

**La manutenzione del contratto di appalto, tra Legge
di Bilancio 2026, revisione prezzi e DI Aiuti**

Bologna, 11 maggio 2026

**Avv. Francesca
Ottavi**

Lo Shock Energetico: Il Blocco dello Stretto di Hormuz

A decorrere dal **28 febbraio 2026**, le operazioni militari avviate nel **Golfo Persico** hanno determinato il sostanziale **blocco dello Stretto di Hormuz**, snodo marittimo attraverso il quale transita circa **un quinto del commercio mondiale di petrolio** nonché una quota altrettanto significativa di gas naturale liquefatto destinato ai mercati europei e asiatici.

L'interruzione delle rotte di approvvigionamento ha innescato, in un arco temporale estremamente ristretto, **un'impennata delle quotazioni del petrolio di portata eccezionale**, con **incrementi nell'ordine di diverse decine di punti percentuali rispetto ai valori di inizio anno**.

Le principali agenzie nazionali e internazionali del settore energetico hanno qualificato l'evento **come una delle più gravi interruzioni dell'offerta nella storia recente del mercato petrolifero globale**, evidenziando che i prodotti raffinati — diesel, carburante avio e GPL — risultano tra i più colpiti, in ragione della limitata disponibilità di fonti alternative idonee a compensare i volumi sottratti al mercato.

L'Impatto sui Materiali da Costruzione

Le ripercussioni sul mercato interno dei carburanti si sono manifestate con immediatezza. Il **gasolio** Esso rappresenta, infatti, il carburante di riferimento per la quasi totalità delle attività che concorrono alla realizzazione di un'opera pubblica: dall'alimentazione dei mezzi d'opera di cantiere al trasporto dei materiali su gomma, sino ai processi industriali di produzione dei materiali da costruzione.

Ai rincari del gasolio si aggiungono quelli dei **materiali da costruzione di derivazione petrolchimica** — bitume, conglomerati bituminosi, tubazioni in materie plastiche, membrane impermeabilizzanti, resine, additivi — il cui prezzo risulta direttamente correlato alle quotazioni del greggio, nonché quelli di materiali ad alta intensità energetica, quali l'acciaio.

Le segnalazioni pervenute nel corso delle **prime settimane di marzo 2026** dalle associazioni di categoria del comparto edile delineano un quadro di grave criticità:

+50%

bitume

+30%

tubazioni plastiche

+15%

Conglomerati

bituminosi

L'impatto sulle tipologie di opera

Gli incrementi si presentano in misura sensibilmente differenziata in ragione della tipologia di opera:

risultano :

- **massimi** nelle opere **stradali e infrastrutturali**

e

- **progressivamente più contenuti**, pur sempre significativi, **nell'edilizia civile e negli impianti.**

La «tenuta» dei meccanismi di riequilibrio contrattuale/revisionali in essere alla luce dello shock energetico

In presenza di variazioni di tale entità,
occorre interrogarsi sulla **capacità del sistema di determinazione degli importi a base di gara e dei meccanismi di revisione prezzi**
di assicurare **un'effettiva mitigazione dell'impatto negativo sulla sostenibilità delle commesse.**

Quadro Generale dei Rimedi: Due regimi a confronto

Il conflitto in atto, per ampiezza, imprevedibilità e assoluta estraneità a qualunque alea contrattuale, è idoneo ad alterare in modo significativo l'equilibrio sinallagmatico della generalità dei contratti pubblici di lavori attualmente in esecuzione, **indipendentemente dal regime normativo di riferimento.**

Quali sono quindi i rimedi esperibili dagli operatori economici.....?

Quadro generale dei rimedi: due regimi a confronto

Appalti soggetti al D.lgs. 50/2016

Per le procedure di gara bandite **con offerte fino al 30 giugno 2023**, trova applicazione il meccanismo di adeguamento dei prezzi di cui all'**art. 26 del D.L. 50/2022**,

come stabilizzato, fino alla fine dei lavori, **dalla Legge di bilancio 2026 (L. 199/2025, art. 1, commi 487 e ss.)**,

integrato dalla **rinegoziazione secondo buona fede ex artt. 1175 e 1375 c.c.**

Appalti soggetti al D.lgs. 36/2023

Per le procedure di gara bandite **a decorrere dal 1° luglio 2023** operano la clausola di revisione prezzi di cui all'**art. 60** e il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale di cui all'**art. 9** del medesimo Codice, quale rimedio autonomo e di portata generale.

La disciplina di cui alla Legge di Bilancio 2026

ART. 1, COMMA 490

Appalti di Lavori, Contraente Generale e Accordi-Quadro

Per gli appalti di lavori, compresi quelli affidati a contraente generale e gli accordi quadro aggiudicati sulla base della disciplina applicabile prima del Codice Appalti n. 36/2023, con offerte aventi termine finale di presentazione entro il **30 giugno 2023**, lo stato di avanzamento dei lavori afferente alle lavorazioni eseguite o contabilizzate a partire dal **1° gennaio 2026 e fino alla fine dei lavori** è adottato applicando i **prezzari predisposti annualmente dalle regioni e dalle province autonome ovvero**, ove applicabili, i **prezzari speciali adottati previa autorizzazione del MIT ai sensi dell'articolo 41, comma 13, terzo periodo del Codice 36/2023**.

