

La revisione dei prezzi per i SIA nello schema di correttivo

Armeli B. - 11/11/2024

Ancorché di portata generale, le modifiche apportate dallo schema di correttivo all'istituto della revisione dei prezzi sono di pregnante interesse anche per i SIA. Ne è riprova il fatto che la stessa OICE ha pubblicato sul proprio sito, lo scorso 31 ottobre, un Focus dedicato alla "revisione prezzi nei servizi", alla luce delle novità introdotte.

Negli ultimi anni, infatti, il tema in questione ha investito direttamente anche i professionisti affidatari di servizi di ingegneria e architettura, per i quali si è posta la problematica del rispetto del principio dell'equo compenso a fronte delle circostanze "imprevedibili" occasionate dalle note sopravvenienze che hanno interessato *in primis* gli appalti di lavori, tali da alterare il già delicato, e spesso precario, equilibrio del sinallagma contrattuale nel senso di una maggiore onerosità a carico dell'affidatario.

Premesso che la rinegoziazione del contratto è l'unico mezzo utile e obbligato, pena una grave violazione del regolamento contrattuale, quando il sinallagma risulti compromesso, dinanzi a sopravvenienze che alterino il rapporto di scambio¹¹, dalla prospettiva civilistica, la *ratio* dell'istituto della revisione dei prezzi è da ricercarsi nella riconosciuta necessità di ristabilire il rapporto sinallagmatico -e quindi l'equilibrio- tra prestazioni dell'appaltatore e controprestazione del committente, adeguando il corrispettivo alle variazioni dei prezzi di mercato quando queste superino la prevista soglia di alea contrattuale. La revisione dei prezzi ha pertanto lo scopo di assicurare il sinallagma contrattuale, senza però azzerare il rischio d'impresa. Più precisamente, nel contesto che qui occupa, la finalità dell'istituto: i) da un lato, è quella di salvaguardare l'interesse pubblicistico a che le prestazioni di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni non siano esposte con il tempo al rischio di una diminuzione qualitativa, a causa dell'eccessiva onerosità sopravvenuta delle prestazioni stesse e della conseguente incapacità del fornitore di farvi compiutamente

fronte^[2]; ii) e, dall'altro, è quella di evitare che il corrispettivo del contratto di durata subisca aumenti incontrollati nel corso del tempo tali da sconvolgere il quadro finanziario sulla cui base è avvenuta la stipulazione del contratto^[3]. Non sono dunque estranei alla revisione dei prezzi tanto la tutela dell'interesse pubblico specifico quanto il principio di buon andamento, che dunque si sommano alla finalità immanente di salvaguardia dell'equilibrio sinallagmatico. Si tratta perciò di un istituto che opera soltanto nella fase esecutiva del contratto.

Attualmente, come noto, la disciplina della revisione dei prezzi è contenuta nell'art. 60 del d.lgs. 36/2023. Lo schema di correttivo prevede, da un lato, a modificare con integrazioni, la disposizione in commento, secondo quanto dettato dal relativo art. 18 e, dall'altro lato, in ossequio a quanto disposto dal successivo art. 78, introduce un nuovo Allegato al Codice, il II.2-bis (“*Modalità applicative delle clausole di revisione dei prezzi*”), al fine di disciplinare, appunto, sia le modalità di applicazione delle clausole di revisione dei prezzi, tenuto conto della natura e del settore merceologico dell'appalto, oltre che degli indici disponibili, sia le modalità di corresponsione, anche in considerazione dell'eventuale ricorso al subappalto (v. nuovo comma 4-ter dell'art. 60 d.lgs. 36/2023, come introdotto dal correttivo).

