

Roma

22 maggio 2024

CONVEGNO FORMATIVO - ACCORDO QUADRO COME STRUMENTO CONTRATTUALE.

**SEGREDIFESA - PALAZZO GUIDONI -
SALA PAOLO CACCIA DOMINIONI**

AVV. STEFANO DE MARINIS

Of Counsel

Studio Legale Piselli & Partners

Accordo Quadro

Gli Accordi Quadro: sono accordi conclusi tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste (art. 2, lett. n), all.I.1 del Codice).

Le origini dell'istituto: Contratti aperti per manutenzioni (art.154, dpr 554) appalti tradizionali. Settori Speciali (ex esclusi).

Accordi quadro stipulati da centrali di committenza.

Accordi quadro stipulati da Stazioni Appaltanti (art.59 De Lise): per lavori ammessi solo in caso di manutenzioni, non per progettazione e altri servizi di natura intellettuale; se con più operatori almeno tre, limitazioni superate dall'art.54 d.lgs 50/2016).

La codificazione ad opera del legislatore comunitario:

Member States may provide that contracting authorities may conclude framework agreements (art.32.1, Direttiva 2004/18/EC).

Contracting authorities may conclude framework agreements, provided that they apply the procedures provided for in this Directive (art.33.1, Direttiva 2014/24/EU).

Accordi Quadro nel d.lgs. 36/2023

Ambito soggettivo di applicazione: stazioni appaltanti senza più distinzione tra settori speciali e ordinari, come viceversa nel d.lgs. n.50/2016.

Cancellata durata non superiore a otto anni (solo) per i settori speciali. Per tutti durata ora è di quattro anni salvo casi eccezionali, debitamente motivati in relazione all'oggetto dell'AQ (**59.1**).

I singoli contratti attutivi non possono apportare modifiche (eliminato sostanziali) all'AQ (**59.2**).

Esplicitata necessaria di indicazione del valore **stimato** dell'intera operazione contrattuale (**59.1**).

Disciplinata garanzia definitiva in misura massima del 2% dell'importo dell'AQ (**117.1**).

Non può ricorrersi agli AQ per eludere l'applicazione del codice o ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza (**59.1**).

Accordo Quadro

L'AQ è uno strumento contrattuale e **non** una procedura di affidamento che conferisce alla stazione appaltante grande flessibilità operativa.

Le PA valutano l'opportunità di utilizzo dell'AQ considerando i vantaggi e gli svantaggi in relazione alle condizioni del mercato; l'uso degli AQ è più idoneo per appalti rispondenti ad esigenze consolidate, ripetute nel tempo, il cui numero, così come l'esatto momento del loro verificarsi, non sia noto in anticipo; per le forniture favorisce l'aggiornamento tecnologico di particolari tipologie di prodotti (es. informatici o sanitari). Nota esplicativa 14/07/2005 della Commissione UE Ref. Ares (2016) 810203 – 16/02/2016, distingue *framework agreements* da *framework contracts*.

2 tipi di AQ: **completi** e **incompleti**; nell'AQ **completo** sono disciplinate tutte le condizioni dei futuri **contratti applicativi** e la competizione si esaurisce nella fase di aggiudicazione; negli AQ incompleti non sono definite tutte le condizioni dei futuri contratti **applicativi**, che possono essere affidati solo dopo il rilancio del confronto competitivo fra le parti effettuare sulla base delle condizioni definite *ex ante* nel capitolato d'onori.

Accordi Quadro, Convenzioni Quadro (Consip 1.488/99). I Lotti.

Accordo Quadro: tipologie

1) Accordo Quadro con un unico OE (completo/semi completo).

L'aggiudicazione dei contratti applicativi avviene senza confronto competitivo, ed entro i limiti delle condizioni fissate nell'AQ, ma in tal caso la SA può chiedere all'OE di completare, se necessario, la sua offerta **(59 c.3)**.

2) Accordo Quadro completo con più OE.

L'aggiudicazione dei contratti applicativi avviene senza confronto competitivo tra i firmatari dell'AQ applicando le condizioni dettagliate già pattuite nell'AQ, incluse quelle relative alla fissazione dei criteri di aggiudicazione dei singoli appalti da attivare: es. rotazione degli OE **(59, c.4, lett. a)**.

3) Accordo Quadro normativo semi completo con più OE.

L'aggiudicazione dei contratti applicativi avviene dopo aver rilanciato il confronto competitivo fra le parti in base alle condizioni preliminarmente fissate nell'AQ, se necessario precisandole, e, nell'eventualità, in base ad altre condizioni purché indicate nel capitolato speciale dell'A.Q. **(59, c.4, lett. b)** in parte senza rilanciare il confronto competitivo e, in parte, con la riapertura del confronto competitivo come stabilita nei documenti di gara **(59, c.4, lett. c)**.

Problemi aperti

Determinazione dell'importo ai fini delle soglie di valore per i diversi regimi applicabili: **(14 c.16)**. Il valore da prendere in considerazione è quello massimo stimato al netto dell'IVA del complesso dei contratti previsti durante l'intera durata dell'accordo, ma senza vincolo al raggiungimento dell'importo dell'AQ, complessivamente stimato.

La durata dell'AQ nei S.O. non può superare i 4 anni, salvo motivati casi eccezionali, in ragione del relativo oggetto. La durata dei singoli contratti attuativi può eccedere la durata dell'AQ (CdS, 6 marzo 2018, 1455/2018)

Ha valore normativo (*framework agreement*), e quindi non comporta impegno di spesa (chiare clausole contrattuali). In questo senso Corte dei Conti, sez. contr. Campania, 6 giugno 2018 n.77. L'AQ va comunque inserito negli atti di programmazione triennale per l'importo complessivo massimo (Cdc).

La qualificazione richiesta agli OE per concorrere ed i relativi parametri dimensionali: se gli appalti basati su un AQ prevedono la riapertura della gara, il requisito del fatturato annuo minimo (max 2 volte, considerata la durata) si calcola in base al valore massimo atteso dei contratti specifici che saranno eseguiti contemporaneamente, se conosciuto, altrimenti sulla base del valore stimato dell'A.Q.; da ultimo CdS 9 maggio 2024, n.3663/2024.

Problemi aperti

La verifica/aggiornamento della qualificazione richiesta: tranne nel caso di appalti basati su AQ conclusi *ai sensi dell'articolo 59, c. 3 o 4, lett. a)*, prima della aggiudicazione dell'appalto, la SA richiede di presentare documenti complementari aggiornati.

Taratura dell'OEPV e corrispondenza sostanziale tra contenuti dell'AQ e prestazioni contrattualizzate: gli appalti basati su un AQ non comportano modifiche alle condizioni fissate nell'AQ in particolare nel caso di un AQ concluso con un **solo operatore economico**.

In caso di AQ con più OE senza riapertura del confronto competitivo, l'individuazione dell'OE che effettuerà la prestazione avviene - se le condizioni oggettive per determinarlo sono fissate nell'AQ - su decisione motivata della SA basata su sue specifiche esigenze. La riapertura del confronto competitivo è possibile qualora tale possibilità sia stata stabilita dalla SA nei **documenti di gara** per l'accordo quadro.

Per l'affidamento di un AQ per il servizio di redazione della progettazione definitiva ed esecutiva è necessario porre a base di gara il progetto di fattibilità tecnica ed economica (di cui all'art. 23 commi 5 e 6 del Codice dei Contratti).

Problemi aperti

L'AQ non deve prevedere, pena snaturarne la sua causa tipica, l'impegno contrattuale alla stipula di singoli contratti applicativi, anche i misura parziale (Cfr. Tar Lazio 23 maggio 2018, n.6476).

Le SA, nel rispetto delle specifiche modalità di pubblicazione stabilite dal codice, informano tempestivamente ciascun candidato/offerdente delle decisioni adottate riguardo alla conclusione di un AQ.

Nel caso di accordi quadro conclusi ai sensi dell'articolo 59, le SA, ferma la comunicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione, entro 30 giorni dalla conclusione del AQ, sono esentate dal l'obbligo di inviare un avviso sui risultati della procedura di aggiudicazione di ciascun appalto basato su tale accordo e raggruppano gli avvisi sui risultati delle procedure per gli appalti fondati sull'AQ su base trimestrale. In tal caso, inviano gli avvisi raggruppati entro trenta giorni dalla fine di ogni trimestre.

(18 c. 3, b) Inapplicabilità “stand still” a singoli affidamenti; ma all'AQ sì.

Problemi aperti

Utilità AQ per razionalizzazione procedimenti di spesa: Consiglio di Stato 22 febbraio 2019 n.1222.

Impossibilità di coinvolgere, all'atto dell'aggiudicazione dei singoli contratti, amministrazioni o operatori diversi non inclusi nell'AQ (Corte Giustizia C-216/17).

Qualificazione degli esecutori nel caso di lavori: In base al *Manuale (AVCP) su attività di qualificazione per l'esecuzione di lavori pubblici di importo superiore a 150.000 euro (2014)*.

Nel caso di AQ con uno o più operatori in relazione a determinate tipologie di appalti di lavori, il certificato di esecuzione dei lavori (CEL) può essere rilasciato nei seguenti termini:

- a) inserimento dell'importo di punta tra quelli dell'accordo nella parte relativa all'importo complessivo dell'appalto, indicando altresì la data di inizio del primo affidamento e di fine dell'ultimo;
- b) inserimento, nelle note del CEL telematico, dell'indicazione che trattasi di AQ, del l'importo dei successivi due lavori di punta, del numero totale dei contratti e del loro importo complessivo.

Avv. Stefano de Marinis
of Counsel

Studio Legale Associato Piselli & Partners

Via G. Mercalli, 13
00197 Roma

T. + 39 06 8880761

M. + 39 348 3318668

e.mail:

stefano.demarinis@piselliandpartners.com

www.piselliandpartners.com