Ciò anche in deroga alle clausole contrattuali ed è effettuata sia in aumento che in diminuzione rispetto ai prezzi posti a base di gara, al netto dei ribassi formulati in sede di offerta.

Offerte ante 31/12/2021

I maggiori importi derivanti dall'applicazione dei prezzari aggiornati sono riconosciuti dalle committenti nella misura **del 90%**.

Offerte 01/01/2022 –

30/06/2023 I maggiori importi derivanti dall'applicazione dei prezzari aggiornati sono riconosciuti dalle committenti nella misura **dell'80%**.

Natura strutturale

A differenza del DL Aiuti, la misura **non è transitoria**: opererà sino al naturale esaurimento di ciascun contratto, **senza scadenza predefinita**

c) Le Risorse

ART. 1, COMMI 492-493

Accantonamenti per imprevisti e somme a disposizione

Le stazioni appaltanti utilizzano le risorse accantonate **per imprevisti** nel quadro economico di ogni intervento nel limite massimo del 70%, fatte salve le somme relative agli impegni contrattuali già assunti, e le eventuali somme a disposizione stanziata annualmente per lo stesso intervento.

Ribassi d'asta

Le stazioni appaltanti utilizzano le somme derivanti **dai ribassi d'asta**, se non ne è prevista una diversa destinazione dalle norme vigenti.

Soglia dell'80% e reintegro

Quando le **somme disponibili** per la revisione prezzi risultano **utilizzate o impegnate in misura pari o superiore all'80%**, la stazione appaltante attiva in tempo utile le procedure per il reintegro, **anche** attraverso una **riduzione delle opere nella programmazione triennale/annuale** o ricorrendo alle economie derivanti da **varianti in diminuzione**.

Nessun ricorso a risorse ministeriali

A differenza del DL "Aiuti", in caso di insufficienza di risorse interne **non è prevista** la possibilità per le committenti di presentare istanza di **accesso a risorse di tipo ministeriale**.

I Limiti Strutturali dell'Art. 26 nel Contesto Bellico

Il fulcro del sistema delineato dall'art. 26 risiede integralmente nel **prezzario regionale aggiornato**. L'effettività del ristoro dipende, in misura pressoché esclusiva, dalla capacità del prezzario **di riflettere con attendibilità i costi reali di cantiere al momento dell'esecuzione** delle lavorazioni.

Limiti strutturali.

I prezzari regionali vigenti risultano infatti elaborati sulla base di rilevazioni **effettuate in un periodo in cui le quotazioni del greggio erano sensibilmente inferiori** a quelle attuali e, soprattutto, in cui l'evento bellico non si era ancora verificato. Ne consegue che il differenziale emergente dal raffronto tra i prezzi contrattuali e quelli del prezzario da ultimo aggiornato **non restituisce la reale entità dell'incremento dei costi** sopportato dall'impresa, poiché il termine di paragone fotografa una realtà di mercato ormai difforme. Tale disallineamento risulta ancor più marcato per le Regioni che non abbiano ancora provveduto alla pubblicazione del prezzario 2026.

Né può trascurarsi che il **prezzario nazionale** — che avrebbe potuto assolvere una funzione correttiva e di coordinamento — non è stato ancora adottato, essendo previsto il termine per la sua emissione al 30 giugno 2026.

La criticità non risiede tanto nella misura percentuale del riconoscimento operato dalla norma, quanto nel fatto che **il differenziale posto a base del calcolo potrebbe essere esso stesso inficiato da un difetto di rappresentatività.**



La rinegoziazione secondo buona fede

Qualora il meccanismo di adeguamento dei prezzi non risulti idoneo a coprire integralmente i maggiori oneri, l'impresa potrà, per la parte eccedente, attivarsi nei confronti della stazione appaltante al fine di ottenere la **rinegoziazione delle condizioni contrattuali secondo il canone della buona fede oggettiva**.

Il fondamento giuridico di tale pretesa va rinvenuto nei **principi generali di correttezza e buona fede nell'esecuzione del contratto**, sanciti agli **artt. 1175 e 1375 c.c.**, letti in combinato disposto con il **principio costituzionale di solidarietà sociale ed economica di cui all'art. 2 della Costituzione**, nonché con il **principio di conservazione del contratto desumibile dall'art. 1371 c.c.**

ATT!! Per i contratti soggetti alla disciplina del D.lgs. 50/2016 non trova applicazione — *ratione temporis* — l'art. 9 del D.lgs. 36/2023, come chiarito dal **Consiglio di Stato (Sez. V, 18 novembre 2024, n. 9212)**, il quale ha precisato che tale disposizione non ha efficacia retroattiva, in quanto non costituisce norma interpretativa di un principio generale già insito nell'ordinamento, **ma introduce ex novo il rimedio generale di manutenzione del contratto**.

La rinegoziazione secondo buona fede

I **presupposti** per l'attivazione dell'obbligo di rinegoziazione — tutti ricorrenti nel caso di specie — sono:

- ✓ la sopravvenienza di un fatto nuovo connotato da straordinarietà e imprevedibilità;
- ✓ la sua estraneità alla normale alea contrattuale;
- ✓ l'alterazione significativa dell'equilibrio originario;
- ✓ il nesso causale tra la sopravvenienza e lo squilibrio;
- ✓ la mancata assunzione volontaria del relativo rischio da parte del contraente svantaggiato.

La sede idonea per lo svolgimento della rinegoziazione è individuabile nel **Collegio Consultivo Tecnico**, ai sensi degli artt. 215 e ss. del D.lgs. 36/2023.

La clausola revisionale dell'art. 60 del nuovo codice

Per gli appalti soggetti alla disciplina del D.lgs. 36/2023, il nuovo Codice dei contratti pubblici ha introdotto, all'**art. 60**, una clausola di revisione dei prezzi di natura strutturale e obbligatoria, **superando la logica emergenziale e derogatoria** che aveva connotato la disciplina dell'art. 26 del D.L. 50/2022.

L'art. 60, comma 1, prevede infatti che nei documenti di gara iniziali debba essere **obbligatoriamente inserita la clausola di revisione prezzi**, la quale opera al ricorrere di una **variazione del costo dell'opera superiore alla soglia di attivazione (3%)**, determinata in rapporto all'indice sintetico complessivo dell'opera secondo le modalità di cui all'Allegato II.2-bis – e dà luogo **alla compensazione del 90% dell'extracosto eccedente la soglia del 3%**

La clausola revisionale dell'art. 60 del nuovo codice

Il meccanismo delineato dall'art. 60 è commisurato alla **variazione complessiva dell'opera**, misurata mediante un indice sintetico che aggrega l'andamento dei costi delle diverse componenti — manodopera, materiali, noli, trasporti — ponderandole in funzione della loro incidenza relativa sul costo totale.

Ne discende che incrementi anche relevantissimi di singole voci di costo — quali il carburante e i materiali di derivazione petrolchimica — potrebbero, una volta assorbiti nel computo complessivo, **non raggiungere la soglia necessaria per l'attivazione del meccanismo**.

Con decreto **direttoriale del MIT n. 743**, sono stati pubblicati i **singoli indici di costo delle lavorazioni**, individuati da ISTAT, sulla base delle Tipologie Omogenee di Lavorazioni da utilizzare nella revisione prezzi (vedi dopo)

Tali indici potrebbero scontare **un fisiologico ritardo** nella rilevazione e nella pubblicazione, con la conseguenza che l'impatto dello shock energetico del 28 febbraio 2026 non sarà verosimilmente registrato prima di diversi mesi.

L'Art. 9 come Rimedio Autonomo: Il Principio di Conservazione dell'Equilibrio Contrattuale

Qualora la clausola revisionale di cui all'art. 60 non si attivasse,
l'operatore economico può invocare
il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale di cui all'art. 9 del D.lgs. 36/2023?

La risposta è affermativa

L'Art. 9 come Rimedio Autonomo: Il Principio di Conservazione dell'Equilibrio Contrattuale

L'art. 9 è collocato nel Titolo I del Libro I del Codice, dedicato ai principi generali. Tale collocazione sistematica riflette la precisa scelta del legislatore di elevare la conservazione dell'equilibrio contrattuale a **principio ordinante dell'intero sistema dei contratti pubblici**, dotato di autonoma forza precettiva. Il comma 1 configura un vero e proprio diritto soggettivo della parte svantaggiata alla rinegoziazione secondo buona fede, subordinandolo a presupposti propri e distinti rispetto a quelli previsti per l'attivazione della clausola revisionale.

Quanto al **rapporto tra l'art. 9 e gli artt. 60 e 120**, il comma 5 dell'art. 9 dispone che "in applicazione del principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale si applicano le disposizioni di cui agli articoli 60 e 120".

La locuzione "in applicazione" non può essere intesa nel senso di un rinvio esclusivo o mediato: gli artt. 60 e 120 costituiscono declinazioni operative del principio, senza esaurirne la portata applicativa.

L'art. 9 svolge, dunque, la funzione di clausola generale di chiusura del sistema, presidio finale dell'equilibrio contrattuale, destinato a operare ogniqualvolta i meccanismi specifici non siano idonei ad assorbire integralmente lo squilibrio determinato dalla sopravvenienza.