In dettaglio, viene confermato l'obbligo di inserimento, nei documenti di gara iniziali di qualunque procedura di affidamento, di clausole di revisione prezzi, con preciso riferimento alle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto (art. 60, comma 1). Tuttavia, in base a quanto disposto dal nuovo comma 4-bis, le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano agli appalti di servizi e forniture il cui prezzo è determinato sulla base di una indicizzazione. Viene precisato che, nel caso di appalti di servizi (o forniture), la revisione prezzi si applica ai contratti di durata, il cui oggetto non consiste in una prestazione ad esecuzione istantanea (art. 1, comma 3, All. II.2-bis), ferma la possibilità di inserire nel contratto, in ogni caso, meccanismi ordinari di adeguamento del prezzo del contratto all'indice inflattivo convenzionalmente individuato tra le parti (art. 2, comma 2, All. II.2-bis).

Altresì confermata è la previsione che dette clausole: i) non devono apportare modifiche che alterino la natura generale del contratto o dell'accordo quadro; ii) sono attivate automaticamente dalla stazione appaltante, anche in assenza di istanza di

parte, al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva, che determinano una variazione del costo dell'opera, della fornitura o del servizio, in aumento o in diminuzione, superiore al 5% dell'importo complessivo del contratto risultante dal provvedimento di aggiudicazione. La novità riguarda invece l'ulteriore previsione secondo la quale le medesime clausole si applicano nella misura dell'80% del valore eccedente la variazione del 5% applicata alle prestazioni da eseguire in maniera prevalente (art. 60, comma 2, d.lgs. 36/2023, in combinato disposto con l'art. 3, commi 2 e 3, All. II.2-*bis*). Come a più voci rilevato, "*esiste quindi un'alea che viene scontata*", secondo anche quanto evidenziato dall'OICE. In ogni caso, viene precisato che l'applicazione delle clausole di revisione non costituisce modifica del contratto in corso di esecuzione ai sensi dell'art. 120 del Codice (art. 3, comma 4, All. II.2-*bis*).

Quando l'applicazione delle clausole di revisione dei prezzi non garantisce il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale è sempre fatta salva la possibilità per la stazione appaltante o l'appaltatore di invocare la risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta del contratto, con applicazione dell'art. 122, comma 5, del Codice, ai sensi del quale -ricordiamo- in tutti i casi di risoluzione del contratto l'appaltatore ha diritto soltanto al pagamento delle prestazioni regolarmente eseguite (art. 2, comma 3, All. II.2-*bis*).

Inoltre, ai fini della determinazione della variazione dei costi e dei prezzi, con riguardo ai contratti di servizi (e forniture), si utilizzano gli indici sintetici elaborati dall'ISTAT, anche disaggregati, dei prezzi al consumo, dei prezzi alla produzione dell'industria e dei servizi e gli indici, anche disaggregati, delle retribuzioni contrattuali orarie (art. 60, comma 3, lett. b). In particolare, i predetti indici di prezzo sono pubblicati, unitamente alla relativa metodologia di calcolo, sul portale istituzionale dell'ISTAT in conformità alle pertinenti disposizioni normative europee e nazionali in materia di comunicazione e diffusione dell'informazione statistica ufficiale (art. 60, comma 4 di nuovo conio).

Viene poi introdotto un ulteriore comma 4-*bis*, ai sensi del quale, in relazione agli appalti di servizi (e forniture) che, in ragione dei settori di riferimento, dispongono di specifici indici di determinazione della variazione del prezzo, resta ferma la possibilità di fare riferimento ai medesimi indici anche in sostituzione di quelli sopra previsti (dal comma 3, lett. b). In particolare, sempre con riguardo agli appalti di servizi (e

