

## POSITION PAPER

### **Disegno di legge di conversione del decreto-legge 26 giugno 2026, n. 107, recante disposizioni urgenti per interventi infrastrutturali e per l'attuazione del PNRR, nonché ulteriori disposizioni finanziarie urgenti**

Federappalti esprime apprezzamento per l'impostazione generale del decreto-legge in esame, nella parte in cui intende rafforzare la resilienza del sistema infrastrutturale, produttivo ed energetico nazionale, anche in funzione della maggiore esposizione del Paese alle turbolenze derivanti da crisi internazionali, eventi geopolitici, tensioni sui mercati energetici e fenomeni climatici estremi.

Ogni misura finalizzata a rendere il sistema Paese meno vulnerabile, sotto il profilo energetico, rispetto a eventi europei ed extraeuropei deve essere valutata positivamente, soprattutto ove sia coerente con un percorso di transizione capace di coniugare sicurezza degli approvvigionamenti, continuità produttiva, contenimento delle emissioni e riduzione dell'impatto ambientale.

In tale prospettiva, Federappalti ritiene condivisibili le iniziative rivolte alla decarbonizzazione dei settori industriali ad alta intensità energetica, alla riqualificazione energetica e ambientale delle infrastrutture e alla continuità degli approvvigionamenti energetici strategici. La sicurezza energetica, tuttavia, non deve essere intesa come obiettivo alternativo alla sostenibilità ambientale, ma come parte di una strategia più ampia, nella quale la stabilità del sistema produttivo e infrastrutturale nazionale sia accompagnata da misure orientate all'efficienza, alla riduzione delle emissioni, alla diversificazione delle fonti e alla progressiva diminuzione della dipendenza da fattori esterni di instabilità.

In questo quadro, Federappalti ritiene necessario che il decreto-legge sia integrato con misure ulteriori, dirette a fronteggiare gli effetti economici che le attuali tensioni internazionali, anche connesse ai conflitti in Medio Oriente, stanno producendo sui costi delle materie prime, dei materiali da costruzione, dell'energia, dei trasporti e delle forniture.

Tali dinamiche non incidono esclusivamente sugli appalti di lavori, ma producono effetti trasversali su lavori, servizi e forniture, alterando gli equilibri economici dei contratti pubblici in corso, comprimendo i margini delle imprese e, nei casi più gravi, mettendo a rischio la regolare esecuzione delle commesse pubbliche e private.

#### **1. Misure straordinarie per fronteggiare l'aumento dei costi dei materiali e delle forniture**

Federappalti propone l'introduzione, in sede di conversione del decreto-legge, di una disciplina straordinaria volta a fronteggiare gli aumenti eccezionali dei costi registrati nel corso del 2026.

Per gli appalti pubblici di lavori, una prima soluzione potrebbe essere rappresentata dalla riproposizione, con gli opportuni adattamenti temporali e finanziari, del meccanismo di adeguamento dei prezzi previsto dall'art. 26 del decreto-legge n. 50/2022, convertito con modificazioni dalla legge n. 91/2022.

Tale disciplina, allo stato, risulta riferita a una platea di contratti collegata a offerte presentate entro il 30 giugno 2023. Tuttavia, la situazione attuale evidenzia l'esigenza di un nuovo intervento straordinario, riferito anche agli appalti avviati successivamente, in quanto le imprese si trovano oggi esposte a variazioni repentine e non prevedibili dei costi, non sempre tempestivamente intercettate dagli strumenti ordinari di revisione prezzi o dagli aggiornamenti dei prezziari.

In alternativa, o in via complementare, Federappalti propone di prevedere una rilevazione straordinaria degli aumenti di prezzo verificatisi in tutti i mesi del 2026, con riferimento non soltanto ai materiali da costruzione, ma anche ai principali fattori produttivi incidenti sull'esecuzione di appalti di lavori, servizi e forniture.

La rilevazione dovrebbe riguardare, a titolo esemplificativo, acciaio, ferro, rame, alluminio, cemento, bitumi, legname, materiali plastici, componentistica impiantistica, carburanti, energia, noli, trasporti, logistica e forniture specialistiche.

Tale rilevazione dovrebbe essere effettuata con cadenza mensile, o comunque con modalità idonee a fotografare le oscillazioni effettive del mercato, evitando che gli aumenti eccezionali vengano sterilizzati o sottostimati per effetto della sola periodicità ordinaria di aggiornamento dei prezziari.

La previsione di un meccanismo straordinario appare necessaria anche per evitare che l'aumento dei costi determini effetti distorsivi sulla concorrenza, favorendo esclusivamente gli operatori economicamente più strutturati e penalizzando le piccole e medie imprese, che costituiscono parte essenziale della filiera degli appalti pubblici.

