

Appalti

Cinque interventi in 6 mesi: il complicato (e incompleto) puzzle normativo contro il caro-materiali

di *Pierluigi Piselli (*)* e *Stefano De Marinis (**)*

25 Marzo 2022

Misure frammentarie che lasciano scoperti i contratti in corso di servizi e forniture: cosa è stato fatto e cosa resta da fare per non azzoppare la ripresa che passa per i contratti pubblici



Con il [decreto legge n. 21/2022, approvato dal Consiglio dei Ministri venerdì scorso e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 21 marzo](#), il Governo è nuovamente intervenuto in materia di revisione dei prezzi nei contratti pubblici in conseguenza delle forti spinte inflattive manifestatesi già nel 2021 e da ultimo aggravate dal conflitto in Ucraina.

L'articolo 23 del provvedimento intende rafforzare gli effetti delle norme introdotte in questi mesi, specie relativamente ai lavori, in particolare tagliando i tempi di erogazione alle amministrazioni che ne hanno fatto/faranno richiesta delle extra risorse, a valere su fondi Mims, necessarie a compensare gli operatori, prevedendo un'anticipazione fiduciaria del 50% di quanto domandato, salve successive verifiche, misura alla quale si accompagna l'ulteriore incremento per 320 milioni di euro delle dotazioni ministeriali allo scopo disponibili.

A differenza di quanto era lecito attendersi, nulla la nuova norma dice sul piano degli effetti legati allo spropositato incremento registrato dai costi di energia e carburanti in conseguenza della guerra, che vengono sì citati, con ciò dimostrando consapevolezza sull'esistenza di un grave problema aggiuntivo (le due voci non erano state fin qui direttamente considerate nella revisione prezzi ordinaria), senza peraltro darvi soluzione, con gravi ricadute sull'intero comparto delle commesse pubbliche in molti casi a rischio di fermo operativo. Il tutto, in un complesso sistema di norme volte a mitigare gli effetti economici dell'esplosione dei prezzi che ormai annovera ben cinque interventi a livello di legislazione primaria in poco più di sei mesi, i cui effetti risultano di molto asimmetrici rispetto ai diversi comparti dei contratti pubblici.

Il riguardo infatti, quattro sono i casi che vengono in evidenza: lavori da un lato; forniture e servizi dall'altro; contratti di lavori in corso; lavori forniture e servizi in affidamento dal 28 gennaio 2022.

Per i lavori in corso, l'operatività dell'ordinario meccanismo revisionale recuperato dall'articolo 1 *septies* della legge di conversione del decreto 73/2021, volto a compensare gli eccezionali aumenti dei prezzi di alcuni materiali da costruzione registrati nel primo semestre del 2021, è stato poi esteso anche al 2° semestre dall'articolo 1, comma 398, della legge di bilancio per il 2022, e, da ultimo, al primo semestre 2022 in forza dell'articolo 25 del decreto legge 1° marzo 2022, n.17.

Per i nuovi affidamenti - gare avviate dallo scorso 28 gennaio - la disciplina revisionale deve essere obbligatoriamente prevista mediante necessario inserimento nei contratti di apposita clausola, sia per quel che più facilmente riguarda i lavori, sia per forniture e servizi: la conversione del decreto legge 27 gennaio 2022, n.4, cosiddetto Ristori *ter*, conferma, infatti, l'originaria formulazione del l'articolo 29, che al comma 1 distingue due casi, ponendo non secondari impegni in capo ai Rup, che per i contratti di forniture e servizi detta disciplina dovranno apprestare in termini puramente contrattuali, senza cioè potersi automaticamente appoggiare a meccanismi determinati dalla legge e a dati ministeriali.