L'Art. 9 come Rimedio Autonomo: Il Principio di Conservazione dell'Equilibrio Contrattuale

Tale ricostruzione trova conferma

- ✓ sia **nell'art. 120, comma 8**, il quale stabilisce che "Il contratto è **sempre** modificabile ai sensi dell'articolo 9" e che, ove non si pervenga a un nuovo accordo entro un termine ragionevole, "la parte svantaggiata può agire in giudizio per ottenere l'adeguamento del contratto all'equilibrio originario". L'avverbio "sempre" e il richiamo diretto all'art. 9 confermano che la rinegoziazione fondata sul principio di equilibrio contrattuale costituisce un rimedio permanentemente esperibile e autonomo, non subordinato all'attivazione della clausola revisionale dell'art. 60;
- ✓ sia **nell'art. 2, comma 2, dell'Allegato II.2.bis**, in cui è esplicitato che il diritto alla rinegoziazione di cui all'art. 9 garantisce l'equilibrio contrattuale, laddove quest'ultimo non possa essere raggiunto attraverso l'articolo 60

Presupposti, Limiti e Procedura della Rinegoziazione ex Art. 9

La rinegoziazione fondata sull'art. 9 è soggetta a presupposti e limiti che meritano di essere richiamati.

Quanto ai **presupposti**, la disposizione richiede:

la sopravvenienza di circostanze straordinarie e imprevedibili, estranee alla normale alea contrattuale e idonee ad alterare in misura apprezzabile l'equilibrio originario del contratto,

sempre che la parte svantaggiata non abbia volontariamente assunto il relativo rischio. Presupposti che risultano pienamente integrati nel contesto attuale, avuto riguardo alla natura e alla portata del conflitto in atto.

Quanto ai **limiti**, il comma 2 dell'art. 9 chiarisce che la rinegoziazione è: finalizzata al solo ripristino dell'originario equilibrio contrattuale, quale risultante dal bando e dal provvedimento di aggiudicazione, senza incidere sulla sostanza economica del rapporto.

L'operatore economico non può, pertanto, pretendere un assetto diverso o più favorevole rispetto a quello originariamente pattuito, ma esclusivamente la neutralizzazione degli effetti della sopravvenienza sul sinallagma contrattuale. Tale limite assolve alla funzione di presidio della **par condicio dei concorrenti**, evitando che la rinegoziazione si risolva in una surrettizia riscrittura delle condizioni di gara.

Presupposti, Limiti e Procedura della Rinegoziazione ex Art. 9

Il comma 1 individua le **fonti di copertura** degli oneri della rinegoziazione: essi sono riconosciuti all'esecutore

- ✓ a valere sulle somme a disposizione indicate nel quadro economico dell'intervento, con particolare riferimento alle voci imprevisti e accantonamenti e, ove necessario,
- ✓ mediante impiego delle economie derivanti dal ribasso d'asta.

Tale perimetro finanziario, nei contratti in corso di esecuzione, può tuttavia risultare insufficiente a coprire integralmente l'entità degli squilibri determinati dalla congiuntura bellica, evenienza che dovrà essere valutata caso per caso dalla stazione appaltante.

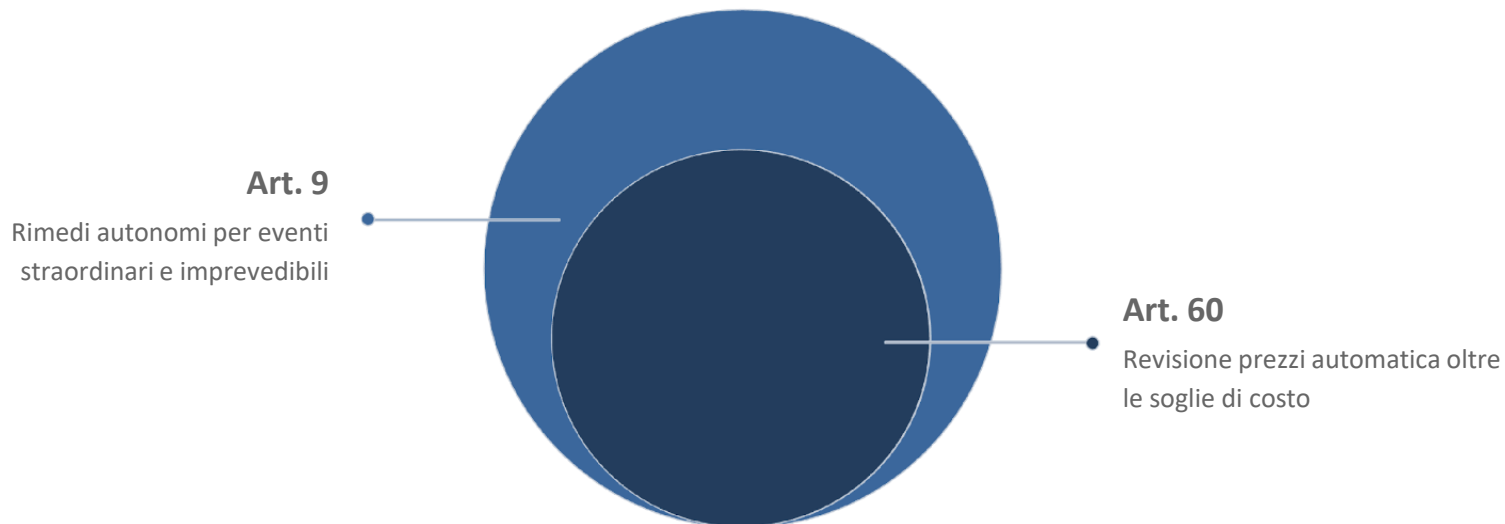
Quanto alla **procedura**, l'art. 120, comma 8, stabilisce che

