I prezzi degli accordi quadro si possono aggiornare

31 Marzo 2022

È stata pubblicata, sulla Gazzetta Ufficiale S.G. n. 73 del 28 marzo scorso, la Legge 28 marzo 2022, n. 25, che ha convertito definitivamente in legge il Decreto Legge 27 gennaio 2022, n. 4 – cd. "Sostegni-ter".

La legge – che è stata approvato nella versione sottoposta alla "fiducia" da parte del Governo – ha introdotto solo piccole modifiche all'articolo 29 che, come noto, contiene una speciale disciplina revisionale per le gare indette a partire dall'entrata in vigore del Decreto (27 gennaio u.s.) e sino al 31 dicembre 2023.

La norma, quindi, fatte salve tali limitate innovazioni, è rimasta sostanzialmente invariata.

Si riporta, di seguito, un'analisi dei principali contenuti innovativi apportati dal provvedimento all'articolo 29.

*** ***

POSSIBILITÀ DI AGGIORNAMENTO DEGLI ACCORDI QUADRO AGGIUDICATI/EFFICACI (art. 29 comma 11 bis)

La modifica più significativa introdotta dalla Legge riguarda gli **accordi quadro già aggiudicati o efficaci alla data di entrata in vigore della norma (29.3.22),** per i quali si prevede **la possibilità, entro certi limiti, di procedere ad un aggiornamento dei prezzi, al fine di poter dare esecuzione ai lavori.**

Più in particolare, attraverso l'introduzione di un nuovo comma 11-bis, si prevede che le committenti, al fine di dare esecuzione a tali accordi quadro, possano, nei limiti delle risorse complessivamente stanziate e fermo restando il ribasso formulato in sede di offerta, utilizzare le risultanze dei prezzari aggiornati ai sensi del comma 12 della medesima norma.

Tale comma, come noto, affida ad un decreto del MIMS, da adottarsi entro il 30 aprile p.v., previo parere del Consiglio Superiore e dell'Istat e previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, l'approvazione di apposite Linee Guida per garantire l'omogeneità nella formazione e nell'aggiornamento dei prezzari regionali.

Il nuovo comma 11-bis prevede altresì che, nelle more dell'aggiornamento dei prezzari secondo le modalità sopra indicate, le stazioni appaltanti possano, sempre nei limiti delle risorse complessivamente stanziate e del ribasso offerto, incrementare o ridurre i prezzari regionali utilizzati per l'aggiudicazione, in ragione degli esiti delle rilevazioni effettuare dal MIMS su base semestrale, ai sensi del comma 2 della medesima norma.

Si ricorda che tale comma prevede che il Ministero delle Infrastrutture, entro il 31 marzo e il 30 settembre di ciascun anno, debba adottare decreti di rilevazione delle variazioni percentuali dei prezzi intervenute in ciascun semestre, sulla base della nuova metodologia che l'ISTAT dovrà definire entro 90 giorni dall'entrata in vigore della norma, che scadranno il 27 aprile p.v.

VALUTAZIONE

L'obiettivo perseguito dal legislatore con la novella introdotta è di primaria importanza e risponde all'esigenza, fortemente avvertita dalle imprese e richiesta a gran voce da ANCE, di trovare una soluzione specifica per gli accordi quadro già aggiudicati e/o contrattualizzati che, essendo basati su prezzari molto risalenti nel tempo, non tengono conto degli straordinari rincari in atto, con conseguenti enormi difficoltà esecutive per gli appaltatori.

Ora, ferma restando la piena condivisione della finalità perseguita, la disposizione presenta alcuni profili di criticità.

Anzitutto, non appare condivisibile la facoltatività dell'aggiornamento, che la norma prevede solo come "possibile" e non come obbligatorio da parte delle committenti. Inoltre, sarebbe stato opportuno prevedere un intervento immediato di aggiornamento degli accordi quadro, al fine di poter fronteggiare con urgenza il drammatico momento in atto e consentire un celere avvio dei lavori oggetto dei contratti attuativi.

Invece, si è optato, ancora una volta, per una soluzione intempestiva, che costringe ad attendere ulteriore tempo, aspettando i risultati di decreti ministeriali che non sono stati ancora adottati.

Infine, va formulata un'ulteriore considerazione.

La norma, da un punto di vista letterale, riconosce alle stazioni appaltanti la possibilità di aggiornare i prezzari "regionali" utilizzati per l'aggiudicazione degli accordi quadro.

Tale dizione è coerente con l'obbligo sancito dall'articolo 23, comma 16 del Codice Appalti (d.lgs. 50/2016) il quale, al fine di garantire la qualità delle prestazioni di tutte le committenti, specialmente di quelle meno strutturate – come le amministrazioni locali – ha prescritto l'obbligo di determinare il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni sulla base dei prezziari "regionali", che vanno aggiornati annualmente dalle Regioni stesse, con possibilità di essere utilizzati per ulteriori 6 mesi dopo la scadenza annuale.

Ciò premesso, va altresì evidenziato che non tutte le committenti applicano i prezzari "regionali".

