

REVISIONE PREZZI NEGLI APPALTI PUBBLICI: TRA NUOVE REGOLE, CRITICITÀ OPERATIVE E PROSPETTIVE FUTURE



Fornitori e amministrazioni a confronto su un tema cruciale per l'equilibrio contrattuale e la continuità dei servizi nel seminario organizzato da Team Service durante il congresso FARE, dal titolo 'Revisione Prezzi: una chimera? Come gestire l'aumento dei costi durante l'esecuzione del contratto dei servizi'.



La revisione dei prezzi negli appalti pubblici torna al centro del dibattito nazionale. A testimoniare è il confronto organizzato da Team Service, nell'ambito del XXIII Congresso della FARE, che ha visto la partecipazione di Felice Siciliano, Direttore Commerciale dell'azienda, dell'avvocato Domenico Gentile, esperto di diritto amministrativo, di Antonello Podda, Presidente dell'Arpes - Associazione Regionale Provveditori Economi della Sardegna, e dell'avvocato Vittorio Miniero, amministrativista specializzato in appalti pubblici. **Sandra Zuzzi**, Direttore Amministrativo Azienda Zero Veneto, ha moderato il seminario. Un momento di approfondimento che ha messo in luce, da prospettive complementari, le difficoltà interpretative del nuovo Codice degli Appalti, gli effetti del correttivo e le implicazioni concrete per chi, quotidianamente, deve applicare la normativa tra forniture, servizi e gestione delle risorse pubbliche. Dal confronto è emersa la necessità di una maggiore chiarezza normativa, di strumenti tecnici uniformi per le

stazioni appaltanti e di un dialogo costante tra pubblico e privato. La revisione prezzi, da mera questione contabile, si conferma infatti un tema strategico che incide sulla qualità dei servizi, sulla sostenibilità delle imprese e sull'efficienza della spesa pubblica.

La revisione prezzi mette alla prova i principi del nuovo Codice

Ad aprire i lavori è stato **Felice Siciliano** di Team Service, che ha delineato con chiarezza il quadro normativo e operativo attuale: *"Il tema della revisione prezzi è oggi quanto mai attuale perché è oggetto del nuovo Codice degli Appalti, del correttivo e persino di un tavolo tecnico istituito al Ministero delle Infrastrutture per affrontare le difficoltà interpretative che continuano a emergere"*. Siciliano ha richiamato i principi cardine introdotti dal nuovo Codice, fiducia, risultato e accesso al mercato, ricordando come l'articolo 60, dedicato alla revisione prezzi, rappresenti un vero banco di prova della loro efficacia. L'intervento ha messo in evidenza le

di Chiara Calati

criticità strutturali che ostacolano una corretta applicazione della revisione: tempi lunghi tra progettazione, pubblicazione e aggiudicazione della gara, che rendono spesso inattuali i costi stimati; assenza di dati ufficiali aggiornati, come le tabelle ministeriali della manodopera, che non vengono pubblicate in tempo utile dopo i rinnovi contrattuali; complessità nella scelta degli indici ISTAT di riferimento e nella determinazione dei pesi per il calcolo della revisione, con il rischio di risultati non omogenei tra settori. Particolarmente delicata la situazione dei servizi ad alta intensità di manodopera, come pulizie o sanificazione, dove il costo del lavoro rappresenta fino al 90% del totale. *"In questi casi, ha spiegato Siciliano, la media ponderata basata su più indici può portare a un risultato non realistico, compromettendo la sostenibilità del servizio e il principio di risultato, cioè l'erogazione di un servizio di qualità a un prezzo equo".* Un esempio concreto fornito dal Direttore Commerciale di Team Service riguarda una recente gara annullata da un ente per la mancata rivalutazione del costo della manodopera a seguito del rinnovo contrattuale: *"È la dimostrazione di quanto il sistema sia fragile e di come il nuovo Codice, pur introducendo principi*

positivi, necessiti di correttivi pratici per garantire equilibrio tra stazioni appaltanti e operatori economici".

