

La gestione dell'equilibrio economico del contratto tra rinegoziazione e revisione

Nel sistema del Codice dei contratti pubblici, soprattutto dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 209/2024 (c.d. "Decreto Correttivo"), quando si fa riferimento all'equilibrio contrattuale uno degli equivoci più frequenti nella fase esecutiva riguarda la tendenza a sovrapporre concetti quali la rinegoziazione e la revisione dei prezzi. In realtà si tratta di istituti collegati, ma non coincidenti, che operano su piani diversi e rispondono a presupposti differenti. Il punto di partenza è l'art. 9 del Codice, che ha positivizzato il principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale, mentre sul versante della revisione dei prezzi il quadro è stato ridefinito proprio dal Correttivo del 2024.

L'art. 9 riconosce alla parte svantaggiata il diritto alla rinegoziazione secondo buona fede quando sopravvengano circostanze straordinarie e imprevedibili, estranee alla normale alea, all'ordinaria fluttuazione economica e al rischio di mercato, tali da alterare in modo rilevante l'equilibrio originario del contratto. Il dato centrale è proprio questo: la rinegoziazione non è finalizzata ad assicurare un miglioramento delle condizioni economiche dell'operatore, ma a ripristinare l'equilibrio originario del sinallagma, senza alterare la sostanza economica dell'affidamento. Se l'accordo non viene raggiunto, il rimedio giudiziale resta possibile, ma come eventualità successiva al tentativo di ricomposizione in via negoziale (diversamente invece da quanto accadeva – ed accade in realtà tuttora – per i contratti in fase di esecuzione sottoposti alla disciplina del precedente Codice, nell'ambito del quale, stante l'assenza di una norma analoga a quella dell'attuale art. 9, la rinegoziazione di un contratto risultato in corso d'opera eccessivamente oneroso era possibile soltanto dopo l'azione giudiziale della parte svantaggiata volta a richiedere la risoluzione del contratto).

Da qui deriva un primo chiarimento operativo di grande importanza: non ogni aumento dei costi legittima una rinegoziazione. Il contratto deve essersi trovato in corso di esecuzione realmente in disequilibrio e la parte che invoca la tutela deve dimostrarlo. Il materiale istruttorio assume quindi un rilievo decisivo. L'operatore economico non può limitarsi a giustificare genericamente un aggravio dei costi, ma deve provare, in modo documentato, che determinati eventi sopravvenuti hanno inciso su specifiche componenti dell'offerta in misura tale da compromettere l'equilibrio economico originario. Il tema è particolarmente delicato, ad esempio, quando l'aumento derivi dal rinnovo del CCNL applicato o dall'incremento dei costi delle forniture necessarie all'esecuzione.

Proprio in questa prospettiva è quindi importante non confondere la rinegoziazione con la revisione dei prezzi. La prima interviene in presenza di una vera e propria patologia del rapporto, cioè quando l'equilibrio originario del contratto è venuto meno per eventi straordinari e imprevedibili. La seconda, invece, è un meccanismo di adeguamento dei prezzi rispetto all'andamento del mercato di riferimento, che prescinde dallo "stato di salute" del singolo contratto. Un contratto può infatti restare economicamente sostenibile e, al tempo stesso, essere assoggettato a revisione prezzi se ricorrono i presupposti della clausola revisionale. Per questa ragione, definire come "revisione prezzi" qualunque richiesta di compensazione economica è tecnicamente scorretto e rischia di produrre errori applicativi sia nei rapporti con gli operatori economici sia nella gestione istruttoria da parte delle stazioni appaltanti.

Il correttivo ha accentuato questa distinzione, superando l'impostazione iniziale dell'art. 60, che aveva indotto molte amministrazioni a inserire nei capitolati clausole estremamente generiche. Oggi la revisione dei prezzi

richiede una costruzione più puntuale della disciplina di gara, fondata su riferimenti oggettivi e su parametri idonei a governare il successivo monitoraggio in fase esecutiva. Il passaggio è rilevante perché sposta l'attenzione dalla gestione "a domanda" della revisione, spesso rimessa a valutazioni istruttorie incerte, a un modello che pretende una progettazione a monte delle clausole di revisione dei prezzi da prevedere per ogni specifico contratto molto più precisa e puntuale.

È qui che il tema dell'equilibrio contrattuale torna a incidere in modo concreto sulla redazione degli atti di gara. L'art. 9, pur non rendendo necessaria una clausola di rinegoziazione affinché il principio possa operare, incentiva chiaramente le stazioni appaltanti a disciplinare nei capitolati i casi, i limiti e i parametri della possibile rinegoziazione. La scelta è particolarmente opportuna nei contratti maggiormente esposti a sopravvenienze, come quelli *labour intensive* o quelli influenzati da rilevanti oscillazioni dei costi di specifiche componenti. Se i parametri economici non vengono fissati in partenza, l'istruttoria successiva diventa inevitabilmente più fragile e più esposta a contestazioni.

Il medesimo ragionamento vale, forse ancor più, per la costruzione dell'importo a base di gara: la tenuta dell'equilibrio contrattuale dipende anche dalla qualità della stima iniziale dei costi. Dopo il correttivo, per servizi e forniture l'Allegato I.7 richiede un documento di stima dei costi che renda trasparente la formazione dell'importo posto a base di gara, comprese le componenti di costo più sensibili. Questo documento non coincide con un vero piano economico-finanziario in senso tecnico, ma ne riproduce in parte la funzione: dimostrare che il contratto nasce, già in fase progettuale, su basi economiche attendibili e sostenibili.

Ne deriva una conclusione pratica molto netta. La corretta gestione dell'equilibrio contrattuale non si improvvisa in corso di esecuzione. Si costruisce prima, attraverso una progettazione economica seria, clausole di revisione prezzi tecnicamente ben calibrate e, nei casi più esposti, una disciplina negoziale che renda prevedibile l'eventuale rinegoziazione. Per le stazioni appaltanti significa ridurre il rischio di contenzioso e governare con maggiore precisione la fase esecutiva; per gli operatori economici significa poter contare su un quadro più trasparente, nel quale la tutela dell'equilibrio non venga confusa con richieste meramente compensative, ma resti ancorata ai presupposti rigorosi fissati dal Codice.