



**Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità
ambientale**

**REVISIONE PREZZI E MECCANISMI
COMPENSATIVI NEGLI APPALTI PUBBLICI
TUTTE LE NOVITA' NORMATIVE**



Sommario

a) L'istituto della revisione prezzi: profili generali e giurisprudenza.....	3
b) La revisione dei prezzi nel decreto "Sostegni" e nei successivi decreti legge.....	5
I. Primo semestre 2021 – Il decreto Sostegni-bis	5
II. Secondo semestre 2021 – Decreto rilevazioni MIMS 4.4.2022 (G.U. n. 110 del 12.5.2022) – L'estensione della compensazione prevista dal decreto Sostegni-bis	10
III. Primo semestre 2022 – La compensazione introdotta dal D.L. n. 17/2022	14
c) Decreto Sostegni-ter (D.L. 27 gennaio 2022, n. 4) – La clausola obbligatoria di revisione prezzi e il meccanismo ordinario di compensazione.....	14
L'applicabilità della disciplina ai servizi.....	17
d) Caro-materiali e aumento del 20% dei prezzi per tutti i lavori in corso nel 2022 – Decreto-Legge 17 maggio 2022, n. 50.	19
I. Le compensazioni per gli appalti in corso	19
1. LE RISORSE INTERNE ALLE STAZIONI APPALTANTI.....	21
2. LE RISORSE DEI FONDI SPECIALI	21
II. Le compensazioni per le procedure di affidamento delle opere pubbliche avviate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto (18 maggio 2022) e fino al 31 dicembre 2022.....	23
III. Le abrogazioni.....	24



Il fenomeno dell'aumento dei costi dei materiali da costruzione (e non solo), quale conseguenza dell'emergenza pandemica prima e della grave crisi ucraina dopo, affligge da mesi l'economia del Paese, con gravi ripercussioni sull'edilizia in generale e sugli appalti pubblici in particolare.

Il caro materiali rischia di paralizzare i cantieri e le opere pubbliche del Paese.

A fronte di tali criticità, il legislatore ha ritenuto opportuno prevedere due tipi di strumenti:

- il primo concernente l'introduzione di una procedura compensativa volta al riconoscimento dei maggiori oneri derivanti dall'incremento dei prezzi contrattuali originariamente pattuiti (a determinate condizioni);
- il secondo relativo all'obbligatorietà dell'inserimento delle clausole revisionali all'interno della documentazione di gara, per tutte le procedure bandite dal 27 gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2023.

Stante il susseguirsi dei molteplici interventi normativi in materia, appare necessario procedere ad una disamina degli aspetti più rilevanti in tema di caro materiali.

a) L'istituto della revisione prezzi: profili generali e giurisprudenza.

Nei contratti di appalto, l'art. 1664, co. 1, del Codice Civile, prevede che, qualora per effetto di circostanze eccezionali e imprevedibili, si determini un aumento del prezzo superiore al decimo del prezzo complessivo convenuto, l'appaltatore o il committente possono chiedere una revisione del prezzo medesimo; tale revisione può essere accordata esclusivamente per quella differenza che eccede il decimo.

Nella materia delle contrattualistica pubblica, l'art. 115 del D.lgs. n. 163/2006 prevedeva che tutti i contratti pubblici ad esecuzione periodica o continuativa dovessero recare una clausola di revisione periodica del prezzo pattuito, con esclusione dei contratti stipulati nell'ambito dei settori speciali.

Alla luce di tali presupposti, la giurisprudenza amministrativa attribuiva natura imperativa alla clausola in questione, con conseguente automatica sostituzione delle clausole contrattuali difformi; tuttavia, l'obbligatoria inserzione della clausola di revisione periodica del prezzo all'interno del contratto non comportava altresì il diritto dell'operatore economico all'automatico aggiornamento del corrispettivo contrattuale, bensì esclusivamente l'obbligo per la Stazione Appaltante di avviare l'iter istruttorio volto alla verifica dell'eventuale sussistenza dei presupposti richiesti dalla norma ai fini del riconoscimento dell'adeguamento del corrispettivo.

Attualmente, il riferimento normativo è da rinvenirsi nell'art. 106 del vigente Codice dei Contratti Pubblici, di cui al D.lgs. n. 50/2016, il quale disciplina la modifica dei contratti durante il periodo di efficacia, ricomprendendovi anche i contratti stipulati nell'ambito dei settori speciali.

In particolare, il dato normativo in esame non prevede un automatismo revisionale, bensì subordina l'applicazione di modifiche e/o di varianti in corso di esecuzione del contratto, eventualmente autorizzate dal R.U.P., alla previsione, nei documenti di gara iniziali, di

clausole chiare, precise e inequivocabili (che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi) di cui all'art. 106, comma 1, lett. a), ovvero al verificarsi di circostanze impreviste e imprevedibili per l'amministrazione aggiudicatrice o per l'ente aggiudicatore, purché, tuttavia, ciò non alteri la natura generale del contratto.

L'obiettivo della revisione è quindi quello di salvaguardare l'interesse pubblico a che le prestazioni di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni non siano esposte col tempo al rischio di una diminuzione qualitativa, a causa dell'eccessiva onerosità sopravvenuta delle prestazioni stesse (incidente sulla percentuale di utile considerata in sede di formulazione dell'offerta), e della conseguente incapacità del fornitore di farvi compiutamente fronte (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 7 maggio 2015 n. 2295; Consiglio di Stato, Sez. V, 20 agosto 2008 n. 3994; Cons. di Stato, Sez. III, 20 agosto 2018, n. 4985).

Da un lato, dunque, le norme di riferimento sono preordinate alla tutela dell'esigenza della Pubblica Amministrazione di evitare che il corrispettivo del contratto subisca, nel corso del tempo, aumenti incontrollati, tali da sconvolgere il quadro finanziario sulla cui base è avvenuta la stipulazione del contratto e, dall'altro, in via mediata, alla tutela dell'interesse dell'impresa a non subire alterazioni dell'equilibrio contrattuale conseguente alle modifiche dei costi che si verificano durante l'arco del rapporto e che potrebbero indurla ad una surrettizia riduzione degli *standards* qualitativi delle prestazioni (cfr. Cons. di Stato, Sez. III, 5 marzo 2018, n. 1337; Consiglio di Stato, Sez. III, 4 marzo 2015, n. 1074; in termini: Consiglio di Stato, Sez. III, 19 luglio 2011, n. 4362; Consiglio di Stato, Sez. V, 14 maggio 2010 n. 3019; Consiglio di Stato, Sez. V, 26 agosto 2010 n. 5954; Consiglio di Stato, Sez. V, 6 settembre 2007, n. 4679).

Risulta opportuno evidenziare che **il meccanismo revisionale disciplinato dal Codice non assume la funzione di eliminare completamente l'alea tipica di un contratto di durata, la quale costituisce proprio oggetto di specifico apprezzamento (al momento della formulazione dell'offerta economica) dei concorrenti che intendono prendere parte alla competizione di gara.**

Invero, se indubbiamente il meccanismo in esame deve prevedere la correzione dell'importo previsto *ab origine* in esito al confronto comparativo – per prevenire il pericolo di un'indebita compromissione del sinallagma contrattuale – il riequilibrio non può risolversi in un automatismo perfettamente ancorato ad ogni variazione dei valori delle materie prime (o dei quantitativi), che ne snaturerebbe la *ratio* trasformandolo in una clausola di indicizzazione (Sent. T.A.R. Lombardia, sez. di Brescia, sez. II, 20 aprile 2012, n. 674).

La revisione deve, pertanto, consentire in ogni caso la permanenza dei rischi trasferiti in capo all'operatore economico e delle condizioni di equilibrio economico finanziario relative al contratto.

Da ultimo, costituisce principio generale che, **nell'ambito dei contratti pubblici, la revisione opera esclusivamente in fase di esecuzione del contratto, con esclusione della fase antecedente alla stipula e, pertanto, non può essere utilizzato dall'operatore economico aggiudicatario per revisionare i prezzi dallo stesso formulati in sede di**



offerta, in quanto, *“così come nel corso del rapporto contrattuale l’impresa appaltatrice è tutelata, in caso di un esorbitante aumento dei costi del servizio, dall’istituto della revisione del prezzo ovvero dalla possibilità di esperire i rimedi civilistici di risoluzione del vincolo sinallagmatico, nel diverso caso in cui l’evento imprevisto e imprevedibile si verifichi prima della stipulazione del contratto, l’impresa aggiudicataria è tutelata con la possibilità di rifiutare la sottoscrizione del contratto, una volta cessata la vincolatività della propria offerta”* (Sent. TAR Lombardia, Brescia Sez. I, 10/03/2022 n. 239).

