

PARERE DEL C.T.A.P.
n. 20 / 19 marzo 2025

Oggetto: Revisione prezzi Accordi Quadro per lavori

* * *

SOMMARIO

Premessa	1
1. La normativa di riferimento	1
2. Il caso di specie	3
3. Nel merito	4
4. Conclusioni	5

Premessa

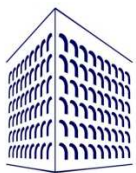
All'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Roma è pervenuta richiesta di parere in merito alla revisione dei prezzi di un Accordo Quadro per lavori stipulato a novembre 2021, e quindi rientrante nella casistica delle gare con termine di presentazione dell'offerta entro il 31 dicembre 2021. Si fa poi in particolare riferimento al relativo contratto attuativo stipulato nel mese di gennaio 2024. Stante la tematica, l'Ordine ha richiesto il coinvolgimento del Comitato Tecnico Appalti Pubblici (CTAP) presso la Fondazione Ordine Ingegneri della Provincia di Roma. Il presente parere viene reso congiuntamente dall'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Roma e Comitato Tecnico Appalti Pubblici.

In particolare, l'istante chiede un'interpretazione circa il possibile contrasto normativo tra il nuovo comma 8 ed i commi 6-bis e 6-sexies dell'art. 26 del DL 17 maggio 2022, n. 50, introdotti dall'Art. 1, commi 369-379, della Legge n. 197 del 2022 (Legge di Bilancio 2023) e, di conseguenza, se il Direttore dei Lavori debba adottare lo stato di avanzamento dei lavori, tenendo in considerazione le modalità di calcolo di cui al succitato comma 6-bis, ovvero quello di cui al comma 8, tenendo altresì in considerazione le previsioni di cui all'articolo 29 del decreto-legge n. 4 del 2022.

1. La normativa di riferimento

Per una corretta disamina della questione posta all'attenzione di questo CTAP bisogna innanzitutto tenere presente i commi 6-bis, 6-quinquies, 6-sexies dell'art. 26 del DL 50/2022:

“6 bis. Dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici, in relazione agli appalti pubblici di lavori, ivi compresi quelli affidati a contraente generale, nonché agli accordi quadro di cui all'articolo 54 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, aggiudicati sulla base di offerte, con termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021, lo stato di avanzamento dei lavori afferente alle lavorazioni eseguite o contabilizzate dal direttore dei lavori ovvero annotate, sotto la responsabilità dello stesso, nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2025 è adottato, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali e a quanto previsto dall'articolo 216, comma 27-ter, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, applicando, in aumento o in diminuzione rispetto ai prezzi posti a base di gara, al netto dei ribassi formulati in sede di offerta, **i prezzi di cui al comma 2 del presente articolo aggiornati annualmente ai sensi dell'articolo 23, comma 16, terzo periodo, del citato codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016. **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 quinto periodo, nonché di quelle trasferite alla stazione appaltante ai sensi del sesto****



periodo. Il relativo certificato di pagamento è emesso contestualmente e comunque entro cinque giorni dall'adozione dello stato di avanzamento. [...omissis...]

“6-quinquies. Nelle more dell'aggiornamento dei prezzi di cui al comma 6bis, **le stazioni appaltanti utilizzano l'ultimo prezzo adottato, ivi compreso quello infrannuale di cui al comma 2. All'eventuale conguaglio, in aumento o in diminuzione, si provvede in occasione del pagamento degli stati di avanzamento dei lavori** afferenti alle lavorazioni eseguite o contabilizzate dal direttore dei lavori ovvero annotate, sotto la responsabilità dello stesso, nel libretto delle misure a seguito dell'aggiornamento del prezzo.

“6 sexies. Ai contratti pubblici di cui ai commi 6 bis e 6 ter del presente articolo **non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 29, commi 1, lettera b), 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 11, del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2022, n. 25”.**

Bisogna poi considerare quanto disposto al comma 8 del succitato art. 26:

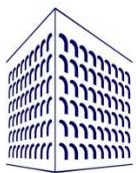
8. Fino al 31 dicembre 2025, in relazione agli accordi quadro di lavori di cui all'articolo 54 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, con termine finale di presentazione dell'offerta entro il 31 dicembre 2021, le stazioni appaltanti, ai fini della esecuzione di detti accordi secondo le modalità previste dai commi 2, 3, 4, 5 e 6 del medesimo articolo 54 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 e nei limiti delle risorse complessivamente stanziare per il finanziamento dei lavori previsti dall'accordo quadro, utilizzano i prezzi aggiornati secondo le modalità di cui al comma 2 ovvero di cui al comma 3 del presente articolo, fermo restando il ribasso formulato in sede di offerta dall'impresa aggiudicataria dell'accordo quadro medesimo. In relazione all'esecuzione degli accordi quadro di cui al primo periodo, si applicano, altresì, le previsioni di cui all'articolo 29 del decreto-legge n. 4 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 25 del 2022. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 si applicano anche alle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori, ovvero annotate, sotto la responsabilità del direttore dei lavori, nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2025, relativamente ad appalti di lavori basati su accordi quadro già in esecuzione alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Infine, l'art. 29 del DL 4/2022:

Art. 29. 1. **Fino al 31 dicembre 2023**, al fine di incentivare gli investimenti pubblici, nonché al fine di **far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria globale derivante dalla diffusione del virus SARS-CoV-2**, in relazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici, i cui bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, qualora l'invio degli inviti a presentare le offerte sia effettuato successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, si applicano le seguenti disposizioni:

a) è obbligatorio l'inserimento, nei documenti di gara iniziali, delle clausole di revisione dei prezzi previste dall'articolo 106, comma 1, lettera a), primo periodo, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fermo restando quanto previsto dal secondo e dal terzo periodo della medesima lettera a);

b) **per i contratti relativi ai lavori, in deroga all'articolo 106, comma 1, lettera a), quarto periodo, del decreto legislativo n. 50 del 2016, le variazioni di prezzo dei singoli materiali da costruzione, in aumento o in diminuzione, sono valutate dalla stazione appaltante soltanto se tali variazioni risultano superiori al cinque per cento rispetto al prezzo, rilevato nell'anno di presentazione dell'offerta, anche tenendo conto di quanto previsto dal decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili di cui al comma 2, secondo periodo. In tal caso si procede a compensazione, in aumento o in diminuzione, per la percentuale eccedente il cinque per cento e comunque in misura pari all'80 per cento di detta eccedenza, nel limite delle risorse di cui al comma 7.**



2. L'Istituto nazionale di statistica, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sentito il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, definisce la metodologia di rilevazione delle variazioni dei prezzi dei materiali di costruzione di cui alla lettera b) del comma 1, anche per le finalità di cui all'articolo 133, comma 6, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Entro il 31 marzo e il 30 settembre di ciascun anno, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili procede alla determinazione con proprio decreto, sulla base delle elaborazioni effettuate dall'Istituto nazionale di statistica, delle variazioni percentuali dei singoli prezzi dei materiali da costruzione più significativi relative a ciascun semestre.

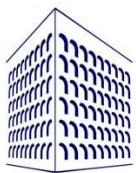
3. La compensazione di cui al comma 1, lettera b) è determinata applicando la percentuale di variazione che eccede il cinque per cento al prezzo dei singoli materiali da costruzione impiegati nelle lavorazioni contabilizzate nei dodici mesi precedenti al decreto di cui al comma 2, secondo periodo, e nelle quantità accertate dal direttore dei lavori.

Sulla questione si è già espresso anche il Servizio Giuridico del MIT con **parere 1988 del 16/05/2023**, che nelle conclusioni precisa: **“Devono essere tenuti distinti: a) l'accordo quadro; b) i contratti attuativi dello stesso. La disciplina per gli accordi quadro è stata prevista dall'art. 26 del d.l. 50/2022, conv. con mod. con l. 91 del 2022, al comma 8, poi modificato dalla Legge di Bilancio 2023, secondo cui fino al 31.12.2022, in relazione all'esecuzione degli accordi quadro di lavori con termine finale di presentazione dell'offerta entro il 31.12.2021, si applicano i prezzi aggiornati. La norma, si riferisce all'esecuzione degli accordi quadro, quindi agli accordi attuativi, pertanto i nuovi prezziari devono essere utilizzati per la sottoscrizione dei contratti attuativi. Per i contratti già in esecuzione – e, dunque, per i contratti attuativi in corso di esecuzione – i SAL relativi alle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori dal 1.1.2022 e fino al 31.12.2022, devono essere adottati sulla base dei prezziari aggiornati a luglio 2022 e si applica l'adeguamento prezzi di cui al comma 1. In sede di conversione del decreto Milleproroghe (pubblicato in GU il 27.2.2023), la validità del comma 8 è stata estesa al 31.12.2023 [ndr e successivamente al 31.12.2025]. Da ciò, dunque, deriva che anche i contratti attuativi sottoscritti nel 2023 [ndr leggasi 2023, 2024 e 2025] relativi ad accordi quadro con termine finale di presentazione delle offerte antecedente al 31.12.2021, devono essere sottoscritti con il prezzario aggiornato. Il comma 6-bis dell'art. 26 d.l. 50/2022 (aggiunto dalla Legge di Bilancio 2023) prevede invece che gli accordi quadro con termine finale di presentazione entro il 31.12.2021, i SAL relativi alle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori dal 1.1.2023 e fino al 31.12.2023 [ndr leggasi fino al 31.12.2025], devono essere adottati sulla base dell'ultimo prezzario adottato (il prezzario infrannuale 2022 o, se già adottato, il prezzario 2023) applicando l'adeguamento prezzi di cui al medesimo comma.”**

