



.....OMISSIS.....

Oggetto

Art. 26 d.l. 50/2022 conv. in l. n. 91/2022 – richiesta di parere.

FUNZ CONS 60/2022

In esito a quanto richiesto con nota pervenuta in data 29 luglio 2022, acquisita al prot. Aut. n. 62462, ai sensi del Regolamento sulla funzione consultiva del 7 dicembre 2018, come modificato con delibera n. 654 del 22 settembre 2021 si comunica che il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 7 dicembre 2022, ha approvato le seguenti considerazioni.

Preliminarmente si rappresenta che esula dalla sfera di competenza di questa Autorità il rilascio di pareri preventivi in ordine ad atti e provvedimenti delle stazioni appaltanti, nonché alla stipula di contratti d'appalto o di concessione, fatto salvo l'esercizio dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici ai sensi del Regolamento approvato con delibera n. 160/2022.

Pertanto, il presente parere è volto a fornire un indirizzo generale sulla questione sollevata nell'istanza, esclusivamente sulla base degli elementi forniti.

Con il quesito proposto, la stazione appaltante chiede all'Autorità se, alla luce delle disposizioni dell'art. 26 del d.l. 50/2022, la stessa possa procedere alla stipula del contratto d'appalto (aggiudicato in data 21.2.2022) sulla base degli importi determinati con prezzario del 2021 e, in fase di SAL, adeguare i prezzi delle lavorazioni eseguite rispetto al nuovo prezzario.

Al fine di fornire un orientamento sulla questione illustrata, si evidenzia preliminarmente che ai sensi dell'art. 26, comma 16, del d.lgs. 50/2016 «...Per i contratti relativi a lavori il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni è determinato sulla base dei prezzari regionali aggiornati annualmente. Tali prezzari cessano di avere validità il 31 dicembre di ogni anno e possono essere transitoriamente utilizzati fino al 30 giugno dell'anno successivo, per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro tale data. In caso di inadempienza da parte delle Regioni, i prezzari sono aggiornati, entro i successivi trenta giorni, dalle competenti articolazioni territoriali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sentite le Regioni interessate (...)).».

Pertanto, per espressa previsione normativa, per i contratti relativi alle opere pubbliche il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni deve essere determinato dalla stazione appaltante sulla base dei prezzari regionali aggiornati annualmente.

L'istituto dei prezzari rileva, infatti, sotto un duplice profilo. «Da un lato la funzione dell'istituto è quella, nell'interesse precipuo delle Stazioni Appaltanti e della collettività, di assicurare la serietà dell'offerta e la qualità delle prestazioni finali rese dall'operatore economico selezionato, evitando che la previsione di importi di base eccessivamente bassi impedisca di formulare offerte di sufficiente pregio tecnico (come comprovato dalla collocazione della disciplina sotto l'art. 23 del D. Lgs. n. 50 del 2016 in tema di "Livelli della progettazione per gli appalti, per le concessioni di lavori nonché per i servizi"). Dall'altro, l'istituto dei prezzari regionali ha funzione di regolare il mercato delle opere pubbliche e di prevenirne le storture. L'impiego di parametri eccessivamente bassi (o, viceversa troppo elevati), comunque non in linea con le caratteristiche reali del settore

imprenditoriale (come declinate in concreto con riguardo ad un dato territorio ed uno specifico frangente temporale), è in grado, infatti, di alterare il gioco della concorrenza ed impedire l'accesso al mercato in condizioni di parità (...)» (TAR Puglia, n. 497/2021).

Pertanto, l'art. 23, comma 16, del Codice, conferma «un principio generale già riconosciuto sotto il vigore della precedente normativa codicistica secondo cui risulta obbligatorio per le Regioni (...) la revisione annuale dei prezzi, nonché l'obbligo per le Stazioni appaltanti di utilizzare tali mercuriali come imprescindibile parametro di riferimento ai fini del calcolo finale della base d'asta, di modo che l'eventuale, sensibile scostamento, in aumento o diminuzione, dei prezzi utilizzati per il singolo appalto rispetto a quelli indicati nei prezzi regionali è ammissibile purché sorretto da adeguate motivazioni tecniche e/o riferibili alle condizioni attuali del mercato (...)» (delibera n. 768/2019-prec125/19/L).

Con l'ulteriore precisazione per cui «L'obbligo di aggiornamento dei prezzi non può che riferirsi alla fase di approvazione del progetto e non a quelle ad essa successive (in tal senso depongono anche le indicazioni contenute in proposito nelle Linee Guida n. 3 e le disposizioni di cui all'art. 26 del Codice (...))» (delibera n. 768/2019 cit.).

Alla luce di quanto sopra, pertanto, le stazioni appaltanti sono tenute a fare puntuale applicazione dei prezzi regionali aggiornati, secondo le previsioni dell'art. 23 del Codice e tale obbligo è da riferirsi alla fase di approvazione degli elaborati progettuali.

Quanto alle condizioni di applicabilità dell'art. 26 del d.l. 50/2022 (*Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina*), conv. in l.n. 91/2022, l'Autorità ha espresso avviso in diverse pronunce (pareri Funz Cons n. 26/2022, n. 49/2022, delibera n. 63/2022- AG1/2022, delibera n. 265/2022-AG 5/2022), affermando (tra l'altro) che al fine di mitigare gli effetti dell'eccezionale aumento dei prezzi di alcuni materiali da costruzione, il legislatore è intervenuto con diverse disposizioni, tra le quali il citato art. 26 del d.l. 50/2022 conv. in l.n. 91/2022.