forniture) viene disposto l'obbligo per le stazioni appaltanti di definire, nei documenti iniziali di gara, le modalità operative per la determinazione e il pagamento dei corrispettivi dovuti in conseguenza dell'applicazione della revisione prezzi, così che, qualora si verificano le condizioni per l'attivazione automatica delle clausole, le stazioni appaltanti comunicano all'appaltatore i prezzi revisionati da applicare alle prestazioni da eseguire (art. 12, comma 2, All. II.2-*bis*). La verifica della variazione del prezzo è effettuata dalla stazione appaltante con la cadenza stabilita nei documenti di gara, calcolando detta variazione come differenza tra il valore dell'indice o del sistema ponderato di indici, individuati al momento della rilevazione e il corrispondente valore al mese del provvedimento di aggiudicazione (art. 12, comma 1, All. II.2-*bis*, ove si precisa altresì che in caso di sospensione o proroga dei termini di aggiudicazione, il valore di riferimento per il calcolo della variazione è quello relativo al mese di scadenza del termine massimo per l'aggiudicazione).

Come evidenziato dall'OICE nella propria nota, mentre nel caso dei lavori l'individuazione degli indici di costo è demandata ad un provvedimento emesso dal MIT, previa consultazione dell'ISTAT, nel caso di servizi (e forniture) manca un provvedimento di simile natura, dovendosi fare riferimento esclusivamente alle tabelle riportate nell'Allegato II.2-*bis* che, a loro volta, rinviano agli indici pubblicati sul portale istituzionale dell'ISTAT. *“Ne deriva che nel caso degli appalti di lavori l'individuazione dell'indice sintetico da utilizzare per la revisione prezzi è demandata al progettista (v. articolo 4 dell'allegato II.2-*bis*), in sede di elaborazione del progetto posto a base di gara, nel caso degli appalti di servizi e forniture l'individuazione dell'indice utilizzabile è rimessa alla stazione appaltante, che è obbligata a indicare l'indice prescelto negli atti iniziali di gara (v. articolo 11 dell'allegato II.2-*bis*)”*.

In particolare, è lo stesso legislatore che preseleziona gli indici revisionali applicabili ai contratti di servizi (v. art. 10, comma 1, All. II.2-*bis*), con la precisazione che, per gli appalti che dispongono, in base alla disciplina settoriale, di specifici indici di determinazione della variazione del prezzo, i documenti di gara iniziali delle procedure di affidamento possono indicare che le clausole di revisione dei prezzi operano sulla base dei predetti indici settoriali (v. art. 10, comma 2, All. II.2-*bis*). Come illustrato nel Focus OICE, in sede pratica, ai fini dell'individuazione dell'indice revisionale

applicabile - che, come detto, deve essere indicato nei documenti di gara iniziali - la stazione appaltante è tenuta a individuare preliminarmente il codice CPV (secondo il sistema unico europeo di classificazione) associabile all'appalto oggetto di affidamento, tenuto conto dell'oggetto della commessa e delle caratteristiche specifiche della stessa. I codici CPV rilevanti sono riportati in tre differenti tabelle (D.1, D.2 e D.3) e sono direttamente associati con gli indici ISTAT applicabili, secondo predeterminati criteri. Se l'appalto corrisponde a un codice CPV non compreso nella tabella D, la stazione appaltante seleziona l'indice maggiormente pertinente all'attività oggetto dell'appalto, ferma restando la possibilità per la stazione appaltante di adottare indici diversi da quelli indicati nella tabella D, ancorché abbia individuato un codice CPV indicato nella predetta tabella, nell'ipotesi di appalti che, in ragione della natura specifica delle prestazioni e delle condizioni di esecuzione delle stesse, non risultino adeguatamente rappresentati dagli indici che risulterebbero applicabili dalla tabella (v. art. 11 All. II.2 - bis).

Alla luce di quanto sopra, l'OICE ha inteso fornire alcune indicazioni, di seguito riportate, circa l'individuazione dell'indice revisionale applicabile ai servizi di ingegneria e architettura.