Alla luce delle considerazioni che precedono, si analizzano di seguito i meccanismi straordinari di compensazione recentemente introdotti dal legislatore nazionale al precipuo scopo di fronteggiare le ricadute economiche negative derivanti dall’emergenza pandemica Covid-19 e dal conflitto ucraino.

b) La revisione dei prezzi nel decreto “Sostegni” e nei successivi decreti legge.

I. Primo semestre 2021 – Il decreto Sostegni-bis

L’art. 1-septies rubricato *“Disposizioni urgenti in materia di revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici”* del decreto Sostegni-bis (D.L. n. 73/2021, conv. Con mod. in L. n. 106/2021) ha introdotto un meccanismo straordinario di compensazione dei prezzi per far fronte ai rincari dei costi dei materiali da costruzione maggiormente utilizzati nel settore delle opere pubbliche.

Il comma 1 dell’art. 1-septies ha previsto che per fronteggiare gli aumenti di tali materiali, verificatisi **tra il 1° gennaio 2021 e il 30 giugno 2021** (c.d. primo semestre 2021), il Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili (“MIMS”) rileva, entro il 31 ottobre 2021, con decreto, le variazioni percentuali, in aumento o in diminuzione, registratesi nel predetto periodo temporale, **superiori all’8% se riferite esclusivamente all’anno 2021 e al 10% complessivo se riferite a più anni.**

La norma in esame circoscrive l’applicazione del meccanismo compensativo ai soli **contratti in corso di esecuzione alla data del 25 luglio 2021**, dovendosi, a tal fine, far riferimento alla data di consegna dei lavori, ossia al momento dell’immissione dell’appaltatore nel possesso dell’area di cantiere.



Le suddette variazioni sono state rilevate con un primo decreto del MIMS dell'11 novembre 2021, pubblicato in data 23 novembre 2021, contenente le variazioni dei prezzi riferite al primo semestre del 2021¹.

Chiarito, pertanto, l'ambito di applicazione della normativa in parola, è opportuno precisare che, secondo quanto disposto dal comma 4 dell'art. 1-septies del D.L. n. 73/2021 il riconoscimento delle **variazioni in aumento**, è subordinato alla presentazione di un'istanza di compensazione ad opera dell'appaltatore, da trasmettere, a pena di decadenza, entro 15 giorni dalla data di pubblicazione del decreto variazioni del MIMS (23 novembre 2021).

A farsi carico della compensazione sono in prima battuta le stazioni appaltanti, nella misura del 50% delle risorse accantonate per imprevisti nel quadro economico di ogni intervento. Quest'ultime potranno altresì impiegare le ulteriori somme derivanti da ribassi d'asta o che residuino all'esito di altri interventi condotti e già ultimati, per i quali sia già stato eseguito il collaudo e siano stati rilasciati i prescritti certificati di regolare esecuzione; laddove, poi, risultino insufficienti le predette risorse, la norma consente di poter procedere alla compensazione facendo uso delle somme stanziare all'interno del c.d. **Fondo per l'adeguamento dei prezzi**, secondo le modalità di utilizzo dello stesso contenute nel decreto MIMS del 30 settembre 2021, pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 28 ottobre 2021, recante, per l'appunto, *"Modalità di utilizzo del Fondo per l'adeguamento dei prezzi di materiali da costruzione di cui all'articolo 1-septies, comma 8, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106"*.

Il disposto normativo in parola evidenzia, infine, che tale compensazione opera in deroga all'art. 106, comma 1, lett. a) del D.lgs. n. 50/2016, con la conseguenza che **possono presentare istanza di compensazione anche coloro che hanno già attivato la clausola di revisione prezzi di cui al disposto normativo richiamato e, dunque, anche nel caso in cui vi sia già stato un riconoscimento compensativo per il medesimo arco temporale**. Tuttavia, in tal caso, l'importo da corrispondere ai sensi dell'art. 1-septies sarà calcolato al netto dell'ammontare delle compensazioni già ricevute in forza dell'attivazione della clausola di revisione prezzi.

¹ Segnaliamo parere 1252 del 28.3.2022 tassatività dei materiali.
https://www.serviziocontrattipubblici.org/supportogiuridico/dettaglio_p.asp?id=1252



Accesso al “Fondo per l’adeguamento dei prezzi” – primo semestre 2021.

Il decreto succitato individua modalità di riparto delle somme complessivamente stanziare secondo un criterio “dimensionale” dell’impresa, favorendo certamente le piccole imprese in possesso di attestazione SOA nella prima o seconda classifica.

Invero, quanto ai **criteri di accesso al Fondo**, l’art. 1, comma 2, del decreto del MIMS del 28 ottobre 2021 specifica che, ai fini della distribuzione delle risorse stanziare nel Fondo, si terrà conto della qualificazione SOA posseduta dall’istante, indipendentemente dal valore del contratto aggiudicato.

Viene altresì specificato che, nel caso di contratti aggiudicati a RTI, siano essi verticali ovvero orizzontali, questi concorrono in ragione della qualificazione posseduta dalla sola mandataria. Spetterà, poi, alla mandataria distribuire le risorse ottenute alle singole imprese partecipanti al raggruppamento, in base agli accordi intercorsi tra le medesime.

Con riferimento, invece, alle **modalità di accesso al Fondo**, l’art. 2 del decreto specifica che le stazioni appaltanti, entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto, devono inviare al Ministero, unitamente all’istanza di compensazione:

- la **documentazione giustificativa** prodotta dall’impresa;
- l’**attestazione relativa all’importo definitivo ammesso a compensazione** con la specificazione della categoria di appartenenza dell’impresa richiedente;
- la **dichiarazione comprovante l’insufficienza delle risorse finanziarie** risultanti dal quadro economico, per far fronte alla suddetta compensazione.

Ne deriva che l’impresa richiedente, al momento della presentazione dell’istanza, è tenuta ad allegare la documentazione con la quale attesta e comprova gli intervenuti aumenti dei prezzi, ossia le concrete circostanze che giustificano la richiesta.

Da ultimo, il decreto specifica che, nell’ambito della ripartizione del Fondo, qualora l’ammontare delle richieste di accesso superi la quota del Fondo assegnata a ciascuna categoria di impresa, i soggetti indicati all’art. 1-septies del D.L. n. 73/2021 partecipano in **misura proporzionale** alla distribuzione delle risorse disponibili.

Modalità operative per il calcolo e il pagamento della compensazione dei prezzi dei materiali da costruzione più significativi ai sensi dell’articolo 1-septies del D.L. n. 73/2021, convertito con modificazioni dalla Legge n. 106/2021 – Circolare del MIMS del 25 novembre 2021.

Al fine di assicurare uniformità e omogeneità di comportamenti, il MIMS ha ritenuto necessario pubblicare una circolare al fine di fornire chiare modalità operative per l’applicazione dell’istituto della compensazione.

Qualora il decreto rilevi variazioni, in aumento o in diminuzione, dei prezzi dei singoli materiali da costruzione più significativi, si fa luogo a compensazione nelle quantità accertate dal direttore dei lavori. La compensazione è così determinata:

- a) la variazione percentuale, depurata dell'alea a carico dell'appaltatore prevista dalla norma è applicata al prezzo medio rilevato dal decreto per il singolo materiale da costruzione nell'anno solare di presentazione dell'offerta;
- b) le variazioni di prezzo unitario determinata secondo la procedura di cui alla lettera a) è applicata alle quantità del singolo materiale da costruzione contabilizzate nel semestre solare precedente al decreto per effetto del quale risulta accertata la variazione.

Ai fini del calcolo dell'eventuale compensazione, i prezzi indicati nel decreto assumono unicamente un valore parametrico e non interferiscono con i prezzi dei singoli contratti.

Gli appaltatori sono tenuti a presentare alla stazione appaltante l'istanza di compensazione entro 15 giorni dalla data di pubblicazione del decreto.

L'istanza conterrà l'indicazione dei materiali da costruzione per i quali con il decreto vengano rilevate variazioni dei prezzi, utilizzati nell'esecuzione dell'appalto, richiedendo al direttore dei lavori di accertare le relative quantità contabilizzate.

Il direttore dei lavori provvede ad accertare le quantità di ciascun materiale da costruzione, cui applicare la variazione di prezzo unitario determinata secondo la procedura di cui alla precedente lettera a), sia per le opere contabilizzate a misura che per quelle contabilizzate a corpo, e a determinare l'ammontare della compensazione secondo la procedura di cui alla precedente lettera b).

In particolare, in relazione alle lavorazioni effettuate nell'arco temporale indicato dal citato articolo 1-septies e presenti come tali in contabilità (allibrate nel libretto delle misure ovvero riportate nel registro di contabilità), il direttore dei lavori sulla base delle previsioni progettuali:

- per le opere contabilizzate a misura, individua la quantità delle lavorazioni contabilizzate che contengono il singolo materiale da costruzione;
- per le opere contabilizzate a corpo, individua le percentuali di avanzamento delle lavorazioni che contengono il singolo materiale da costruzione.

