

Caro materiali, il Tar del Lazio dà ragione all'Ance

15 Giugno 2022

```
[fusion_builder_container hundred_percent="no" equal_height_columns="no" menu_anchor="" hide_on_mobile="small-visibility,medium-visibility,large-visibility" class="" id="" background_color="" background_image="" background_position="center center" background_repeat="no-repeat" fade="no" background_parallax="none" parallax_speed="0.3" video_mp4="" video_webm="" video_ogv="" video_url="" video_aspect_ratio="16:9" video_loop="yes" video_mute="yes" overlay_color="" video_preview_image="" border_color="" border_style="solid" padding_top="" padding_bottom="" padding_left="" padding_right="" type="legacy"]  
[fusion_builder_row]  
[fusion_builder_column type="1_1" layout="1_1" background_position="left top" background_color="" border_color="" border_style="solid" border_position="all" spacing="yes" background_image="" background_repeat="no-repeat" padding_top="" padding_right="" padding_bottom="" padding_left="" margin_top="0px" margin_bottom="0px" class="" id="" animation_type="" animation_speed="0.3" animation_direction="left" hide_on_mobile="small-visibility,medium-visibility,large-visibility" center_content="no" last="true" min_height="" hover_type="none" link="" border_sizes_top="" border_sizes_bottom="" border_sizes_left="" border_sizes_right="" first="true"]  
[fusion_text]
```

Con la recente **sentenza n. 7215/2022, il T.a.r. Lazio, sezione III, ha accolto il ricorso proposto da ANCE avverso il Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Mobilità Sostenibili dell'11 novembre 2021**, recante la *“Rilevazione delle percentuali, in aumento o diminuzione, superiori all'8 per cento, verificatesi nel primo semestre dell'anno 2021, dei singoli prezzi dei materiali da costruzione più significativi”*.

Come noto, tale provvedimento è stato emesso ai sensi dell'art. 1-*septies*, d.l. 25 maggio 2021, n. 73 (c.d. decreto “sostegni *bis*”, convertito con modificazioni dalla l. 23 luglio 2021, n. 106), quale presupposto per l'attivazione del meccanismo di compensazione straordinaria ivi previsto, legato agli incrementi di prezzo dei materiali da costruzione più significativi che superino una determinata soglia.

Lo scorso gennaio l'Associazione ha ritenuto di dover impugnare in sede giurisdizionale il suddetto decreto, lamentandone l'illegittimità nella parte in cui stimava un incremento percentuale dei prezzi del tutto irragionevole e di gran lunga inferiore al reale aumento di mercato per un gran numero dei materiali rilevati, aventi un'importanza strategica per le infrastrutture del Paese.

A fronte delle gravi conseguenze derivanti dal provvedimento per gli operatori del settore, la richiesta dell'Ance ai giudici del T.a.r. Lazio è stata, dunque, quella di disporre l'annullamento *in parte qua* del provvedimento (e, in particolare, delle rilevazioni relative alle voci in contestazione), imponendo all'Amministrazione un supplemento di istruttoria.

2. Le contestazioni sollevate da ANCE

Entrando, più dettagliatamente, nel merito delle contestazioni sollevate dall'Associazione, quest'ultima ha, anzitutto, evidenziato l'assenza di una metodologia univoca di rilevazione dei prezzi da parte dei tre enti rilevatori (Provveditorati, Unioncamere ed Istat), che ha condotto alla trasmissione di dati tra loro fortemente contraddittori, sia in valore assoluto che in termini di variazioni percentuali, per i seguenti 15 materiali:

1. lamiere in acciaio di qualsiasi spessore lisce, piane, striate;
2. lamiere in acciaio Corten;
3. lamiere in acciaio zincate per lattoneria (gronde, pluviali e relativi accessori);
4. nastri in acciaio per manufatti e per barriere stradali, anche zincati;
5. chiusini e caditoie in ghisa sferoidale;
6. tubazioni in ferro senza saldatura per armature di interventi geo-strutturali;
7. tubazioni in acciaio elettrosaldate longitudinalmente;
8. tubazioni in acciaio nero senza saldatura;
9. tubazioni in polietilene ad alta densità (PEAD) PE 100;
10. Tubazione in PVC rigido;
11. Tubo in polipropilene corrugato per impianti elettrici;
12. Tubi di rame per impianti idrosanitari;
13. Legname per infissi;
14. Legname abete sottomisura;
15. Fibre in acciaio per il rinforzo del calcestruzzo proiettato (spritz beton)

In secondo luogo, si è contestato l'operato del Ministero che, a fronte di tale irragionevolezza e nonostante i reiterati rilievi formulati dall'Ance in seno alla Commissione di rilevazione dei prezzi, non ha ritenuto di procedere ad un approfondimento istruttorio, limitandosi a prendere atto dei dati pervenuti e ad assemblarli aritmeticamente, secondo un approccio meramente formalistico e privo di qualsivoglia analisi critica.

Peraltro, va evidenziato che l'approccio metodologico utilizzato dal Ministero per le rilevazioni del primo semestre 2021, è lo stesso che ha caratterizzato le rilevazioni oggetto dei passati decreti, adottati ai sensi dell'art. 133 del precedente Codice appalti (d.lgs. n. 163/2006). Decreti che hanno spesso condotto - per le medesime criticità sopra evidenziate - a risultati irragionevoli e distanti dal reale andamento del mercato, al punto che Ance ha impugnato - con motivazioni analoghe a quelle del ricorso in oggetto - anche i decreti prezzi del 20 maggio 2019 e del 27 marzo 2018.

3. La decisione dei giudici del T.a.r. Lazio

3.1 La legittimazione e l'interesse ad agire dell'Associazione

In via preliminare, il Collegio ha riconosciuto **la legittimazione e l'interesse ad agire di Ance**, rigettando integralmente l'eccezione sollevata in proposito dal Ministero.

In particolare, secondo l'Amministrazione resistente, l'interesse rappresentato dall'Associazione ricorrente nel giudizio in esame, volto ad ottenere l'annullamento del decreto per i soli materiali contestati, con salvaguardia di quelli ritenuti congrui, non si sarebbe per tale ragione profilato unitario, ma settoriale e suscettibile di determinare conflitti di interessi e divisioni all'interno della categoria rappresentata.

Nel rigettare tale eccezione, i giudici del T.a.r. per il Lazio muovono, invece, dall'assunto che *"tutti i materiali oggetto di rilevazione da parte del Ministero sono ordinariamente impiegati nel settore edilizio"* e pertanto *"il monitoraggio dell'incremento dei costi [...] va ad incidere indistintamente su tutti gli appartenenti alla categoria rappresentata"*.

Da tale considerazione, proseguono i giudici amministrativi, discende che l'omogeneità dell'interesse tutelato dall'Associazione non può ritenersi

compromessa dalla richiesta di annullamento parziale del provvedimento. Ciò in quanto, l'accoglimento delle domande proposte da Ance, seppur dirette a far valere l'erroneità delle rilevazioni esclusivamente con riferimento a taluni materiali, *"si tradurrebbe con certezza in un'utilità per tutti i ricorrenti"* e *"determinerebbe un regime di maggior favore per gli operatori del settore"*.

3.2 I profili di illegittimità del decreto del Mims

Tanto premesso, il Collegio ha accolto il ricorso anche nel merito, ritenendo fondate le censure sollevate da Ance e prescrivendo al Ministero di procedere all'espletamento di un **supplemento istruttorio**.

Si legge, in particolare, nella sentenza, che dall'esame dei dati riferiti ai prezzi di taluni dei materiali monitorati, e confluiti nel decreto ministeriale in contestazione, emergerebbero **esorbitanti differenze e disallineamenti fra le rilevazioni effettuate dai vari enti**, non facilmente giustificabili - neppure in ragione delle specificità dei vari contesti territoriali considerati - e idonei a minare la complessiva attendibilità dei dati stessi.

