

Consiglio di Stato, Sezione Quinta, Sentenza n. 5244 del 1° luglio 2026

Appalti di lavori – Revisione prezzi ex art. 26 del DL Aiuti – Misura straordinaria e obbligatoria –

L'obbligo integra il contratto e si attua senza bisogno di istanza

Pubblicato il 01/07/2026

N.05244/2026REG.PROV.COLL.

N.03675/2025 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3675 del 2025, proposto da (...) s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di (...), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta)n. 1025/2025, resa tra le parti,

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 maggio 2026 il Cons. Sara Raffaella Molinaro e uditi per le parti gli avvocati (...);

Si dà atto che l'avv. (...) ha depositato domanda di passaggio in decisione senza discussione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La controversia riguarda la revisione dei prezzi relativa all'appalto di lavori di *“ripristino funzionale tratti del reticolo idrico minore in Località Castello e predisposizione reti paramassi in Località La Balma CIG (...) CUP (...)”*.
2. (...) s.r.l , in data 30 marzo 2023, 16 maggio 2023, 22 agosto 2023 e 3 ottobre 2023, ha chiesto al Comune di (...) la revisione dei prezzi ai sensi dell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.
3. La società ha presentato ricorso avverso il silenzio serbato su dette istanze, oltre che per *“l'inadempimento del Comune di (...) in ordine all'adozione dei certificati di pagamento straordinari riferiti al 1° e al 2° SAL”*, chiedendo l'accertamento dell'obbligo di provvedere e la *“nomina di un Commissario ad acta per l'ipotesi di ulteriore inerzia”*.
4. Con provvedimento 6 agosto 2024 n. 7804 il Comune ha respinto l'istanza di aggiornamento prezzi.
5. (...) ha impugnato con motivi aggiunti detto provvedimento, oltre che il *“provvedimento di approvazione del certificato di regolare esecuzione medio tempore eventualmente intervenuto”* e di ogni altro atto presupposto ovvero conseguente, anche non conosciuto, comunque connesso a quello impugnato.
6. Il Tar Lombardia – Milano, con sentenza 24 marzo 2025 n. 1025, ha dichiarato improcedibile il ricorso introduttivo e respinto i motivi aggiunti.
7. (...) ha appellato la sentenza con ricorso n. 3675 del 2025.

8. Con ordinanza collegiale 11 dicembre 2025 n. 10164 la Sezione ha chiesto il deposito in giudizio del “*provvedimento di approvazione del certificato di regolare esecuzione medio tempore eventualmente intervenuto*”, impugnato con motivi aggiunti.

Il documento è stato depositato il 26 gennaio 2026.

8. Nel corso del giudizio si è costituito il Comune di (...).

9. All’udienza del 7 maggio 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

10. L’appello è fondato.

11. Si premette che l’appellante ha impugnato la sentenza gravata nella parte in cui il Tar ha ritenuto infondati i motivi aggiunti, con i quali (...) ha impugnato il provvedimento 6 agosto 2024 n. 7804, di reiezione delle istanze di aggiornamento prezzi presentate da (...) in data 30 marzo 2023, 16 maggio 2023, 22 agosto 2023 e 3 ottobre 2023, e il “*provvedimento di approvazione del certificato di regolare esecuzione medio tempore eventualmente intervenuto*”.

Infatti, nelle conclusioni del ricorso in appello, (...) ha chiesto di “*accogliere il presente appello riformando la sentenza del TAR Lombardia in epigrafe indicata e per l’effetto, in accoglimento dei motivi aggiunti di ricorso di primo grado, annullare*” i predetti atti.

Il potere cognitorio di questo giudice ha quindi ad oggetto la suddetta domanda caducatoria.

11. Si riassume per sommi capi la vicenda:

- con determina 22 dicembre 2021 il Comune di (...) ha affidato a (...) un appalto di lavori avente ad oggetto “*Ripristino funzionale tratti del reticolo idrico minore in località Castello e predisposizione reti paramassi in località La Balma*”;
- il successivo 15 settembre 2022 è stato stipulato il relativo contratto d’appalto (doc. 3 di parte odierna appellante).
- i lavori sono stati eseguiti (seppur con un ritardo che ha portato all’applicazione delle relative penali) e sono stati ultimati come da verbale 28 marzo 2023;

- in data 15 febbraio 2023 è stato emesso il SAL 1, con annotazione sul registro di contabilità e sul libretto dei lavori a misura, e il relativo certificato di pagamento;
- in data 29 marzo 2023 è stato emesso il SAL 2 “finale”, con annotazione sul registro di contabilità e sul libretto dei lavori a misura, e il relativo certificato di pagamento.