Le amministrazioni centrali, infatti, essendo più strutturate e professionalizzate, hanno sempre goduto di un maggior livello di autonomia nella determinazione dei prezzi di appalto, applicando – in luogo dei prezzari regionali – propri specifici prezzari, che vengono comunque aggiornati dalle stesse annualmente, in piena conformità alle prescrizioni della norma codicistica.

È questo, ad esempio, il caso di Anas ed RFI che, per prassi costante, hanno sempre applicato autonomi prezzari di riferimento per le opere stradali e ferroviarie da realizzare sul territorio nazionale.

In tale contesto, ad avviso dell'ANCE, risulta evidente che le previsioni del comma 11-bis, al di là del dettato letterale della norma, vadano interpretate in senso estensivo, ricomprendendo nel perimetro applicativo della stessa anche gli accordi quadro banditi da tali committenti nazionali, alla cui base sono posti prezzari autonomi e non regionali.

Se così non fosse, la norma sarebbe foriera di una ingiustificabile disparità di trattamento tra stazioni appaltanti – e, parallelamente, tra imprese esecutrici degli accordi quadro – con ripercussioni gravissime per i soggetti coinvolti e conseguente forte rischio di contenzioso.

Peraltro, non può trascurarsi il fatto che, nel corso degli ultimi anni, sono proprio Anas ed RFI ad aver bandito il maggior numero di accordi quadro sul mercato, per un importo complessivo ingentissimo; accordi quadro che, a causa degli straordinari incrementi in atto, hanno subito uno squilibrio economico tale da rendere i lavori insostenibili per le imprese.

È evidente, quindi, che, nelle intenzioni del legislatore, con il nuovo comma 11-bis si intendesse fornire rimedio anche – e soprattutto – a tali situazioni, al fine di evitare il blocco di gran parte degli investimenti riguardanti la manutenzione e messa in sicurezza della rete stradale e ferroviaria, che comporterebbe conseguenze gravissime per il pubblico erario, per le imprese di costruzione e per la collettività in generale.

Ciò considerato, ad avviso di ANCE, sembrerebbe ragionevole ipotizzare, altresì, che tali committenti non debbano attendere i tempi di adozione dei decreti ministeriali di rilevazione per adeguare gli accordi quadro da esse banditi. In tali casi, infatti, il riferimento ai decreti ministeriali inserito nella norma sembra interpretabile, al più, come criterio orientativo di massima, ma non come criterio esclusivo di riferimento, ben potendo le committenti, in virtù della maggiore autonomia di cui godono nella formazione del prezzario, aggiornarlo autonomamente ed in via immediata.

Tale lettura della norma, sarebbe particolarmente in linea con l'urgenza della situazione contingente, in quanto consentirebbe a tali committenti di provvedere immediatamente all'adeguamento del proprio prezzario, adeguandolo ai valori correnti di mercato, dando poi avvio con la massima sollecitudine ai lavori.

Inoltre, sarebbe coerente con le interpretazioni più evolute di due fondamentali principi. Anzitutto, il principio di "buona amministrazione", in virtù del quale l'attività amministrativa deve sempre svolgersi secondo i canoni dell'efficacia, della tempestività e dell'economicità, al fine di garantire il miglior contemperamento possibile dei diversi interessi convolti. In secondo luogo, il principio di "buona fede" che, secondo la suprema Corte di Cassazione, anche nei rapporti con la pubblica amministrazione, deve sorreggere l'operato delle parti, spingendole alla massima cooperazione possibile per favorire la conservazione del contratto, anche attraverso la disponibilità a riallinearne il contenuto economico che risulti squilibrato da mutate circostanze intervenute in modo imprevedibile (cfr. Relazione della Corte di Cassazione n. 56/2020).

Naturalmente, è quanto mai auspicabile che tale interpretazione venga confermata in un provvedimento del ministero, al fine di sgombrare il campo da ogni incertezza e favorire un'applicazione omogena della disposizione da parte delle committenti.

SCIOGLIMENTO CCT OBBLIGATORIO SU ACCORDO PARTI (NUOVO COMMA 13-BIS)

Con il nuovo comma 13-bis è stata introdotta una piccola modifica di coordinamento in materia di Collegio Consultivo Tecnico, richiesta dall'Ance.

L'istituto, come noto, rappresenta una delle più importanti novità introdotte dal Decreto Semplificazioni n. 76/2020 per addivenire in tempi rapidi al superamento delle controversie che possono sorgere in corso d'esecuzione, e così giungere celermente alla realizzazione delle opere.

La sua costituzione è obbligatoria, per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie comunitarie, fino al 30 giugno 2023.

L'articolo 6, comma 6, del DL sopra citato prevedeva che, a far data dal 31 dicembre 2021, il collegio consultivo a costituzione obbligatoria potesse essere sciolto in qualsiasi momento, su accordo tra le

parti.

Tale data è stata ora prorogata al 30 giugno 2023, allineando tale termine con quello previsto per la sua costituzione obbligatoria; ciò, anche al fine di non vanificare l'obbligatorietà ivi prevista, mediante la possibilità di recedere anche prima della conclusione del contratto.

Fonte:ANCE

Testo_coordinato_art_29_DL__4_2022