A fronte delle suddette incongruenze, prosegue il Collegio, il Ministero, invece di limitarsi ad acquisire i dati forniti dagli enti e a trasferirli nel decreto impugnato, così come previsto dal sistema di rilevazione degli incrementi tradizionalmente utilizzato, avrebbe dovuto quindi attivarsi *"per acclarare in maniera approfondita la causa che aveva generato tali anomalie e approntare i necessari correttivi mediante l'implementazione delle informazioni necessarie alla stabilizzazione del dato"*.

In altri termini, per i giudici del T.a.r. Lazio, il sistema di rilevazione Ministeriale, seppur condiviso e consolidato negli anni, avrebbe necessitato di taluni affinamenti, funzionali a salvaguardarne - anche a fronte della particolare situazione congiunturale in corso - il rigore scientifico e a garantire la corretta applicazione delle misure di compensazione dei prezzi sopra richiamate.

I giudici amministrativi evidenziano, infatti, come il predetto sistema, in base al quale si prevede che i dati confluiscono al Ministero all'esito di un'attività di rilevazione su base territoriale operata da soggetti terzi indipendenti e istituzionalmente preposti a tale funzione, sebbene offra garanzie sotto il profilo procedimentale e sotto quello afferente la tutela degli interessi in gioco, sia stato caratterizzato da una serie di criticità. Più nello specifico, risulterebbe *"assodato*

come l'attività di rilevazione in parola abbia [...] registrato numerosi snodi problematici afferenti al reperimento dei dati e alla loro gestione e «normalizzazione» minandone [...] la complessiva rispondenza alle reali dinamiche dei prezzi di mercato". In presenza di tale situazione, il Ministero avrebbe, allora, dovuto sottoporre i valori di incremento dei prezzi recati dalle fonti interpellate ad ulteriori accertamenti, pena il concretarsi della violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento dell'azione amministrativa.

Alla luce di quanto precede, l'attività istruttoria condotta dal Ministero è stata conclusivamente reputata carente sotto un duplice profilo, *"sia perché non sono state adeguatamente gestite le peculiarità che emergevano dato il particolare contesto che registrava forti e territorialmente eterogenee spinte all'incremento dei prezzi, sia in ragione del mancato approntamento di adeguati meccanismi tesi alla individuazione di omogenei criteri e parametri di rilevazione e lavorazione dei dati e alla eventuale compiuta gestione delle eventuali anomalie".*

4. Considerazioni finali

La decisione in esame assume centrale rilevanza per almeno due ordini di ragioni.

In primo luogo, essa conferma la fondatezza delle criticità da sempre evidenziate da Ance sulla metodologia di rilevazione dei prezzi utilizzata e sulla scarsa attendibilità dei risultati ai quali conduce, fortemente distanti dalle reali fluttuazioni del mercato.

In secondo luogo, pur ribadendosi la validità del sistema di rilevazione utilizzato dal Ministero, nel prescrivere a quest'ultimo l'espletamento di un supplemento istruttorio *"condotto anche autonomamente ed eventualmente facendo ricorso anche ad altre fonti e tenendo, se del caso, anche conto delle introdotte nuove metodiche di rilevazione, revisione e aggregazione dei dati"*, i giudici del T.a.r. per il Lazio sembrano riconoscere l'ammissibilità anche di rilevazioni esterne, ivi compresi quindi anche i dati riportati dall'Ance, purché comunque rimesse al prudente apprezzamento dell'Amministrazione.

Dal punto di vista delle imprese, fermi gli ulteriori/eventuali sviluppi della vicenda giurisdizionale, il supplemento di istruttoria rimesso al Ministero potrebbe comportare una possibile rideterminazione delle compensazioni per il primo

semestre 2021, ove le percentuali di variazione dei materiali interessati dovessero essere rialzate.

[/fusion_text][/fusion_builder_column][/fusion_builder_row][/fusion_builder_container]