Qualora il singolo materiale da costruzione sia ricompreso in una lavorazione più ampia, il direttore dei lavori provvede a ricostruirne la relativa incidenza quantitativa sulla base dell'analisi della documentazione progettuale e degli elaborati grafici allegati alla contabilità, ovvero, in mancanza, sulla base di analisi desunte dai prezziari di riferimento del settore cui è riconducibile l'appalto.

Sono esclusi dalla compensazione i lavori contabilizzati nell'anno solare di presentazione dell'offerta. Ai lavori contabilizzati in un periodo di tempo inferiore alla base temporale di rilevazione del decreto e diversi da quelli contabilizzati nell'anno solare di presentazione dell'offerta, si applica per intero la variazione di prezzo di cui al decreto.



La compensazione non è soggetta al ribasso d'asta ed è al netto delle eventuali compensazioni precedentemente accordate. Alle eventuali compensazioni non si applica l'istituto della riserva, trattandosi di un diritto che discende dalla legge in presenza dei presupposti ivi fissati.

Il direttore dei lavori calcola la maggiore onerosità subita dall'appaltatore, effettua i conteggi relativi alle compensazioni, secondo quanto previsto al paragrafo 2.1, e li presenta alla stazione appaltante.

Il responsabile del procedimento o il dirigente all'uopo preposto provvedono a convalidare i conteggi effettuati dal direttore dei lavori, a verificare la disponibilità di somme nel quadro economico di ogni singolo intervento ai fini della compensazione dei prezzi, nonché, ove occorra, a richiedere alla stazione appaltante l'utilizzo di ulteriori somme disponibili o che diverranno tali, secondo quanto disposto dalla norma, e provvede ad effettuare il relativo pagamento.

La stazione appaltante avrà cura di procedere alle attività innanzi descritte in tempi compatibili con gli adempimenti previsti dal decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili n. 371 del 30 settembre 2021, adottato ai sensi del comma 8 dell'articolo 1-septies del decreto legge n. 73 del 2021.

Entro quindici giorni dalla pubblicazione del decreto, la procedura è avviata d'ufficio dalla stazione appaltante in presenza di lavorazioni che contengano materiali da costruzione che hanno subito variazioni in diminuzione. In tal caso, il responsabile del procedimento tempestivamente accerta con proprio provvedimento il credito della stazione appaltante e procede ad eventuali recuperi.

Con la recente sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. III, 3 giugno 2022, n. 7315, il giudice amministrativo ha censurato il decreto del MIMS dell'11 novembre 2021, recante le variazioni percentuali dei prezzi dei materiali da costruzione più significativi per il primo semestre 2021, emanato in attuazione dell'articolo 1-septies del decreto legge n. 73/2021.

In estrema sintesi, il giudice amministrativo ha censurato il decreto del MIMS per difetto di istruttoria, ritenendo che, a fronte di una pluralità di dati provenienti da diverse fonti e recanti elementi di disomogeneità e incompletezza, il MIMS non avrebbe dovuto limitarsi alla semplice acquisizione degli stessi, non accompagnata da alcuna revisione critica, trasferendoli come tali nel decreto.

Al contrario, avrebbe dovuto accertare la causa delle rilevate incongruenze, acquisire tutte le necessarie informazioni aggiuntive e solo a quel punto, dopo le necessarie integrazioni e adattamenti, procedere all'emanazione del decreto. In sostanza, in presenza di una situazione che – anche a causa dell'eccezionalità del momento –

presentava oggettive difficoltà di reperimento dei dati o che evidenziava l'incompletezza degli stessi o palesi incongruenze o anomalie, il Ministero avrebbe dovuto procedere con un adeguato supplemento istruttorio, per non incorrere nella violazione dei criteri di ragionevolezza e di adeguata motivazione.

Alla luce di tali considerazioni, il T.A.R. Lazio ha accolto il ricorso e ha dichiarato il MIMS tenuto allo svolgimento di un'attività istruttoria integrativa, condotta anche autonomamente ed eventualmente facendo ricorso ad altre fonti e tenendo conto delle nuove metodiche di rilevazione, revisione e aggregazione dei dati.

Orbene, occorre precisare che il decreto del MIMS non è stato oggetto di annullamento, ma ne è stata accertata la non piena legittimità, nel contempo gravando il MIMS della predetta attività istruttoria per renderlo pienamente legittimo attraverso le necessarie integrazioni e modifiche.

Il mancato annullamento del decreto ha una duplice conseguenza ai fini che si stanno analizzando.

In relazione alle compensazioni eventualmente già riconosciute sulla base del decreto, le stesse restano ferme, e non si pone alcuna questione di invalidità degli atti che le hanno disposte. Questa conclusione trova giustificazione nel fatto che il decreto del MIMS, pienamente legittimo al momento in cui la compensazione è stata effettuata, non viene comunque annullato, ma ne viene riconosciuta una illegittimità parziale e sanabile.

Si deve, peraltro, ritenere che successivamente al completamento dell'attività istruttoria da parte del MIMS e alla conseguente emanazione del decreto aggiornato, le stazioni appaltanti debbano procedere a operare i relativi conguagli che tengano conto dei nuovi dati rilevati rispetto a quelli contenuti nel decreto originario.

Più articolata si presenta la questione in relazione alle compensazioni ancora da riconoscere e corrispondere, in merito alle quali occorrerà attendere le determinazioni del MIMS, non potendo quest'ultimo porre il decreto sottoposto al vaglio del giudice amministrativo a base del calcolo delle future compensazioni.

II. Secondo semestre 2021 – Decreto rilevazioni MIMS 4.4.2022 (G.U. n. 110 del 12.5.2022) – L'estensione della compensazione prevista dal decreto Sostegni-bis

Il meccanismo straordinario di compensazione previsto dall'art. 1-septies, relativo unicamente alle variazioni di prezzo intervenute nel primo semestre 2021, è stato di recente **esteso a tutte le variazioni di prezzo intervenute nell'anno 2021.**

Più precisamente, i commi 398 e 399 dell'art. 1 della Legge di Bilancio 2022 (L. n. 234/2021) hanno previsto che, **entro il 31 marzo 2022**, il MIMS, con proprio decreto, rilevi le variazioni percentuali, in aumento o in diminuzione, superiori all'8%, verificatesi nel secondo semestre dell'anno 2021.

Per tali finalità, il testo normativo in esame ha altresì autorizzato la spesa di **100 milioni di euro per l'anno 2022.**

Sul punto, appare opportuno precisare che **la norma non consente una remissione in termini per coloro che non siano riusciti ad accedere alla compensazione con i prezzi rilevati dal decreto del MIMS del 23 novembre 2021 e, dunque, per la compensazione relativa al primo semestre 2021**: per tale richiesta sono ampiamente spirati i termini di presentazione dell'istanza.

Coloro, invece, che hanno già presentato istanza di compensazione con riferimento al primo semestre 2021, possono presentare istanza di compensazione anche per il secondo semestre 2021, previa verifica della permanenza dei requisiti.

L'importo da corrispondere sarà calcolato al netto dell'ammontare delle altre compensazioni già ricevute.

Con il **decreto del 5 aprile 2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 30 aprile 2022**, è stato invece **ridisegnato parzialmente il meccanismo di accesso al Fondo per l'adeguamento prezzi** da parte delle Stazioni Appaltanti e sono state disciplinate le modalità di ottenimento dell'anticipazione del 50% delle risorse del Fondo.

Le tabelle contenente le variazioni dei prezzi sono, invece, contenute nel **decreto del MIMS del 4 aprile 2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 12 maggio 2022**.

In particolare, occorre far riferimento a tale decreto del MIMS per verificare quali sono i materiali che hanno subito gli incrementi più significativi e in che misura e, dunque, per quali tipi di lavorazioni e aumenti subiti è possibile richiedere la compensazione. Sul punto si precisa che:

- per le **offerte presentate nell'anno 2020**, le variazioni da dover prendere in considerazione sono quelle contenute nell'Allegato 1 del decreto. Per tali tipologie di variazioni possono essere richieste compensazioni esclusivamente per i materiali che hanno subito una variazione superiore all'8%;
- per le **offerte presentate negli anni dal 2003 al 2019**, le variazioni da dover prendere in considerazione sono quelle contenute nell'Allegato 2 del decreto. possono essere richieste le compensazioni esclusivamente per i materiali che, rispetto ai prezzi praticati alla data di presentazione dell'offerta, nel primo semestre 2021 hanno subito un aumento superiore al 10%.

Dalla pubblicazione di tale decreto decorrono i 15 giorni entro cui, a pena di decadenza, è necessario che l'operatore inoltri la propria istanza di compensazione relativa al secondo semestre 2021: l'operatore è tenuto ad inoltrare la propria istanza di compensazione **entro il 27 maggio 2022**.

