



## La revisione prezzi nel settore dei contratti pubblici.

Le nuove regole, gli orientamenti della giurisprudenza e dell'ANAC, le problematiche in fase esecutiva.

Workshop per le Aziende Sanitarie Regionali

Lunedì **12 dicembre** 2022 |ore 9,00 –13,30 SCR Piemonte | **sala Agnelli -**corso Marconi 10, Torino

## La decretazione emergenziale, in attesa del nuovo Codice

Dr.ssa Ivana Falco Direttore Generale S.C.R. Piemonte SpA





#### ASIMMETRIA NORMATIVA

in materia di revisione prezzi tra contratti di lavori, da un lato, e contratti di servizi e forniture dall'altro

D.L.n. 73/2021 (cd. «Sostegni bis») conv. L. n. 106/2021: per i soli LAVORI PUBBLICI una variazione del prezzo, in aumento o diminuzione, superiore all'8%, sui «materiali da costruzione più significativi».

SOCIETÀ DI COMMITTENZA

D.L. n. 4/2022 (cd. «Sostegni ter» ) conv. L. n. 25/2022: per LAVORI PUBBLICI variazione del prezzo per incrementi superiori al 5% e compensazione nella misura massima dell'80% dell'eccedenza.

Art. 29 – LAVORI, SERVIZI, FORNITURE: obbligo per procedure indette <u>dal</u> 27/1/2022 e fino al 31.12.2023, della clausola di revisione del prezzo previste dall'art. 106 comma 1, lett. a)-

D.L.n. 50/2022 (cd. "Decreto Aiuti") conv., L. n. 91/2022: per i soli LAVORI PUBBLICI — art. 26: riconoscimento aumenti sostenuti dall'appaltatore per la totalità dei costi. Parametro di riferimento: Prezziari regionali di cui all'art. 23, comma 16 D.lgs. 50/2016 (art. 26). Entrato in vigore il 18.05.2022. Per lavorazioni eseguite e contabilizzate dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022 con utilizzo transitorio fino al 31 marzo 2023

D.L.n. 36/2022 (cd. "Decreto PNRR 2") conv., L. n. 79/2022 (co. 2-ter e 2-quater, art. 7) per PUBBLICI - tra le circostanze che possono dar luogo a varianti in corso di esecuzione. sono annoverati gli eventi imprevisti ed imprevedibili che alterino maniera significativa il costo dei materiali necessari alla realizzazione dell'opera (...) senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica

DEROGA temporanea alla disciplina codicistica



## Società di Committenza Regione Piemonte S.p.A.



D.L. n. 4/2022 (cd. «Sostegni ter» ) conv. L. n. 25/2022:

Art. 29 – LAVORI, SERVIZI, FORNITURE: obbligo per procedure indette dal 27/1/2022 e fino al 31.12.2023, della clausola di revisione del prezzo previste dall'art. 106 comma 1, lett. a)-



La disposizione conferma che, per le fattispecie <u>non</u> rientranti nel proprio **ambito di applicazione temporale**, gli operatori economici non possono aspirare ad una modificazione dei prezzi originariamente pattuiti con la stazione appaltante, **qualora tale possibilità non fosse già prevista negli atti di gara**.

### Giurisprudenza in materia

"da nessuna disposizione della direttiva (2004/17/UE n.d.r.) emerge che quest'ultima debba essere interpretata nel senso che essa osta a norme di diritto nazionale, ... che non prevedono la revisione periodica dei prezzi dopo l'aggiudicazione di appalti rientranti nei settori considerati dalla medesima direttiva, dal momento che quest'ultima non impone agli Stati membri alcun obbligo specifico di prevedere disposizioni che impongano all'ente aggiudicatore di concedere alla propria controparte contrattuale una revisione al rialzo del prezzo dopo l'aggiudicazione di un appalto.

Consiglio di Stato, sez. Iv, 4 aprile 2022, n. 2446







# Legge 21 giugno 2022, n. 78 Delega al Governo in materia di contratti pubblici

(G.U. n. 146 del 24 giugno 2022)

Art. 1. Delega al Governo in materia di contratti pubblici (lett. G)

previsione dell'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara, negli avvisi e inviti, in relazione alle diverse tipologie di contratti pubblici, un regime obbligatorio di revisione dei prezzi al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva e non prevedibili al momento della formulazione dell'offerta, compresa la variazione del costo derivante dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabili in relazione all'oggetto dell'appalto e delle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente, stabilendo che gli eventuali oneri derivanti dal suddetto meccanismo di revisione dei prezzi siano a valere sulle risorse disponibili del quadro economico degli interventi e su eventuali altre risorse disponibili per la stazione appaltante da utilizzare nel rispetto delle procedure contabili di spesa;







# Legge 21 giugno 2022, n. 78 Delega al Governo in materia di contratti pubblici

(G.U. n. 146 del 24 giugno 2022)

Art. 1. Delega al Governo in materia di contratti pubblici (lett. G)

#### **REVISIONE PREZZI**

generalizzata a tutti i contratti pubblici

### **IMPATTO**

REVISIONE PREZZI in termini economici e di gestione dei contratti

Favor per il socially responsible procurement



Soggetto Aggregatore Centrale Regionale di Committenza



### **MONITORAGGIO**

convenzioni accordi quadro contratti



Contemperare il sistema revisionale con appositi strumenti di controllo sia in termini procedurali sia in termini di effetti e di corretto utilizzo delle risorse disponibili nel quadro economico.