Un sistema frammentato e contraddittorio: servono chiarezza e coerenza

L'avvocato **Domenico Gentile**, esperto amministrativista, ha proseguito offrendo un'analisi approfondita dei tre regimi oggi vigenti in materia di revisione prezzi: gli appalti regolati dal Dlgs 50/2016, dove la revisione è ammessa solo se prevista da clausole specifiche negli atti di gara; quelli sottoposti al nuovo Codice (Dlgs 36/2023) e al suo correttivo, che ne rendono invece obbligatoria l'introduzione; i contratti gestiti da centrali di committenza come Consip, soggetti alla legge finanziaria 2015 e a regole settoriali particolari. Gentile ha sottolineato come il Codice 2023 abbia introdotto un principio di obbligatorietà che supera la logica del passato, ma con limiti e ambiguità che ne riducono l'efficacia. *"Il legislatore ha voluto reintrodurre la revisione obbligatoria ma con soglie e parametri che di fatto la rendono quasi inapplicabile. La soglia del 5% per servizi e forniture, ad esempio, lascia in perdita mol-*

ti contratti". L'avvocato ha citato la sentenza del TAR Milano del 18 luglio 2025 (n. 2720) come esempio virtuoso di interpretazione a favore dell'equilibrio contrattuale: *"Il TAR ha affermato che non è ammissibile scaricare interamente sull'appaltatore l'onere degli aumenti del costo del lavoro, se questi derivano da obblighi legali e contrattuali".* Interessante anche la riflessione sull'eccesso di delega: secondo Gentile, il legislatore delegato non avrebbe pienamente rispettato la legge delega, che imponeva di considerare l'aumento del costo della manodopera tra i fattori obbligatori di revisione, aprendo la strada a possibili profili di incostituzionalità. In chiusura, Gentile ha invitato le stazioni appaltanti a utilizzare la facoltà, prevista dal comma 2-bis del Codice, di introdurre meccanismi ordinari di adeguamento automatico dei prezzi all'indice inflattivo ISTAT, per evitare il rischio di servizi in perdita e contenziosi infiniti.

Servono competenze, strumenti e realismo amministrativo

In collegamento dalla Sardegna, **Antonello Podda**, presidente dell'Arpes, ha portato la



SOFT fresh CF protect

Rinnova le fibre naturali

Ammorbidente con effetto anti-pilling. Protegge il colore nel tempo.



voce delle amministrazioni sanitarie e delle centrali di acquisto pubbliche: *"Quando arriva una richiesta di revisione prezzi – ha detto con ironia – la prima reazione è 'non avevano altro da fare?'. Ma subito dopo ci si rende conto della portata del problema"*. Podda ha evidenziato le asimmetrie consulenziali tra operatori economici, che arrivano con pareri e relazioni dettagliate, e amministrazioni pubbliche, spesso prive di strumenti tecnici adeguati per verificare la fondatezza delle richieste: *"Non sempre abbiamo competenze economiche o consulenze esterne per analizzare nel merito l'impatto dei costi. E questo ci mette in difficoltà"*. Il presidente Arpes ha anche richiamato la diversa capacità di reazione tra grandi stazioni appaltanti e piccole amministrazioni: *"Un soggetto aggregatore può permettersi analisi e consulenze specialistiche; una piccola azienda sanitaria, già sommersa da emergenze, no"*. Sul piano operativo, Podda distingue due categorie di revisione: quella legittima, dovuta a variazioni oggettivamente imprevedibili dei costi di produzione; quella derivante da errori nella determinazione della base d'asta, cioè da una sottostima iniziale del valore dell'appalto. Nel primo caso la revisione è giustificata; nel secondo, è sintomo di una pianificazione errata. Per ridurre il rischio, Podda ha spiegato che alcune amministrazioni stanno calcolando la base d'asta tenendo conto del costo prospettico della manodopera, includendo già gli aumenti previsti dai rinnovi contrattuali pluriennali. *"In questo modo si evitano contenziosi futuri e si garantisce maggiore stabilità contrattuale"*, ha aggiunto. Chiusura con una battuta, a proposito dell'intelligenza artificiale: *"Un fornitore mi ha suggerito di usarla per semplificare la revisione dei prezzi. Gli ho risposto mostrandogli un cartello nel mio ufficio: l'uso dell'intelligenza artificiale è riservato a chi possiede quella naturale"*.

Il RUP come super eroe del riequilibrio contrattuale: serve progettualità e professionalità

Con il suo consueto approccio brillante e provocatorio, l'avvocato **Vittorio Miniero** ha affrontato il tema del riequilibrio contrattuale, definendo il RUP (Responsabile Unico del Procedimento) come un *"povero*



supereroe" dotato però di un superpotere: l'intelligenza e la sensibilità nel gestire l'equilibrio del rapporto contrattuale. *"Viviamo un'epoca in cui la revisione è obbligatoria ma il vecchio Codice la lasciava facoltativa e molti non la applicavano, oggi la ritroviamo come nodo irrisolto che genera squilibri e infelicità reciproca. L'infelicità dell'operatore economico provoca inevitabilmente quella dell'amministrazione"*. Miniero ha insistito sull'importanza di progettare la revisione dei prezzi già in fase di gara, evitando di rinviare il problema alla fase esecutiva: *"Più impari a gestire in fase progettuale il problema revisione, meno ti troverai nei guai durante l'esecuzione del contratto. La cultura progettuale è la chiave"*.

Uno dei passaggi più efficaci riguarda la durata contrattuale, spesso sottovalutata: *"Scegliere e azzeccare la giusta durata di un*

contratto è fondamentale, anche ai fini della revisione. Contratti troppo lunghi pongono problemi di gestione, di monotonia gestionale e di perdita di efficienza". Per Miniero, la revisione ben progettata deve prevedere anche un valore opzionale e quantificabile fin dall'origine. L'avvocato ha poi proposto di guardare al mondo dei lavori pubblici come modello di riferimento: *"Lì la legge impone al progettista di individuare l'indice e il tempo della revisione. Il RUP non decide a discrezione, ma segue una rottaia oggettiva, l'indice di riferimento. Se il prezzo sale o scende, è la rottaia che ti porta su o giù, non la tua scelta soggettiva"*. Da qui l'invito a ridurre la discrezionalità e a fondarsi su dati tecnici e indicatori reali: *"Basta con l'ISTAT generico. Serve trovare l'indice giusto, il più vicino possibile alla realtà del contratto. Nei servizi ad alta intensità di manodopera, per esempio, va considerato il contratto collettivo applicato"*. Quando un indice oggettivo manca, Miniero suggerisce di ricorrere a professionalità terze per fare un'indagine di mercato e offrire al RUP un fondamento tecnico, sollevandolo da responsabilità improprie. Miniero ha poi illustrato il ruolo del Collegio Tecnico Consultivo (CTC) come

strumento di supporto nei lavori

pubblici, laddove il parere tecnico riduce la responsabilità personale, portandolo sempre come esempio.

Infine, ha affrontato il tema della rinegoziazione contrattuale, introdotta dal nuovo articolo 9 del Codice: *"È uno dei punti più elevati giuridicamente del nuovo testo. Riconoscere il diritto alla rinegoziazione per la parte svantaggiata significa recepire i principi sul mantenimento del vincolo contrattuale. Ma attenzione: la rinegoziazione è complessa, impattante e mediaticamente delicata. Meglio investire nella revisione, rispetto alla rinegoziazione. L'equilibrio contrattuale richiede professionalità. Servono competenze economiche, consulenti del lavoro, esperti di PEF. Non basta la giurisprudenza: senza queste figure, la revisione e l'anomalia delle offerte non si gestiscono. E il RUP resta solo, senza i suoi superpoteri"*.