

Poveri prezzi!

“Verifica di congruità”: committenti e fornitori allarmati

di Manuela Pirani e Lidia Garbellini

Presso la sede dell'A.G.S.M. di Verona il giorno 24/2/1994, alle ore 15, si è tenuta una riunione, organizzata e promossa da Federgasacqua settore funerario, per analizzare i riflessi, per le gestioni pubbliche funerarie, della recente normativa sui contratti di acquisto di beni e servizi dettata dall'art. 6 della Legge 24/12/1993 n. 537, collegata alla finanziaria 1994.

La riunione ha visto la partecipazione di rappresentanti delle Amministrazioni comunali di Padova, Trieste, Vicenza, Udine, Mantova, Gorizia, Venezia, Monfalcone, Torino, Milano, Bologna, Genova, Cremona, nonché delle aziende municipalizzate di Ferrara, Vigevano, Faenza, Verona.

La legge infatti estende il proprio ambito applicativo a tutte le Amministrazioni pubbliche, ai concessionari di pubblici servizi, di costruzione e gestione ed alle aziende municipalizzate.

Al tavolo dei relatori l'ing. Daniele Fogli, Coordinatore Tecnico del Settore funerario della Federgasacqua, la sig.ra Lidia Garbellini, Capo del Servizio Acquisti dell'A.M.SE.F.C. di Ferrara, ed il sig. Franco Salvetti, Capo dei Servizi funebri e cimiteriali dell'A.G.S.M. di Verona, che ha ospitato la riunione.

Senza dubbio inedito il taglio della disamina dell'art. 6 della Legge 537/93, fra le prime realizzate tempestivamente dopo l'uscita della legge, che si è concretizzata in una attiva e coinvolgente partecipazione degli intervenuti alla discussione, consentendo di confrontare problematiche e dubbi comuni e di approfondire possibili soluzioni ed interpretazioni.

La nuova normativa rivoluziona profondamente la prassi sino a questo momento adottata, risultando sotto certi versi addirittura penalizzante per le Amministrazioni, qualora non venga interpretata con la dovuta attenzione, o meglio modificata da una nuova legge.

A ciò va aggiunta la mancanza, sino a questo momento, di assolute certezze interpretative e la possibilità che tale normativa contrasti con principi legislativi dell'ordinamento nazionale e comunitario.

L'art. 6 della L. 537/93 prevede innanzitutto il divieto del tacito rinnovo dei contratti relativi alla fornitura di beni e servizi.

E' prevista la facoltà di rinnovare al medesimo contraente, fino al 31.12.94, contratti in scadenza dall'1.1.1994 nel caso in cui sia concordata una riduzione del prezzo pari al 10% rispetto a quello convenuto nel contratto in scadenza.

Per ciò che concerne i contratti per i quali non sia ancora intervenuta la approvazione, essi sono sottoposti a giudizio di congruità da parte dei competenti organi tecnici delle amministrazioni, in relazione ai prezzi di riferimento. Pertanto è necessario prevedere per ogni servizio la nomina, da parte dei competenti Organi, del funzionario responsabile per tale procedimento.

Se il giudizio di tale funzionario si conclude con una valutazione di non congruità, il contraente o il concessionario viene invitato a ridurre il prezzo dell'opera e, in mancanza della sua accettazione, la pubblica amministrazione ha la facoltà di rifiutarne l'approvazione e di stipulare successivamente il contratto, alle medesime

condizioni, con altro contraente.

E' poi necessario rivedere tutti i contratti avviati in misura non superiore al 25%, o qualora risulti che il prezzo complessivo concordato sia superiore del 15% rispetto all'importo risultante dall'applicazione dei prezzi di riferimento.

Se il giudizio di congruità comporta una riduzione del prezzo stabilito e il contraente non accetta tale riduzione, il contratto verrà eseguito alle condizioni stabilite, però il contraente verrà colpito con l'espulsione dal mercato pubblico per 3 anni.

Si può evitare di procedere al giudizio di congruità se le parti concordano, prima della pubblicazione dei prezzi di riferimento, per i contratti di importo inferiore a L. 500 milioni, una riduzione del 10% e, per i contratti superiori a L. 500 milioni una riduzione del 20%; per quanto riguarda i contratti di opere pubbliche, la circolare del Ministero dei LL.PP. 10/2/94, n. 302/U.I. ha stabilito che tale riduzione assorbe anche l'eventuale ribasso d'asta.

