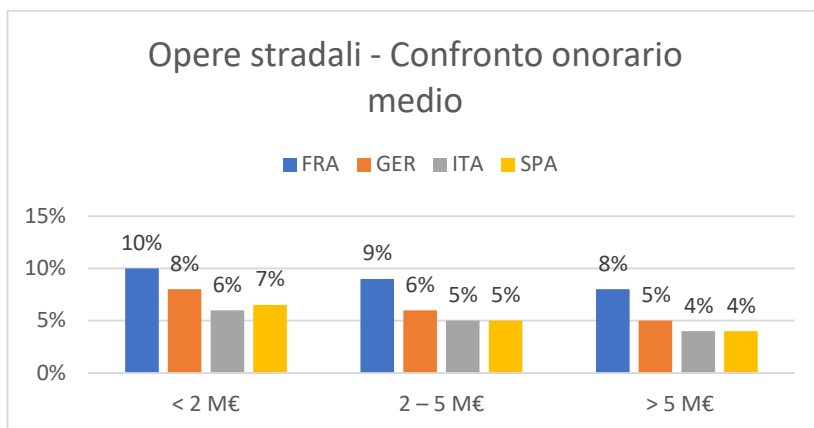
Onorari tipici e Tabella

Integrando le fonti suddette, si ottengono i **range percentuali orientativi** riportati in tabella:

Fascia costo opera	Strade (ingegneri) – Onorario % su costo (min–medio–max)	Scuole (architetti) – Onorario % su costo (min–medio–max)	Edifici civili (architetti) – Onorario % su costo (min–medio–max)
< 2 mln €	4% 6% 10,5%	6% 10% 11,5%	6% 10% 12%
2–5 mln €	4% 5% 8%	5,5% 9% 10,5%	5% 9% 11,5%
>5 mln €	2,5% 4% 6%	4% 6,5% 8%	4% 7% 9%

Confronto per Settore

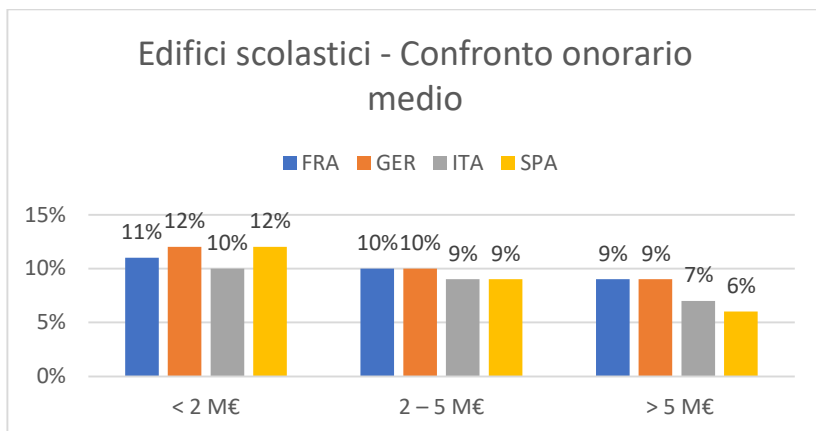
Di seguito si presentano **grafici comparativi** per ciascun settore (Strade, Edifici Scolastici, Edifici Civili), in cui sono affiancate le percentuali di onorario **medie** stimate per fascia di costo (<2 M€, 2–5 M€, >5 M€) nei quattro Paesi considerati. Le etichette sopra ciascuna barra indicano il valore percentuale medio. Si ricorda che “medio” corrisponde a complessità normale e prestazione completa progetto + DL; le barre non mostrano i minimi e massimi, che invece sono riportati nella tabella comparativa sopra.



Confronto onorario medio – Opere stradali (Ingegneria) per fascia di costo.

Dettaglio: in **Francia** gli onorari per strade extraurbane ordinarie (~coeff. 1) sono ~10% sotto 2 M€, ~9% per 2–5 M€, ~8% oltre 5 M€. **Germania (HOAI)** mostra valori medi inferiori: ~8% < 2 M€, ~6% a 2–5 M€, ~5% > 5 M€ (zona III). **Spagna** ha percentuali: ~7% < 2 M€, ~5% a 2–5 M€, ~4% > 5 M€ (prestazione completa), **l'Italia** ha le percentuali più basse per opere di piccolo importo, il primato negativo è condiviso con la Spagna per opere di importo superiore ai 2 M€: ~6% < 2 M€, ~5% a 2–5 M€, ~4% > 5 M€ (prestazione completa).