- ✓ la richiesta debba essere formulata senza ritardo dall'appaltatore
- ✓ essa non giustifica, di per sé, la sospensione dell'esecuzione. Il RUP provvede quindi a formulare la proposta di un nuovo accordo entro un termine non superiore a **tre mesi**.

Anche nell'ambito degli appalti soggetti al D.lgs. 36/2023, il Collegio Consultivo Tecnico si conferma quale sede naturale per la gestione della rinegoziazione, ai sensi degli artt. 215 e 216 del Codice.

Il Sistema a Due Livelli del Nuovo Codice

Emerge un quadro nel quale il legislatore del nuovo Codice ha delineato un sistema di tutela dell'equilibrio contrattuale articolato su due livelli, tra loro **complementari e non alternativi**.



L'operatore economico che si trovi a fronteggiare gli incrementi di costo determinati dall'attuale conflitto potrà attivare **cumulativamente entrambi i rimedi**: da un lato, invocando la revisione dei prezzi ai sensi dell'art. 60, ove ne ricorrano i presupposti applicativi; dall'altro, richiedendo la rinegoziazione ai sensi dell'art. 9 per la parte di squilibrio non assorbita dal meccanismo revisionale, ovvero, qualora tale meccanismo non trovi applicazione, quale rimedio autonomo e sufficiente. Negare all'art. 9 una portata operativa autonoma significherebbe svuotarne la funzione e contraddire la ratio che ne ha ispirato l'introduzione, poiché si dovrebbe allora ammettere che un contratto il cui equilibrio sia stato gravemente alterato da un conflitto bellico, con blocco delle rotte energetiche globali, resti privo di strumenti manutentivi per il solo fatto che la variazione complessiva dell'opera non raggiunga la soglia di attivazione della clausola revisionale.

La sospensione dei lavori per causa di forza maggiore

Nelle more della definizione di un assetto riequilibrativo — che può richiedere, a seconda dei casi, l'aggiornamento dei prezziari, l'attivazione del procedimento di rinegoziazione ovvero il pronunciamento del Collegio Consultivo Tecnico — l'impresa continua a sopportare costi significativamente eccedenti i corrispettivi contrattuali. Si pone, pertanto, la questione se il conflitto armato in atto possa legittimare il ricorso alla **sospensione dei lavori per causa di forza maggiore**, quale rimedio di immediata efficacia idoneo a contenere l'esposizione dell'operatore economico.

Secondo la consolidata elaborazione giurisprudenziale, integra la nozione di "**forza maggiore**" l'evento imprevedibile o comunque non prevedibile **che impedisca la regolare esecuzione del contratto e renda vano ogni diligente sforzo dell'obbligato volto a rimuoverne gli effetti**, purché tale evento sia **estraneo alla sfera di controllo del debitore** e non dipenda da sue azioni od omissioni. Il codice dei contratti pubblici, tanto nell'art. 107 del D.Lgs. 50/2016 quanto nell'art. 121 del D.Lgs. 36/2023, annovera espressamente le cause di forza maggiore tra i presupposti che legittimano la sospensione dei lavori.

Un **precedente** di significativo rilievo è rappresentato dalla **Delibera ANAC n. 227 dell'11 maggio 2022**, adottata con riferimento alle conseguenze delle misure di lock-down disposte in Cina e della situazione bellica in Ucraina. L'Autorità ha chiarito che tali eventi sono astrattamente riconducibili alla categoria della causa di forza maggiore, in quanto suscettibili di configurare circostanze imprevedibili ed estranee al controllo dei fornitori; ha quindi precisato che le stazioni appaltanti sono tenute a valutare, caso per caso, la sussistenza dei relativi presupposti. Tra le misure conseguenti, l'ANAC ha espressamente indicato la possibilità di disporre la sospensione del contratto per il tempo strettamente necessario, ovvero di rinegoziare i termini concordati per l'adempimento, ovvero ancora di escludere l'applicabilità delle penali e della risoluzione contrattuale.

I principi enunciati dall'ANAC risultano pienamente applicabili alla fattispecie in esame. Il conflitto armato nel Golfo Persico e il conseguente blocco dello Stretto di Hormuz presentano profili analoghi — e, per taluni aspetti, persino più intensi — rispetto alla situazione bellica in Ucraina

Quadro Riepilogativo degli strumenti di tutela

Il conflitto bellico in corso integra una **sopravvenienza straordinaria e imprevedibile**, idonea ad alterare in misura significativa l'equilibrio sinallagmatico dei contratti pubblici di lavori in corso di esecuzione, determinando incrementi dei costi di entità tale che gli strumenti attualmente disponibili potrebbero non risultare, da soli, sufficientemente idonei a intercettare compiutamente e con la necessaria tempestività le esigenze di riequilibrio.