## Triplice profilo interessato dalla problematica della revisione dei prezzi dei contratti pubblici:

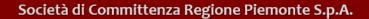
Il contenimento della SPESA PUBBLICA o comunque la certezza degli oneri a carico dell'Amministrazione.

Il mantenimento di un EQUILIBRIO ECONOMICO tra costi e ricavi dell'appaltatore, anche a garanzia delle qualità delle prestazioni da questo eseguite.

Il PRINCIPIO DI CONCORRENZA, che vieta di apportare, ai contratti in corso di esecuzione, modifiche "sostanziali", ossia condizioni che se fossero state previste fin dall'origine, avrebbero potuto portare a un esito diverso della gara.

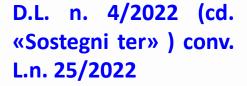
In questo senso le sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 7 settembre 2016, C-549/14, Finn Frogne A/S e 19 giugno 2008, C-454/06, pressetext Nachrichtenagentur).







## Legge Delega 78/2022 Art. 1, lett. G)



## Posizione della giurisprudenza a legislazione vigente (art. 106) Cons. Stato, Sez. III, n. 1309/2016 Cons. Stato, Sez. III, n. 6237/2018

## Tutele relative al costo del lavoro

## Cambio di paradigma

Le tutele sono previste – per tutti i contratti pubblici - dalla fase di scelta del contraente alla fase di esecuzione del contratto.

Obbligo di inserire, nei documenti di gara di tutte le procedure indette a far data dal 27/1/2022, per lavori, servizi e forniture, le clausole di revisione del prezzo previste dall'art. 106 comma 1, lett. a)

## L'approvazione di un nuovo CCNL non rappresenta una circostanza eccezionale

Gli aumenti del costo dei mezzi e del **costo del lavoro** «sono eventi ordinari e ordinariamente prevedibili da un'impresa qualificata del settore specifico [...] e certo non può supplire agli effetti economici sfavorevoli, cagionati dalla loro sopravvenienza in corso di rapporto, l'istituto della revisione che risponde a ben altra precipua finalità, dovendo altrimenti ammettersi che ogni aumento dei costi di una certa rilevanza imponga alla PA, ipso facto, la revisione del compenso».







## Articolo 9 - Principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale

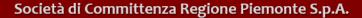
- 1. Se sopravvengono circostanze straordinarie e imprevedibili, estranee alla normale alea, all'ordinaria fluttuazione economica e al rischio di mercato e tali da alterare in maniera rilevante l'equilibrio originario del contratto, la parte svantaggiata, che non abbia volontariamente assunto il relativo 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**.





## 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 XX per cento dell'importo complessivo e operano nella misura del XXX per cento della variazione stessa.
- 3. Per l'applicazione del presente articolo sono stabiliti appositi indici sintetici delle variazioni dei prezzi, incluse quelle del costo del lavoro derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi nazionali, secondo le modalità stabilite dall'Allegato XIII al codice. L'allegato è sostituito, modificato e integrato con decreto dei Ministri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, adottato su proposta dell'Istat.







## Articolo 60 - Revisione prezzi

- 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 stanziate 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. Per gli **interventi finanziati attraverso le risorse previste dal PNRR** le stazioni appaltanti possono anche avvalersi del **Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche** di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.





### 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;
- 8. Il contratto è sempre modificabile ai sensi dell'articolo 7 (rectius 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.





Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti.

Un piano di investimenti per l'Europa [COM(2014) 903 final].

Nuove sfide emergono nel settore degli appalti pubblici, poiché ci si attende sempre più che sia dimostrato un uso ottimale dei fondi pubblici a fronte di sempre maggiori restrizioni di bilancio; vengano sfruttate le possibilità offerte dalla digitalizzazione e dall'evoluzione dei mercati; sia apportato un contributo strategico agli obiettivi politici orizzontali e a valori sociali quali l'innovazione, l'inclusione sociale e la sostenibilità economica e ambientale e che sia migliorata il più possibile l'accessibilità e le parti vengano responsabilizzate per ridurre al minimo inefficienze, sprechi, irregolarità, frodi e corruzione, nonché per creare catene di approvvigionamento responsabili.





Esiste un diritto alla rinegoziazione del contratto nel nostro ordinamento o prevale il principio della "immutabilità della volontà delle parti"?

Le c.d. "hardship clauses" proprie del commercio internazionale possono diventare la regola nei contratti pubblici?