

La revisione del compenso nei servizi tecnici

di Beatrice Armeli

“ Anche per i professionisti affidatari di servizi di ingegneria e architettura si pone il problema della revisione dei prezzi, per i quali si è posta la problematica questione del rispetto del principio dell'equo compenso a fronte delle circostanze “imprevedibili” causate dall'attuale situazione internazionale e della persistente emergenza sanitaria da Covid-19. Analizziamo nel dettaglio la questione. ”

1. Premessa

Il tema della revisione dei prezzi investe direttamente anche i professionisti affidatari di servizi di ingegneria e architettura, per i quali si è posta la problematica questione 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, nonché a fronte delle nuove incombenze dovute alle misure compensative eccezionalmente previste per l'esecutore dell'opera pubblica, tali da alterare il già delicato, e spesso precario, equilibrio del sinallagma contrattuale nel senso di una maggiore onerosità a carico dell'affidatario. Preliminarmente, deve anzitutto ricordarsi 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 scambio¹. Dunque, 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**. Calando poi l'istituto nell'ambito del diritto pubblico, si può altresì precisare la finalità dello stesso che: *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 fronte²; *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 contratto³. 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.

(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.

Si tratta perciò di un istituto che opera soltanto nella fase esecutiva del contratto, non potendo ad esempio venire impiegato per rivedere, prima della stipula del negozio, i prezzi formulati dall'aggiudicatario in sede di offerta⁴. Inoltre, poiché l'alterazione dell'equilibrio economico del contratto può configurarsi solo con il decorso del tempo, la revisione in questione risulta applicabile solo alle annualità di contratto successive alla prima, anche se – date le contingenze – le variazioni sono considerate ora dal legislatore su base semestrale.

Come meglio si andrà a breve ad esplicitare, è altresì a dirsi che il sistema di revisione dei prezzi è oggi operante per legge, per effetto del c.d. decreto Sostegni *ter*, non più quindi – almeno momentaneamente – su base contrattuale, così come invece originariamente congegnato dall'art. 106, comma 1, lett. a), del Codice dei contratti pubblici. L'obbligo infatti di inserire, nei documenti di gara iniziali, “delle clausole di revisione dei prezzi previste dall'art. 106, comma 1, lett. a), primo periodo, del Codice dei contratti pubblici” è stato disposto dall'art. 29, comma 1, lett. a), del d.l. 27 gennaio 2022, n. 4 (conv. con modif. dalla l. 28 marzo 2022, n. 25) a decorrere dal 27 gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2023. Poiché peraltro la previsione è stata introdotta al fine di incentivare gli investimenti pubblici, può dirsi che alla revisione dei prezzi viene assegnata un'ulteriore funzione di ripresa dell'economia⁵.

Previsione che, probabilmente, verrà in un qual modo confermata anche nel futuro Codice dei contratti pubblici, considerando che il comma 2, in parti-

colare *sub* lett. g), dell'art. 1 della legge di “Delega al Governo in materia di contratti pubblici” (l. 21 giugno 2022, n. 78) reca, tra i principi e i criteri direttivi ai quali dovrà attenersi il legislatore delegato, la “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 [...]”.

2. La revisione dei prezzi negli appalti di servizi

Tanto premesso, si può ora affermare che la revisione dei prezzi negli appalti di servizi (e forniture) è consentita solo se prevista nei documenti di gara “in clausole chiare, precise e inequivocabili”. Lo conferma anche l'ANAC, nell'Atto del Presidente del 6 settembre 2022⁶, la quale si è espressa su una richiesta di parere relativa alla possibilità di procedere a modifiche, anche relative ai prezzi, dei contratti di appalto in corso, a causa dell'attuale situazione internazionale e della persistente emergenza sanitaria da Covid-19. A giustifica, osserva l'ANAC, anche i più recenti interventi normativi in materia convergono verso tale possibilità. Il riferimento è, in particolare, al succitato art. 29 del d.l. 4/2022 che, come detto, con riguardo alle procedure di affidamento indette successivamente alla sua entrata in vigore, stabilisce l'obbligo di inserire, nei documenti di gara iniziali, delle clausole di revisione dei prezzi (su cui *v. infra*, § 3).

Del resto il legislatore, con riguardo ai contratti in corso, è intervenuto al fine di mitigare gli effetti dell'eccezionale aumento dei prezzi di alcuni materiali da costruzione solo ed esclusivamente per gli appalti di lavori, e non per quelli di servizi e forniture: prima, con il d.l. 25 maggio 2021, n. 73 (Decreto Sostegni-*bis*, conv. con modif. dalla l. 23 luglio 2021, n. 106)⁷, e poi, con il d.l. 30 aprile 2022,

(4) TAR Lombardia, Brescia, sez. I, 10 marzo 2022, n. 239.

(5) In origine, per far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria globale derivante dalla diffusione del virus SARS-CoV-2. Oggi, in più, potrebbero ritenersi sottese anche le congiunture provocate dalla crisi Russo-Ucraina, anch'esse determinanti sopravvenienze di oggettiva e assoluta eccezionalità, e dunque di carattere straordinario e imprevedibile. L'ANAC aveva infatti esternato come il lockdown adottato in Cina per il Covid e l'invasione dell'Ucraina dovessero essere considerati cause di forza maggiore, estranee al controllo dei fornitori, suggerendo a riguardo di disciplinare contrattualmente la possibile sospensione dei termini per la durata dell'evento e la possibile rinegoziazione delle condizioni contrattuali e di risoluzione del contratto in caso di eccessiva onerosità sopravvenuta (ANAC, Delibera 11 maggio 2022, n. 227).

(6) Parere funzione consultiva n. 20/2022.

(7) *V.* in particolare art. 1-*septies*. Come noto, infatti, il provvedimento introduce un meccanismo di compensazione a favore delle imprese appaltatrici di opere pubbliche e prevede l'emanazione di un apposito decreto del Ministero

n. 36 (Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del PNRR, conv. con modif. dalla l. 29 giugno 2022, n. 79)⁸. L'assenza di un meccanismo di compensazione/revisione dei prezzi anche per gli appalti di servizi e forniture, analogo a quello disciplinato per i lavori, è stata evidenziata dalla medesima Autorità in diverse occasioni e, in particolare, con la richiesta al Governo e al Parlamento di un urgente intervento normativo per consentire *“la revisione dei prezzi negli appalti per far fronte agli esorbitanti incrementi delle materie prime nei contratti in corso di esecuzione riguardanti servizi e forniture”*. Ma tant'è che, allo stato, con riguardo ai contratti di servizi e forniture, le stazioni appaltanti possono procedere a modifiche dei rapporti contrattuali in corso nei limiti indicati dall'art. 106 del Codice, cioè solo se le modifiche siano previste chiaramente nei documenti di gara.

delle Infrastrutture che rilevi le variazioni percentuali, in aumento o in diminuzione, superiori all'otto per cento dei singoli prezzi dei materiali da costruzione più significativi. Lo stesso legislatore non ha invece adottato specifiche misure per gli appalti di servizi e forniture.