1° Rimedio — Adeguamento/Revisione Prezzi

D.lgs. 50/2016: applicazione del meccanismo di adeguamento dei prezzi di cui all'art. 26 del D.L. 50/2022 (reso strutturale dalla L. 199/2025). **D.lgs. 36/2023:** attivazione della clausola revisionale di cui all'art. 60, ove ne ricorrano i presupposti operativi. In entrambi i casi, si tratta di uno strumento primario, ma che può non essere sufficiente se considerato isolatamente.

3° Rimedio — Sospensione per Forza Maggiore

Per entrambe le categorie di contratti: sospensione dei lavori ai sensi dell'art. 107 del D.Lgs. 50/2016 ovvero dell'art. 121 del D.Lgs. 36/2023, con conseguente proroga dei termini contrattuali. Rimedio di immediata operatività, applicabile in coerenza con i principi enunciati dall'ANAC nella Delibera n. 227 dell'11 maggio 2022. Presupposto temporale della rinegoziazione.

1

2

2° Rimedio — Rinegoziazione Secondo Buona Fede

D.lgs. 50/2016: rinegoziazione ai sensi degli artt. 1175 e 1375 c.c., secondo i principi affermati dalla Relazione tematica n. 56/2020 della Corte di Cassazione. **D.lgs. 36/2023:** principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale di cui all'art. 9, quale rimedio autonomo idoneo a fondare un diritto alla rinegoziazione, indipendentemente dall'attivazione dell'art. 60. Sede naturale: Collegio Consultivo Tecnico.

3

4

Extrema Ratio — Risoluzione per Eccessiva Onerosità

Qualora, nonostante l'attivazione dei rimedi indicati, lo squilibrio permanga in misura tale da rendere insostenibile la prosecuzione dell'esecuzione, potrà farsi ricorso alla risoluzione del contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta ai sensi dell'art. 1467 c.c. Tale soluzione va perseguita soltanto in mancanza di misure conservative del rapporto, tenuto conto delle rilevanti ricadute negative sia per l'operatore economico sia per l'interesse pubblico alla realizzazione dell'opera.

Il Decreto sui TOL

Con decreto direttoriale n. 743 del 30 marzo u.s. è stato pubblicato il provvedimento con il quale il MIT ha adottato i **singoli indici di costo delle lavorazioni individuati da ISTAT sulla base delle Tipologie Omogenee di Lavorazioni (cd. TOL)**, di cui alla Tabella A dell'Allegato II.2-bis del Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36), n. 36/2023.

Il decreto è stato pubblicato sul sito del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti in data 27 aprile, acquistando efficacia il medesimo giorno

Il nuovo sistema basato sui TOL segna **il superamento dei 3 indici ISTAT di costo di costruzione**, utilizzabili al momento dell'entrata in vigore del Codice (fabbricato residenziale, capannone industriale, tronco stradale con tratto in galleria) che, secondo quanto previsto all'articolo 16, comma 3, dell'Allegato II.2-bis, a partire da questo momento, potranno essere utilizzati solo a fini statistici. I nuovi indici sono costruiti sulla base **di più elementi di costo**: lavoro, materiali, macchine e attrezzature, energia, trasporto e rifiuti.

Il Decreto sui TOL

AMBITO DI APPLICAZIONE DEI NUOVI INDICI TOL

Ai sensi dell'articolo 2, comma 1 del decreto, recante "Disposizioni Transitorie", in ossequio alla disciplina contenuta nell'articolo 16, comma 1, dell'Allegato II.2-bis del Codice, il meccanismo legato ai nuovi TOL si applica alle procedure di affidamento di contratti di lavori "avviate" a decorrere dalla data di acquisizione di efficacia del provvedimento (27 aprile 2026).

L' "avvio" della procedura si considera realizzato, a seconda della tipologia, mediante:

1. pubblicazione di un bando o di un avviso di indizione
2. trasmissione di un invito
3. adozione di una determina a contrarre

Il decreto sui TOL

AMBITO DI APPLICAZIONE DEI NUOVI INDICI TOL

Inoltre, ai sensi del comma 2 della norma, viene prevista la possibilità per le stazioni appaltanti di applicare **convenzionalmente (vale a dire, previo accordo tra le parti)** la nuova disciplina anche **ad altre procedure e contratti, anche in deroga alle clausole revisionali ivi previste**, laddove nel quadro economico dell'intervento vi sia la disponibilità di accantonamenti utilizzabili ai fini revisionali di cui all'art 60, sulla base di quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, lett. e) n. 6, dell'Allegato I.7 del Codice.