Il certificato di regolare esecuzione è stato redatto il 29 marzo 2023.

L'amministrazione ha allegato che *“Nella mattinata del 30.3.2023, tutti i suddetti atti venivano controfirmati per accettazione dall'appaltatrice (...), per mezzo del proprio rappresentante”*.

Secondo quanto riferito dal Comune (e non smentito) *“il pomeriggio dello stesso giorno (precisamente alle ore 17.13), (...) inviava al Comune una “Istanza di aggiornamento dei prezzi ex art. 26, commi 1 e 3, D.l. n. 50/2022”*, con la quale la società ha chiesto l'adeguamento dei prezzi. Tale istanza è stata reiterata più volte.

In data 31 marzo 2023 il Comune ha assunto la determinazione n. 86, con cui lo stesso ha proceduto ad *“approvare la documentazione depositata in data 30.03.2023 al prot. n. 2705 da parte dell'Ing. (...) con studio in (...), in qualità di direttore dei lavori, costituita dallo Stato Avanzamento Lavori n. 2 corrispondente al finale, Certificato di Regolare Esecuzione, Certificato di ultimazione dei lavori, Dichiarazione crediti, Libretto delle Misure, Registro di Contabilità e del Certificato di Pagamento n. 2”*.

(...) s.r.l ha chiesto al Comune di (...) la revisione dei prezzi ai sensi dell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 in data 30 marzo 2023, 16 maggio 2023, 22 agosto 2023 e 3 ottobre 2023.

Con provvedimento 6 agosto 2024 n. 7804, recante *“rigetto istanza di aggiornamento dei prezzi ex art. 26, commi 1 e 3, D.L. 50/2022”* e impugnato con motivi aggiunti, il Comune ha respinto le istanze di adeguamento prezzi presentate dall'appellante, rilevando come l'appaltatore non ha espresso alcuna riserva sulla contabilità finale dell'appalto che ha regolarmente sottoscritto, avendo avanzato richiesta di adeguamento dei prezzi solo successivamente alla sottoscrizione del certificato di

regolare esecuzione.

Inoltre l'Amministrazione ha fatto riferimento alle modalità di accesso al Fondo di cui all'art. 1 *septies* comma 8 del d.l. n. 73 del 2021 che *“richiedono ai sensi dell'articolo 2, comma 3, lettera f), decreto MIT n. 381 del 06.12.2022, il prospetto di calcolo del maggiore importo dello stato di avanzamento dei lavori emesso ai sensi dell'articolo 26, comma 1, del citato decreto-legge n. 50 del 2022”*. Pertanto, *“per l'adeguamento dei prezzi era necessario approvare su richiesta dell'impresa una variante del quadro economico redatta in contraddittorio con il RUP e la Direzione dei Lavori per poter accedere al fondo”*.

12. Con il ricorso in appello è stata dedotta l'applicabilità d'ufficio della revisione dei prezzi, senza bisogno di specifica istanza dell'appaltatore.

L'appellante ha altresì sottolineato che *“L'aggiornamento dei prezzi andava quindi effettuato d'ufficio ed il momento finale e ultimo per la esatta quantificazione delle compensazioni andava individuato nell'approvazione (e non nell'emissione) del Certificato di Regolare Esecuzione”*.

12.1. Si premette che non è oggetto della cognizione di questo Giudice di appello la giurisdizione sulla presente controversia, non essendo stata ritualmente impugnata (art. 9 c.p.a.), né da parte appellante (che, peraltro, ha presentato il ricorso in primo grado), né dall'amministrazione.

12.2. Premesso ciò, in base all'art. 26 comma 1 del d.l. n. 50 del 2022, *“Per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici, in relazione agli appalti pubblici di lavori, ivi compresi quelli affidati a contraente generale, aggiudicati sulla base di offerte, con termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021, lo stato di avanzamento dei lavori afferente alle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori ovvero annotate, sotto la responsabilità dello stesso, nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2022 fino al 31 dicembre 2022, è adottato, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali, applicando i prezziari aggiornati ai sensi del comma 2 ovvero, nelle more del predetto aggiornamento, quelli previsti dal comma 3”*.