I dati riflettono come, all'aumentare dell'importo, la forbice tra alcuni paesi (Germania, Italia e Spagna) si riduca, ciò non accade nel raffronto Francia Italia dove: su strade < 2 M€ l'onorario francese medio (10%) supera di ~4 punti quello italiani (6%), così come su opere di importi maggiori > 5 M€ la differenza permane di 4 punti (8% vs 4%). In generale, la Germania si pone in posizione intermedia, con onorari stradali leggermente inferiori alla Francia e superiori ad Italia e Spagna nelle medesime fasce di importo.

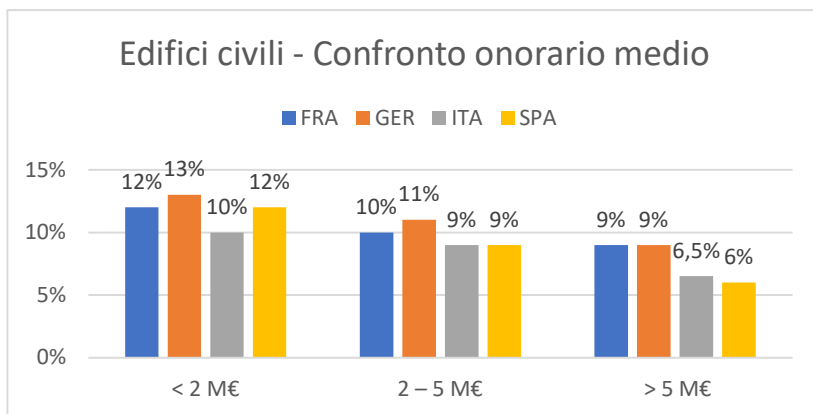


*Confronto onorario medio – **Edifici scolastici** (Architettura) per fascia di costo*

Dettaglio: per gli **edifici scolastici pubblici** (es. scuole secondarie) si notano onorari medi relativamente allineati tra **Francia** (~12% < 2 M€, 10% a 2–5 M€, 9% > 5 M€) e **Germania** (~13%, 11%, 9% rispettivamente, zona III). La **Spagna** presenta valori leggermente inferiori nelle fasce alta e media (~12% < 2 M€, 9% a 2–5 M€, 6% > 5 M€), ma quasi coincidenti a quelli francesi/tedeschi su progetti da 5 M€ (~9–10%). Ciò riflette il fatto che i tariffari spagnoli per edifici derivano dai minimi pubblici (SEGIPSA), quindi prudenti.

L'Italia presenta ancora una volta le percentuali più basse per opere di importo piccolo e medio, il primato negativo è condiviso con la Spagna per opere di importo compreso tra 2–5 M€. Da notare che in tutti i Paesi le scuole *ordinarie* sono considerate opere di complessità

medio-bassa (in HOAI classificate zona III), quindi difficilmente raggiungono i valori massimi previsti per edifici altamente complessi (musei, ospedali). La differenza tra Paesi appare più contenuta rispetto al caso infrastrutture: su una scuola media da 5 M€ l'onorario completo medio è ~9–10% in tutti e quattro i Paesi.



*Confronto onorario medio – **Edifici civili** (Architettura) per fascia di costo.*

Dettaglio: per **edifici civili** (uffici, residenze, commercio) si riscontra uno schema simile alle scuole. **Francia** ha onorari medi ~11% < 2 M€, 10% a 2–5 M€, 9% > 5 M€. **Germania** ~12%, 10%, 9% (zona III) nelle rispettive fasce. **Italia e Spagna** ~10%, 9%, 6,5% e ~11%, 9%, 6% rispettivamente. Le differenze percentuali, dunque, per importi medi e grandi, si aggirano entro ~1 punto fra Francia, Germania e Spagna, mentre sono molto più marcate per l'Italia da 2 a 3 punti percentuali. Su piccoli incarichi < 2 M€ la Germania mostra il valore medio più alto (~13%) – in parte perché la HOAI attribuisce pesi minimi piuttosto elevati ai costi fissi iniziali – mentre Francia e Spagna sono attorno al 12%, l'Italia fanalino di coda mostra il valore più basso pari al 10%. È importante considerare che la categoria “edifici civili” è molto ampia: in **Germania** un progetto di edilizia corrente viene classificato in zona III, ma edifici di prestigio o con requisiti speciali possono salire in zona IV o V (come indicato, HOAI prevede fino ~15% per edifici complessi da 1–2 M€ in zona V). In **Francia**, similmente, un edificio civile