- **contratti non ancora stipulati, derivanti da bandi/avvisi pubblicati prima dell'entrata in efficacia del decreto (27 aprile 2026)** ovvero – nel caso di procedure senza pubblicazione di bando/avviso – in relazione ai quali, a tale data, risultino già trasmessi gli inviti a presentare offerta; Ora, il richiamo ai **contratti ancora da stipulare di cui al punto 1), sembra riferibile a quelli derivanti da procedure avviate prima del 27 aprile 2026, e quindi verosimilmente aggiudicati sotto la vigenza del Codice 36/2023 e, come tali, soggetti alla disciplina revisionale di cui all'articolo 60.** Rispetto ad essi, dunque, la norma consente, sostanzialmente, di applicare i nuovi TOL, in via convenzionale tra le parti, in luogo dei 3 precedenti indici ISTAT, (fabbricato residenziale, capannone industriale, tronco stradale con tratto in galleria) che, invece, avrebbero dovuto trovare applicazione.
- **contratti in corso di esecuzione**, con riferimento agli stati di avanzamento dei lavori afferenti alle lavorazioni eseguite e contabilizzate dal DL, ovvero annotate nel libretto delle misure, a far data dall'entrata in efficacia del decreto. Per quanto riguarda **i contratti di cui al punto 2)**, possono essere senz'altro ricompresi nel perimetro applicativo della norma i **contratti in corso di esecuzione, affidati sotto la vigenza del Codice 36/2023, derivanti quindi da gare avviate dopo il 1° luglio 2023 (data di efficacia del Codice)**; ciò, al posto dei 3 precedenti indici ISTAT che, invece, avrebbero dovuto trovare applicazione.
- **Analoga applicazione sembrerebbe possibile anche per i contratti cd. "esodati": si tratta dei contratti affidati antecedentemente all'entrata in efficacia del Codice 36/2023**, contenenti il richiamo **all'articolo 29, comma 1, lettera a), del DL "Sostegni-ter (DL 4/2022)** e non rientranti in nessuna delle fattispecie previste dall'articolo 26 del DL 50/2022, avendo un termine finale di presentazione dell'offerta **successivo al 30 giugno 2023**. A questi contratti, infatti, l'articolo 9, comma 1, del DL "Infrastrutture" (DL 73/2025) **ha sancito l'applicazione della disciplina revisionale di cui all'articolo 60 del nuovo Codice**, in deroga all'articolo 29, comma 1, lettera b), del cennato DL "Sostegni-ter", che non è mai entrato in vigore. Pertanto, in virtù del richiamo al predetto art. 60, a tali contratti sembra possibile applicare, sempre in via convenzionale, i nuovi TOL.

Il Decreto sui TOL

AMBITO DI APPLICAZIONE DEI NUOVI INDICI TOL

Non appare invece ipotizzabile l'applicazione della nuova disciplina ai contratti che, ancorché affidati antecedentemente all'entrata in efficacia del Codice 36/2023, presentano un termine finale per le offerte compreso entro il 30 giugno 2023.

Infatti, tali contratti, per le lavorazioni eseguite/contabilizzate a partire dal 1° gennaio 2026 e fino alla fine dei lavori, beneficiano dello speciale meccanismo di aggiornamento prezzi introdotto dalla Legge di Bilancio n. 199/2025, in sostanziale continuità con il precedente sistema di cui al DL "Aiuti" n. 50/2022, che ha coperto gli anni 2022-2025.

F.A.Q.
sull'applicazione della Legge di Bilancio 2026

F.A.Q. — Ambito di Applicazione e Condizioni

- **Le lavorazioni eseguite nel 2025 ma contabilizzate nel 2026 possono beneficiare del nuovo meccanismo?**

No.

La condizione «*sine qua non*» è che la lavorazione sia stata eseguita dopo il 1° gennaio 2026.

Le lavorazioni eseguite prima di tale data restano soggette al regime del DL "Aiuti", che peraltro prevede anche la possibilità di richiedere l'accesso a risorse ministeriali in caso di mancanza di risorse interne.

F.A.Q. — Natura e Modalità dell'Aggiornamento

➤ **La disciplina introdotta dalla Legge di Bilancio per attuare l'aggiornamento dei prezzi comporta la sostituzione dei prezzi contrattuali?**

La ratio non è sostituire i prezzi contrattuali con quelli aggiornati, ma riconoscere all'appaltatore l'eventuale delta di differenza tra i prezzi annualmente aggiornati e i prezzi a base di gara.

Vengono riconosciuti solo i "maggiori importi", al netto del ribasso, nella misura del 90% (offerte ante 2021) o dell'80% (offerte 2022–2023), confermando che non si tratta di sostituzione integrale.

➤ Come deve procedere la stazione appaltante nel caso di prezzari “in diminuzione”?

L'applicazione "in diminuzione" va intesa come **operazione matematica infra-SAL**, cioè tra i singoli prezzi contenuti nello stesso SAL, e non rispetto all'importo complessivo. L'importo contrattuale del SAL rappresenta un **valore imm modificabile** al di sotto del quale **non è possibile scendere** al di sotto.