E' poi prescritto alle regioni di procedere, entro il 31 luglio 2022, ad un

aggiornamento infrannuale dei prezzi in uso alla data di entrata in vigore del decreto, ossia al 18 maggio 2022 (art. 26 comma 2), prevedendo, al comma 3, il regime transitorio.

Sono inoltre dettate disposizioni per la copertura della spesa.

Il comma 6 *bis* amplia la possibilità di aggiornamento agli stati di avanzamento lavori o annotazioni nel libretto delle misure del 2023, 2024 e 2025, individuando gli appalti *“aggiudicati sulla base di offerte, con termine finale di presentazione entro il 31 dicembre 2021”*.

Il comma 6 *ter* amplia la possibilità di aggiornamento agli appalti pubblici di lavori, relativi anche ad accordi quadro di cui all'articolo 54 del d. lgs. n. 50 del 2016, aggiudicati sulla base di offerte con termine finale di presentazione compreso tra il primo gennaio 2022 e il 30 giugno 2023, nonché alle concessioni di lavori in cui è parte una pubblica amministrazione di cui all'art. 1 comma 2 del d. lgs. n. 165 del 2001, stipulate in un termine compreso tra il primo gennaio 2022 ed il 30 giugno 2023.

12.3. L'istituto *“si applica agli appalti id lavori”* (Cons. St., sez. V, 12 maggio 2025 n. 4041), come evidente dalla formulazione letterale della disposizione. Ciò trova la propria ragione d'essere nell'elevato rischio operativo che li connota, derivante dalla tipologia di prestazione e dal tempo necessario per eseguire il contratto, e nel conseguente pericolo che connota il programma pubblico al quale sono preordinati, considerato anche che la complessità dell'opera e l'investimento che la caratterizza può rendere difficoltoso l'avvicendamento.

Infatti, l'appalto di lavori *“ha sempre storicamente trovato un suo statuto giuridico specifico a livello di legislazione speciale in ragione delle caratteristiche intrinseche della prestazione qualificante detto tipo contrattuale (id est un “facere” complesso da eseguire lungo un lasso di tempo dilatato e non un “dare” ad esecuzione immediata, meno esposto al rischio di sopravvenienze negative) e che, a conferma della ragionevolezza di questa differenziazione disciplinatoria, pare deporre lo stesso diritto comune”* (Cons. St., sez. VI, 23 febbraio 2023

n. 1844).

L'adeguamento automatico del prezzo di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 trova sede nella fase esecutiva del rapporto intercorrente tra la stazione appaltante e l'operatore economico (Cons. St., sez. V, 4 dicembre 2025 n. 9568), come si evince dall'individuazione dello stato di avanzamento lavori (SAL) quale atto sul quale si impernia il pagamento dell'adeguamento di prezzo (su cui *infra*).

La disposizione pertanto, nel prevedere misure per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali di costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici in relazione agli appalti di lavori pubblici, tutela, nel contempo, l'interesse dell'impresa e l'interesse pubblico sotteso alla commessa, posto che interviene in fase esecutiva, quando vi è il rischio che l'opera possa rimanere incompiuta.

Al fine di assicurare la predetta funzione l'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 contiene, in gran parte, regole volte a disciplinare profili contabili e di copertura della spesa.

Il contenuto della disposizione è quindi duplice, nel senso che la disciplina della revisione dei prezzi si accompagna alla definizione delle regole di contabilità e di copertura della relativa spesa.

Nella prima prospettiva, l'istituto è “*un meccanismo di adeguamento automatico ancorato a precisi parametri oggettivi e vincolanti predeterminati dal legislatore, ossia i prezziari regionali aggiornati, di cui al comma 2 dello stesso articolo, quale misura straordinaria e obbligatoria, dettata dall'emergenza economica e dall'aumento dei costi dei materiali e dell'energia*” (Sez. un., 12 febbraio 2026 n. 3177).

La disposizione individua l'ambito di applicazione dell'adeguamento dei prezzi e le relative regole di quantificazione, così predeterminando l'ambito di applicazione (l'*an* del riconoscimento del diritto) e le modalità di liquidazione del dovuto.

Il calcolo del *quantum* avviene sulla base di un prezzario regionale o comunque delle modalità indicate dalla disposizione.

