

Position paper

Proposte per risolvere il problema del caro materiali

PREMESSA

Il problema del caro materiali sta mettendo in ginocchio il settore delle costruzioni, dei servizi e delle forniture.

Ciò, in un momento in cui, invece, il Paese deve raccogliere tutte le sue forze imprenditoriali, per realizzare nei tempi previsti le opere del PNRR.

Non si tratta, pertanto, di arricchire le imprese, ma di introdurre misure che sono lo standard in tutti i principali Paesi Europei, al fine di riconoscere alle imprese gli incrementi eccezionali che intervengono nel corso dell'esecuzione dell'appalto e ricondurre i contratti nel perimetro dell'equilibrio sinallagmatico.

Pertanto, è necessario rivedere il decreto 11 novembre 2021 e correggere le errate previsioni normative definite per il primo semestre 2021. Per risolvere la grave situazione di disagio per le imprese relativa al 2020 e al 2021 sono necessari provvedimenti straordinari, perché straordinaria è la situazione di mercato e l'insostenibilità dei lavori e dei servizi in essere da parte delle imprese.

L'articolo 136 del DDL Bilancio per l'anno 2022 mira ad estendere anche al secondo semestre 2021 la speciale disciplina revisionale volta a fronteggiare i rincari eccezionali del primo semestre 2021. A tal fine, viene autorizzata una spesa di 100 milioni di euro per il 2022.

Ora, è senz'altro positivo che il Governo abbia preso atto del perdurare del trend al rialzo dei prezzi dei materiali da costruzione, che ha caratterizzato il primo semestre 2021, anche nel secondo semestre e della conseguente necessità di prevedere anche per tale periodo l'eccezionale meccanismo revisionale previsto per il primo semestre.

Tuttavia è necessario considerare tutto lo spettro temporale 2020-2021, rivedere la metodologia utilizzata per le rilevazioni ed ampliare il paniere con tutti i materiali che hanno effettivamente subito aumenti significativi, anche con riferimento a quelli registrati per l'energia elettrica e il gas naturale.

LE PROPOSTE

1. Meccanismo straordinario per la revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici

Si riportano a seguire alcuni correttivi indispensabili al meccanismo straordinario per la revisione prezzi dei materiali nei contratti pubblici, tutti ugualmente essenziali, ossia:

- procedere a **rilevazioni su base trimestrale** (e non semestrale) degli aumenti e, dall'altro lato, **eliminare l'applicazione dell'alea nel calcolo delle compensazioni dovute alle imprese;**
- **modificare il meccanismo di rilevazione delle variazioni**, in quanto quello sinora applicato ha mostrato evidenti lacune e disomogeneità, con il risultato di

alterare profondamente i risultati finali e conducendo ad una “fotografia” del mercato delle costruzioni disancorata dal reale andamento dei prezzi;

- **ridefinire il paniere dei materiali oggetto di rilevazione**, considerato che quello attuale – composto da 56 voci – risulta ormai anacronistico, contenendo materiali non più rilevanti per il mercato delle costruzioni e mancando, invece, di voci di prezzo divenute fondamentali per la realizzazione di un’opera pubblica. Tra le rilevazioni è necessario ricomprendere anche gli aumenti registrati per l’energia elettrica, il gas naturale, i carburanti ed il calcestruzzo. La lista dei materiali, opportunamente integrata, dovrebbe essere pubblicata, dal Ministero, il prima possibile per fornire maggior comfort agli operatori ed evitare il rallentamento dei cantieri.
- introdurre **meccanismi di sostegno nell’attesa dei pagamenti del compenso revisionale**. Ciò, dovrebbe comportare, anzitutto, la sospensione del recupero progressivo dell’anticipazione eventualmente erogata dalla stazione appaltante, che, conseguentemente, dovrebbe essere recuperata in un’unica tranche alla fine dei lavori.
- **incrementare adeguatamente il Fondo per l’adeguamento dei prezzi istituito presso il MIMS** con una dotazione iniziale di 100 milioni, considerato che, in assenza di risorse proprie, questa sarà l’unica fonte economica utilizzabile dalle Amministrazioni per coprire le richieste di compensazione.
- **sancire** il principio secondo cui ove le difficoltà di reperimento dei materiali impediscano, anche solo parzialmente, il regolare svolgimento dei lavori, tali ritardi andranno considerati **causa di forza maggiore**, e, qualora impediscano di ultimare nel termine contrattuale l’opera, ciò costituirà circostanza non imputabile all’esecutore ai fini del riconoscimento di una proroga, ove richiesta.
- prevedere **forme di conguaglio**, per sanare i casi di sottostima e/o di lacune nelle rilevazioni occorse nel primo semestre per arrivare anche ad una migliore rappresentatività dei materiali utilizzati effettivamente nel settore delle costruzioni, dei servizi e delle forniture;
- ferma la rilevazione trimestrale, prevedere l’applicazione della compensazione anche per le imprese che hanno presentato offerta a partire dal 1° gennaio 2021;
- considerata la natura forfettaria delle compensazioni, **prevedere che le giustificazioni richiedibili alle imprese dalle Amministrazioni**, in sede di domanda di accesso al Fondo adeguamento prezzi, **sono unicamente le analisi** sottese alla quantificazione dell’incidenza dei materiali, ove le amministrazioni non ne dispongano direttamente.

2. Sistema di revisione prezzi “a regime”

La revisione dei prezzi è uno strumento indispensabile per mantenere costante l’equilibrio contrattuale, e per questo **deve essere resa obbligatoria in presenza di condizioni obiettive di incremento**.

Per questo **non può essere subordinata alla circostanza di essere stata preventivamente prevista in contratto**, come invece avviene secondo l’attuale disciplina del Codice 50/2016.

Non è più rinviabile, pertanto, una modifica che riporti la legislazione in materia in linea con quella degli altri Paesi, consentendo finalmente alle nostre imprese di non essere in una situazione di “congenito” svantaggio rispetto a tutti gli altri competitor, a partire da quelli europei.

3. Aggiornamento dei prezzi

Gli incrementi dei prezzi dei materiali non impattano soltanto sui contratti in corso - che vanno certamente ricondotti ad equità - ma anche su quelli di prossimo affidamento, i cui progetti, ad oggi, risultano redatti sulla base di prezzi che, non tenendo conto degli aumenti, sono assai distanti dai prezzi correnti sul mercato.

Ne consegue che, in assenza di un corretto adeguamento dei prezzi e degli importi a base d’asta, verrà fortemente compromessa la possibilità di formulare offerte congrue (ancora più grave, non potendo fare offerte al rialzo viene compromessa la possibilità di partecipare alle gare), con grave nocumento per i principi di una sana e leale concorrenza, e con negative ripercussioni sulla fase esecutiva dei lavori. Ciò appare ancora più delicato alla vigilia della partenza delle gare finanziate dal PNRR.

Nelle more che le stazioni appaltanti procedano ad una revisione puntuale dei prezzi ed al relativo aggiornamento, **è quindi necessario trovare una soluzione di tipo emergenziale al problema**, che potrebbe essere rappresentata dall’introdurre, almeno per i materiali interessati dagli incrementi previsti dal DM 2021, una clausola revisionale, in linea con quanto stabilito nel decreto medesimo, eliminando l’alea a carico dell’appaltatore. Tale clausola dovrebbe essere inserita anche per le procedure attualmente sospese in attesa di aggiudicazione definitiva.

Tale soluzione sarà da applicare fin quando non si arrivi alla implementazione di una clausola revisionale organica come previsto al precedente par. 2.

Roma, 10 dicembre 2021