

# LEGACOOP

**A.C. 2184 – Conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 2024, n. 208, recante misure organizzative urgenti per fronteggiare situazioni di particolare emergenza, nonché per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”**

*Osservazioni e proposte di emendamento*

**Camera dei Deputati**

*Commissioni riunite*

*V (Bilancio, tesoro e programmazione) e*

*VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)*

*20 gennaio 2025*

## Sommario

<b>Revisione prezzi negli appalti pubblici di servizi</b> .....	3
<b>Proposte di emendamento</b> .....	5
<b>Evento alluvionale in Emilia Romagna – Maggio 2023</b> .....	6
<b>Proposte di emendamento</b> .....	6

## Revisione prezzi negli appalti pubblici di servizi

Uno dei temi che sono stati oggetto di intervento del recente decreto correttivo (d.lgs. n. 209/2024) è il tema della revisione prezzi.

Sin dall'entrata in vigore del codice, infatti, era stato evidenziato come la disciplina contenuta nel testo originario del codice stesso, infatti, fosse di non immediata applicazione, con indici statistici talvolta poco rappresentativi (in particolare, quelli previsti per gli appalti di lavori) e avesse condotto ad applicazioni disomogenee tra le diverse stazioni appaltanti.

Ciò in un ambito – lo si ricorda – di fondamentale importanza, tanto da essere attuativo di uno dei principi fondamentali che hanno ispirato il nuovo codice, ovvero il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale di cui all'art. 9 del codice.

La scelta contenuta nel primo schema di decreto correttivo che prevedeva che la revisione prezzi venisse riconosciuta nella misura dell'80% del valore eccedente la variazione del 5% era stata presentata come "interpretativa" della norma esistente.

Tuttavia, sin da subito è stato chiaro che tale scelta fosse, in realtà, una scelta tutt'altro che interpretativa, bensì innovativa, e ciò in senso evidentemente peggiorativo per la parte svantaggiata del contratto.

È molto chiaro, sul punto, il parere reso dal Consiglio di Stato, che ha evidenziato che "*nella formulazione attualmente vigente, relativamente al quantum, la variazione delle condizioni economiche negoziali è commisurata all'80% "della variazione stessa" (si intende: della intera variazione dei prezzi, purché beninteso superiore alla ridetta soglia)*".

Anche le Commissioni parlamentari, cui lo schema di decreto legislativo è stato sottoposto per il loro parere, hanno nettamente criticato la soluzione proposta dal Governo.

Così, la VIII Commissione della Camera dei Deputati ha rilevato come "*lo schema di decreto interviene sul meccanismo della revisione dei prezzi disciplinato dall'articolo 60 del codice con modifiche che rischiano di sterilizzare, di fatto, l'efficacia del meccanismo stesso*", per poi esprimere la seguente osservazione: "*con riferimento all'articolo 16 dello schema di decreto, che interviene sull'articolo 60 del codice, valuti il Governo l'opportunità di modificare il comma 1, lettera b), chiarendo che la revisione dei prezzi opera nella misura dell'80 per cento dell'intera variazione, con l'effetto di lasciare il valore del 5 per cento unicamente come soglia oltre la quale scatta il meccanismo revisionale; in alternativa, modificare le percentuali in 2 per cento dell'importo complessivo del contratto, come soglia oltre la quale scatta la revisione dei prezzi, e 90 per cento, come misura della variazione dei prezzi che viene riconosciuta*". Stessa richiesta è stata avanzata dalla 8<sup>a</sup> Commissione del Senato, peraltro sotto forma di condizione cui il parere positivo era sottoposto.

La soluzione in concreto adottata dal decreto correttivo non rispetta le osservazioni e condizioni rese dalle Commissioni parlamentari, ma soprattutto crea una del tutto irragionevole distinzione tra la disciplina applicabile agli appalti di lavori, da un lato, e quella applicabile agli appalti di servizi e forniture, dall'altro.