particolarmente complesso (es. sede di rappresentanza) potrebbe avere coefficienti $> 1,3$ e onorari sopra il 13% (come accennato nella nota tabella, i valori massimi indicati con coeff. 1,3 potrebbero aumentare ulteriormente fino a +80% con coeff. 1,8 in casi estremi).

In Spagna, dove non c'è distinzione formale tra un semplice edificio commerciale e uno molto complesso, gli estremi di range tendono a coprire tali differenze: il 15% indicato come max < 1 M€ è pensato proprio per edifici con difficoltà eccezionali, pur rientrando genericamente nella categoria civile.

Analisi delle differenze

Di seguito si presenta l'analisi di raffronto dettagliata per ciascun settore d'intervento (**Opere stradali**, **Edifici scolastici** ed **Edifici civili**). Per ciascun comparto vengono esaminate le tre fasce dimensionali di riferimento (< 2 M€, 2–5 M€, > 5 M€), evidenziando il posizionamento dell'Italia e quantificando gli scostamenti percentuali rispetto ai benchmark di Francia (MIQCP) e Germania (HOAI).

I dati analitici mostrano con chiarezza una costante penalizzazione del quadro tariffario italiano, con scostamenti relativi che in alcuni segmenti sfiorano il 50%.

Opere stradali (Ingegneria civile)

Il settore infrastrutturale stradale presenta le tariffe percentuali mediamente più basse tra le tre categorie analizzate in tutti i Paesi, rispecchiando la parziale standardizzazione di alcune prestazioni. Tuttavia, è proprio in questo settore che si registrano i divari più marcati a danno dei professionisti italiani.

Analisi degli scostamenti e delle fasce di costo:

- **Fascia < 2 M€ (Piccole opere):** Nella fascia d'importo inferiore ai 2 milioni di euro, l'Italia si colloca all'ultimo posto con un onorario medio del **6,0%** (forchetta oscillante tra un minimo del 4,5% e un massimo del 10,5%).
- Il confronto con la **Francia** (media 10,0%) evidenzia uno scostamento relativo del **+40%** a favore della tariffa francese (pari a ben 4 punti percentuali di differenza assoluta).

- Rispetto alla **Germania** (media 8,0%), lo scarto a favore del sistema tedesco è del **+25%** (2 punti percentuali in termini assoluti).
- Si registra invece un sostanziale allineamento con le linee guida della **Spagna** (6,5%).
- **Fascia 2–5 M€ (Medie opere):** All'aumentare dell'importo dei lavori, l'onorario medio stimato per l'Italia scende al **5,0%** (range 4,0% – 8,0%), allineandosi perfettamente alla Spagna (5,0%).
- Il divario con la **Francia** (media 9,0%) si amplia ulteriormente in termini relativi, raggiungendo il **+44%** (4 punti percentuali di scarto assoluto).
- Rispetto alla **Germania** (media 6,0%), il divario si attesta al **+17%** (1 punto percentuale in termini assoluti).
- **Fascia > 5 M€ (Grandi opere):** Nel segmento delle grandi opere infrastrutturali, la tariffa media italiana crolla al **4,0%** (con minimi che scendono fino al 2,5% per interventi di bassa complessità).
- La **Francia** mantiene un livello di remunerazione medio dell'8,0%: si tratta esattamente del **doppio** rispetto all'onorario italiano, configurando uno scostamento relativo del **+50%** (4 punti percentuali in termini assoluti).
- La **Germania** si attesta al 5,0%, mantenendo un vantaggio del **+20%** rispetto all'Italia (1 punto percentuale in termini assoluti).

Edifici scolastici (Edilizia pubblica)

La progettazione e direzione lavori di edifici scolastici sconta una complessità media dovuta a requisiti normativi specifici (sicurezza, acustica, efficienza energetica, layout pedagogici). In questa categoria i valori di Francia, Germania e Spagna risultano più vicini tra loro, mentre l'Italia rimane stabilmente in coda.