L'obbligazione di applicare le condizioni economiche previste dall'art. 26 del d.l. n.

50 del 2022 deriva direttamente dalla legge, come già evidenziato dalla Sezione, laddove ha fatto riferimento alla “*compensazione ex lege prevista dall’art. 26 del D.L. 50 del 2022*” (Cons. St., sez. V, 22 febbraio 2024 n. 1774).

L'applicazione dei prezzi aggiornati discendenti dai prezzari regionali si risolve in un'operazione che rifluisce in un SAL.

E' significativa in tal senso la terminologia usata dal legislatore “*il SAL è adottato*”, ad indicare che, in presenza delle condizioni ivi specificate, i prezzi devono essere adeguati.

La disciplina dell'istituto non fa invece cenno a un onere propulsivo del privato, mentre il legislatore, quando ha ritenuto necessaria l'istanza, lo ha previsto espressamente, come in relazione alle variazioni dei prezzi in aumento di cui all'art. 21 *septies* del d.l. n. 73 del 2021, con specifico riferimento al comma 4 (parere Anac delibera 8 febbraio 2022 n. 63).

Peraltro, l'intera disciplina dell'istituto depone nel senso che non sussista l'onere del privato di presentare l'istanza.

12.4. La disposizione riveste carattere imperativo in quanto l'art. 26 comma 1 d.l. n. 50 del 2022 prescrive che lo stato di avanzamento dei lavori afferente alle lavorazioni eseguite è adottato, “*anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali*”, applicando i prezzari aggiornati, (in tale prospettiva la Sezione ha affermato che “*La disposizione è chiara nella sua portata*”, così Cons. St., sez. V, 4 dicembre 2025 n. 9568).

L'obbligazione di revisionare i prezzi ai sensi dell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 trova quindi fonte in una norma imperativa di legge, integrando il contratto di appalto ai sensi dell'art. 1339 c.c.

Né osta a tale conclusione la sopravvenienza della norma (imperativa) di legge dal momento che incide sul regolamento esecutivo del rapporto (e non sulla fattispecie contrattuale e sui profili di invalidità della medesima) e che l'inserzione automatica di clausole opera anche rispetto alle norme sopravvenute alla genesi del contratto.

Infatti, con riferimento a un contratto che non ha ancora avuto esecuzione, o che ha avuto esecuzione incompleta, non vi sono ostacoli a ritenere che la norma sopravvenuta possa integrare il regolamento esecutivo, che, sin dall'inizio, è dettato da una pluralità di fonti (che comprendono quelle legislative, anche suppletive), pur rimanendo la fonte privata il “motore” del rapporto.

La Corte di cassazione ha infatti affermato che *“Come il contenuto del regolamento negoziale può variare nel corso del tempo per una diversa determinazione della fonte privata, così anche la fonte legale può mutare i termini dell'originaria integrazione eteronoma del regolamento, per cui la sopravvenienza normativa, al livello di inserzione automatica di clausole (art. 1339 cc), è mera variazione del contenuto del regolamento negoziale”* (Cass. civ., sez. I, ordinanza 5 febbraio 2026 n. 2426).

Nella fattispecie delineata dall'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 il SAL è individuato quale documento preposto ad attuare la revisione dei prezzi.

La funzione attribuita al SAL dall'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 rimanda ai compiti di cui è onerata la stazione appaltante nel corso dell'esecuzione del contratto, oltre che al relativo regime di emissione.

Il SAL è un atto adottato dal direttore dei lavori (art. 113 *bis* del d. lgs. n. 50 del 2016) e quindi dall'amministrazione (*“il direttore dei lavori accerta senza indugio il raggiungimento delle condizioni contrattuali e adotta lo stato di avanzamento dei lavori”*, così il comma 1 *ter* dell'art. 113 *bis* del d. lgs. n. 50 del 2016).

Nel caso in cui il direttore dei lavori abbia già adottato il SAL e il rup abbia emesso il certificato di pagamento, *“è emesso, entro trenta giorni dalla medesima data, un certificato di pagamento straordinario recante la determinazione, secondo le modalità di cui al primo periodo, dell'acconto del corrispettivo di appalto relativo alle lavorazioni effettuate e contabilizzate a far data dal 1° gennaio 2022”* (art. 26 comma 1 d.l. n. 50 del 2022).