La sostenibilità economica dei contratti pubblici non rappresenta una mera tutela dell'impresa affidataria, ma una condizione essenziale per garantire il completamento delle opere, la qualità delle prestazioni, il rispetto dei cronoprogrammi, la tutela dei lavoratori e la corretta esecuzione degli interventi finanziati con risorse pubbliche.

## **2. Necessità di una disciplina trasversale per lavori, servizi e forniture**

Federappalti evidenzia che l'aumento dei costi non riguarda unicamente il settore delle costruzioni.

Le tensioni energetiche, logistiche e commerciali incidono anche sugli appalti di servizi e forniture, nei quali l'incremento dei costi di trasporto, energia, carburanti, materiali di consumo, componenti tecnologiche e approvvigionamenti può compromettere l'equilibrio economico del contratto.

È pertanto opportuno che il legislatore non limiti l'intervento ai soli appalti di lavori, ma preveda una disciplina generale applicabile, con criteri differenziati, anche ai servizi e alle forniture.

Per tali settori potrebbe essere introdotto un meccanismo straordinario di riequilibrio economico, fondato su indici oggettivi, rilevazioni ufficiali, obbligo di istruttoria da parte della stazione appaltante e tempi certi di definizione delle istanze.

La misura dovrebbe avere carattere automatico o semi-automatico, evitando di rimettere integralmente alla discrezionalità delle singole amministrazioni la valutazione dell'effettiva incidenza degli aumenti. La frammentazione interpretativa, infatti, produce contenzioso, rallentamenti amministrativi e incertezza nei rapporti contrattuali.

### **3. Emergenza climatica, organizzazione del lavoro e maggiori oneri contrattuali**

Federappalti esprime apprezzamento per l'inserimento nel decreto-legge di misure volte a riconoscere l'incidenza delle emergenze climatiche sull'attività delle imprese.

Il cambiamento climatico non rappresenta più un evento eccezionale e isolato, ma un fattore strutturale che incide in maniera sempre più frequente sull'organizzazione delle attività produttive, sulla sicurezza dei lavoratori, sui costi aziendali e sui tempi di esecuzione dei contratti.

In particolare, nei cantieri e nelle attività infrastrutturali, le ondate di calore, gli eventi meteorologici estremi e le condizioni climatiche avverse determinano la necessità di sospendere o ridurre le lavorazioni, rimodulare turni, modificare l'organizzazione del cantiere, ricorrere a strumenti di integrazione salariale, prevedere maggiori misure di sicurezza e ridefinire i tempi contrattuali.

Federappalti ritiene, tuttavia, che il meccanismo previsto debba essere reso strutturale e accompagnato da regole di maggiore dettaglio.

A tal fine, si propone di incaricare il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, d'intesa con le altre amministrazioni competenti, di adottare linee guida o decreti attuativi idonei a disciplinare in modo uniforme:

- a) i presupposti oggettivi per la sospensione o riduzione delle attività lavorative in presenza di eventi climatici estremi;
- b) i criteri per distinguere tra temperatura reale, temperatura percepita, indice di calore, esposizione solare e condizioni effettive del luogo di lavoro;
- c) gli effetti delle ordinanze sindacali, regionali o di protezione civile sull'esecuzione dei contratti pubblici e privati;
- d) le modalità di ricorso alla cassa integrazione o ad altri strumenti di tutela del reddito;
- e) gli effetti sui termini contrattuali, sui cronoprogrammi e sulle penali;
- f) i maggiori oneri organizzativi, retributivi e di sicurezza derivanti dalla rimodulazione delle attività.

L'obiettivo deve essere quello di evitare comportamenti discrezionali sia da parte delle imprese sia da parte dei committenti.

In assenza di regole chiare, infatti, molte imprese, anche se esposte a condizioni climatiche incompatibili con la regolare prosecuzione delle attività, sono indotte a non interrompere le lavorazioni e a non richiedere gli strumenti di integrazione salariale, per il timore di contestazioni da parte dei committenti, applicazione di penali, ritardi nella contabilizzazione o mancato riconoscimento dei maggiori oneri.

Questa situazione determina un evidente cortocircuito: la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori viene formalmente affermata, ma nella pratica rischia di essere subordinata alla pressione sui tempi di esecuzione e alla mancata previsione di adeguati meccanismi compensativi.

#### **4. Riconoscimento dei maggiori oneri e adeguamento dei termini contrattuali**

Federappalti propone che, in caso di sospensione, riduzione o riorganizzazione delle attività determinata da eventi climatici estremi, sia previsto espressamente l'obbligo del committente di riconoscere:

- a) i maggiori oneri sostenuti dall'impresa per la riorganizzazione delle lavorazioni;
- b) i maggiori costi del personale, inclusi quelli derivanti da turnazioni in orari diversi, lavoro serale, lavoro notturno o articolazioni organizzative eccezionali;
- c) i maggiori costi per sicurezza, dispositivi di protezione, mezzi d'opera, presidi sanitari e misure di mitigazione;
- d) l'adeguamento dei termini contrattuali e dei cronoprogrammi;
- e) la sospensione dell'applicazione di penali per ritardi conseguenti a eventi climatici oggettivamente non evitabili.