In particolare:

- ai servizi di ingegneria e architettura può corrispondere il codice CPV 71300000-1, compreso all'interno della tabella D.2;
- dalla predetta tabella, risultano due indici ISTAT associati al CPV 71300000-1, entrambi rientranti nella categoria indici dei prezzi alla produzione dei servizi per settore economico ATECO (PPS):
- [71] Attività degli studi di architettura e d'ingegneria, collaudi ed analisi tecniche;
- [702] Attività di consulenza gestionale.
- per gli appalti rientranti nella tabella D.2 è rimessa alla stazione appaltante la scelta tra:
 1. l'individuazione dell'indice, tra quelli sopra indicati, da associare al codice CPV rilevante nel caso concreto;

2. ovvero l'opzione di un sistema di ponderazione di entrambi gli indici, con la relativa indicazione, negli atti di gara, dei pesi adottati.

L'OICE osserva inoltre come sia diversa l'ipotesi in cui la stazione appaltante decida di far rientrare la prestazione oggetto di affidamento nell'ambito, ad esempio, del codice CPV 71200000-0 (Servizi architettonici e servizi affini), che comprendono a titolo esemplificativo i servizi di progettazione architettonica, di progettazione di edifici e di progettazione di impianti all'aperto, i quali sono indicati all'interno della tabella D.1 che, in corrispondenza a ciascun CPV, individua un solo indice ISTAT associabile (nel caso di specie, l'indice dei prezzi alla produzione dei servizi [71] Attività degli studi di architettura e d'ingegneria, collaudi ed analisi tecniche).

Da ultimo, per completezza espositiva, evidenziamo come lo schema di correttivo abbia dettato norme *ad hoc* con riguardo alla revisione dei prezzi nell'ambito del subappalto (di lavori, servizi e forniture), dell'accordo quadro (con riguardo agli appalti di soli lavori) e dell'appalto integrato.

In particolare, per quanto concerne l'appalto integrato, si prevede che l'indice sintetico applicabile per il calcolo della variazione del prezzo sia individuato dal progettista in sede di predisposizione del PFTE posto a base di gara (art. 9, comma 1, All. II.2-bis). Detto indice deve essere poi ricalcolato in sede di predisposizione del progetto esecutivo, tenendo conto delle eventuali variazioni a quest'ultimo apportate, fermo restando che i momenti da considerare ai fini del calcolo della variazione del prezzo corrisponde, anche in questo caso, al mese di aggiudicazione (art. 9, comma 2, All. II.2-bis).

A tale riguardo, come rilevato testualmente dall'OICE, “non è chiaro come la revisione prezzi operi nei confronti del progettista, sia esso indicato o raggruppato, con specifico riferimento al servizio di progettazione. La norma infatti si limita a disciplinare la variazione del prezzo delle lavorazioni, come dimostrato dalla circostanza che è fatto obbligo al progettista – prima in sede di PFTE e poi in sede di progetto esecutivo – di individuare l'indice sintetico di riferimento per la revisione del prezzo”. Nel silenzio della norma, per la stessa OICE, potrebbe ritenersi che, “in caso di appalto integrato, la revisione dei costi di progettazione avvenga in applicazione dell'indice sintetico che deve essere individuato dalla stazione appaltante negli atti di gara, secondo la disciplina della

revisione prezzi negli appalti di servizi e forniture sopra riportata, e che spetti alla stazione appaltante corrispondere al progettista l'importo revisionale dalla stessa calcolato, nell'importo corrispondente alla variazione tra il valore dell'indice applicabile al momento dell'aggiudicazione e quello risultante al momento della verifica effettuata dalla stazione appaltante stessa".

[1] Relazione Corte di Cassazione, 8 luglio 2020, n. 56 – Novità normative sostanziali del diritto “emergenziale” anti-Covid-19 in ambito contrattuale e concorsuale.

[2] Cons. Stato, sez. VI, 7 maggio 2015, n. 2295; Cons. Stato, sez. V, 20 agosto 2008, n. 3994.

[3] Cons. Stato, sez. III, 2 maggio 2019, n. 2841; Cons. Stato, sez. III, 9 gennaio 2017, n. 25.