Sicché il legislatore stabilisce che, anche dopo l'emissione del certificato di regolare esecuzione, è l'amministrazione ad essere tenuta a emettere il certificato di pagamento straordinario che tenga conto dell'adeguamento dei prezzi.

Anche in tal caso si richiama un compito esecutivo della stazione appaltante, che la stessa è tenuta a porre in essere “*entro trenta giorni dalla medesima data*”, senza ulteriori condizioni.

Una volta adottato il SAL (o la diversa documentazione stabilita) da parte dell'amministrazione l'obbligazione diviene certa e liquida.

Il regime di esigibilità di detta obbligazione segue l'impostazione che ordinariamente caratterizza il pagamento del corrispettivo negli appalti, salve specifiche previsioni contenute nell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

Ai sensi dell'art. 113 *bis* del d. lgs. n. 50 del 2016 il direttore dei lavori trasmette immediatamente lo stato di avanzamento dei lavori, dal quale decorrono i trenta giorni per il pagamento, al rup, il quale emette il certificato di pagamento contestualmente all'adozione dello stato di avanzamento dei lavori e, comunque, non oltre sette giorni dalla data della sua adozione, previa verifica della regolarità contributiva dell'esecutore e dei subappaltatori. Il rup invia il certificato di pagamento alla stazione appaltante, la quale procede al pagamento (comma 1 quinquies).

Pertanto, in termini generali, il pagamento delle rate di acconto e della rata di saldo avviene senza necessità di previa costituzione in mora del debitore (così la relazione al codice approvato con d. lgs. n. 36 del 2023 in merito alla portata dell'art. 113 *bis* del d. lgs. n. 50 del 2016).

Analogamente, non è richiesta una specifica iniziativa per il pagamento dei prezzi aggiornati in base a quanto disposto dall'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

L'obbligazione è, infatti, esigibile in base al regime previsto per i SAL, fatte salve le specificità individuate dall'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

Nel caso in cui la revisione prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 è inserita nel SAL, il certificato di pagamento è adottato contestualmente o entro cinque giorni e il pagamento è effettuato entro i termini di cui all'art. 113 *bis* comma 1 primo periodo del d. lgs. n. 50 del 2016, quindi “*nel termine di trenta giorni decorrenti*

dall'adozione di ogni stato di avanzamento dei lavori?” (art. 26 comma 1 terzo periodo d.l. n. 50 del 2022).

Nel caso di emissione del certificato di pagamento straordinario si richiama il medesimo termine di trenta giorni (art. 26 comma 1 ultimo periodo d.l. n. 50 del 2022).

Nel caso di accesso al Fondo di cui al comma 4 dell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 il pagamento viene effettuato dalla stazione appaltante entro trenta giorni dal trasferimento di dette risorse (art. 26 comma 4 d.l. n. 50 del 2022).

In nessun caso il termine per il pagamento decorre dall'istanza del privato.

Pertanto, la complessiva disciplina dell'istituto in esame non contiene riferimenti, neppure impliciti, a un'istanza del privato, supportando piuttosto la tesi che sia l'amministrazione a dover procedere d'ufficio per eseguire l'obbligazione di adeguare i prezzi alle condizioni e nei termini previsti dall'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

L'appaltatore non è quindi onerato di presentare apposita istanza per ottenere il pagamento dell'adeguamento dei prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

Né può giungersi ad una diversa conclusione, cioè che l'attività di adeguamento dei prezzi si avvii per iniziativa di parte, facendo perno sull'articolata disciplina dell'istituto e dell'attività necessaria per applicarlo.

Innanzitutto oggetto di controversia è l'individuazione del soggetto onerato di avviare le attività necessarie al pagamento della revisione dei prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

Avviata la procedura, l'amministrazione è, infatti, tenuta a verificare la sussistenza dei presupposti di applicazione della disposizione. Detta attività fa parte dell'ordinaria attività istruttoria che la parte pubblica svolge ordinariamente e professionalmente per dare attuazione alla legge, senza che da tale circostanza si possa muovere per onerare il privato di sollecitarne il compimento.

Né può essere richiamata, a tal fine, l'attività necessaria per la determinazione del

corrispettivo dovuto, che richiede di calcolare, fra l'altro, i ribassi formulati in sede di offerta (*“al netto dei ribassi formulati in sede di offerta”*), la misura del 90 per cento (*“nella misura del 90 per cento”*), i limiti delle risorse disponibili (*“nei limiti delle risorse”*), le compensazioni eventualmente già riconosciute o liquidate (*“al netto delle compensazioni eventualmente già riconosciute o liquidate”*).