(8) In particolare, ai sensi dell'art. 7, commi 2-ter e 2-quater, l'art. 106, comma 1, lett. c), n. 1), del Codice dei contratti pubblici, si interpreta nel senso che *“tra le circostanze indicate al primo periodo sono incluse anche quelle imprevedute ed imprevedibili che alterano in maniera significativa il costo dei materiali necessari alla realizzazione dell'opera”*. In detti casi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la stazione appaltante o l'aggiudicatario possono proporre, senza che sia alterata la natura generale del contratto e ferma restando la piena funzionalità dell'opera, una variante in corso d'opera che assicuri risparmi, rispetto alle previsioni iniziali, da utilizzare esclusivamente in compensazione per far fronte alle variazioni in aumento dei costi dei materiali. A riguardo, sempre l'ANAC, con Atto del Presidente del 6 settembre 2022 (Parere funzione consultiva n. 34/2022), ha precisato che, ancorché si tratti di una previsione specificamente riferita all'attuazione del PNRR (come si evince dalla rubrica della norma), alla stessa può essere assegnata valenza generale, stante il carattere interpretativo della medesima, volta a chiarire l'ambito di applicazione dell'art. 106, comma 1, lett. c), del d.lgs. 50/2016. In tal senso, dunque, l'applicazione della disposizione *de qua* può essere invocata, come ivi previsto, nel caso di circostanze *“imprevedute ed imprevedibili che alterano in maniera significativa il costo dei materiali necessari alla realizzazione dell'opera”*, anche in relazione a contratti d'appalto non specificamente riferiti all'attuazione del PNRR, fermi in ogni caso i limiti imposti dall'art. 106 del Codice, in ordine al divieto di modifiche sostanziali al contratto d'appalto ai sensi del comma 4 e ai vincoli stabiliti dal comma 7 della stessa disposizione.

Da escludersi, peraltro, è la possibilità di applicare l'art. 1664 c.c. ai fini della revisione dei prezzi negli appalti di servizi e forniture⁹, in quanto per l'ANAC non sembra trovare riscontro nelle previsioni dell'art. 106 del Codice, il quale, oltre a non contemplare tale ipotesi, costituisce una norma speciale in materia, dettando una specifica disciplina in tema di variazioni dei contratti in corso di esecuzione. In fondo, l'inapplicabilità della norma *de qua* agli appalti pubblici è stata affermata anche dalla giurisprudenza amministrativa, sempre alla luce del principio di specialità della disciplina dettata in materia dal Codice dei contratti pubblici¹⁰. Dunque, **le eventuali istanze di revisione dei prezzi, avanzate dall'appaltatore a seguito di asseriti aumenti dei costi del servizio, sarebbero sempre da ricondurre nella previsione della lett. a) dell'art. 106, comma 1, del Codice**¹¹.

Spiega inoltre l'ANAC come la clausola di revisione dei prezzi ai sensi del citato art. 106, comma 1, lett. a), non assuma la funzione di eliminare completamente l'alea tipica di un contratto d'appalto. Per voce della giurisprudenza, infatti, *“se indubbiamente il meccanismo 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 si risolve in un automatismo perfettamente ancorato ad ogni*

(9) Ai sensi della disposizione civilistica, qualora, per effetto di circostanze imprevedibili, si siano verificati aumenti o diminuzioni nel costo dei materiali o della mano d'opera, tali da determinare un aumento o una diminuzione superiori al decimo del prezzo complessivo convenuto, l'appaltatore o il committente possono chiedere una revisione del prezzo medesimo. La revisione può essere accordata solo per quella differenza che eccede il decimo. Inoltre, se nel corso dell'opera si manifestano difficoltà di esecuzione derivanti da cause geologiche, idriche e simili, non previste dalle parti, che rendano notevolmente più onerosa la prestazione dell'appaltatore, questi ha diritto a un equo compenso.

(10) Cons. Stato, sez. III, 25 marzo 2019, n. 1980; Cons. Stato, sez. III, 19 giugno 2018, n. 3768. Ancorché tale orientamento si riferisca al d.lgs. 163/2006, il predetto principio di specialità sembrerebbe confermato dalla disposizione dell'art. 106, comma 1, lett. a), del d.lgs. 50/2016, anche alla luce dell'obbligo oggi imposto dall'art. 29 del d.l. 4/2022, di inserire nei bandi di gara specifiche previsioni in materia di revisione dei prezzi.

(11) In tal senso: TAR Lombardia, Milano, sez. I, 2 febbraio 2022, n. 238.

*variazione dei valori delle materie prime (o dei quantitativi), che ne snaturerebbe la ratio trasformandolo in una clausola di indicizzazione*¹².

Anche sulla base dei chiarimenti offerti dalla giurisprudenza, è dunque possibile concludere che la **revisione dei prezzi negli appalti di servizi (e forniture)**, in assenza di specifiche previsioni derogatorie del d.lgs. 50/2016 (come per gli appalti di lavori), appare consentita entro i limiti stabiliti dall'art. 106, comma 1, lett. a), del Codice, e quindi disposta nei casi previsti dalla norma (nonché nelle eventuali previsioni relative allo jus variandi contenute nella *lex specialis* in coerenza con l'art. 106), da ritenere tassativi in quanto derogatori dell'evidenza pubblica. In mancanza di una clausola revisionale ex art. 106, comma 1, lett. a) – ferma l'eterointegrazione della *lex specialis* per l'attuale obbligo di legge (v. anche *infra*, § 3.2.) – residuerebbe comunque il rimedio civilistico di cui all'art. 1467 c.c., il quale prevede la possibilità per una delle parti di risolvere anticipatamente il contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta, quando le prestazioni sono diventate troppo costose per effetto di eventi eccezionali e imprevedibili¹³. Circostanze che gli operatori economici interessati – stante l'assenza di meccanismi analoghi ai lavori – dovranno comunicare formalmente e senza indugio alle stazioni appaltanti, motivando adeguatamente l'impossibilità di rispettare lo svolgimento delle prestazioni contrattuali alle condizioni inizialmente definite¹⁴.

(12) TAR Lombardia, sez. IV, 26 gennaio 2022, n. 181; TAR Friuli-Venezia Giulia, Trieste, sez. I, 7 luglio 2021, n. 211; TAR Lombardia, Brescia, sez. I, 3 luglio 2020, n. 504.

(13) Secondo la norma civilistica, infatti, nei contratti a esecuzione continuata o periodica ovvero a esecuzione differita, se la prestazione di una delle parti è divenuta eccessivamente onerosa per il verificarsi di avvenimenti straordinari e imprevedibili, la parte che deve tale prestazione può domandare la risoluzione del contratto, con gli effetti stabiliti dall'art. 1458, mentre la parte contro la quale è domandata la risoluzione può evitarla offrendo di modificare equamente le condizioni del contratto. La risoluzione non può essere domandata se la sopravvenuta onerosità rientra nell'alea normale del contratto.

(14) V. Focus OICE "La revisione prezzi nei recenti provvedimenti e l'applicabilità ai servizi", 25 marzo 2022.

3. L'applicabilità della clausola revisionale prevista dall'art. 29, comma 1, lett. a), del d.l. 4/2022 negli appalti di servizi tecnici

Quanto sopra affermato vale per tutti gli appalti di servizi (oltre che di forniture), ivi inclusi quelli relativi ai servizi di ingegneria e architettura. Si deve infatti senz'altro ritenere che l'obbligo di inserire, nei documenti di gara iniziali, "delle clausole di revisione dei prezzi previste dall'art. 106, comma 1, lett. a), primo periodo, del Codice dei contratti pubblici", come dettato dall'art. 29, comma 1, lett. a), del d.l. 4/2022, sia applicabile anche agli appalti di servizi tecnici, considerato che:

- la norma in questione dispone detto obbligo (in vigore dal 27 gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2023) senza operare alcun distinguo tra le diverse tipologie di appalti, laddove invece ha limitato espressamente ai soli contratti di lavori l'istituto della compensazione;
- depone in tal senso anche un'interpretazione sistematica, alla luce del principio e del criterio direttivo contenuto nella legge di delega in materia di contratti pubblici (l. 78/2022, cit.), in particolare *sub* lett. g) del comma 2, come sopra menzionato (v. *supra*, § 1);
- il Bando-tipo n. 1 ("Procedura aperta telematica per l'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari sopra soglia comunitaria con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo") e la relativa Nota illustrativa sono stati aggiornati dall'ANAC, con Delibera 16 marzo 2022, n. 154, anche in virtù di quanto previsto dal suddetto decreto Sostegni *ter* in materia di revisione dei prezzi;
- il Bando-tipo n. 1 "rappresenta la base del modello di tutte le procedure di gara volte all'affidamento di servizi di vario genere" e la Nota illustrativa del Bando-tipo n. 3 ("Procedura aperta per l'affidamento di servizi di architettura e ingegneria di importo pari o superiore ad € 100.000 con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo") rinvia esplicitamente "alla Nota illustrativa del Bando tipo n. 1, per tutto quanto non diversamente disposto", con l'avvertenza che "tutto ciò

- che non è espressamente riprodotto o rappresentato in questa Nota [del Bando-tipo n. 3] si deve ricavare dalla consultazione congiunta dei due citati documenti*¹⁵;
- sempre la Nota illustrativa del Bando-tipo n. 3 afferma che la clausola relativa alle modifiche contrattuali disposte ai sensi dell'art. 106, comma 1, lett. a), ha una portata generale, che comprende pure i servizi di ingegneria: pertanto, è possibile un suo utilizzo anche per far fronte a modifiche contrattuali che, a prescindere dal loro valore monetario, conseguano ad un aumento del costo dell'opera progettata, a condizione che tali modifiche non cambino l'equilibrio economico del contratto e siano esattamente e motivatamente enucleati nel disciplinare di gara la portata, la natura e le condizioni delle eventuali modifiche contrattuali (v. p. 7);
 - in particolare, viene espressamente affermato che "nel caso in cui le stazioni appaltanti, dopo avere stimato l'importo dei lavori sulla base del progetto di fattibilità realizzato all'interno, si trovino nella condizione di dover rivedere il costo dell'opera nel corso dell'esecuzione dell'incarico, possono ricorrere alla clausola di cui all'art. 106, comma 1, lett. a)" (facoltà divenuta temporaneamente obbligo), anche se, ad onor del vero, si legge altresì che sono state "mantenute le clausole facoltative di cui al Bando tipo n. 1 relative [...] alle modifiche al contratto di cui all'art. 106, comma 1, lett. a) del Codice (per la quale si è comunque esclusa la revisione prezzi)";
 - quest'ultimo inciso appare in contrasto con la portata generale dell'art. 106, comma 1, lett. a) e con la soluzione prospettata dalla stessa ANAC (v. *infra*, § 3.1.), potendo comunque giustificarsi in ragione del fatto che il corrispettivo degli incarichi per i c.d. SIA viene calcolato sulla base del d.m. 17 giugno 2016 (Decreto Parametri) e, pertanto, anche nel Disciplinare del Bando-tipo n. 3 non è stata riprodotta la clausola relativa ai prezzi di riferimento¹⁶;
 - il predetto inciso cede comunque il passo alle nuo-

ve disposizioni normative relative alla clausola revisionale obbligatoria, le quali, come rilevato, non operano alcuna esclusione in relazione a determinate tipologie di appalto, né si rinvencono elementi tali per cui questa esclusione debba ritenersi implicita con riguardo precipuamente ai servizi tecnici;

- per effetto del decreto Sostegni *ter*, dunque, il sistema di revisione dei prezzi è oggi in generale operante per legge, per tutti i contratti che conseguono a procedure bandite dopo il 27 gennaio 2022.

Anche l'OICE ha preso espressamente posizione sul tema della revisione dei prezzi, studiandone l'applicabilità agli appalti pubblici di servizi di ingegneria e architettura, con un Focus del 25 marzo 2022, realizzato dal proprio Ufficio Legislativo, concludendo, in particolare, nel senso che anche per i servizi tecnici sussiste l'obbligo per le stazioni appaltanti di prevedere la clausola di revisione, ancorché risulti assente la relativa disciplina di dettaglio.

Resta fermo, secondo quanto previsto dall'art. 106, comma 1, lett. a), del Codice, per quanto richiamato dall'art. 29, comma 1, lett. a), del d.l. 4/2022, che tale clausola deve fissare "la portata e la natura" della modifica, "nonché le condizioni" alle quali la stessa può essere impiegata senza alterare la natura generale del contratto o dell'accordo quadro (v. *infra*, § 3.3.).

3.1. La posizione dell'ANAC

Le suddette considerazioni sono state espressamente avallate dall'ANAC, la quale è infatti specificatamente intervenuta sulla dibattuta questione relativa all'applicabilità, o meno, della clausola revisionale anche con riguardo agli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura. Si tratta di un contributo significativo, contenuto in particolare nell'Atto del Presidente del 27 luglio 2022, emanato a seguito delle contestazioni dell'OICE rispetto a una procedura aperta per l'affidamento di un appalto per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica, del progetto definitivo e dello studio di impatto ambientale¹⁷.

L'OICE contestava, tra l'altro, l'assenza nel disciplinare di gara della clausola di revisione prezzi ai sensi

(15) V. Nota illustrativa del Bando-tipo n. 3, p. 3.

(16) V. Nota illustrativa del Bando-tipo n. 3, p. 6.

(17) Fasc. ANAC n. 2007/2022.

dell'art. 106, comma 1, lett. a), del d.lgs. 50/2016, oggi appunto resa obbligatoria dall'art. 29 del d.l. 4/2022. L'ANAC ha accolto la censura, chiarendo come tale disposizione non distingue in effetti tra le diverse tipologie di appalto, trovando piuttosto applicazione indifferentemente a tutte le gare per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, purché bandite o avviate successivamente al 27 gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2023. Del resto, come sottolineato dall'ANAC, qualora il legislatore avesse voluto riferirsi soltanto a specifiche categorie di appalto, escludendone altre, ciò sarebbe stato precisato dalla norma, così come è stato fatto per il sistema di compensazione dei prezzi previsto alla lett. b) dello stesso articolo, il quale è esplicitamente rivolto ai soli appalti di lavori.

L'Autorità ha quindi affermato la necessità dell'inserimento della clausola di revisione dei prezzi nel disciplinare di gara, al fine di ricondurre ad equità il programma contrattuale, ricordando in particolare che, **“in ragione del principio dell'equo compenso del professionista, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, l'interesse privato non può essere sacrificato rispetto a quello pubblico e generale fino al punto di compromettere l'equità della remunerazione”** (v. ANAC, Delibera 26 gennaio 2022, n. 31). In particolare, l'Autorità ha ritenuto non fondata l'interpretazione secondo cui dal mancato aggiornamento del Bando-tipo n. 3 e dalla lettura dello schema di Bando-tipo n. 1, relativo a servizi e forniture nei settori ordinari, si desumerebbe la non applicabilità di detto istituto revisionale anche agli appalti di servizi di ingegneria e architettura. Si tratta, infatti, di un errato intendimento, dal quale l'ANAC si discosta espressamente, mettendo piuttosto in luce come l'art. 29, comma 1, lett. a), del menzionato d.l. 4/2022, stabilisca espressamente l'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire le clausole di revisione dei prezzi previste dall'art. 106, comma 1, lett. a), del d.lgs. 50/2016, nei documenti di gara iniziali afferenti a tutte le procedure di affidamento dei contratti pubblici, determinando così il passaggio da un regime di facoltatività ad uno di obbligatorietà, se pur per finalità emergenziali e a tempo limitato.

Non può quindi desumersi dal mancato aggiornamento del Bando-tipo n. 3 una volontà diversa da quella espressa dal legislatore nell'art. 29 sopra citato,

anche in considerazione del fatto che è stato prontamente aggiornato il **Bando-tipo n. 1**, il quale, nel riferirsi ai **contratti pubblici di servizi nei settori ordinari sopra soglia comunitaria, risulta essere comprensivo anche dei servizi di ingegneria e architettura**. Ma vieppiù. Spingendosi infatti oltre, l'ANAC ha “sancito” che **“l'inserimento di una clausola di revisione dei prezzi deve trovare ragion d'essere, a maggior ragione, con riferimento alle procedure per l'affidamento di incarichi di ingegneria ed architettura, il cui compenso è direttamente connesso all'importo a base di gara dei lavori cui il progetto è rivolto e le cui fasi progettuali spesso si protraggono per lunghi periodi di tempo”**.

La *ratio* di tale istituto è del resto, come sopra riportato (*sub* § 1), quella di preservare il sinallagma contrattuale, prevedendo un meccanismo che consenta di riguadagnare un equilibrio contrattuale con valori economici coerenti con l'attuale andamento del mercato, al fine di evitare che il corrispettivo subisca, con il trascorrere del tempo, variazioni incontrollate, tali da sconvolgere il quadro finanziario sulla cui base è avvenuta la stipulazione del contratto.

In questo modo la **clausola di revisione dei prezzi negli incarichi di progettazione, pur non azzerando il rischio di impresa che è conseguenza fisiologica di qualsiasi contratto d'appalto, consente un adeguamento automatico del compenso del professionista che tenga conto dei costi reali del servizio offerto in aderenza al principio dell'equo compenso previsto dall'art. 19-*quaterdecies*, comma 3, del d.l. 148/2017 e dalle Linee guida ANAC n. 1.**

3.2. L'ambito di operatività della clausola revisionale ex d.l. 4/2022

Già si è chiarito che la disciplina dettata dal d.l. 4/2022 opera, senza effetto retroattivo, solo per i contratti di durata che conseguono a procedure avviate dal 27 gennaio 2022 al 31 dicembre 2023, rilevando a tal riguardo la data di pubblicazione del bando o la data di invio dell'invito a presentare offerta. L'art. 26, comma 8, del d.l. 17 maggio 2022, n. 50 (c.d. decreto Aiuti, conv. con modif. dalla l. 15 luglio 2022, n. 91) ha poi esteso all'esecuzione degli accordi quadro già aggiudicati o efficaci al 18 maggio 2022 le norme di cui all'art. 29 del d.l. 4/2022.

Come dunque ben rilevato dall'OICE¹⁸, le situazioni che si potrebbero avere sono le seguenti.

Contratto stipulato prima del 27 gennaio 2022	Se non è prevista una clausola revisionale ex art. 106, comma 1, lett. a), d.lgs. 50/2016: - unico rimedio dato dall'art. 1467 c.c.
Gara pubblicata prima del 27 gennaio 2022	Anche ad offerta presentata e prima della stipula del contratto: - nessuna possibilità di intervento (perché la revisione dei prezzi opera solo in fase esecutiva).
Gara pubblicata successivamente al 27 gennaio 2022	Diffida alla stazione appaltante a inserire la clausola: - l'OICE, su richiesta degli associati, si può attivare per chiedere l'applicazione della norma negli schemi di contratto.
Gara pubblicata successivamente al 27 gennaio 2022 con clausola revisionale inserita nel contratto	Possibile richiesta di revisione del corrispettivo: - occorre motivare dettagliatamente gli aumenti in relazione alle condizioni specificate nella clausola.

In caso di omessa previsione della clausola revisionale, già si è detto che si avrà l'eterointegrazione automatica del contratto, trattandosi di obbligo *ex lege*. L'adeguamento del corrispettivo resta dunque un "diritto" per l'affidatario che quindi potrà pretendere l'inserimento nel contratto della clausola di revisione¹⁹. Tuttavia, l'assenza della definizione del meccanismo revisionale e dei parametri di riferimento, potrebbe dare adito a

(18) V. Focus OICE "La revisione prezzi", cit.

(19) La situazione giuridica soggettiva del privato che chiede la revisione del prezzo del contratto d'appalto stipulato con la pubblica amministrazione è di interesse legittimo. Pertanto, le controversie relative all'istanza si radicano dinanzi al giudice amministrativo: Cons. Stato, sez. V, 6 settembre 2022, n. 7756. Il Collegio ha altresì precisato che l'obbligatoria inserzione di una clausola di revisione periodica del prezzo, da operare sulla base di un'istruttoria condotta dai competenti organi tecnici dell'amministrazione, non comporta anche il diritto all'automatico aggiornamento del corrispettivo contrattuale, ma soltanto che l'amministrazione proceda agli adempimenti istruttori normativamente sanciti. Il risultato del procedimento di revisione prezzi è quindi espressione di una facoltà discrezionale, che sfocia in un provvedimento autoritativo, il quale deve essere impugnato nel termine decadenziale di legge.

contenziosi in ordine sia all'*an* che al *quantum*, come nel caso in cui la documentazione di gara preveda sì la revisione prezzi, ma la relativa clausola contrattuale non espliciti in modo chiaro, preciso ed inequivocabile quale procedura la stazione appaltante intenda adottare per revisionare i prezzi.

Neppure i settori speciali sono sottratti all'obbligo di inserimento della clausola in questione, in quanto, ai sensi dell'art. 114, comma 8, del Codice, all'esecuzione dei contratti di appalto nei settori speciali si applica, *inter alia*, l'art. 106, la cui previsione, *sub* comma 1, lett. a), è stata temporaneamente modulata dall'art. 29, comma 1, lett. a), del d.l. 4/2022 in termini di obbligo e non di facoltà per *tutte* le tipologie di appalto.

3.3. La posizione del MIMS

Anche il MIMS, con il Parere 8 maggio 2022, n. 1455, solo recentemente pubblicato, si è espresso sulla modalità applicativa della clausola di revisione prezzi nell'ambito dei servizi tecnici. E lo fa, anzitutto, confermando quanto già rilevato dall'ANAC nel sopra citato Atto del Presidente del 27 luglio 2022, nel senso che l'obbligo di inserire le clausole di revisione prezzi previsto dall'art. 29 si applica anche alle procedure di affidamento degli incarichi di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria. In particolare, per il Ministero non può essere sostenuto – come ha fatto l'amministrazione richiedente – che l'obbligo verrebbe meno in quanto incompatibile con la natura intellettuale della prestazione e, dunque, con la sua connotazione personale.

Il MIMS conferma inoltre come l'obbligo in questione trovi applicazione solo in relazione ai contratti ad esecuzione continuata o periodica ovvero che abbiano termine di conclusione distante dalla conclusione del contratto e/o consegna dei servizi/lavori. Per cui – come sostenuto dall'amministrazione – è corretto non applicare la clausola di revisione ai contratti ad esecuzione istantanea, tra i quali però, esemplificativamente, l'istante indica la progettazione e il coordinamento della sicurezza in fase progettuale, menzionando invece come ad esecuzione periodica o continuativa, la direzione dei lavori e il coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione. Invero, che il servizio progettazione sia oggetto di un contratto ad esecuzione istantanea può ben dubitarsi, bastando rileggere quanto scrive l'ANAC proprio con riguardo agli incarichi di progettazione in relazione ai quali "l'in-

serimento di una clausola di revisione dei prezzi deve trovare ragion d'essere, a maggior ragione", considerato che le "fasi progettuali spesso si protraggono per lunghi periodi di tempo". Tuttavia il Ministero, nella risposta al quesito, sul punto non si esprime.

Ad ogni modo, la maggiore criticità (per il professionista) che si coglie, leggendo il Parere in parola, è un'altra. Al Ministero viene infatti altresì domandato se la clausola debba riguardare anche i compensi o solo l'importo delle spese ed oneri accessori (in sostanza le spese vive soggette ai fenomeni inflattivi), calcolato ai sensi dell'art. 5 del Decreto Parametri in misura forfettaria, quale percentuale sui compensi per le prestazioni professionali²⁰. A riguardo, il Ministero risponde che **nelle procedure di affidamento di incarichi per SIA, ad esecuzione non istantanea, la clausola di revisione prezzi debba essere rapportata solo all'importo delle spese e degli oneri accessori. In sostanza, implicitamente viene affermato che la revisione dei prezzi contrattualmente previsti non opera anche in relazione ai compensi.**

Si crea dunque un precedente di non poca rilevanza, chiaramente non favorevole per i professionisti. Ciò che peraltro non si può far a meno di rilevare è che, nonostante il MIMS, nel Parere in questione, menzioni espressamente la posizione dell'ANAC, con il richiamo dell'Atto sopra citato, al contempo sembra discostarsi dai rilievi ivi espressi dall'Autorità. L'ANAC infatti **non scinde, come il Ministero, tra compenso, da un lato, e spese ed oneri dall'altro, lasciando piuttosto intendere che proprio il compenso possa essere oggetto di revisione.** Del resto, come sopra rilevato, lo stesso Bando-tipo n. 3 depone in tal senso, nella misura in cui espressamente stabilisce la possibilità di impiegare l'art. 106, comma 1, lett. a) per far fronte a modifiche contrattuali che, a prescindere dal loro valore monetario, conseguano ad un aumento del costo dell'opera progettata. In detto contesto, dunque, la statuizione del Ministero si pone in controtendenza.

Da ultimo, il MIMS precisa che **la clausola di revisione prevede un aggiornamento dei prezzi sia in aumento che in diminuzione, spettando alla documentazione di gara indicare le modalità di detta revisione.**

(20) Da ricordare infatti che, a norma del Decreto Parametri, il corrispettivo è costituito dal compenso e dalle spese ed oneri accessori (v. art. 1, comma 2).

3.4. La modalità applicativa del meccanismo revisionale

Per la declinazione concreta delle dinamiche di adeguamento dei prezzi, ovvero del corrispettivo per il professionista affidatario di servizi tecnici, il legislatore si rimette dunque, come sopra anticipato, alla stazione appaltante. L'art. 106, comma 1, lett. a), del Codice si limita infatti a prevedere che *"[t]ali clausole fissano 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, ove definiti. Esse non apportano modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto o dell'accordo quadro"*.

Anche dunque per gli affidamenti di servizi tecnici **rimane indeterminata la definizione dei contenuti e dell'operatività concreta della clausola di revisione dei prezzi** che deve essere inserita nei documenti di gara (schema di contratto) o nel contratto in caso di affidamenti diretti. Di fatto, quindi, **spetta alle stazioni appaltanti il compito di modulare la clausola con riferimento ai costi che incidono significativamente sullo svolgimento del servizio da affidare**, essendosi limitato il legislatore ad imporre soltanto l'obbligo di inserimento di detta clausola.

Si ritiene comunque **possibile guardare a quanto previsto dall'ANAC nel Bando-tipo n. 1, al fine di predefinire un parametro per "l'aggiornamento dei prezzi"**, considerato che:

- come sopra osservato, il Bando-tipo n. 1, unitamente alla relativa Nota illustrativa, assume valenza suppletiva per tutto quanto non espressamente previsto dal Bando-tipo n. 3 e dalla corrispondente Nota illustrativa;
- trattasi di un'opzione suggerita dalla stessa OICE che si è fatta altresì promotrice, su richiesta degli associati, di richiedere l'applicazione della norma, relativa all'inserimento della clausola revisionale, negli schemi di contratto.

Chiaro è che il riferimento ai Bandi-tipo non limita l'applicazione della clausola revisionale ai soli contratti "sopra-soglia" per i quali i predetti modelli sono stati stilati, fornendo unicamente indicazioni di principio di portata generale.

In particolare, nel Disciplinare di cui al Bando-tipo n. 1 è stata inserita, sub § 3.3, la **"Clausola di revisione dei prezzi"**, che però, nella pratica, deve essere adattata alla

peculiarità dei servizi tecnici. Facendo in particolare tesoro di quanto espresso nella relativa Nota illustrativa (v. p. 13), la revisione potrebbe scattare, eventualmente dal secondo anno, per variazioni superiori ad una data percentuale del prezzo originario, in base alle previsioni inserite nel bando di gara e alla disciplina di maggior dettaglio contenuta nel capitolato speciale d'appalto. In particolare, in quest'ultimo 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, 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. Inoltre, anche se non espressamente menzionato nel documento ANAC, andranno altresì specificati i tempi di adempimento rispetto alla richiesta di adeguamento espressa dall'affidatario interessato.

Le suddette indicazioni appaiono dunque suscettibili di applicazione anche con riguardo agli appalti di servizi tecnici. In particolare, mutuando la clausola prevista nel Bando-tipo n. 1, nei documenti di gara relativi ai SIA, e nei conseguenti contratti di affidamento, potrebbe inserirsi una clausola del seguente tenore, da dettagliare poi in base al caso specifico: *“La revisione del corrispettivo è riconosciuta se le variazioni accertate risultino superiori al ... per cento [indicare la percentuale] rispetto all'importo originario delle opere”*.