Eventuali prezzi in diminuzione possono solo neutralizzare/contenere incrementi di altre lavorazioni nello stesso SAL.

Se dall'applicazione del nuovo prezzario emergesse un importo SAL inferiore a quello contrattuale, andrà comunque riconosciuto all'appaltatore l'importo contrattualmente dovuto.

F.A.Q. — Natura e Modalità dell'Aggiornamento

➤ L'aggiornamento è obbligatorio o facoltativo?

È obbligatorio.

La norma prevede che lo stato di avanzamento lavori **"è adottato"** applicando il prezzario annualmente disposto "anche in deroga alle clausole contrattuali o agli indici di aggiornamento inflattivo previsti dalla normativa applicabile al contratto". Le committenti non hanno alcuna discrezionalità.

➤ Cosa deve fare la stazione appaltante?

In sede di adozione di ogni singolo SAL, la stazione appaltante **deve raffrontare i prezzi a base di gara con quelli del prezzario annualmente** aggiornato, applicando aumenti e riduzioni.

- ✓ Se emerge un importo SAL inferiore a quello contrattuale, non si opera alcuna detrazione.
- ✓ Se emerge un maggiore importo, tale delta va pagato all'appaltatore in aggiunta all'importo SAL contrattuale, al netto del ribasso d'asta, nella percentuale massima del 90% (offerta ante 2021) o dell'80% (offerta 2022–2023).

F.A.Q. — Procedura e Pagamenti

➤ Per pagare «i maggiori importi» è necessario un certificato di pagamento/SAL "bis"?

No

La Legge di Bilancio, a differenza del DL "Aiuti", non prevede espressamente uno specifico certificato di pagamento/SAL bis.

La stazione appaltante può emettere uno specifico certificato oppure un unico certificato che riporti separatamente l'importo contrattuale e quello revisionale.

F.A.Q. — Procedura e Pagamenti

➤ Entro quali termini vanno pagati i maggiori importi?

La Legge di Bilancio non prevede espressamente i termini, ma restano applicabili i termini ordinari del Codice Appalti.

Ai sensi dell'articolo 125 del d.lgs. 36/2023, la liquidazione dei maggiori importi andrà effettuata **entro 30 giorni** dall'adozione del SAL, in concomitanza, con il pagamento dell'importo contrattuale.

F.A.Q. — Procedura e Pagamenti

➤ È necessaria un'istanza dell'appaltatore?

No.

L'aggiornamento è obbligatorio e il procedimento deve essere avviato d'ufficio. Tuttavia, in un'ottica di collaborazione e per evitare inerzie amministrative, gli appaltatori ben possono inviare una "nota di sollecito" per attivare con tempestività le procedure. In caso di RTI, la mandataria può presentare tale nota per tutte le imprese del raggruppamento.

F.A.Q. — Procedura e Pagamenti

➤ È necessario iscrivere riserva?

No.

Il diritto all'aggiornamento dei prezzi discende direttamente dalla previsione di legge, così come avveniva per l'articolo 26 del DL Aiuti.



I maggiori importi sono corrispettivo contrattuale?

Sì.

In analogia con quanto affermato per il DL Aiuti (Comunicazione MIT 9.1.24), i maggiori importi riconosciuti ai sensi della Legge di Bilancio costituiscono un'integrazione del corrispettivo contrattuale, **sogetta a IVA e da riportare nei Certificati di Esecuzione Lavori.**

F.A.Q. — Questioni Specifiche



Cosa succede se il nuovo prezzario non è stato ancora adottato al momento del SAL?

La norma non contempla espressamente tale ipotesi, a differenza del DL "Aiuti". Tuttavia, in un'ottica di continuità, sembra applicabile in via analogica il medesimo principio: pagamento sulla base dell'ultimo prezzario disponibile, con successivo **conguaglio**.



A quale giudice spetta la competenza in caso di controversia riguardante il pagamento dell'aggiornamento prezzi previsto dalla Legge di Bilancio?

In linea di principio, spetta al giudice ordinario, non al giudice amministrativo in via esclusiva.

Il meccanismo è privo di ogni margine di discrezionalità della P.A.: l'adeguamento è obbligatorio e ancorato a parametri fissi (prezziari regionali). L'agire pubblico è qualificabile come attività puramente privatistica e la pretesa economica come diritto soggettivo (cfr. Cons. St., sent. 9568 del 4.12.25).



Sono coperti dalla Legge di Bilancio anche i cd «Contratti FOI»?

Sì.

A differenza del DL "Aiuti" (art. 26, comma 6-ter), la Legge di Bilancio **non esclude esplicitamente i contratti FOI.**

La disciplina è **applicabile anche a tali contratti.**

L'inciso del comma 492 sulla normativa del Fondo per l'avvio di opere indifferibili va interpretato nel senso che, per i contratti che abbiano già beneficiato del contributo FOI, l'aggiornamento dal 2026 dovrà tener conto del valore dei prezzi così come adeguato grazie al contributo FOI.

Grazie per l'attenzione!!