Accesso al "Fondo per l'adeguamento dei prezzi" – secondo semestre 2021.

Anche il presente decreto individua modalità di riparto delle somme complessivamente stanziare secondo un criterio "dimensionale" dell'impresa; invero, quanto ai **criteri di accesso al Fondo**, l'art. 1, comma 2, del decreto del MIMS specifica che, ai fini della distribuzione delle risorse stanziare nel Fondo, si terrà conto della qualificazione SOA posseduta dall'istante, indipendentemente dal valore del contratto aggiudicato.



Viene altresì specificato che, nel caso di contratti aggiudicati a RTI, siano essi verticali ovvero orizzontali, questi concorrono in ragione della qualificazione posseduta dalla sola mandataria. Spetterà, poi, alla mandataria distribuire le risorse ottenute alle singole imprese partecipanti al raggruppamento, in base agli accordi intercorsi tra le medesime. L'art. 2 del decreto in parola prevede che le Stazioni Appaltanti debbano inviare la propria richiesta di accesso al Fondo **entro 45 giorni** (nel precedente decreto il termine era di 60 giorni) dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto contenente le rilevazioni delle variazioni di prezzo. La richiesta deve essere trasmessa utilizzando l'apposita piattaforma raggiungibile al link <https://compensazioneprezzi.mit.gov.it> e compilando, per ciascuna richiesta di accesso al Fondo, l'apposito modulo, da sottoscrivere digitalmente, il quale dovrà contenere alcune informazioni rilevanti, tra cui:

- **dati principali del contratto d'appalto, la denominazione della stazione appaltante, la denominazione o la ragione sociale dell'impresa appaltatrice, il codice CIG, la data di sottoscrizione del contratto ovvero di consegna dei lavori in via d'urgenza;**
- **attestazione che il contratto era in corso di esecuzione alla data del 25 luglio 2021 e che per la compensazione sono stati considerati esclusivamente i lavori eseguiti e contabilizzati dal 1° luglio 2021 al 31 dicembre 2021;**
- **data di presentazione dell'istanza di compensazione da parte dell'appaltatore;**
- **categoria di appartenenza dell'impresa richiedente** (piccola impresa, media impresa, grande impresa, a seconda della SOA posseduta);
- **importo della compensazione richiesta dall'impresa e ritenuta ammissibile dalla stazione appaltante** rispetto alle rilevazioni relative al secondo semestre dell'anno 2021 e calcolate secondo il meccanismo descritto dall'art. 1-septies e dalla Circolare del MIMS del 25 novembre 2021;
- **entità delle risorse finanziarie disponibili dalla stazione appaltante** e utilizzabili per soddisfare la richiesta di compensazione presentata dall'appaltatore;
- **importo della compensazione riconoscibile utilizzando le risorse disponibili dalla stazione appaltante;**
- **entità del contributo richiesto** a valere sulle risorse del Fondo;
- **estremi per l'effettuazione del versamento del contributo** riconosciuto in favore della stazione appaltante.

Tali dichiarazioni possono essere rilasciate **anche ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. n. 445/2000**. Le verifiche relative a tali dichiarazioni sono poi effettuate dalla Direzione generale per la regolazione dei contratti pubblici e la vigilanza sulle grandi opere.

Un'importante disposizione è contenuta nell'art. 3 del decreto, il quale chiarisce che, le limite complessivo del 50% delle risorse del Fondo e tenuto conto della dotazione assegnata a ciascuna categoria di imprese, la Direzione Generale per la regolazione dei contratti pubblici e la vigilanza sulle grandi opere, dopo la scadenza dei termini per la presentazione delle istanze e nelle more dello svolgimento della relativa istruttoria, può riconoscere a ciascuno dei soggetti indicati nell'art. 1-septies del D.L. n. 73/2021

un'anticipazione pari al 50% dell'importo richiesto. Qualora all'esito dell'attività istruttoria suddetta l'istanza di accesso al Fondo sia rigettata in tutto o in parte, la medesima Direzione provvede, nei modi e nei termini di legge, alla ripetizione totale o parziale dell'importo erogato a titolo di anticipazione, che è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere successivamente riassegnato al Fondo.

Da ultimo, quanto ai criteri di ripartizione del Fondo, l'art. 4 del decreto specifica che la Direzione Generale per la regolazione dei contratti pubblici e la vigilanza sulle grandi opere provvede alla ripartizione delle quote del Fondo in base agli importi delle richieste ammesse a contributo secondo il **principio di proporzionalità**.

Chiarimenti interpretativi sull'articolo 1-septies del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, recante "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali", convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106 e sull'articolo 25 del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, recante "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".

In considerazione di alcune criticità emerse in relazione alle compensazioni relative al primo semestre 2021 e dell'avvenuta adozione del decreto direttoriale di rilevazione dei prezzi dei principali materiali da costruzione relativi al secondo semestre 2021, il MIMS ha ritenuto opportuno emanare un'ulteriore circolare al fine di richiamare l'attenzione sulla circostanza che la soddisfazione delle istanze di compensazione presentate dagli operatori economici ai sensi delle disposizioni di legge sopra richiamate deve essere effettuata dalle stazioni appaltanti utilizzando, in primo luogo, le somme a loro disposizione ed indicate dal comma 6, dell'articolo 1-septies del decreto-legge n. 73 del 2021 e dal comma 7 dell'articolo 25 del decreto-legge n. 17 del 2022, come utilizzabili a detti fini e solo in via sussidiaria o residuale ricorrendo alle risorse del Fondo istituito dal comma 8 del citato articolo 1-septies.

Infatti, l'intervento del Fondo è ammesso esclusivamente in caso di assenza ovvero di incapienza delle risorse indicate dai sopra menzionati articoli 1-septies, comma 6, del decreto-legge n. 73 del 2021 e 25, comma 7, del decreto-legge n. 17 del 2022 come utilizzabili ai fini del riconoscimento delle compensazioni richieste dagli operatori economici.

Ne deriva che il trasferimento delle risorse del Fondo ministeriale in favore delle stazioni appaltanti richiedenti non deve in alcun modo condizionare o far posticipare i pagamenti che le medesime stazioni appaltanti sono tenute ad effettuare il più tempestivamente possibile utilizzando, ove esistenti, le risorse proprie, anche qualora

detti pagamenti siano idonei a soddisfare soltanto in parte le domande degli operatori economici.

Infine, si rappresenta che, allo scopo di ridurre i tempi di trasferimento agli operatori economici delle risorse assegnate alle stazioni appaltanti a valere sulla dotazione del Fondo ministeriale, con decreto ministeriale del 5 aprile 2022 è stata aggiornata, relativamente al secondo semestre 2021, la disciplina contenuta nel decreto ministeriale del 30 settembre 2021, prevedendosi, in sintesi:

- la diminuzione, da sessanta a quarantacinque giorni a decorrere dalla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto di rilevazione delle variazioni dei prezzi relativi al secondo semestre 2021, del termine entro il quale le stazioni appaltanti possono presentare domande di accesso alle risorse di detto Fondo;
- l'istituzione di una piattaforma dedicata da utilizzare obbligatoriamente per la presentazione delle domande da parte delle stazioni appaltanti.

III. Primo semestre 2022 – La compensazione introdotta dal D.L. n. 17/2022

Il quadro delle compensazioni disciplinate dall'art. 1-septies è **stato esteso anche alle variazioni intervenute nel primo semestre del 2022**, sebbene in forma parzialmente differente rispetto a quella precedentemente descritta.

Invero, l'art. 25 del D.L. n. 17/2022 prevedeva che per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi di alcuni materiali da costruzione verificatisi tra **il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2022** (c.d. primo semestre 2022), il MIMS avrebbe dovuto rilevare, **entro il 30 settembre 2022**, con decreto, le variazioni percentuali, in aumento o in diminuzione, superiori all'8%, verificatesi nel primo semestre dell'anno 2022, dei singoli prezzi dei materiali da costruzione maggiormente significativi.

Tale meccanismo compensativo, tuttavia, è stato integralmente sostituito a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 26 del D.L. n. 50/2022, ad oggi in fase di conversione.

Invero, con riferimento al primo semestre 2022, trova applicazione il meccanismo ordinario di compensazione di cui al succitato decreto in fase di conversione.

Si precisa tuttavia, che, al fine di far fronte alle richieste di compensazione per il primo semestre 2022, l'art. 25, comma 1, del D.L. n. 17/2022 (ancora in vigore) **incrementa il Fondo per l'adeguamento dei prezzi istituito dall'art. 1-septies, comma 8, del D.L. n. 73/2021 di ulteriori 150 milioni di euro per l'anno 2022.**

c) Decreto Sostegni-ter (D.L. 27 gennaio 2022, n. 4) – La clausola obbligatoria di revisione prezzi e il meccanismo ordinario di compensazione.

Il decreto Sostegni-ter (D.L. 27 gennaio 2022, n. 4, conv. in L. 28 marzo 2022, n. 25) ha ulteriormente inciso sul tema dell'aumento dei costi materiali da costruzione e sulla revisione dei prezzi negli appalti pubblici, al fine di far fronte alle ricadute economiche negative derivanti dalle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria.

Invero, il decreto in esame ha previsto per i bandi o gli avvisi pubblicati successivamente al 27 gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2023:

- **all'art. 29, comma 1, lett. a), l'inserimento obbligatorio, nei documenti di gara, delle clausole di revisione dei prezzi previste dall'art. 106, comma 1, lett. a), primo periodo del Codice².**

In linea con quanto previsto dall'art. 106, comma 1, lett. a), primo periodo del Codice, tali clausole devono essere **chiare, precise e inequivocabili, fissando la portata e la natura di eventuali modifiche nonché le condizioni alle quali esse possono essere impiegate**, facendo riferimento alle variazioni dei prezzi e dei costi standard. A tal proposito, ANAC³ è intervenuta con l'adeguamento del bando tipo n.1 prevedendo una clausola generica che potrà essere utilizzata dalle SA nella predisposizione dei propri documenti di gara . Per maggiore chiarezza, si segnala anche il recente parere del servizio supporto Giuridico del MIMS n. 1209.

- **all'art. 29, comma 1, lett. b), un'articolata disciplina per i lavori, introducendo un meccanismo di compensazione delle variazioni di prezzo, in aumento o in diminuzione, dei singoli materiali da costruzione.**

Il meccanismo suddetto, relativamente ai singoli materiali da costruzione, si applica a tutti i contratti di lavori, a prescindere dall'importo, e prevede, in deroga all'art. 106, comma 1, lett. a), quarto periodo, che **le variazioni di prezzo in aumento o in diminuzione non sono più valutate per l'eccedenza del 10% rispetto al prezzo originario, bensì per l'eccedenza del 5% rispetto al prezzo rilevato nell'anno di presentazione dell'offerta e comunque in misura pari all'80% di detta eccedenza**, utilizzando, in prima battuta, le somme accantonate per imprevisti nel quadro economico di ogni intervento, per un importo non inferiore all'1% del totale dei lavori, e le ulteriori somme a disposizione per lo stesso intervento e nei limiti di spesa prefissati; sarà, altresì, possibile impiegare le somme derivanti da ribassi d'asta, le somme disponibili relative ad altri interventi

² Sul punto si segnala il parere Supporto Giuridico MIMS n. 1253 del 28.3.2022
https://www.serviziocontrattipubblici.org/supportogiuridico/dettaglio_p.asp?id=1253

³ Si veda par. 3.3 bando tipo 1 ANAC aggiornato con Delibera 154 del 16 marzo 2022.
Inserire riferimento normativo



condotti e già ultimati, per i quali sia già stato eseguito il collaudo e siano stati rilasciati i prescritti certificati di regolare esecuzione.

Esaurite tali risorse, **per le sole opere pubbliche finanziate in tutto o in parte con i fondi del PNRR**, è possibile procedere alla compensazione facendo uso delle somme del c.d. **Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche** previsto dall'art. 7, comma 1, del D.L. n. 76/2020 (L. n. 120/2020 c.d. Decreto Semplificazioni), a tal fine incrementato di 40 milioni di euro per l'anno 2022 e di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023-2024.

Si precisa, inoltre, che, ai sensi di quanto disposto dal comma 2 del presente articolo, **entro il 31 marzo e il 30 settembre di ciascun anno**, spetta al MIMS determinare con decreto, sulla base delle elaborazioni effettuate dall'ISTAT, le variazioni percentuali dei singoli prezzi dei materiali da costruzione più significativi relativi a ciascun semestre.

Un'ulteriore novità apportata nel decreto in parola è prevista dai commi 11 e 12 dell'art. 29.

In primo luogo, viene previsto che la revisione dei prezziari regionali di cui all'art. 23, comma 7, del D.lgs. n. 50/2016 deve essere effettuata sulla base di Linee Guida che saranno appositamente emanate dal MIMS (previo parere del CSLP e dell'ISTAT, nonché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni) e che hanno lo scopo di uniformare e aggiornare la determinazione dei prezziari.

Nelle more della determinazione dei nuovi prezziari regionali sulla base delle Linee Guida del MIMS, il comma 11 prevede che, ai fini della determinazione dei prezzi dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni, per i contratti di lavori, le singole stazioni appaltanti possono incrementare o ridurre le voci dei prezziari regionali attualmente vigenti in relazione alle rilevazioni dei prezzi contenute nei decreti che il MIMS emanerà su base semestrale, gli stessi in forza dei quali potrà essere chiesta la compensazione ex art. 29, comma 1, lett. b) dagli operatori economici.

Modalità operative di accesso al "Fondo per l'adeguamento dei prezzi" – primo semestre 2022.

Per le modalità operative di accesso al "Fondo per l'adeguamento dei prezzi", il comma 4 dell'art. 29 del D.L. n. 4/2022 sancisce che, a pena di decadenza, l'appaltatore presenta alla Stazione Appaltante l'istanza di compensazione entro **sessanta giorni** dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del **decreto del MIMS, da elaborarsi sulla base delle rilevazioni effettuate dall'ISTAT.**

A tal fine, il direttore dei lavori della stazione appaltante verifica l'eventuale effettiva maggiore onerosità subita dall'esecutore e da quest'ultimo provata con adeguata documentazione, ivi compresa la dichiarazione di fornitori o subcontraenti o con altri idonei mezzi di prova relativi alle variazioni, per i materiali da costruzione, del prezzo elementare dei materiali da costruzione pagato dall'esecutore, rispetto a quello documentato dallo stesso con riferimento al momento dell'offerta. Il direttore dei lavori



verifica altresì che l'esecuzione dei lavori sia avvenuta nel rispetto dei termini indicati nel cronoprogramma.

Laddove, poi, la maggiore onerosità provata dall'esecutore sia relativa ad una variazione percentuale inferiore a quella riportata nel decreto del MIMS, la compensazione è riconosciuta limitatamente alla predetta inferiore variazione e per la sola parte eccedente il 5% e in misura pari all'80% di detta eccedenza. Ove, al contrario, sia provata dall'esecutore una maggiore onerosità relativa ad una variazione percentuale superiore a quella riportata nel predetto decreto, la compensazione è riconosciuta nel limite massimo pari alla variazione riportata nel decreto del MIMS per la sola parte eccedente il 5% e in misura pari all'80% di detta eccedenza.

Il decreto in esame specifica altresì che possono essere oggetto di compensazione, nei limiti predetti, le lavorazioni contabilizzate nei 12 mesi antecedenti all'aggiornamento MIMS sulle singole lavorazioni, con esclusione, pertanto, dei lavori contabilizzati nell'anno solare di presentazione dell'offerta; la compensazione, inoltre, non è soggetta al ribasso d'asta ed è al netto delle eventuali compensazioni precedentemente accordate.

L'applicabilità della disciplina ai servizi

La disciplina contenuta nel D.L. n. 4/2022 (Sostegni-ter) – pur prevedendo l'obbligo di inserimento delle clausole revisionali in tutti i contratti – risolve solo in parte le criticità sopra delineate.

Invero, si rappresenta che, da un lato, il decreto **detta una disciplina specifica esclusivamente con riferimento ai contratti di lavori, senza nulla prevedere in ordine ai contratti di servizi e forniture**, per i quali prevede esclusivamente l'obbligo di inserimento della clausola di revisione del prezzo; dall'altro lato, restano esclusi dall'ambito di applicazione della norma i contratti stipulati per mezzo di procedure avviate prima della data di entrata in vigore della stessa, nell'ambito delle quali la documentazione iniziale non contiene la clausola di revisione dei prezzi, che risultano pertanto immodificabili in assenza di una nuova procedura, se non nelle altre ipotesi espressamente previste dall'art. 106 del Codice.

In altre parole, per i servizi e per le forniture ad oggi esiste l'obbligo per le stazioni appaltanti di prevedere la clausola in contratto, ma manca la disciplina di dettaglio.

Sul punto, ANAC ha richiesto al governo e al parlamento un urgente intervento normativo sulla revisione dei prezzi negli appalti per far fronte agli esorbitanti incrementi delle materie prime nei contratti in corso di esecuzione riguardanti servizi e forniture.

Nel frattempo, l'Autorità ha proceduto all'aggiornamento del bando tipo digitale per tutte le stazioni appaltanti, prevedendo l'obbligo di inserimento nei bandi di gara delle clausole di revisione dei prezzi, con la precisazione per cui, **nel capitolato speciale di gara, dovranno essere indicate le modalità per la richiesta della revisione in aumento o per la comunicazione, da parte del RUP, della revisione in diminuzione, i documenti probatori da presentare per comprovare l'aumento dei prezzi** (a titolo esemplificativo,

la dichiarazione di fornitori o subcontraenti; le fatture liquidate per l'acquisto di materiali; le bollette per utenze energetiche), **i termini della richiesta, le modalità dell'istruttoria, le modalità di calcolo da seguire per l'applicazione della revisione e, in particolare, dovranno essere indicati gli importi ai quali la percentuale di variazione si applica.**

In conclusione, nel silenzio del legislatore e in assenza di meccanismi revisionali analoghi a quelli previsti nel settore dei lavori, gli operatori economici dovranno comunicare formalmente e senza indugio, motivando adeguatamente, le circostanze impreviste e imprevedibili che rendono arduo rispettare lo svolgimento delle prestazioni contrattuali nei termini originariamente pattuiti. Alla Stazione Appaltante competerà, pertanto, la valutazione, entro un congruo termine, della sussistenza delle circostanze che di fatto concretizzano una causa di forza maggiore, la quale determini un notevole incremento dei costi, tale da alterare significativamente il sinallagma contrattuale.

Sul punto, si evidenzia che, con delibera n. 277 dell'11.05.2022, **ANAC ha qualificato l'adozione delle misure di lock-down in Cina e la situazione bellica in corso in Ucraina come eventi astrattamente ascrivibili alla categoria della causa di forza maggiore, potendo sostanzialmente in circostanze imprevedibili ed estranee al controllo dei fornitori.**

Di conseguenza, nel caso di oggettiva impossibilità o difficoltà nel garantire la fornitura dei beni nei termini contrattualmente pattuiti per ragioni strettamente connesse a detti eventi, le Stazioni Appaltanti valuteranno, caso per caso, la possibilità di ritenere configurabile la causa di forza maggiore e di disporre la sospensione del contratto, per il tempo strettamente necessario, nel rispetto delle indicazioni riportate nell'art. 107 del Codice ovvero di rinegoziare i termini originariamente concordati per l'adempimento. Le Amministrazioni potranno, altresì, valutare la sussistenza in concreto dei presupposti per escludere l'applicabilità delle penali o della risoluzione contrattuale.

A tal fine, tuttavia, l'Autorità chiarisce che il fornitore che intenda avvalersi della causa esimente, dovrà necessariamente adempiere agli obblighi informativi eventualmente stabiliti in apposite clausole contrattuali o comunque applicabili in virtù del principio di buona fede ex art. 1375 del Codice Civile, fornendo i dovuti elementi probatori, con particolare riferimento all'impegno profuso per evitare o superare la causa ostativa e per mitigare gli effetti negativi della riscontrata impossibilità, anche eseguendo, laddove possibile, la prestazione contrattuale per la parte rimasta possibile, alla stregua dell'art. 1258 del Codice Civile.

In ultima analisi, si segnala che, in considerazione dei programmati rinnovi dei CCNL, è stato approvato alla Camera l'emendamento all'art. 1, comma 2, lett. f) del disegno di legge in materia di *"Delega al Governo in materia di contratti pubblici"*, il quale chiarisce che il meccanismo revisionale succitato debba tener conto anche del costo derivante dal rinnovo dei CCNL nazionali sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabili in relazione all'oggetto dell'appalto.

d) Caro-materiali e aumento del 20% dei prezzi per tutti i lavori in corso nel 2022 – Decreto-Legge 17 maggio 2022, n. 50.

Il Decreto-Legge del 17 maggio 2022, n. 50 (c.d. Decreto “Aiuti”), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale in data 18 maggio 2022, rubricato “*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*”, ha introdotto ulteriori meccanismi compensativi che consentano l’adeguamento dei corrispettivi dei contratti di appalto – sia in corso di esecuzione sia ancora da aggiudicare – a fronte dell’eccezionale aumento dei costi dei materiali e dei prodotti energetici.

Le nuove norme contenute nell’articolo 26 del testo normativo in parola si aggiungono alle altre disposizioni di cui ai citati decreti-legge nn. 4/2022 e 17/2022.

In particolare, mentre le disposizioni contenute nell’art. 25, commi 2 e ss. del decreto-legge n. 17/2022 vengono integralmente abrogate in quanto sostanzialmente sovrapponibili a quelle introdotte dal decreto “Aiuti”, restano invece in vigore le norme del decreto n. 4/2022, rispetto alle quali va quindi chiarito il rapporto con la nuova disciplina.

I. Le compensazioni per gli appalti in corso

Alla luce di tali premesse, è opportuno delineare, per maggiore chiarezza espositiva, il perimetro di applicazione del decreto in esame.

Sotto il profilo **oggettivo**, le norme si applicano esclusivamente agli **appalti di lavori**, con esclusione, pertanto, dei servizi e delle forniture.

Dal punto di vista **temporale**, la normativa in parola si applica a tutti gli appalti di lavori **il cui termine finale di presentazione delle offerte risulta spirato entro il 31 dicembre 2021** e con lavorazioni annotate e contabilizzate dal direttore lavori dal 1° gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2022.

Dal punto di vista **operativo**, l’intero meccanismo compensativo si fonda sull’aggiornamento dei prezziari.

La disciplina ordinaria (articolo 23, comma 16, D.lgs. n. 50/2016) prevede che il costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni – che costituisce il riferimento per la determinazione dell’importo a base di gara – venga fissato sulla base di prezziari aggiornati annualmente. **Tuttavia, per il solo anno 2022, la normativa stabilisce che via sia un aggiornamento infrannuale dei medesimi.**

La norma non prevede in maniera esplicita il termine entro il quale va attuato tale aggiornamento infrannuale, ma tale termine può essere dedotto dalla previsione contenuta nell’ultimo periodo del medesimo comma 2, secondo cui i prezziari aggiornati entro il 31 luglio 2022 cessano di avere validità entro il 31 dicembre 2022 (salvo un loro utilizzo transitorio per le gare da bandire entro il 31 marzo 2023).

Si deve, pertanto, ritenere che l’aggiornamento infrannuale debba intervenire entro il 31 luglio 2022.



All'aggiornamento devono provvedere le Regioni, ma in caso di inadempienza alle stesse si sostituiscono, entro i successivi quindici giorni, le competenti articolazioni territoriali del MIMS, le quali provvedono sentite le Regioni.

Si precisa, tuttavia, che **tale aggiornamento dei prezziari deve avvenire in attuazione delle Linee Guida di cui all'articolo 29, comma 12, del decreto legge n. 4/2022**: si tratta delle Linee Guida – finalizzate a dettare criteri omogenei per la formazione e l'aggiornamento dei prezziari regionali – che saranno adottate con decreto del MIMS, previo parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e dell'Istat, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Nelle more dell'aggiornamento straordinario infrannuale dei prezziari, in deroga alle previsioni di cui all'art. 29, comma 11, del D.L. n. 4/2022, le stazioni appaltanti, ai fini della determinazione del costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni, procedono comunque a un **incremento fino al 20% dei prezziari regionali in vigore e aggiornati alla data del 31 dicembre 2021**.

Inoltre, tali maggiori importi previsti *ex lege* sono riconosciuti dalla Stazione Appaltante **nella misura del 90%** (con la conseguenza che il restante 10% dell'incremento prezzi resta a carico degli operatori economici), utilizzando a tal fine, **nel limite del 50%**, le risorse appositamente accantonate per imprevisti nel quadro economico di ogni intervento, nonché le somme derivanti dai ribassi d'asta e quelle relative ad altri interventi ultimati e per i quali sono stati eseguiti i collaudi e i certificati di regolare esecuzione.

La quantificazione risultante da tale incremento ha, peraltro, natura **provvisoria**: infatti, al momento dell'adozione dell'aggiornamento infrannuale, secondo quanto previsto al precedente comma 2, le stesse stazioni appaltanti procederanno, nel primo Sal successivo a tale aggiornamento infrannuale, a quantificare definitivamente quanto dovuto all'appaltatore in base ai prezziari aggiornati e a operare il relativo conguaglio – rispetto all'incremento forfettario già riconosciuto, nel limite massimo del 20% - in aumento o in diminuzione.

Viene così stabilito che, relativamente ai lavori eseguiti e contabilizzati nell'anno 2022, vi sia comunque fin da subito un incremento, nella misura massima del 20% rispetto ai prezziari vigenti al 31 dicembre 2021, anche in mancanza di aggiornamento dei prezziari; salvo operare una determinazione definitiva e più puntuale dell'incremento nel momento in cui i prezziari saranno disponibili.

Da ultimo, la norma in esame delinea **due situazioni differenti per il calcolo delle compensazioni**, distinguendo il caso in cui sia presente lo stato di avanzamento lavori e non anche il certificato di pagamento, ovvero l'ipotesi in cui sia presente sia lo stato di avanzamento lavori sia il certificato di pagamento alla data di entrata in vigore del presente Decreto.

Ed invero, in assenza del certificato di pagamento, quest'ultimo dovrà essere emesso entro **cinque giorni** dall'adozione dello stato di avanzamento (in luogo dei sette giorni previsti dalla disciplina ordinaria) e il valore dovrà essere calcolato alla stregua del meccanismo sopra evidenziato.



Qualora, invece, sia stato già adottato lo stato di avanzamento dei lavori e il RUP abbia emesso il certificato di pagamento, relativamente alle lavorazioni effettuate anteriormente alla data del 18 maggio 2022, deve essere emesso un certificato di pagamento straordinario, **entro 30 giorni** dalla medesima data di entrata in vigore, recante la determinazione dell'acconto del corrispettivo di appalto, e il pagamento è effettuato secondo i termini di cui all'art. 113-bis del Codice e a valere sulle risorse in precedenza indicate.

Le coperture finanziarie

La copertura finanziaria delle compensazioni dei corrispettivi dei contratti di appalto è, dunque, assicurata dal decreto Aiuti attraverso **due modalità**: la prima – uniforme per tutti gli interventi e per la totalità delle stazioni appaltanti – che fa riferimento alle risorse che fanno capo autonomamente alla singola stazione appaltante; la seconda che consente di attingere alle risorse stanziare con Fondi speciali istituiti *ad hoc* per fronteggiare il fenomeno del caro materiali negli appalti pubblici.

1. LE RISORSE INTERNE ALLE STAZIONI APPALTANTI

Le stazioni appaltanti possono utilizzare:

- le risorse appositamente accantonate per imprevisti nel quadro economico del singolo intervento, nel limite del 50% e al netto delle somme relative agli impegni contrattuali già assunti;
- le eventuali ulteriori somme a disposizione della stazione appaltante, sempre relativamente al medesimo intervento;
- le somme derivanti dai ribassi d'asta, purché non destinate ad altre finalità in base a una specifica norma;
- le somme disponibili relative ad altri interventi di competenza della medesima stazione appaltante, purché siano già stati eseguiti i collaudi o emessi i certificati di regolare esecuzione, nei limiti della residua spesa autorizzata disponibile.

In sostanza, relativamente alla copertura finanziaria riconducibile alle risorse interne alla stazione appaltante, la logica è di attingere a tutte le risorse disponibili, anche con un interscambio tra i diversi interventi, purché vi sia certezza in merito all'effettiva disponibilità.

2. LE RISORSE DEI FONDI SPECIALI

a) Interventi finanziati con fondi comunitari o PNRR.

Accanto alle risorse interne alle singole stazioni appaltanti, il decreto Aiuti prevede risorse aggiuntive, attraverso un rifinanziamento di appositi fondi già istituiti dalle precedenti norme in tema di compensazioni, cui si può attingere in caso di insufficienza delle risorse interne precedentemente illustrate. A queste risorse

possono far ricorso tutte le stazioni appaltanti, ad esclusione dei concessionari che non siano amministrazioni aggiudicatrici.

Sotto questo profilo viene operata una differenziazione a seconda della tipologia di interventi.

In primo luogo, vi sono gli interventi finanziati con fondi comunitari ovvero ricompresi nel PNRR o ancora quelli di competenza dei commissari straordinari, nominati ai sensi dell'articolo 4 del Decreto-legge 32/2019, per i quali valgono le previsioni dettate dal comma 4, lettera a). Per questi interventi, i relativi enti appaltanti possono attingere alle risorse di cui al **“Fondo speciale per la prosecuzione delle opere pubbliche istituito presso il MIMS”** di cui all'articolo 7 del decreto-legge 76/2020 con una dotazione iniziale, per l'anno 2020, pari a 30 milioni di euro. Tale Fondo, come anticipato, è stato successivamente rifinanziato dall'articolo 23, comma 1, lettera a) del decreto-legge 21/2022 per un importo di 200 milioni di euro per l'anno 2022 proprio per fronteggiare i maggiori oneri derivanti dal caro materiali. Un ulteriore rifinanziamento è poi previsto proprio dal decreto Aiuti (comma 5, lettera a), per un importo pari a 1.000 milioni per l'anno 2022 e 500 milioni per l'anno 2023. Viene tuttavia contestualmente fissato un limite di spesa di 770 milioni per l'anno 2022 e di 550 milioni per l'anno 2023.

Per accedere alle risorse di detto Fondo, le stazioni appaltanti devono presentare le relative istanze⁴ di accesso secondo una duplice scadenza (comma 4, lettera a):

- **entro il 31 agosto 2022 per i Sal relativi a lavori eseguiti e contabilizzati dal 1 gennaio al 31 luglio 2022;**
- **entro il 31 gennaio 2023 per i Sal relativi a lavori eseguiti e contabilizzati dal 1 agosto al 31 dicembre 2022.**

A tal fine, le stazioni appaltanti devono trasmettere al MIMS in via telematica, secondo modalità da definire da parte dello stesso MIMS, i dati relativi al contratto di appalto e il Sal di riferimento – con attestazione del direttore lavori vistata dal RUP - unitamente all'indicazione dell'entità delle risorse proprie disponibili e della misura del contributo richiesto a valere sul fondo.

Qualora l'ammontare delle risorse complessive richieste da tutte le stazioni appaltanti sia superiore alle risorse effettivamente disponibili, la ripartizione delle

⁴ Parere 1201 modalità di presentazione delle Istanze e parere 1202

stesse avviene in misura proporzionale (da intendersi quindi in proporzione al contributo richiesto). Le stazioni appaltanti devono effettuare il pagamento alle imprese appaltatrici entro trenta giorni dall'avvenuto trasferimento delle risorse da parte del MIMS.

b) Gli altri interventi

Diverso il canale di finanziamento previsto per gli interventi "ordinari", cioè diversi da quelli indicati in precedenza (finanziamenti comunitari, opere del PNRR, opere oggetto di commissariamento).

Per questi interventi valgono le previsioni della lettera b) del comma 4, che stabilisce il ricorso alle risorse del fondo istituito ai sensi del decreto legge n. 73/2021, che aveva una dotazione iniziale di 100 milioni per l'anno 2021, e che viene rifinanziato dal decreto Aiuti per ulteriori 500 milioni per l'anno 2022 e 550 milioni per l'anno 2023; nonché alle risorse stanziato dal decreto legge n. 17/2022, che ha rifinanziato per 150 milioni per l'anno 2022 il fondo istituito dal Decreto legge n. 73/2021. Il tutto fino alla concorrenza di 500 milioni per l'anno 2022 e 550 milioni per l'anno 2023, che costituiscono limiti di spesa.

Per quanto concerne le modalità di accesso alle risorse dei fondi, valgono le medesime previsioni sopra richiamate con riferimento all'altra tipologia di interventi, con l'unica differenza che le modalità di trasmissione dell'istanza e della relativa documentazione al MIMS sono quelle già determinate dal decreto del MIMS emanato ai sensi del Decreto-legge n. 73/2021.

II. Le compensazioni per le procedure di affidamento delle opere pubbliche avviate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto (18 maggio 2022) e fino al 31 dicembre 2022.

Da ultimo, il comma 6 dell'articolo 26 del decreto Aiuti, **con riferimento alle procedure di affidamento delle opere pubbliche avviate successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2022**, prevede che le stazioni appaltanti, al fine di tenere conto dell'aggiornamento dei prezziari, possono procedere alla rimodulazione delle somme a disposizione indicate nel quadro economico degli interventi.

Per le medesime finalità, le SA possono altresì utilizzare le somme disponibili relative ad altri interventi di competenza della medesima stazione appaltante, purché siano già stati eseguiti i collaudi o emessi i certificati di regolare esecuzione, nei limiti della residua spesa autorizzata disponibile.

Il successivo comma 7 prevede, altresì, in caso di insufficienza delle risorse reperite ai sensi del comma 6, consistenti risorse aggiuntive, limitate, tuttavia, a determinate categorie di interventi.

Si tratta, in primo luogo, degli interventi finanziati con fondi comunitari o rientranti nel PNRR o, ancora, affidati ai commissari straordinari. Ma a questa tipologia di interventi se

ne aggiungono altri, quali gli interventi per il Giubileo 2025, quelli funzionali alle Olimpiadi invernali Milano-Cortina, nonché quelli relativi alle opere infrastrutturali connesse agli impianti sportivi (decreto legge 4/2022): per tutti questi interventi viene prevista l'istituzione di un fondo *ad hoc*, presso lo stato di previsione del MEF, denominato “Fondo per l'avvio di opere indifferibili”, per un importo di 1.500 milioni per l'anno 2022, 1.700 milioni per l'anno 2023, 1.500 milioni per gli anni 2024 e 2025 e 1.300 milioni per l'anno 2026.

Le modalità di accesso e di ripartizione alle risorse di detto fondo saranno definite con uno o più DPCM, elaborati su proposta del MEF e di concerto con il MIMS, da adottarsi entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto Aiuti.