Analisi degli scostamenti e delle fasce di costo:

- **Fascia < 2 M€ (Piccole opere):** L'Italia si attesta su un onorario medio del **10,0%** (forchetta 6,0% – 11,5%).
- La **Germania** guida la classifica europea con un tasso medio del 13,0%, segnando un divario del **+23%** rispetto all'Italia (3 punti percentuali assoluti).
- La **Francia** e la **Spagna** si posizionano appaiate al 12,0% medio, superando l'onorario italiano del **+17%** (2 punti percentuali assoluti).

- **Fascia 2–5 M€ (Medie opere):** Per interventi di media entità, l'onorario medio italiano si attesta al **9,0%** (range 5,5% – 10,5%), valore condiviso anche in questo caso con la Spagna.
 - La **Germania** (media 11,0%) esibisce un incremento del **+18%** rispetto all'Italia (2 punti percentuali assoluti).
 - La **Francia** (media 10,0%) supera il benchmark italiano del **+10%** (1 punto percentuale assoluto).
- **Fascia > 5 M€ (Grandi opere):** Sulle grandi strutture scolastiche, l'onorario medio italiano scende al **6,5%** (con minimi al 4,0%).
 - Sia la **Francia** (9,0%) che la **Germania** (9,0%) mantengono tassi significativamente più alti, superando l'Italia del **+28%** (2,5 punti percentuali in termini assoluti).
 - La **Spagna** mostra in questa fascia un andamento più severo, flettendo fino al 6,0% medio e risultando l'unico parametro inferiore a quello italiano.

Edifici civili (Edilizia residenziale, uffici, terziario)

La categoria degli edifici civili presenta dinamiche di regressività analoghe a quelle scolastiche, ma con una forbice leggermente più contratta sulle piccole opere e scostamenti più marcati sulle grandi commesse.

Analisi degli scostamenti e delle fasce di costo:

- **Fascia < 2 M€ (Piccole opere):** L'onorario medio in Italia è pari al **10,0%** (forchetta 6,0% – 12,0%).
 - La **Germania** e la **Spagna** si attestano su una media del 12,0%, evidenziando uno scostamento del **+17%** rispetto all'Italia (2 punti percentuali assoluti).
 - La **Francia** si posiziona all'11,0% medio, con un incremento del **+9%** (1 punto percentuale assoluto).
- **Fascia 2–5 M€ (Medie opere):** Nella fascia intermedia l'Italia registra un valore medio del **9,0%** (range 5,0% – 11,5%), in linea con il benchmark spagnolo.
 - La **Francia** (10,0%) e la **Germania** (10,0%) si mantengono stabili su una percentuale a doppia cifra, superando l'Italia del **+10%** (1 punto percentuale assoluto).
- **Fascia > 5 M€ (Grandi opere):** Per importi superiori ai 5 milioni di euro, l'onorario medio stimato in Italia si attesta al **7,0%** (con punte minime al 4,0%).

- La **Francia** e la **Germania** non scendono sotto il 9,0% medio, registrando uno scostamento relativo del **+22%** rispetto all'Italia (2 punti percentuali assoluti).
- La **Spagna** subisce una contrazione più decisa, scendendo al 6,0% medio (valore inferiore di un punto percentuale rispetto all'Italia).

Matrice di sintesi degli scostamenti relativi (Gap Analysis)

La seguente tabella riassume in modo sistematico il differenziale tariffario (*gap*) tra i paesi benchmark (Francia e Germania) e l'Italia. Le percentuali indicano di quanto l'onorario estero sia superiore rispetto a quello calcolato secondo i parametri italiani.

Settore d'intervento	Fascia d'importo	Onorario Medio ITA	Onorario Medio FRA	Gap FRA vs ITA (%)	Onorario Medio GER	Gap GER vs ITA (%)
Opere stradali	< 2 M€	6,0%	10,0%	+40%	8,0%	+25%
(Ingegneria)	2-5 M€	5,0%	9,0%	+44%	6,0%	+17%
	> 5 M€	4,0%	8,0%	+50%	5,0%	+20%
Edifici scolastici	< 2 M€	10,0%	12,0%	+17%	13,0%	+23%
(Architettura)	2-5 M€	9,0%	10,0%	+10%	11,0%	+18%
	> 5 M€	6,5%	9,0%	+28%	9,0%	+28%
Edifici civili	< 2 M€	10,0%	11,0%	+9%	12,0%	+17%
(Architettura)	2-5 M€	9,0%	10,0%	+10%	10,0%	+10%
	> 5 M€	7,0%	9,0%	+22%	9,0%	+22%