La complessità del calcolo non consente, infatti, di superare la formulazione della disposizione e di ritenere che il privato abbia l'onere di compulsare l'amministrazione, considerato che detto parametro non costituisce un indice esegetico per individuare il soggetto onerato dell'iniziativa.

Peraltro, i dati alla base del calcolo sono in possesso dell'amministrazione e i parametri sono fissati dal legislatore: *“l'adeguamento del prezzo è ancorato a precisi parametri fissati dal legislatore (ossia i prezzi regionali aggiornati, di cui al comma 2 dell'art. 26)”* (Cons. St., sez. V, 4 dicembre 2025 n. 9568).

Non è quindi necessaria un'istanza di parte per la revisione prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2020, che contiene una disciplina specifica, che la distingue dall'istituto della revisione dei prezzi contenuta nel d.lgs. n. 50 del 2016, nell'art. 106 comma 1 lett. a).

L'istituto in esame, infatti, *“non rientra nella revisione prezzi in senso stretto, la cui finalità consiste nell'esigenza “di assicurare un costante equilibrio tra le prestazioni dedotte in contratto, sì da mantenere inalterato il c.d. sinallagma funzionale quando si verificano circostanze sopravvenute incidenti sull'equilibrio tra le prestazioni” (cfr. ex multis, Cons. St., Sez. III, nn. 3317/2022 e 7288/2023; sulla funzione “integrativa” della revisione prezzi vedasi anche Cons. St., Ad. Plen., 6 agosto 2021, n. 14)”*.

Invece *“il d.l. n. 50/2022 (c.d. “decreto-aiuti”) ha previsto l'adeguamento quale misura straordinaria e obbligatoria dettata dall'emergenza economica e dall'aumento dei costi dei materiali e dell'energia”* (Cons. St., sez. V, 4 dicembre 2025 n. 9568).

La disciplina di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022, in quanto contenuta nella legislazione emergenziale, ha natura eccezionale.

La Sezione ha, infatti, precisato in altra occasione di non poter decidere la controversia sulla base di quanto disposto dall'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022, *“non essendo applicabili in via analogica le norme in materia di revisione dei prezzi previste dalla legislazione speciale in tema di emergenza da Covid-19, considerata la natura eccezionale di tali previsioni”* (6 ottobre 2025 n. 7779 e 18 novembre 2024 n. 9212).

Né depongono in senso contrario (nel senso che sia necessaria un'istanza dell'appaltatore) i riferimenti, contenuti nell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022, al Fondo di cui all'art. 1 *septies* comma 8 del d.l. n. 73 del 2021 che, in base a quanto si legge nella qui impugnata nota 6 agosto 2024 n. 7894, di *“rigetto istanza di aggiornamento dei prezzi ex art. 26, commi 1 e 3, D.L. 50/2022”*, richiede, *“ai sensi dell'articolo 2, comma 3, lettera f), decreto MIT n. 381 del 06.12.2022”*, di *“approvare su richiesta dell'impresa una variante del quadro economico redatta in contraddittorio con il RUP e la Direzione dei Lavori per poter accedere al fondo”*.

Infatti, l'art. 2 comma 3 del d.m. 6 dicembre 2022 n. 381 onera della presentazione del modulo di accesso al fondo i *“soggetti di cui al comma 1”*, che rimanda *“ai soggetti individuati al comma 4, lettera b), dell'art. 26 del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50”*.

Il comma 4 lett. b) dell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 stabilisce che *“Ai fini dell'accesso alle risorse del Fondo, le stazioni appaltanti trasmettono, secondo le modalità previste dal decreto di cui all'articolo 1-septies, comma 8, secondo periodo, del citato decreto-legge n. 73 del 2021, i dati del contratto d'appalto, copia dello stato di avanzamento dei lavori corredata di attestazione da parte del direttore dei lavori, vistata dal responsabile unico del procedimento, dell'entità delle lavorazioni effettuate nel periodo di cui al comma 1, l'entità delle risorse finanziarie disponibili ai sensi del comma 1 e utilizzate ai fini del pagamento dello stato di avanzamento dei lavori in relazione al quale è formulata l'istanza di accesso al Fondo, l'entità del contributo richiesto e gli estremi per l'effettuazione del versamento del contributo riconosciuto a valere sulle risorse del Fondo”*.