III. Le abrogazioni

Da ultimo, risulta di fondamentale importanza evidenziare che il decreto in parola elimina, sin dall'origine, il potenziale rischio di sovrapposizione della presente disciplina con quella contenuta nel D.L. n. 17/2022, conv. in L. n. 34/2022.

Invero, l'art. 26, comma 10, del D.L. n. 50/2022 abroga espressamente lo speciale regime compensativo di cui ai commi da 2 a 8 dell'art. 25 del D.L. n. 17/2022, conv. con mod. in L. n. 34/2022 relativo al c.d. primo semestre 2022, con riguardo ai contratti di appalto in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del citato decreto (2 marzo 2022).

Invero, per effetto di quanto sancito dal disposto normativo succitato, con riferimento a tali contratti, le stazioni appaltanti dovranno applicare i meccanismi di aggiornamento dei prezzi precedentemente descritti.

TABELLA RIEPILOGATIVA

INTERVENTO NORMATIVO	CONTENUTO	AMBITO DI APPLICAZIONE
D.L. n. 73/2021, conv. con mod. in L. n. 106/2021 (c.d. Decreto Sostegni-bis)	<p>Art.1-septies: <i>“Disposizioni urgenti in materia di revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici”:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento dei prezzi dei materiali verificatisi tra il 1° gennaio 2021 e il 30 giugno 2021 (c.d. primo semestre 2021); ➤ Ricorso alle risorse interne delle Stazioni Appaltanti, nei limiti del 50%, quali somme accantonate per imprevisti nel quadro economico, somme derivanti da ribassi d'asta o 	Contratti in corso di esecuzione alla data del 25 luglio 2021 – lavorazione eseguite e contabilizzate dal 1° gennaio 2021 al 30 giugno 2021.

	<p>che sono residuali rispetto ad altri interventi già ultimati;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Istituzione del c.d. <i>“Fondo per l’adeguamento dei prezzi”</i> a cui le stazioni appaltanti possono accedere nell’ipotesi di insufficienza delle risorse di cui sopra; ➤ Modalità di accesso al <i>“Fondo per l’adeguamento prezzi”</i> stabilite dal decreto MIMS del 30 settembre 2021, pubblicato il 28 ottobre 2021; ➤ Variazioni dei prezzi rilevate con decreto del MIMS dell’11 novembre 2021, pubblicato in data 23 novembre 2021 (superiori all’8% se riferite esclusivamente all’anno 2021 e al 10% complessivo se riferite a più anni). 	
<p>L. n. 234/2021 (Legge di Bilancio)</p>	<p>Art. 1, commi 398 e 399:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Estensione del meccanismo di compensazione previsto dall’art. 1-septies del D.L. n. 73/2021, conv. in L. n. 106/2021, a tutte le variazioni di prezzo intervenute nell’anno 2021; ➤ Autorizzazione di una spesa di 100 milioni di euro per il 2022; ➤ Modalità di accesso al <i>“Fondo per l’adeguamento prezzi”</i> rimodulate dal decreto MIMS del 5 aprile 2022, pubblicato il 30 aprile 2022; ➤ Variazioni dei prezzi rilevate nel decreto MIMS del 4 aprile 2022, pubblicato il 12 maggio 2022. 	<p>Contratti in corso di esecuzione alla data del 25 luglio 2021 – lavorazione eseguite e contabilizzate dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2021.</p>
<p>D.L. n. 17/2022 conv. in L. n. 34/2022 (c.d. Decreto Energia)</p> <p>Art. 25, commi 2 e ss. ABROGATO</p>	<p>Art. 25, comma 1: <i>“Incremento del Fondo per l’adeguamento dei prezzi e disposizioni in materia di revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici”</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Estensione del meccanismo di compensazione previsto dall’art. 1-septies a tutte le variazioni di prezzo 	<p>Contratti in corso di esecuzione al 2 marzo 2022 e lavorazioni eseguite e contabilizzate tra il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2022.</p>

<p>dall'art. 26, comma 10, D.L. n. 50/2022.</p>	<p>intervenute tra il 1° gennaio 2022 e il 30 giugno 2022 (c.d. primo semestre 2022);</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Modalità di accesso al Fondo equivalenti a quelle previste nel D.L. n. 73/2021, ma il decreto contenente le variazioni dei prezzi è stilato sulla base delle rilevazioni effettuate dall'ISTAT; ➤ Incremento del “Fondo per l'adeguamento dei prezzi” di ulteriori 150 milioni di euro per l'anno 2022; ➤ Variazione prezzi rilevate ad opera di un decreto MIMS da adottarsi entro il 30 settembre 2022. 	
<p>D.L. n. 4/2022 conv. in L. N. 25/2022 (c.d. Decreto Sostegni-ter)</p>	<p>Art. 29, comma 1: “<i>Disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici</i>”:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Obbligatoria introduzione nella documentazione di gara delle clausole di revisione dei prezzi previste dall'art. 106, comma 1, lett. a) del Codice; ➤ Introduzione di un meccanismo ordinario di compensazione delle variazioni di prezzo, applicabile a tutti i contratti di lavoro, indipendentemente dagli importi; ➤ Variazioni di prezzo, in aumento o in diminuzione, valutate per la sola eccedenza del 5% rispetto al prezzo rilevato nell'anno di presentazione dell'offerta; ➤ Entro il 31 marzo e il 30 settembre di ogni anno spetta al MIMS determinare con decreto le variazioni intervenute, sulla base delle rilevazioni ISTAT; ➤ Ricorso alle somme accantonate per imprevisti nel quadro economico di 	<p>Bandi o avvisi pubblicati successivamente al 27 gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2023.</p>

	<p>ogni stazione appaltante, per un importo non inferiore all'1% del totale dei lavori, nonché alle somme derivanti da ribassi d'asta o residuali rispetto ad altri interventi già ultimati;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Solo per le opere pubbliche finanziate in tutto o in parte con i fondi del PNRR, in caso di insufficienza delle risorse predette, è possibile procedere alle compensazioni facendo ricorso al <i>"Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche"</i> ➤ Revisione prezzari regionali sulla base delle Linee Guida che saranno emanate a tal fine dal MIMS; ➤ Nelle more del predetto aggiornamento, incremento o riduzione delle voci dei prezzari regionali vigenti, in relazione alle rilevazioni semestrali del MIMS. 	
<p>D.L n. 50/2022 (c.d. Decreto Aiuti)</p>	<p>Art. 26, commi da 1 a 5: <i>"Disposizioni urgenti in materia di appalti pubblici di lavori"</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Revisione prezzari regionali in attuazione delle Linee Guida del MIMS di cui all'art. 29, comma 12, del D.L. n. 4/2022, da effettuarsi entro il 31 luglio 2022; ➤ Nelle more del predetto aggiornamento, incremento del 20% dei prezzari in vigore alla data del 31 dicembre 2021; ➤ Istituzione di apposite coperture finanziarie e di fondi di compensazione, distinti a seconda della tipologia di intervento. 	<p>Procedure di gara il cui termine di presentazione delle offerte risulta spirato in data 31 dicembre 2021 e lavorazioni contabilizzate nell'anno 2022.</p>
	<p>Art. 26, commi 2, 6 e 7:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Revisione prezzari regionali in attuazione delle Linee Guida del 	<p>Procedure di gara avviate successivamente alla</p>

	<p>MIMS di cui all'art. 29, comma 12, del D.L. n. 4/2022, da effettuarsi entro il 31 luglio 2022;</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Nelle more del predetto aggiornamento, incremento del 20% dei prezziari in vigore alla data del 31 dicembre 2021; ➤ Ricorso alla rimodulazione delle somme a disposizione e indicate nel quadro economico degli interventi, nonché alle somme disponibili relative ad altri interventi ultimati per far fronte ai maggiori costi derivanti dall'aggiornamento dei prezziari; ➤ In caso di insufficienza delle predette risorse, accesso al c.d. <i>"Fondo per l'avvio di opere indifferibili"</i> esclusivamente per: <ol style="list-style-type: none"> a) interventi finanziati con fondi comunitari (<u>in via prioritaria</u>); b) interventi rientranti nel PNRR; c) interventi affidati ai commissari straordinari; d) interventi per il Giubileo 2025; e) interventi funzionali alle Olimpiadi invernali Milano-Cortina; f) interventi relativi alle opere infrastrutturali connesse agli impianti sportivi. 	<p>data di entrata in vigore del D.L. n. 50/2022 (18 maggio 2022) e sino al 31 dicembre 2022.</p>
	<p>Art. 26, comma 10: <u>Abrogazione del meccanismo compensativo previsto dall'art. 25 del D.L. n. 17/2022, conv. in L. n. 34/2022, di cui ai commi 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 per il c.d. primo semestre 2022.</u></p>	