



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

DELIBERA N. 768 DEL 4 settembre 2019

OGGETTO: Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 211, comma 1 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 presentata da ANCE – Lavori di rifunzionalizzazione dell'ex ospedale militare delle Palazzine identificate con le sigle “B, C e P” all'interno della Caserma “Michele Ferrara” ex Villa Stagno, sita in corso Calatafimi n. 404-Allocazione dei reparti dell'Arma dei Carabinieri – Criterio di aggiudicazione: offerta economicamente più vantaggiosa – Importo a base di gara: euro 6.319.951,21 – S.A.: MIT-Provveditorato Interregionale OO.PP. Sicilia e Calabria.

PREC 125/19/L

Il Consiglio

VISTA l'istanza acquisita al prot. ANAC n. 42935 del 28.5.2019, con la quale l'ANCE contesta la legittimità della procedura di gara in questione per la parte in cui ai fini della progettazione è stato fatto riferimento al Prezzario Regionale OO.PP. del 2013, anziché a quello vigente del 2019 in violazione dell'art. 23, comma 16 del d.lgs. n. 50/2016 e con conseguente compromissione di un sano confronto concorrenziale;

CONSIDERATO che, a parere dell'istante, *«...nonostante il peso limitato dell'elemento prezzo rispetto alla componente qualitativa dell'offerta, l'utilizzo di prezzi non aggiornati può irrimediabilmente compromettere la possibilità di formulare offerte economiche ben ponderate e, quindi, adeguate a sostenere le migliori tecniche/qualitative che il concorrente si impegna a realizzare nell'appalto»;*

VISTO l'avvio dell'istruttoria avvenuto in data 2.8.2019;

VISTA la documentazione in atti e le memorie delle parti;

CONSIDERATO che l'art. 23, comma 16 del Codice appalti prevede che *«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»;*

RILEVATO che il progetto è stato redatto nel dicembre 2017 ed è stato approvato il 30 giugno del 2018 e la gara bandita il 10 aprile 2019 facendo riferimento al prezzario dell'anno 2013, tenuto conto, come specificato dalla Stazione appaltante, *«che per gli anni successivi non è stata attivata la procedura di cui al quinto periodo del comma 16 del citato art. 23»;*

RILEVATO che la Regione Siciliana ha adottato nel 2019 il nuovo Prezzario Unico Regionale con apposito Decreto dell'Assessorato delle Infrastrutture e della mobilità n. 4 del 16 gennaio 2019, ovvero circa 3 mesi prima della pubblicazione del bando;

CONSIDERATO che, secondo il prevalente indirizzo giurisprudenziale, affermatosi sotto il vigore dell'abrogato d.lgs. n. 163/2006, ma che si può ritenere ancora attualmente valido, *«l'onere*



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

dell'aggiornamento dei prezzi di cui all'art. 133 del decreto legislativo n. 163 del 2006, non è una norma cogente, ma soltanto una indicazione alle amministrazioni aggiudicatrici di prendere in considerazione le variazioni dei prezzi secondo un costante aggiornamento. Ciò non significa, però, che le amministrazioni siano obbligate a porre a base del loro computo estimativo i suddetti prezzi, anche in considerazione della generale illegittimità comunitaria dei minimi tariffari inderogabili; le stazioni appaltanti possono scegliere una base di calcolo che ritengano più opportuna in ordine alle contingenze che riguardano l'appalto che va in gara, per cui, le imprese che valutano di non poter partecipare alla gara sulla base di quel computo estimativo, possono decidere di non presentare offerte, mentre mai possono imporre all'amministrazione una base d'asta che possa essere per loro maggiormente conveniente da un punto di vista economico» (Consiglio di Stato, sez. V, sent. 1.4.2011, n. 2033);

RITENUTO che l'attuale normativa ricalca pressoché pedissequamente le precedenti previsioni con l'unica sensibile variante relativa alla competenza dell'adeguamento dei prezzi, che è passata dalle singole Stazioni appaltanti alle Regioni, e che però tale modifica non comporta il venir meno del principio generale della discrezionalità delle Stazioni appaltanti nella individuazione del costo delle lavorazioni e dei materiali ai fini della redazione dei progetti e, conseguentemente, della fissazione della base d'asta complessiva;

RITENUTO che la norma in questione ha semplicemente confermato un principio generale già riconosciuto sotto il vigore della precedente normativa codicistica secondo cui risulta obbligatorio per le Regioni (in precedenza per le singole Stazioni appaltanti) 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;

TENUTO CONTO che è possibile che talvolta, per ragioni non imputabili alla Stazione appaltante, trascorra un lasso temporale significativo tra l'approvazione del progetto e la pubblicazione del bando di gara che, di fatto, potrebbe frustrare le finalità per le quali è previsto l'aggiornamento annuale dei prezzi e che tuttavia tali finalità sono cedevoli rispetto alla necessità di garantire l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa qualora, ad esempio, risulti improcrastinabile l'avvio (es.: perdita del finanziamento) o il completamento di un'opera pubblica indispensabile;

RITENUTO che, in ogni caso, 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 citate dall'istante), e che l'eventuale indizione della gara dopo un lungo lasso temporale rispetto all'approvazione definitiva del progetto costituisce un aspetto patologico delle procedure amministrative che non può comunque inficiare l'interpretazione e l'applicazione dei principi generali in materia;

CONSIDERATO, nel caso di specie, che:



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

- a) il progetto è stato approvato definitivamente sotto il vigore dell'unico prezzario regionale esistente al momento della sua redazione (ovvero quello del 2013);
- b) il prezzario è stato aggiornato solo nel gennaio 2019, ovvero dopo l'approvazione definitiva del progetto (giugno 2018);
- c) la Stazione appaltante ha osservato che, «*come è possibile rilevare anche da atti della Regione Siciliana, il prezzario 2018 rispetto al prezzario 2013 presenta un quasi equivalente numero di voci di prezzario tra quelle che risultano in diminuzione e quelle che risultano in aumento, e con percentuali di riduzione del prezzo comparabili alle percentuali in aumento*»;
- d) il costo di circa il 45% delle lavorazioni che fanno parte dell'appalto in oggetto è stato individuato «*facendo largo uso di prezzi determinati mediante apposite analisi basate su costi di materiali rilevati all'epoca di redazione del progetto*»;
- e) nessuno dei quesiti ricevuti in merito alla procedura in discussione ha riguardato il prezzario applicato, circostanza che fa supporre una valutazione da parte degli operatori economici interessati in termini di giusta remuneratività dell'importo posto a base di gara;
- f) dal verbale di gara del 16.7.2019 risulta che hanno presentato offerta tredici (13) operatori economici e che dunque appare salvaguardato un effettivo confronto concorrenziale;

Il Consiglio,

sulla base delle motivazioni che precedono e limitatamente alle questioni esaminate, ritiene che non sussistono i vizi di legittimità della procedura lamentati dall'istante e che pertanto non sussiste l'obbligo per la Stazione appaltante di rideterminare il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni sulla base dell'attuale Prezzario Unico Regionale 2019.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 12 settembre 2019

Il Segretario Maria Esposito