Infatti, se per gli appalti di lavori è fatta una scelta che va, seppur parzialmente, nella direzione auspicata<sup>1</sup>, per gli appalti di servizi e forniture è stata confermata la novità

---

<sup>1</sup> Si prevede, infatti, che le clausole revisionali si attivano al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva che determinano una variazione del costo dell'opera, in aumento o in diminuzione, superiore al 3% dell'importo complessivo e opera nella misura del 90% del valore eccedente la variazione del 3% applicata alle prestazioni da eseguire.

estremamente penalizzante già contenuta nello schema di decreto, prevedendo che le clausole revisionali si attivano al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva che determinano una variazione del costo dell'opera, in aumento o in diminuzione, superiore al 5% dell'importo complessivo e opera nella misura dell'80% del valore eccedente la variazione del 5% applicata alle prestazioni da eseguire.

Ciò di fatto svuota del tutto di significato le clausole di revisione prezzi nei contratti di servizi e forniture.

Infatti, simulazioni svolte su quelle che possono ritenersi "situazioni-tipo" danno risultati incontrovertibili.

Se si ipotizza uno scenario di aumento dei costi del 2% anno su anno per tutta la durata del contratto, e un margine di utile stimato in sede di presentazione delle offerte del 10%<sup>2</sup>, si rileva facilmente che nel caso di un contratto di durata di 36 mesi la parte svantaggiata recupererà appena il 2,4% dei maggiori costi sostenuti. In altri termini, l'aumento di costi è scaricato interamente sulla parte svantaggiata.

Anche nel caso di contratti di durata superiore il riconoscimento è poco più che simbolico: ad esempio, nell'ipotesi di un contratto di durata quinquennale, la parte svantaggiata si vedrà riconosciuto appena il 18,7% dei maggiori costi sostenuti.

L'assenza, di fatto, di efficaci meccanismi di revisione prezzi per gli appalti di servizi, rischia, quindi, mina seriamente la possibilità, in molti casi, di proseguire nell'esecuzione dei servizi e danneggia fortemente i lavoratori del settore, in gran parte donne, in quanto, senza il dovuto riconoscimento diventa sempre più difficile, in alcuni casi, adottare politiche di aumento dei salari.

Il tutto in un settore in cui notoriamente alle imprese viene chiesto di eseguire le prestazioni a condizioni di remuneratività quasi inesistenti, dopo anni di *spending review* e di eventi eccezionali che hanno fatto impennare i costi dei fattori produttivi.

Appare, dunque, urgente intervenire per rimuovere l'illogica e penalizzante differenziazione tra appalti di lavori e appalti di servizi e forniture, estendendo anche a questi ultimi la soluzione – non ottimale, ma quantomeno di compromesso – trovata per gli appalti di lavori.

---

<sup>2</sup> Scenario estremamente prudentiale, in quanto è noto che le marginalità reali nell'ambito degli appalti di servizi sono nettamente inferiori.

## Proposte di emendamento

Dopo l'articolo 5 è inserito il seguente:

### **«Articolo 5-bis – Revisione prezzi negli appalti di servizi e forniture**

1. Al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, come modificato dal decreto legislativo 31 dicembre 2024, n. 209, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) All'articolo 60, comma 2:

*alla lettera a), dopo le parole “del costo dell'opera” aggiungere le seguenti: “, della fornitura o del servizio”;*

*la lettera b) è abrogata.*

b) All'Allegato II.2-bis:

*all'articolo 3, comma 2, sostituire le parole “rispettivamente la soglia del 3 per cento e la soglia del 5 per cento” con le seguenti: “la soglia del 3 per cento”;*

*all'articolo 3, comma 3, sopprimere le parole “per i lavori e nella misura dell'80 per cento del valore eccedente la variazione del 5 per cento per i servizi e le forniture”;*

*all'articolo 13, comma 1, lettera d), sostituire le parole “5 per cento” con le seguenti: “3 per cento”;*

*all'articolo 13, comma 1, lettera e), sostituire le parole “5 per cento” con le seguenti: “3 per cento”.»*

## Relazione illustrativa

Il d.lgs. n. 209/2024 (decreto correttivo del codice dei contratti pubblici), ha previsto una modifica complessiva del sistema di funzionamento dell'istituto della revisione prezzi, disciplinato all'art. 60 del codice dei contratti pubblici.

In particolare, se in precedenza per tutti gli appalti pubblici (di lavori, servizi e forniture) era previsto una soglia identica per l'attivazione delle clausole di revisione prezzi (ovvero una variazione del costo superiore al 5%) e della misura del riconoscimento (ovvero l'80% della variazione stessa), il decreto correttivo ha previsto una differenziazione tra contratti di lavori, da un lato, e contratti di servizi e forniture, dall'altro, con una forte ed irragionevole penalizzazione di questi ultimi.

L'emendamento si propone, dunque, di uniformare, le soglie di attivazione e le percentuali di riconoscimento delle variazioni di costo degli appalti di servizi e forniture a quelle previste, all'art. 60, comma 2, lett. a), del codice, per gli appalti di lavori.

Inoltre, propone di apportare la stessa uniformità di disciplina, quanto alle soglie di attivazione e alle percentuali di riconoscimento delle variazioni di costo, all'Allegato II.2-bis al codice dei contratti pubblici, contenente la disciplina di dettaglio dell'istituto della revisione prezzi.

## **Evento alluvionale in Emilia Romagna – Maggio 2023**

Gli eventi metereologici che hanno colpito l'Emilia-Romagna nella primavera del 2023 rappresentano, per i cittadini e le imprese di quei territori, ferite profonde ancora aperte nella memoria.

Il Governo, nel tentativo di fornire un forte impulso per far ripartire l'economia di un territorio considerato, a tutti gli effetti, parte sostanziale della locomotiva trainante del nostro paese, ha introdotto con il Decreto legge 15 maggio 2024, n. 63, così come convertito in legge 12 luglio 2024, n. 101, articolo 2, per i periodi di contribuzione dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024, le agevolazioni contributive previste dall'articolo 9, commi 5, 5-bis e 5-ter, della legge 11 marzo 1988, n. 67, con riferimento ai premi e contributi dovuti dai datori di lavoro agricolo per il proprio personale dipendente.

L'applicazione di tale previsione, purtroppo, ad oggi penalizza fortemente le imprese agroalimentari che insistono su quel territorio poiché ricomprende il contributo erogato nell'alveo del regime "de minimis", limitando pertanto l'intervento ad una soglia massima di 300.000 euro in tre anni di contributi che rientrano in tale fattispecie.

Tale previsione rappresenta un discrimine evidente con le imprese di produzione primaria, che possono vedersi riconoscere sgravi contributivi fino a 280.000 euro ad azienda, senza limiti di cumulabilità con altri finanziamenti ricevuti nell'arco dell'ultimo triennio. Se poi si considera che le imprese agroalimentari presenti nel territorio, inoltre hanno mediamente dimensioni di gran lunga superiore a quelle delle imprese agricole, l'iniquità di trattamento appare ancor più evidente.

Sarebbe opportuno, al fine di avviare un'interlocuzione con la Commissione europea sul tema, provvedere alla proroga al 16 dicembre 2025 del pagamento dei contributi relativi all'annualità 2024.

### **Proposte di emendamento**

Dopo l'articolo 4 è aggiunto il seguente

#### **Art. 4 – bis (Decontribuzione zone alluvionate)**

1. Al fine di ottenere l'autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, le modalità operative per l'applicazione dell'articolo 2, comma 1, del decreto legge 15 maggio 2024 n. 63, convertito con modificazioni, con legge 12 luglio 2024 n. 101, sono differite all'annualità 2025 per le cooperative agricole di cui agli articoli 1 e 2 della legge 15 giugno 1984 n. 240 e all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 18 maggio 2001 n. 228, ubicate nelle zone di cui all'allegato 1 al decreto legge 1 giugno 2023 n. 63, convertito con modificazioni dalla legge 31 luglio 2023.
2. Il pagamento dei premi e dei contributi dovuti per il proprio personale dipendente, ivi compreso quello impiegatizio, e non ancora effettuati alla data del 31 novembre 2024,

dalle cooperative di cui al comma precedente per il periodo decorrente dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2024 sono sospesi sino al 16 dicembre 2025. Tale sospensione non comporterà l'applicazione di sanzioni civili o amministrative.

3. Agli oneri del presente articolo si provvede nei limiti delle risorse disponibili di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legge 15 maggio 2024 n. 63, convertito con modificazioni, con legge 12 luglio 2024 n. 101.