Dall'esame comparativo emergono alcune **differenze strutturali** tra i tre Paesi:

Il primato negativo dell'Italia: In quasi tutte le combinazioni di settore e importo lavori, l'Italia presenta le tariffe medie più basse d'Europa. Questo è particolarmente evidente nelle opere stradali, dove l'onorario medio italiano è costantemente inferiore del 40-50% rispetto a quello francese e del 17-25% rispetto a quello tedesco.

La convergenza con la Spagna: L'Italia condivide spesso la fascia di prezzo più bassa con la Spagna (specialmente nelle fasce di costo medio-alte). Tuttavia, la Spagna presenta una flessione ancora più accentuata sulle grandissime opere (> 5 M€) in ambito edilizio (scendendo al 6,0% contro il 6,5%-7,0% italiano).

Economie di scala e regressività: Tutti i paesi mostrano un andamento fortemente regressivo (le percentuali calano all'aumentare dell'importo). Tuttavia, in Italia questa discesa è molto ripida e penalizza fortemente le prestazioni su grandi opere pubbliche rispetto a Francia e Germania, dove le curve di regressione tendono ad appiattirsi garantendo una migliore tenuta dei minimi tariffari.

A. Il divario strutturale dell'Italia rispetto ai benchmark europei: l'evidenza più macroscopica derivante dall'analisi dei dati è il **costante posizionamento dell'Italia nella fascia più bassa di remunerazione** in quasi tutti i settori e classi d'importo analizzati.

- **Il caso limite delle infrastrutture:** Nelle opere stradali, l'onorario italiano sconta un gap relativo drammatico rispetto alla Francia, che oscilla tra il **+40%** (sulle piccole opere) e il **+50%** (sulle grandi opere oltre i 5 M€). Rispetto alla Germania, il gap a favore dei professionisti tedeschi si attesta tra il **+17%** e il **+25%**.
- **La tenuta dei minimi esteri:** Mentre in Francia e Germania le curve tariffarie per l'edilizia (scuole ed edifici civili) tendono a stabilizzarsi a doppia cifra o comunque non al di sotto del **9,0%** anche per importi superiori a 5 M€, in Italia la tariffa scende rapidamente al **6,5%** (scuole) e al **7,0%** (edifici civili). Ciò dimostra che i modelli MIQCP e HOAI offrono una protezione strutturale del compenso contro la svalutazione professionale

sulle grandi commesse pubbliche, elemento che manca nel sistema parametrico italiano.

B. Incidenza percentuale architettura vs. ingegneria: in tutte le fasce di costo, gli onorari per **edifici** (progettazione architettonica) risultano superiori a quelli per **opere stradali** (ingegneria civile). La ragione principale è che la progettazione architettonica include aspetti estetico-compositivi e maggior coordinamento interdisciplinare (strutture, impianti, finiture) rispetto a un progetto infrastrutturale standardizzato. Inoltre, come evidenziato per HOAI, la **direzione lavori architettonica** è più estesa (segue ogni dettaglio esecutivo), mentre nelle infrastrutture parte della supervisione è affidata alle imprese esecutrici o a ispettori di cantiere dedicati. Questo porta a percentuali totali inferiori per la filiera ingegneristica. Il divario è più marcato in **Spagna**, dove i valori architettonici orientativi sono circa doppi di quelli ingegneristici su piccole opere (12% vs 6%). In **Francia**, invece, le curve MIQCP mostrano differenze più attenuate (es. 1,5–2 punti percentuali di scarto): segno che il sistema francese tende ad equiparare il ruolo del *maitre d'œuvre* nei due ambiti, riconoscendo comunque una complessità leggermente maggiore agli edifici. La **Germania (HOAI)** si pone in mezzo: attribuisce differenze significative (soprattutto per grandi importi), ma non drastiche quanto il modello spagnolo. **Il modello italiano e tedesco:** Mostrano un comportamento analogo. In Italia, sotto i 2 M€, l'edilizia si attesta al 10,0% contro il 6,0% delle strade. In Germania, nello stesso segmento, abbiamo il 12,0%-13,0% per l'edilizia contro l'8,0% delle strade.