Tale disposizione, *in deroga all'art. 23, comma 16 del d.lgs. 50/2016 e limitatamente all'anno 2022*, ha previsto l'aggiornamento dei prezzi regionali entro il 31 luglio 2022 (co. 2) stabilendo, altresì, nelle more di tale aggiornamento, per la determinazione dei prezzi dei prodotti, un incremento degli stessi fino al 20% rispetto ai prezzi aggiornati al 31 dicembre 2021 (co. 3).

Come indicato al comma 1 dell'art. 26 citato, la norma trova applicazione in relazione agli appalti pubblici di lavori, aggiudicati sulla base di offerte presentate entro il termine del 31 dicembre 2021. Per tali appalti, «lo stato di avanzamento dei lavori afferente alle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori ovvero annotate, sotto la responsabilità dello stesso, nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2022 fino al 31 dicembre 2022, è adottato, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali, applicando i prezzi aggiornati ai sensi del comma 2 ovvero, nelle more del predetto aggiornamento, quelli previsti dal comma 3».

Pertanto, per effetto della disposizione citata, per i lavori eseguiti e contabilizzati nel periodo 1 gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, le regioni sono tenute ad attuare un aggiornamento straordinario dei prezzi ai sensi del comma 2, e nelle more di tale aggiornamento, le stazioni appaltanti procedono ad un aumento degli stessi fino al 20% rispetto a quelli aggiornati al 31 dicembre 2021.

L'art. 26, comma 1, dispone al riguardo che «I maggiori importi derivanti dall'applicazione dei prezzi di cui al primo periodo, al netto dei ribassi formulati in sede di offerta, sono riconosciuti dalla stazione appaltante nella misura del 90 per cento, nei limiti delle risorse di cui al quarto e quinto periodo, nonché di quelle trasferite alla stazione appaltante a valere sulle risorse dei fondi di cui al comma 4. Il relativo certificato di pagamento è emesso contestualmente e comunque entro

cinque giorni dall'adozione dello stato di avanzamento. Il pagamento è effettuato, al netto delle compensazioni eventualmente già riconosciute o liquidate, ai sensi dell'articolo 106, comma 1, lettera a), del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, entro i termini di cui all'articolo 113-bis, comma 1, primo periodo, del medesimo decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (...) Qualora il direttore dei lavori abbia già adottato lo stato di avanzamento dei lavori e il responsabile unico del procedimento abbia emesso il certificato di pagamento, relativamente anche alle lavorazioni effettuate tra il 1° gennaio 2022 e la data di entrata in vigore del presente decreto, è emesso, entro trenta giorni dalla medesima data, un certificato di pagamento straordinario recante la determinazione, secondo le modalità di cui al primo periodo, dell'acconto del corrispettivo di appalto relativo alle lavorazioni effettuate e contabilizzate a far data dal 1° gennaio 2022. In tali casi, il pagamento è effettuato entro i termini e a valere sulle risorse di cui al terzo e al quarto periodo».

Tale norma, come evidenziato dall'Autorità «rappresenta un'ulteriore conferma del trend legislativo avviato con il D.L. 73/2021 e finalizzato a tutelare gli operatori economici dalle sempre più esorbitanti fluttuazioni del mercato. Sul punto anche il Presidente dell'ANAC, con comunicato del 17/02/2021, aveva dapprima invitato le Regioni a provvedere in modo tempestivo all'aggiornamento annuale del prezzario regionale, al fine di consentire alle stazioni appaltanti di definire il computo metrico sulla base di prezzi aggiornati al reale andamento del mercato e successivamente, con nota firmata il 22/02/2022, aveva chiesto al governo e al parlamento un urgente intervento normativo sulla revisione dei prezzi negli appalti, per far fronte agli esorbitanti incrementi delle materie prime nei contratti in corso di esecuzione riguardanti servizi e forniture. (...)» (Atto del Presidente del 27.7.2022).

Come il d.l. 73/2021, anche il d.l. 50/2022, introduce quindi disposizioni di favore per gli operatori economici impegnati nell'esecuzione dei contratti pubblici, prevedendo strumenti per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione e individuando espressamente i casi e le condizioni di applicabilità degli istituti introdotti dallo stesso d.l.

In particolare, l'art. 26 del d.l. 50/2022, come sopra evidenziato, trova applicazione «in relazione agli appalti pubblici di lavori, ivi compresi quelli affidati a contraente generale, aggiudicati sulla base di offerte, con termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021» e con riguardo alle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori nel periodo 1 gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, per i quali lo stato di avanzamento dei lavori «è adottato, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali, applicando i prezzari aggiornati ai sensi del comma 2 ovvero, nelle more del predetto aggiornamento, quelli previsti dal comma 3» (art. 26, co.3).

Pertanto «solo le lavorazioni eseguite e contabilizzate nell'anno 2022 possono essere oggetto dell'adeguamento prezzi in questione» (parere Mims n. 1487/2022, in termini n. 1464/2022).

Nel caso di appalto pubblico per il quale non sia ancora intervenuta la stipula del contratto e la relativa esecuzione dei lavori, non sussistono quindi le condizioni di applicabilità della speciale disciplina dettata dall'art. 26 del d.l. 50/2022, conv. in l.n. 91/2022.

Sulla base delle considerazioni che precedono, si rimette, pertanto, a codesta stazione appaltante ogni valutazione in ordine agli atti ed ai provvedimenti da adottare nella fattispecie oggetto della richiesta di parere, sulla base dell'indirizzo generale sopra illustrato.

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente