Decreto aiuti: nuove misure contro il rincaro dei prezzi

19 Maggio 2022

Sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 114, è stato pubblicato **il Dl. 17 maggio 2022, n. 50** recante **"**Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttivita' delle imprese e attrazione degli investimenti, nonche' in materia di politiche sociali e di crisi ucraina".

Il decreto entra in vigore il giorno dopo la sua pubblicazione, ossia il 18 maggio 2022.

Con specifico riferimento al settore dei lavori pubblici, le disposizioni di maggiore interesse sono quelle di cui agli artt. 26, recante "*Disposizioni urgenti in materia di appalti pubblici di lavori*", e 27, recante "*Disposizioni urgenti in materia di concessioni di lavori*".

In particolare, quanto all'art. 26, al fine di fronteggiare gli aumenti dei prezzi dei materiali da costruzione, dei carburanti e dei prodotti energetici, viene introdotto, per il 2022, **uno speciale meccanismo di aggiornamento dei prezzari utilizzati nei contratti di lavori,** le cui offerte siano state presentate **entro il 31 dicembre 2021** e con riferimento alle contabilizzazioni del 2022. Inoltre, per le lavorazioni già effettuate tra il 1° gennaio 2022 e la data di entrata in vigore della disposizione in esame (ossia, il 18 maggio 2022), viene prevista l'emissione, entro 30 giorni dalla predetta data, di un certificato di pagamento straordinario. (su cui, vedi oltre, commento sub paragrafo 2)

Per le medesime finalità sopra richiamate, all'art. 27 del decreto in esame, vengono introdotte talune misure anche per **i concessionari autostradali che non sono amministrazioni aggiudicatrici,** di cui all'art. 142, comma 4 del D.Lgs. n. 163/2006, ovvero, di cui all'art. 164, comma 5 del D.lgs. 50/2016 (su cui, vedi oltre, commento sub art. 27).

Ciò premesso, si riporta di seguito una prima analisi delle previsioni più significative contenute nella nuova norma, **cui seguirà ulteriore e successivo approfondimento**.

ART. 26, D.L 50/2022

1) AMBITO DI APPLICAZIONE (Art. 26, commi 1 e 2)

A. Lavori eseguiti tra il 1° gennaio 2022 e il 31 dicembre 2022

L'art. 26, al primo comma, prevede che, in relazione agli **appalti pubblici di lavori** (e dunque con esclusione degli appalti di servizi e delle forniture) aggiudicati sulla base di offerte presentate entro il termine del **31 dicembre 2021** – ivi compresi quelli affidati a **contraente generale** – lo **stato di avanzamento dei lavori** riguardante lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore lavori, ovvero annotate da quest'ultimo nel libretto delle misure **dal 1° gennaio 2022 fino al 31 dicembre 2022, viene adottato applicando i prezzari regionali aggiornati** secondo le modalità di cui al

comma 2 della medesima disposizione ovvero, nelle more di detto aggiornamento, quelli previsti dal successivo comma 3 (su cui v. *infra,* commento sub par. 3). Ciò anche in deroga alle clausole contenute nei contratti di appalto.

Pertanto, per effetto della nuova disposizione, le imprese potranno beneficiare per i lavori eseguiti tra gennaio 2022 e il 31 dicembre 2022, di un meccanismo obbligatorio di adeguamento dei prezzi, attraverso **lo straordinario aggiornamento**, ai sensi del comma 2, dei prezzari in uso alla data di entrata in vigore del decreto (ossia al 18 maggio 2022), **ovvero**, **nell'attesa di tale aggiornamento**, **ricorrendo ad un rialzo temporaneo** fino al 20% di quelli aggiornati al 31 dicembre 2021 (su cui vedi commento sub successivo paragrafo 3).

Per quanto concerne l'applicazione della norma ad Anas e alle società del Gruppo Ferrovie dello Stato, si fa rinvio al commento di cui al successivo par 5.

b. Nuove gare

Il secondo comma, terzo periodo, della norma in esame prevede l'applicazione dei nuovi prezzari (di cui ai predetti commi 2 e 3) anche alle **procedure di affidamento che saranno avviate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto,** e sino al 31 dicembre 2022, con utilizzo transitorio fino al 31 marzo 2023 (su cui v. *infra,* commento sub paragrafo 3).

Per tali contratti, peraltro, la norma fa salva l'applicazione di quanto previsto dall'art. 29 del d.l. n. 4/2022 (convertito, con modificazioni, dalla l. n. 25/2022), in tema di revisione dei prezzi e compensazione dei sovraccosti. In proposito, si ricorda che ai sensi di tale disposizione, le stazioni appaltanti sono tenute ad inserire obbligatoriamente nei documenti iniziali di gara le clausole di revisione dei prezzi e procedere alla compensazione degli eventuali extracosti per la percentuale eccedente il 5 per cento, e comunque nella misura pari all'80 per cento di tale eccedenza. Compensazioni che potranno trovare applicazione alle lavorazioni eseguite a partire dal primo semestre 2023.

Per quanto concerne l'applicazione della norma ad Anas e alle società del Gruppo Ferrovie dello Stato, si fa sempre rinvio al commento di cui al successivo par 5.

2) SOMME LIQUIDABILI E MODALITÀ DI PAGAMENTO (Art. 26, comma 1)

I maggiori importi derivanti dall'applicazione dei prezzari, come aggiornati secondo le modalità di cui ai commi 2 e 3, sono riconosciuti dalle stazioni appaltanti, al netto dei ribassi formulati in sede di offerta e nella **misura del 90 per cento.**

Quanto alle **modalità di liquidazione delle somme**, la norma prevede che il **certificato di pagamento** venga emesso **contestualmente** allo stato di avanzamento dei lavori di cui al comma 1, **o comunque** entro **cinque giorni** dall'adozione del medesimo.

Il pagamento deve essere, comunque, effettuato al netto delle compensazioni eventualmente già riconosciute o liquidate, ai sensi dell'art. 106, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 50/2016, ed entro i termini di cui all'art. 113-*bis*, comma 1, primo periodo, d.lgs. n. 50/2016 (vale a dire, in linea di principio, **entro trenta giorni** dall'adozione dello stato di avanzamento dei lavori).

In relazione alle lavorazioni **effettuate tra il 1° gennaio 2022 e la data di entrata in vigore del**

decreto (ossia, il 18 maggio 2022), nell'ipotesi in cui il direttore dei lavori le abbia già contabilizzate con il relativo lo stato di avanzamento dei lavori, e il responsabile unico del procedimento abbia già emesso il certificato di pagamento, si prevede che venga emesso, entro trenta giorni dalla predetta data, un **nuovo certificato di pagamento straordinario,** recante la determinazione, secondo le modalità sopra richiamate, dell'acconto del corrispettivo di appalto relativo alle lavorazioni effettuate e contabilizzate a far data dal 1° gennaio 2022. Il pagamento deve avvenire entro 5 giorni successivi alla data di emissione del certificato straordinario stesso.

3) AGGIORNAMENTO INFRANNUALE DEI PREZZARI REGIONALI E DISCIPLINA TRANSITORIA (art. 26, commi 2 e 3)

Quanto alle modalità di aggiornamento dei prezzari, al comma 2, si introduce, **limitatamente al 2022**, una deroga all'applicazione del procedimento di aggiornamento dei prezzari regionali – ossia quello annuale, di cui all'art. 23, comma 16, d.lgs. n. 50/2016 – **prescrivendo alle regioni di procedere, entro il 31 luglio 2022, ad un aggiornamento infrannuale** di quelli in uso alla data di entrata in vigore del decreto in commento (18 maggio 2022).

In base alla medesima disposizione, i prezzari così aggiornati cessano di avere validità entro il 31 dicembre 2022, ma potranno essere **utilizzati in via transitoria fino al 31 marzo 2023** per i progetti a base di gara la cui approvazione sia intervenuta entro tale data. In caso di inadempienza delle regioni, i prezzari regionali saranno aggiornati, entro i successivi quindici giorni, dalle competenti articolazioni territoriali del MIMS, sentite le regioni interessate.

Il suddetto aggiornamento straordinario dovrà tenere conto anche delle nuove **linee guida del Mims**, di cui all'art. 29, comma 12, d.l. n. 4/2022. Queste ultime, invero, ancorchè il termine per la loro adozione sia già spirato (30 aprile 2022), al momento non risultano essere state ancora approvate.

In ogni caso, **per il periodo fino all'adozione del predetto aggiornamento infrannuale**, **il comma 3** dell'art. 26 prevede una specifica **disciplina transitoria**, anch'essa applicabile in via cogente.

In particolare, per i prezzari regionali aggiornati al 31 dicembre 2021, viene prescritto alle stazioni appaltanti di incrementarne le risultanze, **fino ad una percentuale massima del 20%.**

Resta fermo che, qualora all'esito dell'aggiornamento "infrannuale" di cui al comma 2, dovesse risultare una variazione dei prezzi, per il 2022, inferiore ovvero superiore alla suddetta percentuale, le stazioni appaltanti dovranno procedere al **conguaglio** dei relativi importi, in occasione del pagamento degli stati di avanzamento dei lavori successivi all'adozione del prezzario "infrannuale".

4) DISCIPLINA APPLICABILE AGLI ACCORDI QUADRO DI LAVORI (art. 26, commi 8 e 9)

Al comma 8 della norma in esame, l'applicazione dei prezzari regionali aggiornati secondo le modalità di cui ai commi 2 e 3 viene estesa, fino al 31 dicembre 2022, anche all'esecuzione degli **accordi quadro di lavori di cui all'art. 54, d.lgs. n. 50/2016** già aggiudicati ovvero efficaci alla data di entrata in vigore del decreto in esame, fermo restando il ribasso formulato in sede di offerta dall'aggiudicatario e nei limiti delle risorse complessivamente stanziate per il finanziamento dei lavori previsti dall'accordo quadro.

Peraltro, con riferimento all'esecuzione di tali accordi, si applica altresì quanto previsto dall'art. 29, del d.l. n. 4/2022, sopra citato, con la conseguenza che, relativamente ai **contratti attuativi ancora da stipularsi**, le stazioni appaltanti non solo dovranno tenere conto dei prezzi aggiornati, ma anche del meccanismo compensativo ivi previsto, naturalmente a partire dalle lavorazioni eseguite dal primo semestre 2023.

Per espressa previsione normativa, l'aggiornamento dei prezzari ai sensi dei commi 2 e 3, nonché le misure in materia di pagamento dei SAL di cui al comma 1, valgono anche in relazione alle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore lavori, ovvero annotate nel libretto delle misure dal 1° gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2022, riguardanti appalti di lavori basati su accordi quadro (i cui contratti attuativi siano) **già in corso di esecuzione** alla data di entrata in vigore del predetto provvedimento.

Correlativamente, all'art. 26, comma 9, viene prevista l'**abrogazione del meccanismo facoltativo di aggiornamento degli accordi quadro** di cui al **comma 11-*bis* dell'art. 29, d.l. n. 4/2020**, che per effetto del combinato disposto dalle disposizioni sopra richiamate viene sostituito dalla disciplina obbligatoria di cui al nuovo art. 26.

5) DISCIPLINA APPLICABILE ALLE SOCIETÀ DEL GRUPPO FERROVIE DELLO STATO e ANAS S.P.A. (art. 26, comma 12)

Le disposizioni contenute nell'art. 26 si applicano anche **ai contratti di appalto e agli accordi quadro di lavori delle società del gruppo Ferrovie dello Stato e di Anas S.p.A**, con talune limitazioni.

Detti soggetti sono, senza dubbio obbligati ad aggiornare, entro il 31 luglio 2022, i prezzari in uso alla data di entrata in vigore del decreto stesso, restando invece, esclusa l'applicazione, nelle more dell'aggiornamento straordinario infrannuale, della disciplina transitoria di cui all'art. 26, comma 3.

Va, peraltro, precisato che tale opera aggiornamento potrà essere anche immediata: tali enti infatti non dovranno attendere l'emanazione delle predette linee guida di cui all'art. 29, comma 12, del decreto "Sostegni-ter" n. 4/2022, essendo queste ultime espressamente riferite ai soli prezzari regionali.

Infine, con riferimento ai contratti affidati dalle società del Gruppo Ferrovie dello Stato e da ANAS S.p.A. a **contraente generale**, in essere alla data di entrata in vigore della disposizione in esame (18 maggio 2022), le cui opere siano in corso di esecuzione, si prevede l'applicazione di un **incremento "secco" del 20 per cento** ai prezzi delle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal direttore dei lavori dal 1° gennaio 2022 fino al 31 dicembre 2022.

6) LE RISORSE E LE COPERTURE

Per far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione delle misure descritte, l'articolo 26 prevede i seguenti stanziamenti:

LAVORI IN CORSO – AGGIUDICATI SULLA BASE DI OFFERTE PRESENTATE ENTRO IL 31/12/2021

SAL dal 01/01/2022 al 31/12/2022 aggiornati con i nuovi prezzari.	UTILIZZO DI • Imprevisti, nel limite del 50% • Eventuali ulteriori somme a disposizione della stazione appaltante e stanziate annualmente per lo stesso intervento • Ribassi d'asta • Somme relative ad altri interventi ultimati INOLTRE 1. PER OPERE PNRR, PIANO NAZIONALE INVESTIMENTI COMPLEMENTARI E OPERE COMMISSARIATE: Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche (**1.700 mln** di cui 1.200 mln nel 2022 e 500 mln nel 2023) 2. PER ALTRI INTERVENTI> Fondo caro materiali (**1.320 mln** di cui 770 mln nel 2022 e 550 mln nel 2023)
STANZIAMENTI A COPERTURA	Risorse disponibili della PA stimate in circa **3.000 mln** Fondi già stanziati **470 mln** (200 mln Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche, 270 mln Fondo caro materiali) **Nuove risorse: circa 2,55 miliardi** Opere PNRR, fondo complementare e opere commissariate • **+1.500 mln** Fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche Altri interventi • **+1.050 mln** Fondo caro materiali **TOTALE circa 6 miliardi circa** pari al 90% di 6.680 mln (fabbisogno calcolato come il 20% di 33,4 miliardi di SAL 2022)

NUOVI LAVORI – NUOVE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO AVVIATE SUCCESSIVAMENTE ALL'ENTRATA IN VIGORE DEL DECRETO E FINO AL 31 DICEMBRE 2022

Maggiori costi dovuti all'aggiornamento dei prezzari	UTILIZZO DI • Rimodulazione delle somme disponibili nel quadro economico degli interventi • Somme relative ad altri interventi ultimati INOLTRE PER OPERE PNRR E PIANO NAZIONALE INVESTIMENTI COMPLEMENTARI • Contributi pubblici statali riconosciuti per lavori inseriti nei programmi triennali e nei relativi aggiornamenti annuali, per i quali non siano ancora state avviate le procedure di affidamento PER OPERE PNRR, FONDO COMPLEMENTARE, COMMISSARI SBLOCCA CANTIERI, GIUBILEO, OLIMPIADI CORTINA-MILANO, GIOCHI MEDITERRANEO TARANTO 2026 • Accesso al fondo da 7,5 miliardi di euro

STANZIAMENTI A COPERTURA	**7,5 miliardi** (di cui 1.500 M€ per il 2022, 1.700 M€ per il 2023, 1.500 M€ per ciascuno degli anni 2024-2025 e 1.300 M€ nel 2026)

7) ABROGAZIONI (art. 26, comma 10)

Oltre all'abrogazione del comma 11-*bis* dell'art. 29, d.l. n. 4/2020 sopra richiamata, viene prevista l'**abrogazione dello speciale regime compensativo,** introdotto dall'art. 25, commi 2 e ss., d.l. n. 17/2022 (convertito, con modificazioni, dalla l. n. 34/2022), per il primo semestre 2022, con riguardo ai contratti di appalto in corso di esecuzione data di entrata in vigore del citato decreto, e cioè alla data del 2 marzo u.s.. Infatti, per effetto di quanto previsto dal primo comma dell'art. 26, con riferimento a tali contratti, le stazioni appaltanti dovranno applicare i meccanismi di aggiornamento dei prezzi, come sopra specificati.

ART. 27 D.L. 50/2022

MISURE PER I SOGGETTI DI CUI AGLI ARTT. 142, COMMA 4, D.LGS. N. 163/2006 e 164, COMMA 5, D.LGS. N. 50/2016 (ART. 27, COMMI 1 E 2)

L'art. 27, comma 1, del decreto in esame prevede per i concessionari autostradali di lavori pubblici che non sono amministrazioni aggiudicatrici la possibilità di procedere all'aggiornamento del quadro economico del progetto esecutivo in corso di approvazione o approvato alla data di entrata in vigore del presente decreto (ossia il 18 maggio 2022), e in relazione al quale sia previsto l'avvio delle relative procedure di affidamento entro il 31 dicembre 2023, utilizzando il prezzario di riferimento più aggiornato.

Come precisato anche nella Relazione illustrativa di accompagnamento al decreto, tale disposizione si rende necessaria per evitare che l'attuale situazione di incremento dei prezzi, la quale pone gravi limitazioni all'esecuzione e al prosieguo degli investimenti per le infrastrutture, ivi comprese quelle in regime di concessione, esponga al rischio di gare prive di offerte.

Al comma 2, la norma prevede che il quadro economico del progetto, rideterminato ai sensi del comma 1, venga sottoposto all'approvazione del concedente. Il predetto quadro economico viene, così, considerato nell'ambito del rapporto concessorio, in conformità alle delibere adottate dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi all'art. 37, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni**,** dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214.

La disposizione chiarisce che, in ogni caso, i maggiori oneri derivanti dall'aggiornamento del quadro economico del progetto non concorrono alla determinazione della remunerazione del capitale investito netto, né rilevano ai fini della durata della concessione.

Fonte: ANCE

DL_50_2022