L'articolo 29, comma 7, del decreto Ristori *ter*, n. 4/2022 prevede, inoltre, la possibilità, per le stazioni appaltanti, di adeguare direttamente gli importi a base di gara degli appalti di lavori, con risorse da individuarsi a carico del diverso fondo (per la prosecuzione delle opere pubbliche) di cui all'articolo 7 del decreto semplificazioni 2020, laddove i prezziari regionali da utilizzarsi allo scopo non siano già stati

utilmente aggiornati, come prevede l'articolo 23 del Codice dei contratti. In sede di conversione dello stesso decreto poi, risulta inserito, sempre all'articolo 29, un nuovo comma 11 bis, che disciplina in specie gli accordi quadro di lavori, consentendo l'aggiornamento in senso revisionale del prezzo di aggiudicazione dell'accordo all'atto della attivazione dei singoli contratti applicativi, cosa altrimenti di regola preclusa. Raccogliendo, infine un'istanza da tempo prospettata da alcune associazioni datoriali, le rilevazioni degli scostamenti dei prezzi dei materiali riguardanti i lavori saranno effettuate non più dal Mims, che peraltro continuerà a pubblicarle, bensì dall'Istat; ciò, nella specie, a partire da quelle riferite al primo semestre 2022, da effettuarsi entro il prossimo 30 settembre.


Appare evidente da un lato la frammentarietà degli interventi; dall'altro l'assai minor attenzione del legislatore verso i contratti di forniture e servizi, per i quali rimane scoperto il caso dei contratti in corso.

Aperto su tutto il fronte resta il tema degli effetti economici derivanti dall'aumento dei costi dei carburanti e dei prodotti energetici legati alla guerra che, in aggiunta al già difficile preesistente contesto, pone a rischio, come detto in apertura, la stessa possibilità degli operatori economici di onorare i contratti assunti, spostando la rilevanza del tema dalla semplice mitigazione degli effetti economici dell'aumento dei prezzi, ai tempi e ai modi di adempimento delle obbligazioni.

In attesa del completamento di un intervento normativo che, similmente a quanto già disposto per gli eventi pandemici dall'articolo 8 del decreto semplificazioni, n.76/2020, supporti con disposizioni di carattere generale la possibilità di considerare nell'ambito della forza maggiore gli effetti di un conflitto bellico che interessano anche il nostro Paese, spetterà agli operatori economici in evidente stato di necessità di comunicare ufficialmente alla stazione appaltante le condizioni che impediscono, anche solo parzialmente, l'utile svolgimento delle prestazioni; ciò affinché queste possano essere valutate, ed eventualmente accertate, entro un congruo termine allo scopo assegnato (in ipotesi 60 giorni se dall'operatore sostenibili), quali cause di forza maggiore, giustificative del possibile ritardo o, addirittura, della sospensione dell'attività.

Al riguardo si rammenta che, per i lavori di importo comunitario, la valutazione e la certificazione delle circostanze che incidono sulla puntuale esecuzione, nonché l'individuazione delle modalità più idonee ad evitare blocchi esecutivi, ovvero a riavviare prontamente le situazioni sospese, sono affidate dalla legge al Collegio consultivo tecnico, strumento del tutto idoneo a risolvere anche le questioni qui prefigurate, [rispetto al quale il Mims ha di recente adottato le nuove linee guida](#), in tal modo togliendo qualsivoglia residuo alibi all'eventuale mancata costituzione, peraltro prevista dalla legge come obbligo; nel caso di lavori di importo inferiore alla soglia Ue dove si decida di non esercitare la facoltà (in questo caso) di costituzione, e per forniture e servizi, alla valutazione ed alla eventuale certificazione della forza maggiore dovrà provvedere il Rup, d'intesa con il direttore dei lavori o dell'esecuzione, semmai con l'ausilio di soggetti terzi, ad esempio le Camere di commercio.

() Name partner Piselli & Partners; (**) Of Counsel Piselli & Partners*

Il Sole 24 ORE aderisce a  The Trust Project

P.I. 00777910159 © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati

ISSN 2724-203X - Norme & Tributi plus Enti Locali & Edilizia [https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com]