C. Livelli percentuali assoluti: per importi medio-bassi (<5 M€), la Francia presenta onorari indicativi leggermente maggiori rispetto a Germania e Spagna. Ad esempio, su un progetto da 3 M€ un architetto francese può negoziare ~10% (valore guida) mentre in Germania ~9–11% e in Spagna ~8–9%. Questo può essere dovuto al fatto che i riferimenti MIQCP, pur essendo non vincolanti, sono nati per garantire la qualità progettuale negli appalti pubblici e tendono a suggerire compensi **congrui ma non al ribasso**. La Spagna, al contrario, dopo l'abolizione dei minimi ha visto una corsa al ribasso negli anni 2010, stabilizzatasi su

valori minimi di mercato più bassi. La Germania, con HOAI non aggiornata, avrebbe in teoria valori inferiori (fermi al 2012) ma in pratica, come detto, i compensi reali 2025 risultano spesso aumentati fino ai massimi HOAI o oltre, ponendosi quindi in linea con la Francia. Per **importi elevati** (>10–20 M€), tutti e tre i Paesi convergono su percentuali relativamente basse (<10% per edifici, <5% per strade) a causa delle economie di scala: i margini di differenza nazionale diventano minimi. Un caso particolare è l'**HOAI oltre 25 M€**: l'assenza di valori tabellari dopo questa soglia fa sì che la curva tedesca si appiattisca molto rapidamente (indicando anche <4–5% per opere enormi). I baremi spagnoli mostrano tendenze simili (<5% oltre 25 M€). Il modello francese MIQCP invece continua con una lieve decrescita ma meno marcata (si ferma a ~7,5% per infrastrutture >50 M€), il che potrebbe indicare una maggiore cautela francese nel riconoscere, comunque, un nucleo minimo di compenso proporzionale. L'Italia adotta un sistema rigidamente matematico basato sull'algoritmo del D.M. 17 giugno 2016 dove il parametro base determina una curva di regressività automatica che fissa valori di partenza storicamente bassi.

Conclusioni

L'analisi comparativa degli onorari professionali in Francia, Germania, Spagna e Italia evidenzia un quadro di profonda frammentazione europea, in cui l'armonizzazione dei servizi professionali appare ancora lontana.

1. **L'anomalia italiana:** L'Italia si conferma strutturalmente come il Paese con i livelli di remunerazione per i servizi di ingegneria e architettura (SIA) **più bassi tra i grandi mercati dell'Europa occidentale**. La combinazione di tariffe base ridotte e di una curva di regressività estremamente accentuata penalizza fortemente i professionisti italiani, in particolare sulle commesse di importo medio-alto (> 2 M€ e > 5 M€).
2. **Necessità di indicizzazione all'inflazione:** Mentre la Francia adotta un sistema virtuoso di aggiornamento dei simulatori MIQCP basato su indici di costo correnti (BT01/TP01 aggiornati al 2025),

e la Germania sopperisce all'obsolescenza delle tabelle HOAI tramite la libera pattuizione di maggiorazioni di mercato, **l'Italia sconta una forte rigidità**. I parametri italiani rimangono ancorati a strutture di costo storiche che non riflettono l'impennata dei costi di gestione degli studi professionali (digitalizzazione, BIM, polizze assicurative, normative energetiche).

3. **Il rischio di asimmetria competitiva nel mercato unico:** Per un committente internazionale o per un'amministrazione pubblica, i benchmark esposti in questo report rappresentano uno strumento fondamentale di valutazione. Tuttavia, per i professionisti italiani, questa asimmetria tariffaria si traduce in una debolezza competitiva: a parità di complessità e responsabilità civile (che in Italia è tra le più gravose d'Europa), un ingegnere o architetto italiano percepisce, sulle grandi opere, **fino al 50% in meno rispetto a un collega francese e fino al 28% in meno rispetto a un collega tedesco**.

Fonti: *MIQCP (Francia, 2019)*; *HOAI (Germania, 2021)*; *CSCAE/CICCP (Spagna, 2003–2015)*; *Altri riferimenti: CNOA 2024, BAK/BInGK 2021, VBI 2022, Autorité de la Concurrence 2020.*