Nel caso infatti di servizi tecnici, il corrispettivo è calcolato, sulla base del Decreto Parametri, in relazione all'importo delle opere. Ad esempio, se il costo dell'opera aumenta, si incrementa anche il costo della progettazione dell'opera stessa. Va da sé che, entro una certa misura, detto incremento può ritenersi rientrante nell'alea normale del contratto. Superata però una certa soglia, il sinallagma contrattuale risulterebbe alterato. Da qui l'utilità della previsione, oggi obbligata, di una clausola revisionale.

Non potendo però far riferimento a indicatori usualmente impiegati per altre tipologie di appalto, la soluzione maggiormente plausibile potrebbe essere quella di individuare un dato percentuale, superato il quale scatterebbe l'operatività della revisione del corrispettivo. Basandosi peraltro sui principi espressi dall'ANAC, che ammette la revisione (anche) del compenso (inte-

so quale quota parte del corrispettivo), la percentuale potrebbe essere indicativamente del 20%, sulla scorta di quanto previsto dall'art. 106, comma 12, del Codice con riguardo all'istituto del c.d. quinto d'obbligo. In sostanza, se l'importo dell'opera risulterà incrementato (ad esempio per aumento dei prezzi elementari di riferimento) di oltre il 20% rispetto all'importo originario, seguirà la revisione del compenso iniziale da calcolarsi sempre in applicazione al decreto parametri.

Il professionista, oltre ad esigere l'inserimento della relativa clausola revisionale, dovrà richiedere, in presenza di una siffatta clausola, l'adeguamento del compenso, motivando dettagliatamente l'aumento in relazione alle condizioni ivi specificate, segnalandosi peraltro a riguardo come **la disciplina delle riserve non sia – in generale – applicabile all'ipotesi della revisione dei prezzi, in ragione della diversa natura dei due istituti.** Come ha infatti recentemente sottolineato il Consiglio di Stato, richiamando a riguardo anche pronunce della Corte di cassazione, l'onere dell'appaltatore di inserire le proprie pretese nei confronti dell'amministrazione o dell'ente appaltante nel registro di contabilità e nel conto finale riguarda le sole istanze inerenti alla contabilizzazione del corrispettivo contrattuale delle opere eseguite o da eseguire (ovvero dei servizi, nel caso che qui occupa), ma non già anche le riserve per eventuale revisione dei prezzi²¹.

4. L'adeguamento del corrispettivo per le attività di DL e CSE

La lettura offerta dall'ANAC nel sopra citato Atto del 27 luglio 2022 (v. *supra*, § 3.1.), che accoglie le osservazioni avanzate anche in altre sedi dall'OICE e che insiste sull'inserimento di una clausola di revisione dei prezzi con riferimento alle procedure per l'affidamento di incarichi di ingegneria ed architettura, non solo dovrebbe aprire un varco per un cambio di rotta da parte delle stazioni appaltanti, ma andrebbe altresì a suffragare il medesimo intendimento anche con riguardo ai servizi di direzione lavori e coordinamento della sicurezza. E ciò nel senso che se è pur vero che, per detti servizi, in base al dato normativo, non è dato riscontrare alcun

(21) Cons. Stato, sez. IV, 7 luglio 2022, n. 5667.

meccanismo legislativo automatico di revisione dei compensi in relazione alle compensazioni previste per gli appalti di lavori dall'art. 26 del d.l. 50/2022²², è altresì vero che anche per gli affidamenti dei servizi di DL e CSE risulterebbe obbligatorio l'inserimento della clausola revisionale del corrispettivo, fermo restando che, in relazione alle nuove incombenze gravanti sulle figure in questione, il compenso a base di gara dovrebbe essere comprensivo del corrispettivo per l'adeguamento dell'importo dei lavori.

In effetti il MIMS, se con il Parere n. 1455/2022 sopra menzionato conferma in sostanza l'obbligatorietà della clausola per tutti i SIA, con il Parere del 21 giugno 2022, n. 1371, si è altresì pronunciato in merito all'assenza del meccanismo automatico, rispondendo a un quesito relativo all'art. 26 del d.l. 50/2022. La stazione appaltante richiedente, in particolare, domandava se, a fronte dell'aggiornamento dei corrispettivi dei lavori e considerato che l'obbligo di revisione prezzi introdotto dall'art. 29 del d.l. 4/2022 interessa anche i servizi, debba necessariamente applicarsi anche il corrispondente adeguamento dei corrispettivi dei servizi legati alla fase esecutiva (direzione lavori e coordinamento sicurezza) mediante ricalcolo della parcella, tenendo conto del nuovo importo lavori determinato mediante applicazione del suddetto art. 26.

La stazione appaltante in questione ricercava infatti una conferma a riguardo, intendendo che le parcelle professionali relative ai suddetti servizi dovessero in effetti essere adeguate al nuovo importo dei lavori, calcolato in base a quanto previsto dall'art. 26 (ossia applicando i prezzari regionali aggiornati al 31 luglio 2022, ovvero, prima della loro adozione, i prezzari aggiornati al 31 dicembre 2021 incrementati del 20%, salvo conguaglio). Il Ministero ha tuttavia respinto la soluzione così come prospettata, affermando di contro che l'art. 26 citato riconosce un adeguamento dei prezzi – con relativa adozione dello stato di avanzamento dei lavori, emis-

sione del certificato di pagamento e corresponsione del relativo pagamento – esclusivamente in relazione ai lavori, in quanto discendente dall'aumento del costo dei prodotti, delle attrezzature e delle lavorazioni eseguite dall'appaltatore, non prevedendo alcun meccanismo analogo in relazione ai corrispettivi dovuti per i servizi legati all'esecuzione di tali lavori²³.

In effetti, a fronte delle attività straordinarie tecnico-professionali richieste dall'art. 26 del d.l. 50/2022 – che, come noto, ha introdotto un articolato meccanismo temporaneo di aggiornamento dei corrispettivi spettanti agli appaltatori e la cui concreta attuazione impone un incremento delle attività degli uffici di Direzione dei lavori – si è posta la questione in ordine ai possibili margini di incremento dei compensi spettanti ai professionisti incaricati della funzione di DL, i cui incarichi sono regolati, tanto nella fase di affidamento, quanto in quella di esecuzione, dal Codice dei contratti pubblici.

In sostanza, l'attuazione del meccanismo legale di adeguamento dei prezzi dei lavori, per i contratti pendenti, determinerebbe un'estensione, *ab origine* non prevista né prevedibile, delle attività di DL rispetto all'oggetto dell'affidamento iniziale, considerando infatti l'elaborazione di una contabilità speciale dei lavori con l'applicazione dei nuovi prezzari regionali, l'emissione dello stato di avanzamento straordinario, nonché l'assistenza tecnico-contabile per la gestione delle eventuali istanze per l'accesso ai fondi compensativi statali. Tuttavia, per espressa previsione dell'art. 26, il congegnato meccanismo di adeguamento dei prezzi in favore dell'esecutore dei lavori, non impatta sul quadro economico della commessa, così escludendo la possibilità di ottenere un adeguamento dell'intero valore dell'incarico pro-

(22) A valle di quanto già previsto dal già citato art. 1-septies del d.l. 73/2021, per i contratti in corso di esecuzione alla data del 25 luglio 2021, nonché dall'art. 29 del d.l. 4/2022, con riguardo invece ai contratti stipulati a seguito di gare indette successivamente alla data del 27 gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2023, oltretutto dall'art. 25 del d.l. 1° marzo 2022, n. 17 (Decreto Bollette, conv. con modif. dalla l. 27 aprile 2022, n. 34), per la maggior parte abrogato proprio dall'art. 26, comma 10, del d.l. 50/2022.

(23) A commento di tale interpretazione, sul proprio sito, l'OICE ha riportato che "la posizione del Ministero non appare assolutamente condivisibile in quanto trae conseguenze da un provvedimento che, ovviamente, attiene esclusivamente all'adeguamento dell'importo dei lavori e al corrispettivo dell'impresa di costruzioni, deducendone conseguenze nell'ambito di un altro rapporto contrattuale (progettista/DL-stazione appaltante) rispetto al quale vigono le regole, anche di revisione prezzi, previste dal decreto 36/2022 e dal decreto 4/2022". In sostanza, si ritiene che la norma in parola non escluda espressamente che dall'adeguamento dei prezzi possano altresì derivare incrementi di parcella. Pertanto, non sarebbe autorizzata la lettura restrittiva esposta dal Ministero.

fessionale ragionando in termini di aumento del valore dell'opera, sulla cui base è stato parametrato, a monte, il valore dell'incarico di Direzione Lavori.

Ad ogni modo, poiché le prestazioni svolte dai professionisti tecnici, in adempimento a quanto previsto dall'art. 26, d.l. 50/2022, rappresenterebbero un "quid novi" rispetto alle prestazioni contemplate nei contratti d'appalto stipulati in data antecedente l'entrata in vigore del decreto (18 maggio 2022), la modifica ex post dell'oggetto dell'affidamento tramite l'aumento delle prestazioni richieste ai Direttori dei lavori senza il conseguente aumento del corrispettivo andrebbe ad alterare il nesso di sinallagmaticità del contratto, rendendo lo stesso eccessivamente oneroso. Pertanto, non vi è chi non veda come questi ulteriori adempimenti farebbero "scattare ex lege l'applicazione dell'articolo 106 del codice appalti (modifica dei contratti durante il periodo di efficacia)". Questa, in particolare, è la posizione espressa dall'OICE, la quale, in ordine alla richiesta di incremento dei compensi dei professionisti tecnici, a seguito dell'adeguamento dei prezzi dei lavori, è intervenuta con propria Nota²⁴, sulle previsioni contenute nell'art. 26 in questione (al tempo, non ancora convertito in legge), proponendo, anche con riguardo ai contratti in corso di esecuzione, le soluzioni di seguito prospettate.

Nuovi contratti	1) Inserimento della clausola di revisione dei prezzi obbligatoria. 2) Compenso a base di gara comprensivo del corrispettivo per l'adeguamento dell'importo dei lavori.
Contratti in corso di esecuzione	1) A seguito dell'adeguamento dell'importo dei lavori: a) calcolare la differenza tra il nuovo importo e quello inizialmente previsto nel computo metrico; b) sull'importo differenziale applicare l'aliquota Qcl.07 della Tavola Z-2 del d.m. 17 giugno 2016 (decreto Parametri), concernente le variazioni delle quantità dei progetti in corso di esecuzione ²⁵ . 2) Richiedere l'adeguamento ai nuovi importi lavori del compenso relativo alla voce Qcl.09 o Qcl.10, relativa alla contabilità dei lavori, di cui al decreto Parametri.

(24) V. Nota "art. 26 d.l. 50/2016 (incremento prezzi lavori) – Indicazioni per richiesta incremento compensi progettista e direttore lavori", del 10 giugno 2022, con contenuto ribadito poi nella successiva Nota del 21 luglio 2022.

(25) Peraltro, l'aliquota Qcl.07 risulta ben più elevata dell'aliquota QbIII.03 che remunera il computo estimativo in

In sede di conversione del decreto-legge di cui trattasi, l'OICE aveva anche formulato la proposta di fornire un parametro certo ed oggettivo alle stazioni appaltanti, aventi in essere rapporti con le DL esterne, per quantificare gli oneri derivanti dalle prestazioni aggiuntive richieste in applicazione dell'art. 26 menzionato, definendo, in particolare, una percentuale di aumento pari al 30% della sola voce di compenso della DL riguardante la contabilità dei lavori. Proposta che, all'evidenza, non è stata però accolta.

5. Conclusioni

L'obbligo di inserire, nei documenti di gara iniziali e poi nel contratto di affidamento, una clausola di revisione del corrispettivo risulta applicabile anche agli appalti di servizi tecnici, nonostante rimanga indeterminata la definizione dei contenuti e dell'operatività concreta di una siffatta clausola, a differenza di un'analoga clausola di revisione prezzi negli appalti di lavori, forniture e servizi in generale. Spetta dunque in sostanza alle stazioni appaltanti il compito di modulare detta clausola con riferimento ai costi che incidono significativamente sullo svolgimento del servizio da affidare. Non potendo peraltro far riferimento a indicatori usualmente impiegati per altre tipologie di appalto, la soluzione maggiormente plausibile potrebbe essere quella di individuare un dato percentuale, superato il quale scatterebbe l'operatività della revisione del corrispettivo.

Inoltre, anche per gli affidamenti dei servizi di direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza risulterebbe obbligatorio l'inserimento della clausola revisionale del corrispettivo, considerando comunque che, in relazione alle nuove incombenze gravanti sulle figure in questione, il corrispettivo a base di gara dovrebbe essere comprensivo del compenso per l'adeguamento dell'importo dei lavori, non sussistendo, a livello normativo, alcun meccanismo automatico di

sede di progetto esecutivo, con la conseguenza che, in caso di situazione iniziale dei lavori, potrebbe aversi un compenso aggiuntivo ben maggiore rispetto a quanto pagato in sede di progettazione esecutiva, per cui il suggerimento dell'OICE è quello di applicare il differenziale alla voce QbIII.03 e di applicare la Qcl.07 solo in caso di stato molto avanzato dei lavori, con SAL, ad esempio, > 75-80%.

revisione dei compensi del DL e del CSE in relazione alle compensazioni previste per gli appalti di lavori. Nella prassi, non si riscontra comunque alcuna presa di posizione da parte delle stazioni appaltanti, generalmente restie a riconoscere un adeguamento del compenso, specie in virtù della stipula “a corpo” del contratto di affidamento. Anche nei nuovi bandi, dunque, spesso ancora manca l’inserimento della clausola di revisione del corrispettivo, rinvenendosi solo talvolta la previsione di un possibile adeguamento per il caso di superamento di un determinato valore rispetto al prezzo pattuito. Previsione che però viene congegnata in una clausola di quasi certa inapplicabilità, riferendosi a possibili variazioni delle “tariffe” con riferimento a “tariffari stabiliti ex lege, qualora esistenti, o a tariffari stabiliti dalle associazioni di categoria a livello nazionale”.

Pertanto, mentre per i nuovi contratti la possibilità di modifica deve (o dovrebbe) essere già prevista nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili (ex art. 29 d.l. 4/2022 in combinato disposto con art. 106, comma 1, lett. a), d.lgs. 50/2016), per i contratti in corso stipulati prima del 27 gennaio 2022, in assenza di una clausola revisionale (facoltativamente inserita dalla stazione appaltante ex art. 106, comma 1, lett. a), il riconoscimento di un nuovo compenso (*rectius*, l’adeguamento del compenso iniziale) in ragione delle sopravvenienze occasionate nelle more dell’esecuzione contrattuale passa inevitabilmente attraverso una modifica (dell’oggetto) del contratto di appalto, da ricondursi, in virtù della natura pubblica del negozio, entro i limiti e le condizioni di cui all’art. 106 del Codice. Solo nel caso in cui la modifica non fosse, per detta via, possibile, scatterebbe il rimedio civilistico di cui al già invocato art. 1467 c.c.

Dunque, solo nei limiti in cui, alla stregua dell’interpretazione del contratto, la prestazione da eseguirsi sia corrispondente – ovvero inglobata – a quella pattuita, il corrispettivo non potrebbe subire variazioni (rimanendo in particolare “fisso ed invariabile” per il caso di appalto “a corpo”). Viceversa, una volta riconosciuto l’adeguamento delle prestazioni (resosi necessario per l’esatta esecuzione delle attività affidate e inizialmente non preventivate), non si può non riconoscere altresì l’adeguamento del corrispettivo dovuto per le stesse, ricordandosi a riguardo, per il

caso in cui l’adeguamento si traduca in prestazioni ulteriori, quanto espressamente statuito dall’ANAC nelle proprie Linee guida n. 1, ove si legge che “[A]l fine di garantire il principio dell’equo compenso [...], al professionista non possono essere richieste prestazioni ulteriori rispetto a quelle a base di gara, che non sono state considerate ai fini della determinazione dell’importo a base di gara” (parte III, punto 2, pag. 8).

Pertanto, l’importo del corrispettivo può subire variazioni qualora in corso d’opera si manifesti l’esigenza di introdurre modifiche in conseguenza di una delle circostanze riconducibili a quelle contemplate dalle disposizioni legislative vigenti e, in particolare, al verificarsi delle fattispecie previste dall’art. 106 del Codice. Cosicché, per i contratti in corso stipulati prima del 27 gennaio 2022, per i quali la clausola revisionale non risulta obbligatoria, la modifica potrebbe eventualmente determinarsi in virtù di:

- prestazioni supplementari (ex art. 106, comma 1, lett. b), ovvero prestazioni ulteriori, funzionalmente connesse a quelle originarie dedotte in contratto, che si rendono necessarie – per ragioni sopravvenute rispetto all’aggiudicazione – al fine di assicurare il servizio principale oggetto del contratto iniziale;
- varianti in corso d’opera (ex art. 106, comma 1, lett. c), necessitate da circostanze impreviste e imprevedibili per l’amministrazione, tra cui rientrano, per espressa previsione di legge, proprio la sopravvenienza di nuove disposizioni legislative o regolamentari²⁶.

(26) Ferme restando le specifiche condizioni previste per ognuna di dette fattispecie, in entrambi i casi, l’eventuale aumento di prezzo, determinato dalla modifica, non deve eccedere il 50% del valore del contratto iniziale (condizione che opera nei soli settori ordinari), con la precisazione che il limite è da applicarsi, in caso di più modifiche successive, al valore di ciascuna modifica; la modifica al contratto di appalto deve inoltre essere adeguatamente pubblicizzata dalla stazione appaltante (art. 106, comma 5, del Codice), nonché, per il solo caso di prestazioni supplementari comunicata all’ANAC (art. 106, comma 8, del Codice). Il che – perfettamente in linea con il generale principio informatore della materia che fa divieto di apportare modifiche al contratto – rende chiaramente la procedura più ingombrante rispetto al caso in cui una clausola revisionale sia già inserita nel contratto perché prevista dai documenti di gara iniziali a norma dell’art. 106, comma 1, lett. a) del Codice.

Il tutto alle condizioni stabilite dal comma 12 del medesimo art. 106 per i casi, appunto, in cui una delle modifiche consentite determini una variazione dell'importo contrattuale²⁷. Pertanto:

a) se tale variazione è contenuta nei limiti del quinto, la stazione appaltante potrà imporre all'affidatario l'esecuzione alle stesse condizioni previste nel contratto originario e, in tal caso, l'affidatario

non può far valere il diritto alla risoluzione del contratto;

b) se, invece, si eccede il quinto, e sempre purché ricorrano le altre condizioni di cui alle succitate lettere dell'art. 106, l'affidatario potrà esigere una rinegoziazione delle condizioni contrattuali, eventualmente esercitando, in caso di esito negativo, il diritto alla risoluzione del contratto²⁸.

(27) Con Delibera 16 giugno 2021, n. 461, l'ANAC ha chiarito che "il comma 12 dell'articolo 106 del codice dei contratti pubblici disciplina gli obblighi contrattuali che insorgono in capo alle parti nel caso in cui, in fase di esecuzione, si renda necessario un aumento delle prestazioni dedotte in contratto. La previsione si rende necessaria stante l'impossibilità di disciplinare le modifiche impreviste e imprevedibili, in via preventiva, al momento della predisposizione dei documenti di gara. La disposizione non si applica nel diverso caso di cui al comma 1, lettera a) del medesimo articolo, in cui le modifiche contrattuali sono già previste e disciplinate nei documenti di gara quanto alla natura, alla portata e alle condizioni di attuazione. In tal caso, infatti, il contraente è vincolato all'esecuzione delle prestazioni aggiuntive alle condizioni già previste nei documenti di gara e rispetto alle quali lo stesso si è impegnato fin dal momento della sottoscrizione dell'offerta".

(28) Cfr. Nota MIT 2 luglio 2018. Questa è peraltro anche l'interpretazione sposata dall'ANAC, con il chiarimento fornito nel proprio Comunicato del 23 marzo 2021, ove si spiega che il comma 12 dell'art. 106 concerne, esclusivamente, le modalità di affidamento delle modifiche/varianti in corso di esecuzione, nei riguardi dell'appaltatore. In altri termini, ai sensi del citato comma 12, (solo) qualora la necessità di modificare il contratto in corso di esecuzione sia riconducibile ad una delle ipotesi contemplate ai commi 1 e 2 dell'art. 106, l'appaltatore è soggetto all'obbligo di esecuzione delle prestazioni in variante, senza poter chiedere una rinegoziazione del corrispettivo nell'ipotesi in cui l'importo delle stesse sia inferiore al 20% dell'importo originario del contratto. In caso di superamento di detto limite, l'appaltatore ha invece il diritto di "rinegoziare" condizioni, patti e prezzi per l'esecuzione delle prestazioni variate e, in difetto di accordo, di far valere il proprio diritto alla risoluzione del contratto.