

ANCE | LOMBARDIA

75 ANCE | CREMONA

75 ANCE | MANTOVA

ANCE | PAVIA 55

## LA REVISIONE DEI PREZZI NEI CONTRATTI PUBBLICI alla luce del DL Aiuti 50/2022



Webinar di approfondimento sulle ultime  
novità in materia di revisione prezzi - Focus sul Nuovo Codice

Interverrà, in qualità di relatore  
Avv. Rosario Scalise [www.avvocatodicantiere.it](http://www.avvocatodicantiere.it) (Studio Rouillet-Scalise, Aosta-Milano)

Giovedì 9 febbraio 2023 dalle 9:30 alle 11:00

## IL PROBLEMA



Come noto nel periodo **successivo al mese di dicembre 2020** si è registrato un significativo mutamento delle condizioni di mercato riguardanti diversi materiali da costruzione e tra questi l'acciaio, il cemento, i prodotti petroliferi, il rame, i materiali plastici e i loro derivati, con una vertiginosa impennata dei relativi costi, con grave pregiudizio economico per gli appaltatori.

Tale aumento deriva sia da un improvviso aumento della domanda nel settore delle costruzioni nel mercato mondiale (in particolare nel mercato della Cina – che rappresenta oltre il 50% della produzione mondiale) sia dalle conseguenze derivanti dalle opere inerente agli interventi del superbonus 110 ed infine alla pandemia sanitaria Covid 19.

La problematica ha imposto ai fornitori degli operatori economici appaltatori modifiche unilaterali dei costi di approvvigionamento; gli appaltatori pertanto si trovano spesso nella condizione di dovere adempiere agli obblighi contrattuali **stipulati con l'ente sulla base di prezzi di appalto, notevolmente inferiori a quelli imposti da fornitori.**

Trattasi di variazioni che determinano aumenti dei costi di approvvigionamento, ben superiori alle previsioni dei prezziari regionali, di cui all'art. 23 del Dlgs 50/2016, il cui comma 16 precisa “ ... *per i contratti relativi a lavori il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni è determinato sulla base dei prezziari regionali aggiornati annualmente. Tali prezziari 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...*”

La situazione sopra descritta **si è ulteriormente aggravata negli ultimi mesi** a seguito del dipanarsi degli imprevedibili ed incontrollabili eventi che si stanno verificando su scala globale. L'attuale vertiginoso aumento dei costi sostenuti dalle imprese edili (che si somma a quello già denunciato), infatti, è diretta conseguenza

**(i) dei rincari dei beni afferenti al comparto energetico (elettricità, gasolio, gas, ecc.),**

**(ii) del perdurante aumento delle materie prime e**

**(iii) dei terribili eventi bellici che si stanno verificando in Ucraina.** Con riferimento poi agli eventi bellici in atto in Ucraina, tenuto conto che buona parte delle materie prime impiegate in edilizia proviene/transita dall'Est Europa, molti fornitori dei materiali da costruzione hanno comunicato agli appaltatori (i) serie difficoltà di approvvigionamento, (ii) ulteriori aumenti dei prezzi delle materie prime e (iii) fondati rischi di ritardo nell'esecuzione delle prestazioni.

**In concreto, non solo vi sono aumenti notevoli ed incontrollabili dei prezzi dei materiali ma anche, sovente, difficoltà anche estreme di approvvigionare i materiali medesimi.**

I fatti suesposti non possono che essere affrontati in un'ottica di **reciproca collaborazione ispirata ai principi di equità e buona fede che, in quanto norme imperative di legge, trovano un proprio autonomo spazio di prevalenza** (Corte Cassazione, Rel. N. 56 del 8.7.2020).



La stessa Anac con la Deliberazione recente 227 dell'11 maggio 2022 ha precisato che

#### DELIBERA

L'adozione delle misure di *lock-down* in Cina e la situazione bellica in corso in Ucraina sono eventi astrattamente ascrivibili alla categoria della causa di forza maggiore, potendo sostanzialmente in circostanze imprevedibili ed estranee al controllo dei fornitori. Pertanto, nel caso in cui sia reso oggettivamente impossibile o difficoltoso procedere con la necessaria regolarità e tempestività alla fornitura di beni per ragioni strettamente connesse a detti eventi, le stazioni appaltanti valutano, caso per caso, la possibilità di ritenere configurabile la causa di forza maggiore e di applicare le disposizioni normative descritte nella premessa del presente atto.

La valutazione è condotta tenendo in considerazione tutte le circostanze del caso concreto, tra cui il momento della sottoscrizione del contratto, l'oggetto della prestazione, i termini previsti per l'adempimento, la possibilità di applicare misure idonee a superare la situazione di impossibilità da parte del fornitore.

In particolare, le amministrazioni possono valutare la possibilità di disporre la sospensione del contratto per il tempo strettamente necessario, nel rispetto delle indicazioni riportate nell'articolo 107 del codice dei contratti pubblici oppure di rinegoziare i termini concordati per l'adempimento. Possono valutare altresì la sussistenza in concreto dei presupposti per escludere l'applicabilità delle penali o della risoluzione contrattuale.

Si evidenzia che il fornitore che intenda avvalersi della causa esimente deve necessariamente adempiere agli obblighi informativi eventualmente stabiliti in apposite clausole contrattuali o comunque applicabili in virtù del principio di buona fede contrattuale ex articolo 1375 del codice civile, fornendo i dovuti elementi probatori ed esplicativi, con particolare riferimento all'impegno profuso per evitare o superare la causa impedita e per mitigare gli effetti negativi dell'impossibilità o della sua durata.

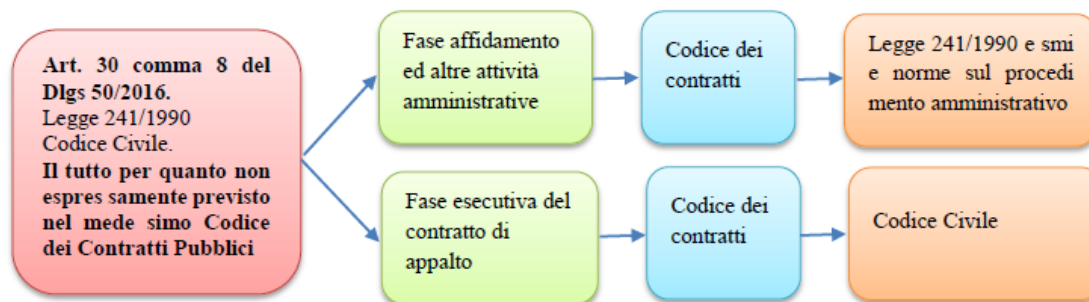
Per garantire la corretta gestione di situazioni analoghe in futuro e scongiurare il rischio di contenzioso, si raccomanda alle stazioni appalti di inserire nei nuovi contratti clausole elaborate *ad hoc* per la disciplina delle situazioni di forza maggiore, nonché di valutare l'opportunità di integrare i contratti in corso di validità con tali clausole. In particolare, si suggerisce di individuare dettagliatamente:

- gli eventi che si considerano rientranti nella causa di forza maggiore;
- gli obblighi di comunicazione a carico del fornitore che voglia avvalersi della causa esimente;
- le obbligazioni contrattuali in relazione alle quali la clausola si applica.

Inoltre, si suggerisce di disciplinare contrattualmente la possibile sospensione dei termini per la durata dell'evento e la possibilità di rinegoziare le condizioni contrattuali e di risoluzione del contratto in caso di eccessiva onerosità sopravvenuta.

Nella sostanza l'ANAC certifica come gli eventi descritti siano idonei a rendere eccessivamente onerosa la prestazione e come le stazioni appaltanti debbano valutare la possibilità di rinegoziare le condizioni contrattuali iniziali, alterate dagli eventi di forza maggiore descritti.

Ai fini della gestione della fase esecutiva del contratto, occorre tenere in considerazione che l'art. 30, comma 8, del Dlgs 50/2016 precisa che : *Per quanto non espressamente previsto nel presente codice e negli atti attuativi, alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici nonché di forme di coinvolgimento degli enti del Terzo settore previste dal titolo VII del dlgs 3/7/2017 n. 117 si applicano le disposizioni di cui alla legge 7/8/1990 n. 241, alla stipula del contratto e alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile.*



Consiglio di Stato

Schema definitivo  
di

Codice dei contratti pubblici

in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78,  
recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici"

## Articolo 12.

Rinvio esterno.

1. Per quanto non espressamente previsto nel codice:

- a) alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241;
- b) alla stipula del contratto e alla fase di esecuzione si applicano le disposizioni del codice civile.

# 1. Le norme sull'impossibilità sopravvenuta

---

## Art. 1463 c.c. – Impossibilità totale

- *Nei contratti con prestazioni corrispettive, la parte liberata per la sopravvenuta impossibilità della prestazione dovuta non può chiedere la controprestazione, e deve restituire quella che abbia già ricevuta, secondo le norme relative alla ripetizione dell'indebitato.*

## Art. 1464 c.c. – Impossibilità parziale

- *Quando la prestazione di una parte è divenuta solo parzialmente impossibile l'altra parte ha diritto a una corrispondente riduzione della prestazione da essa dovuta, e può anche recedere dal contratto qualora non abbia un interesse apprezzabile all'adempimento parziale*

## 2. Le norme sull'eccessiva onerosità sopravvenuta

- Nei contratti ad esecuzione continuata o periodica, nonché ad esecuzione differita, il rimedio che può in linea di principio richiamarsi è quello della **risoluzione giudiziale per eccessiva onerosità sopravvenuta**
- **Art. 1467 c.c. – Contratto con prestazioni corrispettive**

*Nei contratti a esecuzione continuata o periodica ovvero a esecuzione differita, se la prestazione di una delle parti è divenuta **eccessivamente onerosa** per il verificarsi di **avvenimenti straordinari e imprevedibili**, la parte che deve tale prestazione può domandare la risoluzione del contratto, con gli effetti stabiliti dall'articolo 1458.*

*La risoluzione non può essere domandata se la sopravvenuta onerosità rientra nell'alea normale del contratto.*

*La parte contro la quale è domandata la risoluzione può evitarla offrendo di modificare equamente le condizioni del contratto*



## **La funzione dell'eccessiva onerosità sopravvenuta**

---

- Esigenza di contenere entro limiti di normalità l'alea dell'aggravio economico della prestazione, proteggendo la parte dal rischio di un eccezionale aggravamento economico per gravi cause di turbamento dei rapporti socio-economici

## La cifra dello strumento: l'eccezionalità

---

- Eccezionalità intesa come sopraggiungere di un **evento esterno** alla parti contrattuali, **straordinario** sul piano oggettivo, **impronosticabile e inevitabile** su quello soggettivo, in quanto estraneo a qualsiasi ragionevolezza previsionale, non risolvendosi nel quadro delle oscillazioni di valore delle prestazioni e delle normali fluttuazioni del mercato, ma travalicandole.



# CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO

---

Relazione tematica

Rel. n. 56

Roma, 8 luglio 2020

**Oggetto: Novità normative sostanziali del diritto “emergenziale” anti-Covid 19 in ambito contrattuale e concorsuale.**

**CONTRATTI IN GENERE - ESECUZIONE DI BUONA FEDE  
FALLIMENTO ED ALTRE PROCEDURE CONCORSALE - ESECUZIONE DEL  
CONCORDATO**

**Sopervenienze determinate dalla pandemia – In ambito contrattuale e concorsuale – Fase  
esecutiva – Norme applicabili – Rimedi – Presupposti – Ambito – Limiti.**

## 8. Il principio di conservazione del contratto.

Il Covid potrebbe condurre ad aprire una breccia nella formalistica lettura della regola *pacta sunt servanda* codificata nell'art. 1372 c.c.. La pandemia mette in luce come il principio della vincolatività del contratto si presti ad essere assolutizzato, suggerendo di per sé un contemperamento con l'altro principio del *rebus sic stantibus*, qualora per effetto di accadimenti successivi alla stipulazione del contratto o ignoti al momento di questa o, ancora, estranei alla sfera di controllo delle parti, l'equilibrio del rapporto si mostri sostanzialmente snaturato.

## 9. La rinegoziazione del contratto squilibrato.

Nell'affrontare il tema in esame non sembra agevole il ricorso all'abusata nozione di causa in concreto. Lo svolgimento dell'attività di impresa non è lo scopo diretto dei contratti strumentali al suo esercizio. Il rischio e il lucro costituiscono finalità estranee benchè non ignote ad uno dei due contraenti e non entrano, pertanto, nel perimetro



L'art. 1467 c.c. contiene una norma dispositiva, come tale derogabile, non solo per volontà delle parti, ma a monte da quelle norme imperative di legge nel cui novero si iscrive proprio il precetto che impone alle parti di comportarsi secondo buona fede (artt. 1175 e 1375 c.c.). La correttezza, con le sue regole, ivi compresa quella sul dovere di rinegoziare un contratto sperequato, non è soppiantata dal rimedio formalizzato nell'art. 1467 c.c., trovando rispetto ad esso un proprio autonomo spazio di prevalenza.

La buona fede rappresenta, dunque, un importante metro di approccio alle problematiche correlate all'esecuzione del contratto, possedendo valore d'ordine

Gli artt. 1175 e 1375 c.c. sono espressione del principio solidaristico che innerva il nostro sistema, con riferimento al quale ogni interpretazione restrittiva della clausola generale anzidetta smarrisce ogni significato.

La giurisprudenza si è talvolta occupata del problema relativo alla sussistenza o meno di un obbligo di modificare il contratto, senza tuttavia approdare ad un'impostazione sistematica cristallizzata<sup>66</sup>. L'esigenza di rinegoziazione è gradualmente affiorata in alcune pronunce della Suprema Corte<sup>67</sup>.

In passato la Cassazione è giunta a ravvisare nella buona fede la regola di governo della discrezionalità nell'esecuzione del contratto: essa assicura che detta fase si realizzi in armonia con quanto emerge dalla ricostruzione dell'operazione economica che le parti avevano inteso porre in essere, filtrata attraverso uno *standard* di normalità sociale e, quindi, di ragionevolezza<sup>68</sup>.

contatto, susseguendo parzialmente una perfetta allocazione del rischio.

La rinegoziazione, a fronte di sopravvenienze che alterano il rapporto di scambio, diventa, pertanto, un passaggio obbligato che serve a conservare il piano di costi e ricavi originariamente pattuito, con la conseguenza che chi si sottrae all'obbligo di ripristinarlo commette una grave violazione del regolamento contrattuale.

Ed allora l'obbligo di rinegoziazione *ex bona fide non urta*, ma, al contrario, rispetta l'autonomia negoziale delle parti che un siffatto dovere non abbiano manifestamente escluso: l'obbligo infatti, assecondando l'esigenza cooperativa propria dei contratti di lungo periodo, consente la realizzazione e non la manipolazione della volontà delle parti.

adeguare il contratto, il che non costituisce operazione semplice.

I contraenti sono tenuti a trattare in buona fede e a condurre a termine la trattativa pervenendo al risultato: l'accordo per la prosecuzione del rapporto ovvero per il suo scioglimento, ove ciò risulti ad entrambi più conveniente. Se il criterio maggiormente univoco e solido è la preservazione dell'originario equilibrio contrattuale, plurime sono le modalità di adeguamento del rapporto. Esemplificativamente, se le variare circostanze attengono ai costi indispensabili ad eseguire la prestazione, l'adattamento del contratto può condursi attraverso una rimodulazione delle modalità attuative della prestazione o mediante una revisione al rialzo dei costi con incremento del prezzo finale. Centrale risulta, in ogni caso, la valutazione, da parte del giudice, dell'attività di contrattazione svolta dalle parti prima che il processo rinegoziativo si interrompa, potendo residuare da esso spiccati elementi per decidere.

## BREVE INQUADRAMENTO DELLE NORME EMANATE



Al livello nazionale, in materia di compensazione del “caro materiali”, sino ad oggi sono stati emanati i seguenti provvedimenti:

**a) Decreto sostegni bis, 25 maggio 2021, n. 73**, che ha introdotto il regime di compensazione dei prezzi.

**b) Legge 23 luglio 2021, n. 106 di conversione del DL 73/2021**(conversione con modifiche).

**c) Decreto ministeriale 11 novembre 2021**, contenente le tabelle con gli aumenti dei prezzi, pubblicato il 23 novembre 2021 e riferite al primo semestre 2021;

**e) Circolare applicativa** sulla compensazione prezzi, pubblicata in data 25 novembre 2021.

**f) Legge di bilancio 2022** (Legge 30 dicembre 2021, n. 234) che ha prorogato la speciale disciplina sulla “compensazione dei prezzi” per i lavori pubblici anche per il secondo semestre del 2021.

**g) Decreto Legge 27 gennaio 2022, n. 4**, che, tra le novità in materia di sostegno alle imprese, reca (all’art.29) una speciale disciplina (transitoriamente applicabile sino al 31/12/2023) in materia di compensazione prezzi, introducendo l’obbligo della clausola revisionale (Decreto convertito con legge).

**h) Decreto Legge 1 marzo 2022, n. 17** (Misure urgenti per il contenimento dei costi dell’energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali) entrato in vigore il 2 marzo 2022, che ha disciplinato la compensazione prezzi per il primo semestre 2022 (Decreto convertito con la legge 34/2022).

**i) Decreto materiale n. 110 pubblicato sulla G.U. del 12/5/2022 afferente alla compensazione del secondo semestre 2021.**



## LA CLAUSOLA DI REVISIONE PREZZI

### Box di sintesi

Per le gare pubblicate dopo il **27 gennaio 2022** e sino al **31 dicembre 2023** è obbligatorio inserire la clausola di revisione prezzi prevista dal DL 4/2022, convertito con legge 25/2022.

La clausola revisionale, in deroga all'art. 106 del dlgs 50/2016, deve prevedere la compensazione se le variazioni sono superiori al 5% del prezzo rilevato nell'anno della offerta e solo per l'80% della eccedenza.

Sono esclusi dalla compensazione i lavori contabilizzati nell'anno solare di presentazione dell'offerta.

Istanza entro 60 gg da Decreto. Rilevanza del cronoprogramma.

**La compensazione non e' soggetta al ribasso d'asta ed e' al netto delle eventuali compensazioni precedentemente accordate.**

N.B. Il Decreto prevede per i servizi e forniture l'obbligo di inserire la clausola di cui all'art. 106, comma 1, lett. a, del Codice. Mentre per i lavori pubblici, la clausola ha natura differente prevedendo un meccanismo più aderente alla reale situazione di mercato.

**COMPENSAZIONE**

diverso da



***“COMPENSA” UNA CARENZA***

***INTEGRA UN IMPORTO***

**REVISIONE**



***RIVEDE LE CONDIZIONI***

***DEFINISCE NUOVI IMPORTI***

## Ai provvedimenti sopra indicati si aggiunge il DL Aiuti

### DECRETO-LEGGE 17 maggio 2022, n. 50

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. (22G00059)  
(GU Serie Generale n.114 del 17-05-2022)

note: Entrata in vigore del provvedimento: 18/05/2022

Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2022, n. 91 (in G.U. 15/07/2022, n. 164).

### Art. 26

#### Disposizioni urgenti in materia di appalti pubblici di lavori

1. 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, 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 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

## DL AIUTI

### Box di sintesi

Per offerte formulate (depositate) **prima del 31/12/2021.**

Obbligo per Regioni aggiornamento prezzario al 31 luglio 2022 (utilizzabili sino al 31/3/2023)

Per periodo (contabilizzazioni – **non salizzate ma materiali messi in opera**) tra **1 gennaio e 31 dicembre 2022.**

In sintesi, il decreto in argomento prevede concretamente tre meccanismi applicativi:

Lavori allibrati nei libretti delle misure dal 1/1/2022 al 31/12/2022;

Lavori allibrati nei libretti delle misure tra il 1/1/2022 ed il 18/5/2022 (entrata in vigore del decreto) → SAL straordinario entro 17 giugno 2022 - **sino al 20%** del prezzario IN USO.

Procedure di gare avviate successivamente al 18/5/2022 → obbligo prezzario in uso al 31 dicembre 2021 (aggiornato al 31 dicembre) incrementato **sino al 20%**

Conguaglio e ribasso. Riconoscimento sino al 90%.



## IL 2023



**Caro Materiali e Revisione prezzi anno 2023 → Estensione del DL Aiuti e Nuovo Codice.**

La legge 197 del 29/12/2022 (Bilancio di Previsione per l'anno 2023) interviene per “fronteggiare” gli aumenti dei prezzi dei materiali da costruzione (nonché “dei carburanti e dei prodotti energetici”), con riferimento all'anno 2023 ed alle opere che verranno realizzate (continue) in tale annualità.

Il Nuovo Codice (che entrerà in vigore il 1 aprile 2023 ed acquisirà efficacia il 1 luglio 2023), introduce a sua volta l'obbligo della revisione prezzi (artt. 60 e 120). Previsione questa che allo stato è confermata.

In breve alcune considerazioni sui tali temi.

\*\*\*

La legge 197/2022 all'art. 1, commi 369/379 e 458 **introduce obblighi in materia di aggiornamento dei prezzi per il 2023 e sostanzialmente estende il meccanismo del DL Aiuti per il medesimo anno (DL 50/2022 – Legge 91/2022), apportando modifiche a tale Legge.**

Questi gli elementi essenziali della Legge.

## L'ambito oggettivo delle novità

- 1- Procedure di affidamento che saranno avviate nel 2023 (*art.1 commi da 369 a 379*);
- 2- Lavori eseguiti dal 1° agosto al 31 dicembre 2022 sulla base di contratti, **non inerenti a interventi PNRR/PNC/Commissari**, aggiudicati sulla base di offerte con termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021 (*art.1 comma 458 lettera a*);
- 4 - Lavori eseguiti dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023, inerenti a contratti aggiudicati sulla base di offerte con **termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021** (*art.1 comma 458 lettera b*)
- 5- Lavori eseguiti dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023, inerenti a contratti aggiudicati sulla base di offerte con **termine finale di presentazione nel 2022** e che non abbiano accesso al Fondo per l'avvio di opere indifferibili (*art.1 comma 458 lettera b*)

## Le novità in sintesi

**Riguardo alle procedure di affidamento, si segnalano:**

- l'obbligo\* per le Regioni di **aggiornare i prezzi entro il 31 marzo 2023;**
- l'obbligatoria applicazione di **detti prezzi** a tutte le procedure di affidamento di opere pubbliche, anche tramite accordi quadro ovvero affidate a contraente generale, avviate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023;
- nelle more dell'adozione del **prezzario aggiornato (ma solo fino al 31 marzo)**, l'applicazione a tali procedure del **prezzario infrannuale 2022**, ovvero quello di Luglio 2022

*\*In caso di inadempienza l'aggiornamento sarà effettuato entro i successivi 15 giorni dalle competenti articolazioni territoriali del Ministero delle Infrastrutture.*



## Le novità in sintesi

Le novità inerenti ai contratti in essere variano a seconda che si tratti di:

- contratti aggiudicati sulla base di offerte con **termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021**
- contratti aggiudicati sulla base di offerte con **termine finale di presentazione tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2022**

Mentre **per i primi** (*in disparte la lieve semplificazione di cui infra*) si prevede l'applicazione, anche ai lavori eseguiti o contabilizzati o annotati nel '23, del medesimo adeguamento dei prezzi già applicato nel '22, **per i secondi** si prevede l'applicazione del predetto adeguamento ma in misura ridotta e a determinate condizioni

Di assoluto rilievo è, poi, la precisazione secondo cui, ai fini dell'applicazione della disciplina ai lavori in corso nel 2023, questi dovranno risultare **eseguiti "o" contabilizzati** (*che trasforma la contabilizzazione in una condizione alternativa e non aggiuntiva all'esecuzione*).

Legge di Bilancio 2023: I Prezzari per l'anno 2023 (Art. 1 – comma 369 e ss)



L'art. 1, commi 369 e seguenti, della Legge dispone:

1. L'obbligo per le Regioni di **aggiornare i prezzari entro il 31 marzo 2023;**
2. I prezzari aggiornati entro il 31 marzo 2023 si applicano alle procedure di affidamento delle opere pubbliche avviate **dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2022**, anche tramite accordi quadro ovvero affidate a contraente generale;
3. Sino all'adozione del prezzario 2023 (31 marzo), **si applica il prezzario ultimo adeguato nel 2022**, ovvero quello dell'edizione Luglio 2022 (rivisto a seguito del DL Aiuti).

**N.B.** In caso di inadempienza l'aggiornamento sarà effettuato entro i successivi 15 giorni dalle competenti articolazioni territoriali del Ministero delle Infrastrutture (15 giorni la vedo dura!)

**Legge di Bilancio 2023: I meccanismi di adeguamento dei prezzi  
(Art. 1, commi 369,371, 372 e 458)**



L'art. 1, commi 369,371,372, della legge di bilancio prevede il meccanismo applicativo per le gare nell'anno 2023; mentre il comma 458 integra l'art. 26 del DL Aiuti estendendone il relativo meccanismo sempre per l'anno 2023.

In sintesi, andando al concreto, dalla lettura delle norme rilevo i seguenti casi.

**A- Primo caso.**

Procedure di gara avviate [dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023](#), anche tramite accordi quadro  
→ **si applica il prezzario aggiornato** al 31 marzo 2023 e nelle more della pubblicazione del prezzario aggiornato si applica il prezzario ultimo del 2022 (ed. Luglio – aggiornato secondo il DL Aiuti).

## **B – Secondo caso.**

### **Offerte depositate entro il 31 dicembre 2021.**

In tale caso, 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 2023, deve essere adottato applicando i prezzi aggiornati. Si noti che la norma introduce l’alternativa tra “eseguite” o “contabilizzate”; circostanza molto importante perché prima le due condizioni dovevano sussistere contemporaneamente.

Quindi il meccanismo opera:

- **sino al 31 marzo 2023** applicando il prezzario ultimo del 2022 fermo restando il successivo conguaglio, in aumento o diminuzione (nuovo comma 6-quinquies del DL 50/2022);
- **mediante adozione del prezzario nuovo (che le Regioni pubblicheranno entro il 31 marzo) applicando i prezzi aggiornati;**

Il relativo certificato di pagamento è emesso contestualmente e comunque entro cinque giorni dall’adozione dello stato di avanzamento.

N.B.

I maggiori importi derivanti dall’applicazione dei prezzari, al netto dei ribassi formulati in sede di offerta, sono riconosciuti dalla stazione appaltante **nella misura del 90 per cento.**



## C – Terzo caso.

**Offerte depositate tra il 1 gennaio 2022 ed il 31 dicembre 2022** (ovvero anche quelle offerte depositate prima della pubblicazione del DL Aiuti e quindi potenzialmente escluse da meccanismi revisionali per il 2022);

Anche in tale caso, 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 2023**, deve essere adottato applicando i prezzi aggiornati.

Quindi, anche in tale caso, il meccanismo opera:

- **sino al 31 marzo 2023** applicando il prezzo ultimo del 2022 fermo restando il successivo conguaglio, in aumento o diminuzione (nuovo comma 6-quinquies del DL 50/2022);
- **mediante adozione del prezzo nuovo (che le Regioni pubblicheranno entro il 31 marzo) applicando i prezzi aggiornati;**

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

N.B.

In tale caso i maggiori importi derivanti dall'applicazione dei prezzi, al netto dei ribassi formulati in sede di offerta, non sono riconosciuti nella misura del 90% ma **nella misura dell'80 per cento.**

Per i contratti che usufruiscono della disciplina indicata non troverà applicazione l'art. 29, commi 1, lettera b), 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 11 del DL Sostegni ter. Rimane valida, quindi, l'applicazione per gli stessi del comma 1, lettera a) dell'articolo 29, che dispone l'obbligo di prevedere negli atti di gara la clausola revisionale prezzi fino al 31 dicembre 2023.

## Legge di Bilancio 2023: Ulteriori elementi e criticità



I meccanismi sopra esposti prevedono ulteriori elementi da tenere in considerazione nonché alcune criticità (almeno così appare da una prima lettura delle norme).

In particolare:

**A)** Il comma 374 precisa che il prezzario 2023 **si applica anche** *“all’incremento dei prezzi delle forniture di materiali da costruzione che siano funzionalmente necessarie alla realizzazione dell’opera”*. Si precisa altresì accedere al fondo anche per far fronte al fabbisogno di *“altre voci del medesimo quadro economico, qualora le stesse, ai sensi della normativa vigente, siano determinate in misura percentuale all’importo posto a base di gara e il loro valore sia funzionalmente e strettamente collegato all’incremento dei costi dei materiali”*. Sostanzialmente la norma pare chiarire che l’adeguamento prezzi, giustamente, non investe solo i lavori ma anche le voci connesse ai medesimi.

**B) Il Conguaglio.** Sul punto la previsione normativa parrebbe chiara: nel 2023 all'esito dell'applicazione del prezzario aggiornato si deve procedere con il conguaglio. Tuttavia la sua applicazione a nostro avviso non è così altrettanto chiara, potendo condurre a risultati illogici.

In breve.

L'art. 1, comma 458, della Legge di Bilancio introduce una modifica al DL Aiuti mediante inserimento del comma 6 quinquies: “ *Nelle more dell'aggiornamento dei prezzari di cui al comma 6-bis, le stazioni appaltanti utilizzano l'ultimo prezzario 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 prezzario***” .

Ora, il conguaglio originario (*comma 3 dell'art. 26 del DL Aiuti*) era da calcolarsi tra il maggior importo «transitoriamente» riconosciuto e quello effettivamente risultante applicando il prezzario luglio 2022, ma comportava pur sempre l'applicazione di prezzi diversi da quelli contrattuali.

Il conguaglio nell'anno 2022 era da calcolarsi, infatti, tra il maggior importo riconosciuto transitoriamente (prezzari al 31/12/21 incrementati sino al 20%) e quello dovuto applicando il prezzario luglio 2022.

In concreto e nella sostanza, il precedente conguaglio avveniva tra prezzi (prima e dopo) non contrattuali ma aggiornati (prima in via transitoria e poi definitivamente); si può ragionevolmente **ritenere, quindi, che il conguaglio anno 2023 abbia senso solo se la base d'asta di gara (da aggiornare) non sia stata determinata sulla base del prezzario luglio 2022 (come previsto dal penultimo periodo del comma 2, art 26, del DL Aiuti) e quindi nel caso in cui (come accaduto in varie circostanze) la stessa stazione appaltante abbia bandito una gara con prezzario non aggiornato sulla base del DL Aiuti.**



## I prezzi da applicare e il «nodo» conguaglio

**Il nuovo comma 6-quinquies, chiarisce che, nelle more dell'aggiornamento dei prezziari, le stazioni appaltanti utilizzano il prezzario infrannuale (luglio '22) ma prevede anche l'eventuale conguaglio, in aumento o in diminuzione, da operare in occasione dei pagamenti dei sal successivi all'adozione del prezzario aggiornato**

**Disposizione «lacunosa» che sembra una «brutta copia» del comma 3 (*«...qualora, all'esito dell'aggiornamento dei prezziari...risulti nell'anno 2022 una variazione di detti prezziari rispetto a quelli approvati alla data del 31 dicembre 2021 inferiore ovvero superiore ... le stazioni appaltanti procedono al conguaglio degli importi riconosciuti...»*)**

**...l'applicazione del conguaglio appare, però, ragionevole solo nei casi di cui al comma 6-bis (e, forse, anche in quelli di cui al comma 6-ter con termine di presentazione dell'offerta entro il 18 maggio '22)...**

## Il conguaglio-criticità

**Il conguaglio «anno 2022» (comma 3) - da calcolarsi tra il maggior importo riconosciuto «in via presuntiva» (prezzari al 31/12/21 incrementati sino al 20%) e quello effettivamente risultante applicando il prezzario di luglio '22 - comportava pur sempre l'applicazione di prezzi diversi da quelli contrattuali**

**Per le procedure avviate dopo il 18 maggio 2022 (entrata in vigore del Dl Aiuti) è, tuttavia, possibile che la stazione appaltante abbia (come previsto dal penultimo periodo del comma 2) provveduto ad aggiornare la base d'asta**

**In tali casi, specie ove l'aggiornamento fosse avvenuto applicando il prezzario luglio '22, il conguaglio risulterebbe irragionevole, perché comporterebbe il riconoscimento (nelle more del prezzario '23) dell'80% dei prezzi d'appalto (che sarebbero, per l'appunto, quelli di luglio '22)**

C) Per i lavori eseguiti o contabilizzati tra il 1° agosto e il 31 dicembre 2022, le stazioni appaltanti possono trasmettere al MIT, entro il 31/12/2023, in luogo della copia del SAL, il solo prospetto di calcolo del maggior importo del SAL come rideterminato rispetto a quello contrattuale.

D) Le risorse utilizzabili dalle stazioni appaltanti **sono, anzitutto, quelle proprie** (il 50 per cento degli accantonamenti per imprevisti del quadro economico di ogni intervento; eventuali ulteriori somme a disposizione per lo stesso intervento; somme derivanti da ribassi d'asta; somme disponibili relative ad altri interventi ultimati).

E) **in caso di insufficienza** di queste ultime, la Legge di Bilancio prevede sostanzialmente due modalità di accesso ai fondi per le revisioni prezzi del 2023:

-per le gare avviate nel 2023 mediante la previsione di un decreto da emanare entro il 31 gennaio;

-per offerte presentate entro il 31 dicembre 2021, le stazioni appaltanti che non abbiano avuto accesso ai Fondi di cui al comma 4, lettere a) e b), dell'art. 26 del DL Aiuti per l'anno 2022, accedono al riparto del Fondo di cui al comma 6-quater dello stesso articolo, ma nei limiti delle risorse al medesimo assegnate. Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da adottare entro trenta giorni, sono stabilite le modalità di accesso al Fondo e i criteri di assegnazione delle risorse agli aventi diritto. Allo stesso fondo possono accedere le opere per le quali le offerte sono state presentate nel 2022 e per le quali le stazioni appaltanti che non hanno avuto accesso ai fondi ulteriori (comma 7 del Dl Aiuti, quali Fondi opere PNRR, opere indifferibili ecc).

## Fondo per l'avvio di opere indifferibili

A tal fine, la dotazione complessiva del **Fondo per l'avvio di opere indifferibili** (di cui all'art. 26, comma 7, del DL 50/2022) è incrementata (comma 369) di **10 miliardi** (per un totale di 18,8 miliardi)

1.500 milioni	180 milioni		<i>per l'anno 2022</i>
1.700 milioni	240 milioni	500 milioni	<i>per l'anno 2023</i>
1.500 milioni	245 milioni	1.000 milioni	<i>per l'anno 2024</i>
1.500 milioni	195 milioni	2.000 milioni	<i>per l'anno 2025</i>
1.300 milioni	205 milioni	3.000 milioni	<i>per l'anno 2026</i>
	235 milioni	3.500 milioni	<i>per l'anno 2027</i>
<i>7.500 milioni</i>	<i>1.300 milioni</i>	<i>10.000 milioni</i>	

*\*art.26, comma 7, DL 50/2022 \*art.34, comma 1, del DL 115/2022 \*art.1, comma 369, legge di bilancio (197/2022)*

L'accesso al predetto Fondo avviene:

- 1) Con **procedura semplificata** (preassegnazione del 10% da confermare/accettare), per gli interventi degli enti locali ex art.2, comma 1, del TUEL, che sarà semestrale e «si svolgerà» prima della ordinaria
- 2) Con **procedura ordinaria** (domanda su Regis), per tutti gli altri interventi nonché:
  - quelli degli **enti locali assegnatari delle risorse della procedura ordinaria 2022** (Decreto RGS n 160 del 18 novembre 2022) **che non abbiano avviato** le procedure di gara delle opere **entro il 31 dicembre 2022**;
  - quelli degli **enti locali, beneficiari della preassegnazione 2022** del contributo del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili (ai sensi dell'art 7 del DPCM 7 luglio 2022 e dell'art 29 del DL 144 2022) e **che abbiano presentato istanza di rimodulazione** su Regis conferma importo/richiesta rimodulazione risorse accedendo alla tile «Domanda di rimodulazione soggetto attuatore», **ma che non abbiano avviato le procedure di gara delle opere entro il 31 dicembre 2022**;



## Fondo avvio opere indifferibili - **procedura ordinaria 2023**

**Entro il 30 gennaio scorso**, gli enti locali erano tenuti a confermare la preassegnazione (*procedura semplificata*); se non hanno confermato, possono comunque accedere alla **procedura ordinaria** di cui ai commi 375 e seguenti, secondo i quali «all'esito della procedura semestrale semplificata possono accedere (con procedura ordinaria) al Fondo gli interventi finanziati con risorse statali o europee, in base al seguente ordine di priorità:

- a) gli interventi finanziati, in tutto o in parte, con le risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza;
- b) gli interventi integralmente finanziati la cui realizzazione deve essere ultimata entro il 31 dicembre 2026 relativi al Piano nazionale per gli investimenti complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza e quelli in relazione ai quali siano nominati Commissari straordinari ai sensi dell' articolo 4 del decreto legge 18 aprile 2019 n 32;
- c) gli interventi integralmente finanziati la cui realizzazione deve essere ultimata entro il 31 dicembre 2026 e che siano attuati:
  - dal Commissario straordinario Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025
  - dall'Agenzia per la coesione territoriale, per gli interventi previsti dal decreto di cui all' articolo 9 comma 5 ter, del decreto legge 27 gennaio 2022 n 4 GIOCHI DEL MEDITERRANEO)
  - dal commissario straordinario nominato per la realizzazione degli interventi disciplinati nell'accordo di programma per la realizzazione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica nel sito contaminato di interesse nazionale di Brescia Caffaro
- d) gli interventi per i quali sia stata presentata, per l'anno 2022 istanza di accesso al Fondo di cui al comma 369 e con riguardo ai quali non sia stata avviata, nel termine prefissato, la relativa procedura di affidamento e che non siano stati oggetto di espressa rinuncia entro il medesimo termine
- e) limitatamente al secondo semestre, gli interventi integralmente finanziati con risorse statali la cui realizzazione deve essere ultimata entro il 31 dicembre 2026»

## Fondo avvio opere indifferibili - **procedura ordinaria 2023**

Almente del comma 377, un **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, che sarebbe dovuto essere adottato entro il 31 gennaio scorso, dovrà determinare:

- a) le modalità e il termine semestrale di presentazione, attraverso apposita piattaforma informatica già in uso presso la RGS, delle domande di accesso al Fondo di cui al comma 369 da parte delle stazioni appaltanti e delle istanze di assegnazione delle risorse del medesimo Fondo da parte delle amministrazioni statali finanziatrici degli interventi o titolari dei relativi programmi di investimento, stabilendo un termine per la convalida delle medesime domande
- b) i contenuti delle domande e delle istanze di cui alla lettera a)
- c) le informazioni del quadro economico di ciascun intervento da fornire ai fini dell'accesso al Fondo sulla base del livello progettuale definito al momento della presentazione della domanda
- d) le procedure di verifica delle domande da parte delle amministrazioni statali finanziatrici degli interventi o titolari dei relativi programmi di investimento nonché di riscontro delle istanze circa la sussistenza dei requisiti di accesso ad opera del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato
- e) la procedura di determinazione delle graduatorie semestrali e di assegnazione delle risorse del Fondo
- f) le modalità di trasferimento delle risorse del Fondo di cui al comma 369 in favore delle amministrazioni aventi diritto
- g) le modalità di utilizzo delle eventuali economie derivanti da ribassi di asta e di recupero delle risorse eventualmente divenute eccedenti a seguito di una variazione in diminuzione del livello dei prezzi

## Nuovo art. 26, comma 6 bis

Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono stabilite le modalità di accesso al Fondo e i criteri di assegnazione delle risorse agli aventi diritto.



Il 2 febbraio scorso, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ha firmato il decreto con il quale si individuano le modalità di accesso e i criteri di assegnazione delle risorse stanziare dalla legge di bilancio 2023, per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici in materia di appalti pubblici.

Il decreto consentirà di ripartire le risorse assegnate per il 2023 al *“Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche”*, al fine di garantire misure compensative per i maggiori oneri sostenuti per le lavorazioni eseguite o contabilizzate ovvero annotate nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2023.

Le domande di accesso al Fondo dovranno essere presentate, all'interno di quattro finestre temporali individuate tra il 1° aprile 2023 e il 31 gennaio 2024, tramite la piattaforma gestita dal MIT all'indirizzo web <https://adeguamentoprezzi.mit.gov.it>

### nuovi prezzi e analisi

*Nel caso in cui un prezzo contrattuale non sia stato desunto dal prezzario regionale vigente al momento della gara (es. derivava da un'apposita analisi prezzi o era stato desunto dal prezzario di un'altra Regione o da un prezzario privato) e non si riscontri un'esatta corrispondenza in termini di declaratoria tra la voce di contratto e quella esistente nel prezzario della propria Regione aggiornato al 31 luglio 2022, come occorre procedere?*

**Risposta del MIT** («Fondo adeguamento prezzi ex art.26, comma 4, lett. b», **faq n.29**):

In considerazione della *ratio* della norma in questione, volta a fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi in relazione agli appalti pubblici di lavori, si ritiene che **l'aggiornamento dei prezzi previsto dall'art. 26, comma 1, del d.l.50/2022 e s.m.i. debba riguardare tutte le voci di prezzo che compongono il contratto.**

**Pertanto, nel caso in cui il prezzario della propria Regione aggiornato al 31 luglio 2022 non dovesse contenere alcune voci di elenco prezzi previste in contratto, queste dovranno essere riformulate aggiornando puntualmente le relative analisi prezzi.**

## VARIANTI, NUOVO CODICE, ULTERIORI CRITICITA'





## Il quadro normativo e giurisprudenziale in materia di «revisione prezzi»

### **art.7 comma 2-ter del DL 36/2022:**

*“L’articolo 106, comma 1, lettera c), numero 1), del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50, si interpreta nel senso che tra le **circostanze** indicate al primo periodo sono incluse anche quelle **impreviste ed imprevedibili che alterano in maniera significativa il costo dei materiali necessari alla realizzazione dell’opera**”.*

### **art.7 comma 2-quater del DL 36/2022:**

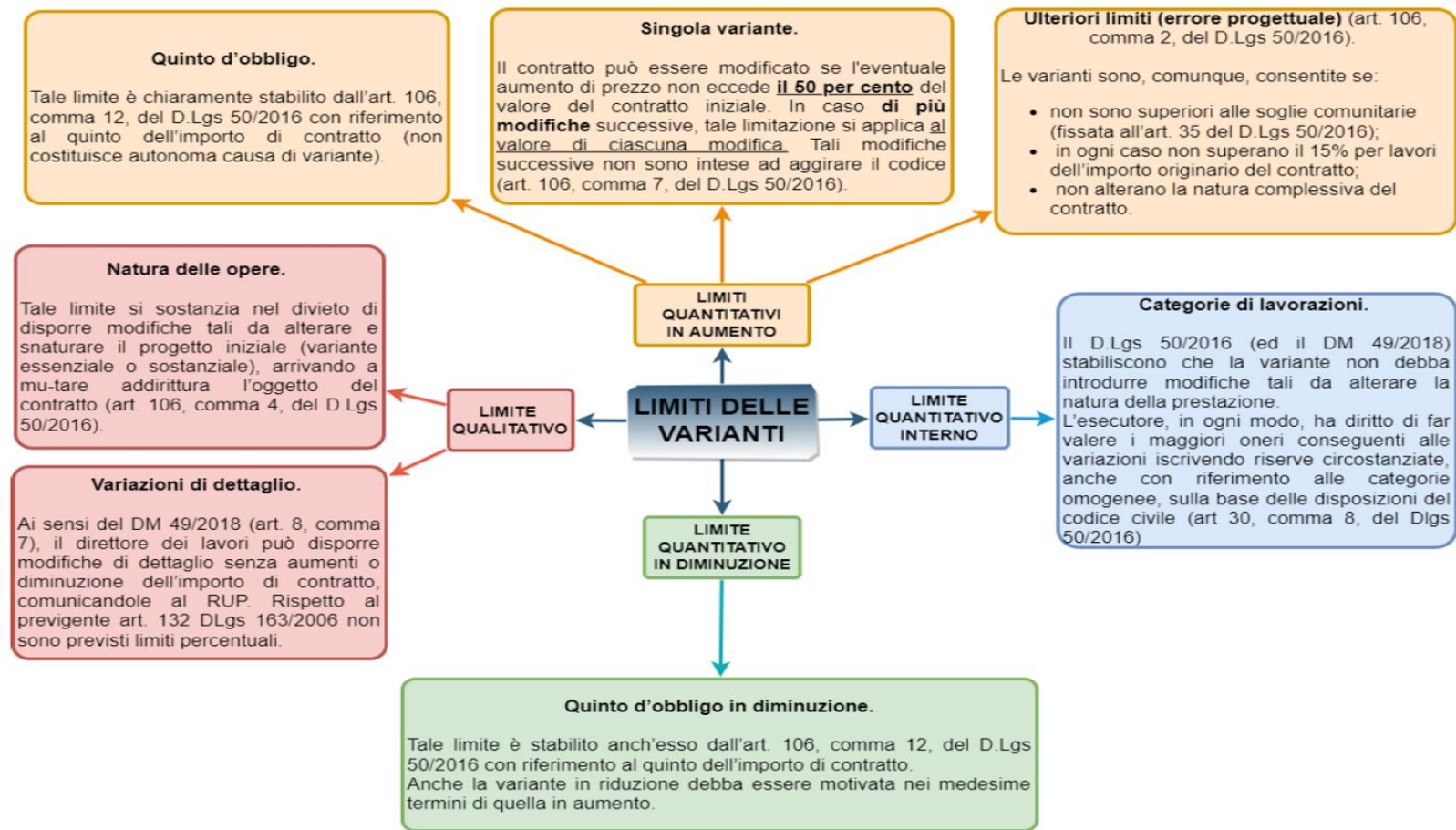
*“Nei casi indicati al comma 2-ter, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la stazione appaltante o l’aggiudicatario può proporre, senza che sia alterata la natura generale del contratto e ferma restando la piena funzionalità dell’opera, **una variante in corso d’opera che assicuri risparmi, rispetto alle previsioni iniziali, da utilizzare esclusivamente in compensazione per far fronte alle variazioni in aumento dei costi dei materiali.**”*

## Il quadro normativo e giurisprudenziale in materia di «revisione prezzi»

### ***ANAC parere 34/2022***

Ancorché si tratti di una previsione specificamente riferita all'attuazione del PNRR (come si evince dalla rubrica della norma), alla stessa può essere assegnata valenza generale, stante il carattere interpretativo della medesima, volta a chiarire l'ambito di applicazione dell'art. 106, comma 1, lett.c) del D.lgs. 50/2016.

In tal senso, l'applicazione della disposizione *de qua* può essere invocata, come ivi previsto, nel caso di circostanze «*impreviste ed imprevedibili che alterano in maniera significativa il costo dei materiali necessari alla realizzazione dell'opera*», anche in relazione a contratti d'appalto non specificamente riferiti all'attuazione del PNRR, fermi in ogni caso i limiti imposti dall'art. 106 del Codice, in ordine al divieto di modifiche sostanziali al contratto d'appalto ai sensi del comma 4 e ai vincoli stabiliti dal comma 7 della stessa disposizione.



20 dicembre 2022



Chiarimenti riguardanti l'ambito di applicazione dell'articolo 7, commi 2-ter e 2-quater, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79

Nel corso dell'attività istituzionale di competenza dell'Autorità sono pervenute numerose richieste in merito alla disposizione di cui all'articolo 7, commi 2-ter e 2-quater, del decreto legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni dalla legge 29 giugno 2022, n. 79. Più in particolare, i dubbi sollevati hanno riguardato l'ambito di applicazione della disciplina di seguito descritta, se cioè essa riguardi i soli appalti relativi all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) o se, invece, essa possa estendersi a tutti gli appalti di lavori. La questione è già stata affrontata dall'Autorità in diversi pareri (FUNZ CONS 34/2022; FUNZ CONS 37/2022; FUNZ CONS 61/2022; FUNZ CONS 53/2022).

Il comma 2-ter, del decreto legge 36/2022, prevede che «l'articolo 106, comma 1, lettera c), numero 1), del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, si interpreta nel senso che tra le circostanze indicate al primo periodo sono incluse anche quelle impreviste ed imprevedibili che alterano in maniera significativa il costo dei materiali necessari alla realizzazione dell'opera».

Il successivo comma 2-quater prosegue disponendo che «nei casi indicati al comma 2-ter, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la stazione appaltante o l'aggiudicatario possono proporre, senza che sia alterata la natura generale del contratto e ferma restando la piena funzionalità dell'opera, una variante in corso d'opera che assicuri risparmi, rispetto alle previsioni iniziali, da utilizzare esclusivamente in compensazione per far fronte alle variazioni in aumento dei costi dei materiali».

In linea generale, si ricorda che, pur se la rubrica della norma faccia espresso riferimento alle misure di attuazione del PNRR, alla previsione contenuta nell'articolo 7, commi 2-ter e 2-quater, può essere attribuita valenza generale e ciò in considerazione del carattere interpretativo della

medesima volta a chiarire l'ambito di applicazione dell'articolo 106, comma 1, lettera c), numero 1) del Codice dei contratti pubblici.

Ne consegue, quindi, che l'applicazione della disposizione in esame può essere invocata anche per gli appalti di lavori non direttamente riferiti all'attuazione del PNRR, qualora si verifichino circostanze impreviste ed imprevedibili che alterino in maniera significativa il costo dei materiali necessari alla realizzazione dell'opera.

A mente della disposizione in esame, infatti, l'aumento significativo del costo dei materiali è annoverato tra le circostanze impreviste ed imprevedibili che possono condurre ad una variante in corso d'opera, ai sensi dell'articolo 106, comma 1, lettera c), numero 1) del Codice.

Restano comunque fermi i limiti imposti dall'articolo 106 del Codice in ordine al divieto di modifiche sostanziali al contratto d'appalto, ai sensi del comma 4, e ai vincoli stabiliti dal comma 7 dello stesso articolo 106 e, altresì, le ulteriori condizioni di applicabilità della norma, fissate dai commi 2-ter e 2-quater dell'articolo 7 del decreto-legge n. 36/2022.

Da ultimo, si rileva che la disposizione di cui all'articolo 7, commi 2-ter e 2-quater, citato non stabilisce la possibilità di modificare il corrispettivo dell'appalto a fronte dell'aumento del costo dei materiali: detta evenienza consente alla stazione appaltante e all'appaltatore di proporre l'adozione di una variante in corso d'opera ai sensi dell'articolo 106, comma 1, lettera c), numero 1), del Codice dei contratti pubblici che assicuri risparmi da utilizzare esclusivamente in compensazione per far fronte alle variazioni in aumento dei costi dei materiali. Tale variante, come indicato dalla norma, non deve alterare la natura del contratto e non deve pregiudicare la funzionalità dell'opera.

Si evidenzia, quindi, che la possibilità di procedere alla revisione dei prezzi del contratto d'appalto, deve essere prevista nei documenti di gara "in clausole chiare, precise e inequivocabili", come stabilito dall'articolo 106, comma 1, lettera a), primo periodo, del Codice e ribadito dall'art. 29 del d.l. 27 gennaio 2022 n. 4 conv. in l. 28 marzo 2022 n. 25.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

## Il Nuovo Codice e la Revisione Prezzi



Il Nuovo Codice che entrerà in vigore il 1 aprile 2023 (ed acquisirà efficacia il 1 luglio 2023) prevede tre disposizioni in materia di revisione prezzi e rinegoziazione del contratto.

Innanzitutto introduce **all'art. 9 il principio “ di conservazione dell'equilibrio contrattuale”, sulla scorta di quanto aveva rilevato la Corte di Cassazione nella Relazione 56/2020.**

Tale principio nella sostanza sancisce che:

A- Se sopravvengono circostanze straordinarie ed imprevedibili (estranee alla normale alea contrattuale e tali da incidere sull'equilibrio originario del contratto) la parte svantaggiata (l'impresa e l'operatore economico in generale) ha diritto alla rinegoziazione.

B- Tale rinegoziazione ha la finalità di riportare il contratto all'equilibrio iniziale; sul punto le stazioni appaltanti sono invitate ad inserire nei bandi clausole di rinegoziazione in rapporto alla natura del contratto (durata, contesto, rischi ecc). Clausole la cui scrittura non è certamente agevole.

**C- La concreta applicazione di tale principio avviene prioritariamente mediante l'applicazione dei successivi articoli 60 e 120 del medesimo Nuovo Codice.**



## Articolo 9.

### *Principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale.*

1. Se sopravvengono circostanze straordinarie e imprevedibili, estranee alla normale alea, all'ordinaria fluttuazione economica e al rischio di mercato e tali da alterare in maniera rilevante l'equilibrio originario del contratto, la parte svantaggiata, che non abbia volontariamente assunto il relativo rischio, ha diritto alla rinegoziazione secondo buona fede delle condizioni contrattuali. Gli oneri per la rinegoziazione sono riconosciuti all'esecutore a valere sulle somme a disposizione indicate nel quadro economico dell'intervento, alle voci imprevisti e accantonamenti e, se necessario, anche utilizzando le economie da ribasso d'asta.
2. Nell'ambito delle risorse individuate al comma 1, la rinegoziazione si limita al ripristino dell'originario equilibrio del contratto oggetto dell'affidamento, quale risultante dal bando e dal provvedimento di aggiudicazione, senza alterarne la sostanza economica.
3. Se le circostanze sopravvenute di cui al comma 1 rendono la prestazione, in parte o temporaneamente, inutile o inutilizzabile per uno dei contraenti, questi ha diritto a una riduzione proporzionale del corrispettivo, secondo le regole dell'impossibilità parziale.
4. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti favoriscono l'inserimento nel contratto di clausole di rinegoziazione, dandone pubblicità nel bando o nell'avviso di indizione della gara, specie quando il contratto risulta particolarmente esposto per la sua durata, per il contesto economico di riferimento o per altre circostanze al rischio delle interferenze da sopravvenienze.
5. In applicazione del principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale si applicano prioritariamente le disposizioni di cui agli articoli 60 e 120.

## Articolo 5.

### *Principi di buona fede e di tutela dell'affidamento.*

1. Nella procedura di gara le stazioni appaltanti, gli enti concedenti e gli operatori economici si comportano reciprocamente nel rispetto dei principi di buona fede e di tutela dell'affidamento.
2. Nell'ambito del procedimento di gara, anche prima dell'aggiudicazione, sussiste un affidamento dell'operatore economico sul legittimo esercizio del potere e sulla conformità del comportamento amministrativo al principio di buona fede.
3. In caso di aggiudicazione annullata su ricorso di terzi o in autotutela, l'affidamento non si considera incolpevole se l'illegittimità è agevolmente rilevabile in base alla diligenza professionale richiesta ai concorrenti. Nei casi in cui non spetta l'aggiudicazione, il danno da lesione dell'affidamento è limitato ai pregiudizi economici effettivamente subiti e provati, derivanti dall'interferenza del comportamento scorretto sulle scelte contrattuali dell'operatore economico.
4. Ai fini dell'azione di rivalsa della stazione appaltante o dell'ente concedente condannati al risarcimento del danno a favore del terzo pretermesso, resta ferma la concorrente responsabilità dell'operatore economico che ha conseguito l'aggiudicazione illegittima con un comportamento illecito.

## Articolo 2.

### *Principio della fiducia.*

1. L'attribuzione e l'esercizio del potere nel settore dei contratti pubblici si fonda sul principio della reciproca fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, dei suoi funzionari e degli operatori economici.
2. Il principio della fiducia favorisce e valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato.
3. Nell'ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, ai fini della responsabilità amministrativa costituisce colpa grave la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi, nonché la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.
4. Per promuovere la fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano azioni per la copertura assicurativa dei rischi per il personale, nonché per riqualificare le stazioni appaltanti e per rafforzare e dare valore alle capacità professionali dei dipendenti, compresi i piani di formazione di cui all'articolo 15, comma 7.

**→L'art. 60 – Revisione prezzi.**

L'articolo 60 prevede l'obbligo di inserimento delle clausole di revisione prezzi al verificarsi di una variazione del costo superiore alla soglia del 5 per cento, con il riconoscimento in favore dell'impresa dell'80 per cento del maggior costo. (percentuali che sono state indicate dagli organi istituzionali, sperando siano confermate nel testo che verrà pubblicato).

## Articolo 60.

### *Revisione prezzi.*

1. Nei documenti di gara iniziali delle procedure di affidamento è obbligatorio l'inserimento delle clausole di revisione prezzi.

2. Queste clausole non apportano modifiche che alterino la natura generale del contratto o dell'accordo quadro; si attivano al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva, non prevedibili al momento della formulazione dell'offerta, che determinano una variazione del costo dell'opera, della fornitura o del servizio, in aumento o in diminuzione, superiore al 5 per cento dell'importo complessivo e operano nella misura dell'80 per cento della variazione stessa.

3. Per l'applicazione del presente articolo si utilizzano indici sintetici delle variazioni dei prezzi relativi ai contratti di lavori, servizi e forniture, approvati dall'ISTAT con proprio provvedimento entro il 30 settembre di ciascun anno, d'intesa con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Con il medesimo provvedimento si definisce e si aggiorna la metodologia di rilevazione e si indica l'ambito temporale di rilevazione delle variazioni.

4. Per far fronte ai maggiori oneri derivanti dalla revisione prezzi di cui al presente articolo le stazioni appaltanti utilizzano:

a) nel limite del 50 per cento, le risorse appositamente accantonate per imprevisti nel quadro economico di ogni intervento, fatte salve le somme relative agli impegni contrattuali già assunti, e le eventuali ulteriori somme a disposizione della medesima stazione appaltante e stanziata annualmente relativamente allo stesso intervento;

b) le somme derivanti da ribassi d'asta, se non ne è prevista una diversa destinazione dalle norme vigenti;

c) le somme disponibili relative ad altri interventi ultimati di competenza della medesima stazione appaltante e per i quali siano stati eseguiti i relativi collaudi o emessi i certificati di regolare esecuzione, nel rispetto delle procedure contabili della spesa e nei limiti della residua spesa autorizzata disponibile.



→ **L'art. 120, comma 7, – Le modifiche.**

L'art. 120, comma 7, dispone che il contratto di appalto è **“sempre”** modificabile ai sensi dell'art. 9 (principio della conservazione dell'equilibrio contrattuale) e nel rispetto delle clausole di rinegoziazione previste nel contratto:

- L'appaltatore avanza istanza sulla base delle citate clausole e del citato principio;
- Tale istanza va avanzata **“senza ritardo”** (da intendersi – ritengo - non appena l'appaltatore si avvede del problema. Non sono chiare le conseguenze del ritardo e chi decida quale sia il termine congruo per avanzare istanza);
- La presentazione della istanza non giustifica la sospensione dell'esecuzione del contratto;
- Il RUP (che diventa nel nuovo codice **il Responsabile Unico del Progetto**) provvede a formulare la proposta di un nuovo accordo entro 3 mesi;
- Se non si addivene ad un accordo entro un termine **“ragionevole”** (così dispone la norma), la parte svantaggiata può agire in giudizio per ottenere l'adeguamento del contratto;
- E' prevista la responsabilità per la violazione dell'obbligo di rinegoziazione (sul punto occorre richiamare un altro principio del Nuovo Codice, ovvero quello del comportamento secondo buona fede e tutela dell'affidamento – art. 5).



Schema definitivo  
di

Codice dei contratti pubblici

in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78,  
recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici"

## Articolo 120.

*Modifica dei contratti in corso di esecuzione.*

1. Fermo quanto previsto dall'articolo 60 per le clausole di revisione dei prezzi, i contratti di appalto possono essere modificati senza una nuova procedura di affidamento nei casi seguenti, sempre che, nelle ipotesi previste dalle lettere a) e c), nonostante le modifiche, la struttura del contratto o dell'accordo quadro e l'operazione economica sottesa possano ritenersi inalterate:

a) se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste in clausole chiare, precise e inequivocabili dei documenti di gara iniziali, che possono consistere anche in clausole di opzione; per i contratti relativi a servizi o forniture stipulati dai soggetti aggregatori restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 511, della legge 28 dicembre 2015, n. 208;

b) per la sopravvenuta necessità di lavori, servizi o forniture supplementari, non previsti nell'appalto iniziale, ove un cambiamento del contraente nel contempo:

1) risulti impraticabile per motivi economici o tecnici;

2) comporti per la stazione appaltante notevoli disagi o un sostanziale incremento dei costi;

**c) per le varianti in corso d'opera, da intendersi come modifiche rese necessarie in corso di esecuzione dell'appalto per effetto di circostanze imprevedibili da parte della stazione appaltante. Rientrano in tali circostanze nuove disposizioni legislative o regolamentari o provvedimenti sopravvenuti di autorità o enti preposti alla tutela di interessi rilevanti;**

d) se un nuovo contraente sostituisce l'aggiudicatario a causa di una delle seguenti circostanze:

1) le modifiche soggettive implicanti la sostituzione del contraente originario sono previste in clausole chiare, precise e inequivocabili dei documenti di gara;

2) all'aggiudicatario succede, per causa di morte o insolvenza o a seguito di ristrutturazioni societarie, che comportino successione nei rapporti pendenti, un altro operatore economico che soddisfi gli iniziali criteri di selezione, purché ciò non implichi ulteriori modifiche sostanziali al contratto e non sia finalizzato ad eludere l'applicazione del codice, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 124;

3) nel caso in cui la stazione appaltante assume gli obblighi del contraente principale nei confronti dei suoi subappaltatori.

2. Nei casi di cui al comma 1, lettere b) e c), il contratto può essere modificato solo se l'eventuale aumento di prezzo **non ecceda il 50 per cento del valore del contratto iniziale**. In caso di più modifiche successive, la limitazione si applica al valore di ciascuna modifica. Tali modifiche successive non eludono l'applicazione del codice.



Schema definitivo  
di

Codice dei contratti pubblici

in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78,  
recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici"

5. Sono sempre consentite, a prescindere dal loro valore, le modifiche non sostanziali.

6. **La modifica è considerata sostanziale** quando altera considerevolmente la struttura del contratto o dell'accordo quadro e l'operazione economica sottesa. In ogni caso, fatti salvi i commi 1 e 3, una modifica è considerata sostanziale se si verificano una o più delle seguenti condizioni:

a) la modifica introduce condizioni che, se fossero state contenute nella procedura d'appalto iniziale, avrebbero consentito di ammettere candidati diversi da quelli inizialmente selezionati o di accettare un'offerta diversa da quella inizialmente accettata, oppure avrebbero attirato ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione;

b) la modifica cambia l'equilibrio economico del contratto o dell'accordo quadro a favore dell'aggiudicatario in modo non previsto nel contratto iniziale;

c) la modifica estende notevolmente l'ambito di applicazione del contratto;

d) un nuovo contraente sostituisce quello cui la stazione appaltante aveva inizialmente aggiudicato l'appalto in casi diversi da quelli previsti al comma 1, lettera d).

7. Non sono considerate sostanziali, fermi restando i limiti derivanti dalle somme a disposizione del quadro economico e dalle previsioni di cui alle lettere a) b) e c) del comma precedente, le modifiche al progetto proposte dalla stazione appaltante ovvero dall'appaltatore con le quali, nel rispetto della funzionalità dell'opera:

a) si assicurino risparmi, rispetto alle previsioni iniziali, da utilizzare in compensazione per far fronte alle variazioni in aumento dei costi delle lavorazioni;

b) si realizzino soluzioni equivalenti o migliorative in termini economici, tecnici o di tempi di ultimazione dell'opera.



*Consiglio di Stato*

*Schema definitivo  
di*

*Codice dei contratti pubblici*

*in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78,  
recante "Delega al Governo in materia di contratti pubblici"*

8. Il contratto è sempre modificabile ai sensi dell'articolo 9 e nel rispetto delle clausole di rinegoziazione contenute nel contratto. Nel caso in cui queste non siano previste, la richiesta di rinegoziazione va avanzata senza ritardo e non giustifica, di per sé, la sospensione dell'esecuzione del contratto. Il RUP provvede a formulare la proposta di un nuovo accordo entro un termine non superiore a tre mesi. Nel caso in cui non si pervenga al nuovo accordo entro un termine ragionevole, la parte svantaggiata può agire in giudizio per ottenere l'adeguamento del contratto all'equilibrio originario, salva la responsabilità per la violazione dell'obbligo di rinegoziazione.

9. Nei documenti di gara iniziali può essere stabilito che, qualora in corso di esecuzione si renda necessario un aumento o una diminuzione delle prestazioni fino a concorrenza del quinto dell'importo del contratto, la stazione appaltante possa imporre all'appaltatore l'esecuzione alle condizioni originariamente previste. In tal caso l'appaltatore non può fare valere il diritto alla risoluzione del contratto.

10. Nel caso in cui nel bando e nei documenti di gara iniziali sia prevista un'opzione di proroga il contraente originario è tenuto a eseguire le prestazioni contrattuali ai prezzi, patti e condizioni stabiliti nel contratto o, se previsto nei documenti di gara, alle condizioni di mercato ove più favorevoli per la stazione appaltante.

### **Alcune criticità: nuovi prezzi e nuove analisi**

*Ai fini dell'applicazione dell'art 26 del D.L.50/2022, è possibile utilizzare il prezzo di una regione differente, se nel prezzo regionale locale non è presente la voce di computo? Nel caso una voce sia stata computata effettuando un'indagine di mercato, per l'adeguamento prezzi bisogna procedere con una nuova indagine di mercato?*

***Il prezzo da utilizzare è esclusivamente quello vigente nell'ambito della Regione di riferimento, non potendosi, dunque, utilizzare il prezzo di una Regione differente, né un prezzo privato. Per le voci di computo non presenti nel prezzo regionale, si potrà procedere all'analisi dei prezzi sulla scorta di un'aggiornata indagine di mercato, da documentare e motivare adeguatamente.***

***La nuova indagine di mercato può, però, risultare preclusa (perché i fornitori/produttori originariamente interpellati non rispondono) o meno attendibile (se ci si rivolge a fornitori/produttori diversi da quelli originariamente interpellati)***



## Alcune criticità: nuovi prezzi

**Pertanto, in concreto:**

La DL deve, in primis, verificare se sia possibile utilizzare il prezzario aggiornato, desumendo quanto possibile da tale documento (*costo manodopera, costi forniture etc*)

Se determinate voci del «nuovo prezzo» non sono ricavabili dal predetto prezzario, deve procedere a una nuova analisi mediante nuove indagini di mercato, motivando e documentando tale istruttoria

Ove i fornitori/produttori interpellati non rispondessero o le risultanze dell'indagine di mercato non fossero attendibili, non rimarrebbe (*come extrema ratio*) che:

a) incrementare il «nuovo prezzo» (*o solo alcune delle sue componenti*) della % media di incremento del prezzario

*oppure*

b) incrementare il «nuovo prezzo» del valore di aggiornamento ISTAT tra la data dell'offerta e quella stabilita per l'aggiornamento del prezzario

Se nel prezzario di appalto una lavorazione è stata computata a seguito di una indagine di mercato (per esempio riferita all'anno 2018) costruendo, quindi, un Nuovo Prezzo e se nel prezzario 2022 la lavorazione stessa non è presente, come si deve procedere per effettuare l'adeguamento ai sensi dell'art. 26 del DL Aiuti?

## Cosa sono e come si formano i Nuovi Prezzi. Opere a corpo.



Il nuovo prezzo è un **prezzo autonomo** riferito ad una lavorazione non prevista nell'elenco prezzi di riferimento oppure (se da approvare in caso di variante) non prevista nel contratto ed è, quindi, diretto a compensare **un lavoro del tutto nuovo**, rispetto ai documenti e prezzari utilizzati in sede di progettazione. Anche i c.d. sovrapprezzi sono da considerarsi "Nuovi Prezzi".

Il sovrapprezzo consiste, infatti, in un **prezzo complementare** che integra un prezzo già esistente e previsto in progetto. Trattasi di una categoria di lavoro prevista in una voce dell'elenco prezzi ma dalla quale differisce in ragione delle variazioni di alcune delle condizioni rispetto a quella presupposta. Il che accade, ad esempio, quando si rende necessario o sia prescritto dall'Amministrazione un magistero di esecuzione più accurato o diverso da quello compreso nella voce dell'elenco prezzi, ovvero quando si rende necessaria o venga prescritta la variazione di uno dei materiali che la compongono oppure si prescrivono accorgimenti tecnici più onerosi.

I sovrapprezzi sono comunque nuovi prezzi anche se diretti ad integrare prezzi già esistenti.

Ai fini della determinazione dei Nuovi Prezzi e dei Sovrapprezzi, la procedura è la medesima così come delineata nell'art. 32 del d.p.r. 207/2010 (vigente) e nell'art. 8 del DM 49/2018 (per la fase esecutiva).

Attenzione: il nuovo prezzo può essere riferito anche solo ad un materiale o ad una fornitura.

L'art. 32 del dpr 207/2010 precisa:

[...]

«2. Per eventuali voci mancanti il relativo prezzo viene determinato mediante analisi:

a) applicando alle quantità di materiali, mano d'opera, noli e trasporti, necessari per la realizzazione delle quantità unitarie di ogni voce, i rispettivi prezzi elementari dedotti da listini ufficiali o dai listini delle locali camere di commercio ovvero, in difetto, dai prezzi correnti di mercato;

b) aggiungendo ulteriormente una percentuale variabile tra il tredici e diciassette per cento, a seconda della importanza, della natura, della durata e di particolari esigenze dei singoli lavori, per spese generali;

c) aggiungendo infine una percentuale del dieci per cento per utile dell'esecutore.»

*Art. 32 del dpr 207/2010*

### Alcune criticità: Lista prezzi

art.	descrizione	u.m.	prezzario di progetto (lordo)	prezzo offerto (netto)	EP 2022 (lordo)
.....	PERFORAZIONE MICROPALI SUBVERTICALI AD INCAMICIATURA PARZIALE IN QUALSIASI MATERIA – DIAMETRO ESTERNO MM 191/240	ml	20,64 €	26,25 €	22,08 €
.....	PERFORAZIONI SUBORIZZONTALI AD INCAMICIATURA PARZIALE IN QUALSIASI MATERIA – DIAMETRO MM 191/240	ml	24,71 €	27,26 €	26,43 €
.....	TREFOLO PER TIRANTI IN ACCIAIO ARMONICO ESCLUSE TESTATE D'ANCORAGGIO – TIRANTE INIETTATO PER TENSIONE D'ESERCIZIO FINO A 30 TON	ml	15,20 €	26,25 €	20,61 €