2. Il caso di specie

Nel caso sottoposto al parere di questo CTAP, l'Accordo Quadro è stato stipulato a novembre 2021, quindi antecedentemente al complesso delle norme emergenziali sopracitate. Relativamente ai prezzi contrattuali tale accordo quadro fa riferimento agli “elenchi prezzi di progetto” e per le voci di computo non presenti nei summenzionati elenchi, i seguenti listini: 1) elenco Prezzi Informativi della Provincia di (...omissis...) delle Opere Edili, valido ed aggiornato ai sensi dell'art. 23, comma 16, del Codice; 2) listino prezzi "Impianti tecnologici" edito dalla "Dei Roma" - Tipografia del Genio Civile edizione luglio **gennaio 2021**; 3) listino prezzi "Recupero Ristrutturazione Manutenzione" edito dalla "Dei Roma" - Tipografia del Genio Civile edizione **ottobre 2020**; 4) listino prezzi "Impianti elettrici" edito dalla "Dei Roma" - Tipografia del Genio Civile edizione **dicembre 2020**.

Il contratto attuativo al quale si fa riferimento è stato poi stipulato nel mese di gennaio 2024. Tale contratto attuativo prevede la seguente clausole:



- **PREZZI CONTRATTUALI** - Per la contabilizzazione a "misura" delle opere e/o delle varianti in corso d'opera, di cui al precedente articolo "MODIFICHE/VARIANTI IN CORSO D'OPERA" si farà uso dei prezzi riportati nel Computo metrico estimativo, ai quali andrà applicato il ribasso offerto dal Contraente che costituiranno i "prezzi contrattuali", fissi ed invariabili ad ogni effetto di legge. Per le voci di prezzo non presenti nel Computo metrico estimativo, si utilizzeranno i seguenti listini: 1) Tariffa dei prezzi della (...omissis...) **Edizione Luglio 2022**; I prezzi unitari di tali listini saranno soggetti al ribasso d'offerta del 3%. Tutti i prezzi comprendono, altresì, le prestazioni migliorative offerte dall'Appaltatore in sede di gara;
- **REVISIONE PREZZI** - È consentita la revisione dei prezzi contrattuali in conformità alla disciplina contenuta nel D.L. n. 4 del 2022, convertito con modificazioni dalla L. 28 marzo 2022, n. 25 (in S.O. n. 13 relativo alla G.U. 28/03/2022, n. 73), nei limiti ed alle condizioni previste e dettagliate per i contratti relativi a lavori all'art. 29 del suddetto Decreto cui si rinvia testualmente.

3. Nel merito

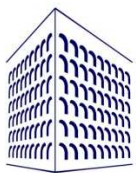
Nel merito si rileva che l'apparente discrasia tra i metodi di calcolo rinvenibili nei due commi dell'art. 26 del DL 50/2022, 6-bis e 8, si risolve facendo riferimento ai periodi di vigenza delle due apparenti antitetiche discipline. Difatti, la metodologia di calcolo del comma 8 la si rinviene nel rinvio che questa disposizione effettua all'art. 29 del DL 4/2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 25 del 2022 nella parte in cui la stessa disposizione prevede che «le variazioni di prezzo dei singoli materiali da costruzione, in aumento o in diminuzione, sono valutate dalla stazione appaltante **soltanto se tali variazioni risultano superiori al cinque per cento rispetto al prezzo, rilevato nell'anno di presentazione dell'offerta, anche tenendo conto di quanto previsto dal decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili di cui al comma 2, secondo periodo. In tal caso si procede a compensazione, in aumento o in diminuzione, per la percentuale eccedente il cinque per cento e comunque in misura pari all'80 per cento di detta eccedenza, nel limite delle risorse di cui al comma 7».**

Ebbene, proprio questa disposizione (*recte* l'art. 29 del DL 4/2022) è rimasta in vigore **fino al 31 dicembre 2023** e pertanto non può spiegare effetti nel caso di specie dal momento che il contratto attuativo è stato stipulato nel **mese di gennaio 2024**.