In base all'art. 2 comma 3 del d.m. 6 dicembre 2022 n. 381 l'istanza comprende:

“- i dati del contratto di cui all'art. 26, commi 6-bis e 6-ter del decreto-legge n. 50 del 2022

(CUP e CIG);

- *il prospetto di calcolo del maggior importo dello stato di avanzamento dei lavori rispetto all'importo dello stato di avanzamento dei lavori determinato alle condizioni contrattuali, firmato dal direttore dei lavori e vistato dal responsabile unico del procedimento;*
- *l'entità delle lavorazioni effettuate, con l'indicazione del relativo stato di esecuzione, contabilizzazione o annotazione nel libretto delle misure;*
- *l'entità delle risorse finanziarie disponibili, ai sensi dell'art. 26, commi 6-bis, quarto periodo del decreto-legge n. 50 del 2022, e utilizzate ai fini del pagamento dello stato di avanzamento dei lavori in relazione al quale è formulata l'istanza di accesso al Fondo;*
- *l'entità del contributo richiesto;*
- *gli estremi del conto di tesoreria o, solo nei casi in cui la stazione appaltante non ne sia provvisto, del conto corrente ordinario, per l'effettuazione del versamento del contributo riconosciuto a valere sulle risorse del Fondo;*
- *nelle ipotesi di cui agli articoli 180 e 183 del decreto legislativo n. 50 del 2016, una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, redatta ai sensi dell'art. 47 di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, attestante il rispetto delle regole di Eurostat ai fini dell'invarianza degli effetti della concessione sui saldi di finanza pubblica”.*

Pertanto sono le stazioni appaltanti ad assumere l'onere di trasmettere il modulo per l'accesso al Fondo di cui all'art. 1 *septies* comma 8 del d.l. n. 73 del 2021, con gli atti e le informazioni prescritte.

Non può quindi desumersi dai riferimenti alla disciplina di accesso a detto Fondo che sia la società appaltatrice a doversi fare parte attiva ai fini della corresponsione di quanto dovuto per la revisione dei prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

Né supportano la tesi della necessità dell'istanza dell'appaltatore le regole e le tempistiche per la copertura delle maggiori spese derivanti dall'applicazione dell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

Nel corso dell'esecuzione del rapporto contrattuale l'appaltatore non è quindi gravato dall'onere di presentare un'istanza di revisione dei prezzi di cui all'art. 26

del d.l. n. 50 del 2022.

12.5. Piuttosto si pone il tema dell'individuazione degli effetti della chiusura della fase esecutiva del rapporto contrattuale sull'obbligazione di corrispondere *ex lege* l'adeguamento prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

Nel caso di specie, come visto, il certificato di regolare esecuzione è stato redatto il 29 marzo 2023 e controfirmato il 30 marzo 2023 dall'appaltatrice (...).

Lo stesso giorno (...) ha inviato al Comune una "*Istanza di aggiornamento dei prezzi ex art. 26, commi 1 e 3, D.l. n. 50/2022*" (oggetto del qui impugnato diniego, che ha deciso anche le altre istanze successivamente presentate dall'appellante e sopra richiamate).

In data 31 marzo 2023 il Comune ha assunto la determinazione n. 86, con cui ha approvato il certificato di regolare esecuzione.

12.6. Considerato quanto sopra illustrato, la motivazione del qui impugnato provvedimento 6 agosto 2024 n. 7804 non rispetta la previsione legislativa.

Innanzitutto, come già anticipato, non risponde alla disciplina sopra illustrata la rappresentazione della necessità che l'appaltatore si faccia parte attiva per l'accesso al Fondo di cui all'art. 1 *septies* comma 8 del d.l. n. 73 del 2021.

Inoltre, considerata la sostanziale contestualità temporale fra sottoscrizione del certificato di regolare esecuzione da parte dell'appellante e comunicazione della pretesa a ottenere l'adeguamento dei prezzi ai sensi dell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022, può ritenersi che l'appaltatore abbia sottoscritto il certificato di regolare esecuzione formulando una riserva in merito all'adeguamento dei prezzi di cui all'art. 26, senza che a tal fine rilevi la non attestazione sul certificato della formale riserva (Cons. St., sez. IV, 7 luglio 2022 n. 5667: "*è sufficiente che la relativa domanda sia comunque presentata prima della firma del certificato di collaudo, senza che sia necessaria la sua riproduzione in quel documento*").