Nella stessa circolare è stato chiarito che la variante relativa al V° d'obbligo non è da sottoporre a giudizio.

La fissazione dei prezzi di riferimento per le opere pubbliche è affidata all'Osservatorio dei lavori pubblici, articolato in un servizio centrale e in servizi regionali.

Esso provvede alla raccolta ed elaborazione dei dati informativi relativi agli appalti di opere pubbliche, alle concessioni di progettazione, di costruzione e di gestione di opere pubbliche su scala regionale, definendone i costi standardizzati, e pubblicando tali costi entro il 31 gennaio di ogni anno.

Nello schema di regolamento previsto dal Ministro del Bilancio sono escluse dall'applicazione della legge le forniture di beni e servizi fra amministrazioni pubbliche, nonchè le forniture i cui prezzi o tariffe sono determinati o sottoposti a controlli da autorità o da organismi pubblici.

Tra le sostanziali novità è da segnalare la nuova modalità di acquisto collettivo di beni e servizi da parte delle Amministrazioni e delle AA.MM., che permette di ottenere condizioni contrattuali più vantaggiose ed una maggiore economia procedimentale.

Enti che siano tra loro omogenei possono infatti creare un ufficio comune che provveda all'espletamento di tutte le procedure necessarie all'acquisto di beni e servizi con il vantaggio che, essendo maggiore la quantità di beni che si andranno ad acquistare, l'Amministrazione potrà spuntare un prezzo più basso, contestualmente ad un unico costo procedimentale.

I partecipanti hanno convenuto sulla necessità di realizzare una accurata fase di programmazione all'acquisto, che necessita in primis di una sentita volontà di collaborazione fra le Amministrazioni interessate, appurando a livello soggettivo quali siano le Amministrazioni o gli Enti di omogenee dimensioni e limitrofi territorialmente, in modo che i costi di trasporto non influenzino negativamente le forniture e la rete di distribuzione.

A livello oggettivo è invece determinante definire la migliore procedura di acquisto in relazione al bene o ai beni interessati.

Uno dei problemi più avvertiti dai convenuti è stato infine quello della definizione dei prezzi di riferimento del settore funerario, che, contrariamente a quanto in essere in diversi altri ambiti, non ha, fino a questo momento, elaborato compiute ed aggiornate rilevazioni storiche, capitolati o elenchi prezzi di riferimento.

Si è pertanto evidenziata la necessità di fornire una traccia di analisi dei prezzi, definendo congiuntamente gli elenchi per categorie omogenee di prodotti e di servizi con i relativi prezzi, quanto più articolati ed esaustivi possibile.

Ciò consentirà di avere delle basi di riferimento, comprensive di spese generali e utile di impresa, che potranno essere utili sia per gli organismi statali deputati alla vigilanza, sia soprattutto per le amministrazioni che dovranno indire gare, e verificare la congruità dei prezzi.

Inoltre sarà possibile anche per le Amministrazioni continuare a garantire soddisfacenti standards qualitativi, a fronte del rispetto della congruità del prezzo.

Il primo settore oggetto di individuazione di prezzi guida è quello dei cofani funebri di legno e zinco, per i quali Federgasacqua e Federlegno Specialelegno-Gruppo cofani stanno definendo le griglie di riferimento.

Seguirà la individuazione di tariffe guida per i trasporti funebri, attraverso un confronto tra Federgasacqua e Feniof ed infine si interverrà per le prestazioni di servizi cimiteriali (inumazioni, tumulazioni, ecc.).

Una rivoluzione nel settore funerario, che interessa pure i privati gestori in concessione del servizio di trasporti funebri o della illuminazione elettrica votiva.

Il ritardo nella definizione di prezzi di riferimento centrali, così come per la emanazione del regolamento attuativo della legge, nonchè la farraginosità della norma ed i conflitti con la normativa comunitaria, rendono di difficile attuazione una norma giusta nei principi generali, ma di quasi impossibile applicazione pratica.