D'altronde trattasi di norma emergenziale, introdotta soprattutto per far fronte ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria globale derivante dalla diffusione del virus SARS-CoV-2, quindi di portata limitata nel tempo.

Si deve anche rilevare che il contratto attuativo, in base al disposto imperativo del comma 8 dell'art. 26, avrebbe dovuto far riferimento all'ultimo prezzario adottato alla data del gennaio 2024, quando invece nello stesso viene richiamato il prezzario Edizione 2022.

Rispetto al presunto contrasto normativo invocato, altresì, si rileva che il comma 6-bis cit. fa riferimento alle modalità di contabilizzazione degli stati di avanzamento dei lavori **(lo stato di avanzamento dei lavori afferente alle lavorazioni eseguite o contabilizzate dal direttore dei lavori ovvero annotate, sotto la responsabilità dello stesso, nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2025 è adottato, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali)**, mentre, all'atto della stipula del contratto attuativo di cui trattasi, del comma 8 cit. sopravviveva unicamente il primo periodo, che fa riferimento unicamente ai prezzari da utilizzare nell'esecuzione degli accordi quadro, quindi per la stipula dei contratti attuativi, come anche chiarito nel succitato parere n. 1988 del Servizio Giuridico del MIT **(le stazioni appaltanti, ai fini della esecuzione di detti accordi secondo le modalità previste dai commi 2, 3, 4, 5 e 6 del medesimo articolo 54 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 e nei limiti delle risorse complessivamente stanziato per il finanziamento dei lavori previsti dall'accordo quadro, utilizzano i prezzari aggiornati secondo le modalità di cui al comma 2 ovvero di cui al comma 3 del presente articolo, fermo restando il ribasso formulato in sede di offerta dall'impresa aggiudicataria dell'accordo quadro medesimo).**



Quindi, nessun contrasto normativo si rileva tra i due commi dell'art. 26, 6-bis e 8. Eventualmente, l'anomalia è rappresentata dal non aver preso a riferimento l'ultimo prezzario adottato per la stipula del contratto attuativo nel gennaio 2024. Tuttavia, su questo aspetto, che esula dall'oggetto del presente parere, va osservato che l'operatore economico ha sottoscritto il contratto attuativo nel gennaio 2024 senza esprimere alcun *motivato dissenso*, con tutte le conseguenze che ne discendono rispetto alla doglianza circa l'errata indicazione del giusto prezzario di riferimento. Ciononostante, in base al comma 6 bis dell'art. 26 del DL 50/2022, sussiste in ogni caso l'obbligo per la stazione appaltante di adottare ***lo stato di avanzamento dei lavori*** afferente alle lavorazioni eseguite o contabilizzate dal direttore dei lavori ovvero annotate, sotto la responsabilità dello stesso, nel libretto delle misure ***dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2025, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali*** e a quanto previsto dall'articolo 216, comma 27-ter, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, ***applicando***, in aumento o in diminuzione rispetto ai prezzi posti a base di gara, al netto dei ribassi formulati in sede di offerta, ***i prezzari ... aggiornati annualmente ai sensi dell'articolo 23, comma 16, terzo periodo, del (citato) codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016.***

4. Conclusioni

Per quanto sopra argomentato, questo CTAP ritiene che, nel caso di contratti in attuazione di Accordi Quadro con termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021, stipulati a partire dal **1° gennaio 2024 e fino al 31 dicembre 2025** (fatte salve ulteriori proroghe), **lo stato di avanzamento dei lavori** afferente alle lavorazioni eseguite o contabilizzate dal direttore dei lavori ovvero annotate, sotto la responsabilità dello stesso, nel libretto delle misure, debba essere adottato, **anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali**, facendo riferimento unicamente alle modalità di calcolo di cui all'art. 26, comma 6-bis del DL 17 maggio 2022, n. 50.

Roma, 19 marzo 2025

IL COORDINATORE DEL CTAP
Ing. Sergio Minotti

IL COMPONENTE DEL CTAP
Avv. Luca Petrone

IL PRESIDENTE DELL'ORDINE DEGLI INGEGNERI
DELLA PROVINCIA DI ROMA
Ing. Massimo Cerri