Pertanto il diniego di revisione dei prezzi non può essere giustificato dall'omessa formulazione della riserva da parte dell'appellante, senza che sia necessario

approfondire il tema degli effetti della chiusura della fase esecutiva sull'obbligazione di corrispondere l'adeguamento prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022.

Infatti, anche a sostenere la tesi meno favorevole per parte appellante, cioè che l'appaltatore sia onerato di apporre la riserva e debba farlo entro la data di emissione del certificato di regolare esecuzione e della sottoscrizione dello stesso da parte della società appaltatrice, comunque l'appellante ha manifestato l'intenzione di voler ottenere il pagamento di quanto dovuto ai sensi dell'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022 in tempo utile per ritenere che abbia sottoscritto il certificato di regolare esecuzione con riserva (oltre che, evidentemente, prima dell'approvazione del certificato da parte dell'amministrazione).

12.7. Pertanto devono essere annullati il provvedimento 6 agosto 2024 n. 7804 e la determina 31 marzo 2023 n. 86, per non avere tenuto in conto la revisione dei prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022, oggetto della riserva formulata, nei termini sopra illustrati, dall'appellante rispetto al certificato di regolare esecuzione.

La controversia può quindi essere decisa senza valutare:

- se la conclusione della fase esecutiva del contratto si ripercuote sull'obbligazione di adeguare i prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022, dovendosi approfondire la *ratio* dell'istituto, collegata al momento esecutivo, la rilevanza delle procedure contabili e l'eventuale ripercussione sul regime civilistico dell'obbligazione e sul *quantum* dovuto agli altri beneficiari, oltre che le tempistiche e le modalità di reperimento delle risorse, considerato che l'obbligazione qui controversa sorge in fase esecutiva (non essendo quindi compresa nell'originario programma di spesa pubblica) e che le fonti di finanziamento comprendono, fra l'altro, *“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 alla data di entrata in vigore del presente decreto”* (quarto periodo del comma 1 dell'art. 26

del d.l. n. 50 del 2022);

- se la conclusione della fase esecutiva del contratto coincide con il momento dell'emissione del certificato di collaudo (Cons. St., sez. IV, 7 luglio 2022 n. 5667 e Cass. civ., sez. I, 25 giugno 2018 n. 16669), o di regolare esecuzione, e della sottoscrizione (senza riserve) da parte della società appaltatrice o in un momento successivo, quale l'approvazione amministrativa del certificato di regolare esecuzione (parere Anac delibera 8 febbraio 2022 n. 63), considerando anche la disciplina di dette certificazioni;

- quali conseguenze produca la conclusione della fase esecutiva del contratto sull'obbligazione di adeguare i prezzi di cui all'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022, individuando il beneficiario dello stesso e valutando il ruolo che assumono il collaudo e il certificato di regolare esecuzione rispetto alle regole civilistiche di esigibilità della prestazione, rilevata l'insorgenza in fase esecutiva dell'obbligazione disciplinata dall'art. 26 del d.l. n. 50 del 2022;

- se il creditore ha l'onere di apporre, entro la conclusione della fase esecutiva del contratto, la riserva al certificato di regolare esecuzione (o di collaudo) e se la mancata apposizione può essere interpretata come rinuncia (Cass. civ., sez. I, ordinanza 18 aprile 2023 n. 10325 e 15 gennaio 2020 n. 727, nonché Cass. civ., sez. I, ordinanza 23 marzo 2023 n. 8275 e, contra, Cass. civ., sez. II, ordinanza 5 febbraio 2024 n. 3248).

13. Pertanto, tanto basta per accogliere il ricorso in appello e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accogliere i motivi aggiunti presentati al Tar e annullare gli atti impugnati.

14. La complessità e la novità della questione giuridica sottesa alla presente controversia giustificano la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente

pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie i motivi aggiunti presentati al Tar e annulla gli atti impugnati.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Alberto Urso, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere, Estensore

Marina Perrelli, Consigliere

L'ESTENSORE

Sara Raffaella Molinaro

IL PRESIDENTE

Francesco Caringella

IL SEGRETARIO