La riorganizzazione delle attività su turni o in fasce orarie diverse da quelle ordinarie non può essere considerata neutra sotto il profilo economico. Essa comporta maggiori costi diretti e indiretti, incide sulla produttività e richiede un diverso assetto organizzativo del cantiere o del servizio.

Tali oneri non possono restare integralmente a carico dell'impresa, specie quando la modifica organizzativa è imposta da ragioni di salute, sicurezza e prevenzione del rischio climatico.

#### **5. Estensione delle misure ad altri settori esposti al rischio climatico**

Federappalti ritiene inoltre opportuno estendere le misure di tutela anche ad altri settori particolarmente esposti agli effetti delle emergenze climatiche, quali trasporti, logistica, movimentazione merci, consegne urbane, servizi esterni, manutenzioni, igiene ambientale e attività svolte dai rider.

Anche in tali settori, infatti, temperature estreme, ondate di calore, eventi meteorologici improvvisi e condizioni ambientali avverse incidono direttamente sulla salute dei lavoratori, sull'organizzazione del servizio, sui tempi di esecuzione e sui costi d'impresa.

L'approccio normativo non dovrebbe quindi limitarsi al solo cantiere infrastrutturale, ma dovrebbe evolvere verso una disciplina generale del rischio climatico nei rapporti di lavoro e nei contratti pubblici e privati, con particolare attenzione alle attività svolte all'aperto o in condizioni di elevata esposizione ambientale.

## 6. Proposte emendative di sintesi

Federappalti propone, in sede di conversione del decreto-legge, di valutare l'inserimento delle seguenti misure:

1. introduzione di un nuovo meccanismo straordinario di adeguamento prezzi per gli appalti pubblici di lavori, modellato sull'art. 26 del decreto-legge n. 50/2022, ma riferito agli aumenti registrati nel corso del 2026;
2. previsione di una rilevazione straordinaria mensile degli aumenti dei materiali, dell'energia, dei trasporti, dei noli e delle principali forniture incidenti sugli appalti di lavori, servizi e forniture;
3. estensione dei meccanismi di riequilibrio anche agli appalti di servizi e forniture, con criteri oggettivi e tempi certi di istruttoria;
4. istituzione di un tavolo tecnico permanente presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con il coinvolgimento del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, dell'ISTAT, delle Regioni e delle rappresentanze delle imprese;
5. strutturizzazione delle misure relative alle emergenze climatiche, superando la logica meramente temporanea ed emergenziale;
6. adozione di linee guida nazionali sui presupposti per sospendere, ridurre o riorganizzare le attività lavorative in presenza di eventi climatici estremi;
7. obbligo di riconoscimento dei maggiori oneri organizzativi, retributivi e di sicurezza derivanti dalla rimodulazione delle attività;
8. adeguamento automatico dei termini contrattuali e dei cronoprogrammi in caso di sospensioni o rallentamenti dovuti a eventi climatici oggettivamente non evitabili;
9. estensione delle tutele anche ai settori dei trasporti, della logistica, della movimentazione merci, delle consegne e delle attività svolte dai rider;
10. previsione di criteri uniformi per evitare comportamenti discrezionali e difformi da parte di imprese, committenti e stazioni appaltanti.

## Conclusioni

Federappalti conferma il proprio giudizio favorevole su ogni misura diretta a rafforzare la sicurezza energetica, la resilienza infrastrutturale e la capacità del sistema Paese di reagire alle turbolenze derivanti da crisi internazionali, eventi geopolitici e fenomeni climatici estremi.

Tale percorso deve tuttavia essere accompagnato da strumenti capaci di tutelare l'equilibrio economico dei contratti, la continuità delle imprese, la regolare esecuzione degli appalti e la sicurezza dei lavoratori.

La transizione energetica, la sostenibilità ambientale e la resilienza climatica non possono essere perseguite scaricando integralmente sulle imprese gli effetti economici delle crisi internazionali, dell'aumento dei costi e della riorganizzazione produttiva imposta dagli eventi climatici.

Per tali ragioni, Federappalti auspica che il Parlamento, in sede di conversione del decreto-legge, voglia valutare l'introduzione di misure correttive e integrative volte a rendere il provvedimento più completo, equilibrato e aderente alle concrete esigenze delle imprese impegnate nell'esecuzione di lavori, servizi e forniture.

Roma li 07/07/2026

Il Presidente  
Filippo Simone Zinelli

Il Segretario Generale  
Francesco Dello Stritto