



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1379 del 2010, proposto da Global Service One s.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Vito Di Natale, con domicilio eletto presso il suo studio in Bari, via Guido De Ruggiero, 9;

contro

Regione Puglia, non costituita;

per l'accertamento

del diritto della società ricorrente alla corresponsione delle somme dovute a titolo di revisione del corrispettivo, per i periodi: settembre 2004 – novembre 2004, giugno 2005 – luglio 2005, ottobre 2005 – marzo 2006, marzo 2006 fino ad oggi;

e per la declaratoria di nullità:

- dell'art.10 del contratto di appalto stipulato il 21 marzo 2006 (nella parte in cui stabilisce che non è ammessa la revisione dei prezzi e che

gli stessi debbano rimanere fissi ed invariabili per tutta la durata del servizio), con conseguente sostituzione automatica delle disposizioni contrattuali illecite con la clausola di revisione periodica del prezzo di cui all'art. 6 della legge n. 537 del 1993;

- dell'art. 7 del capitolato speciale d'appalto (nella parte in cui subordina la prosecuzione del servizio in regime di proroga alla sua esecuzione alle stesse condizioni contrattuali);

- dell'art 17 del capitolato speciale d'appalto (nella parte in cui dispone la invariabilità dei prezzi); nonché, per la condanna della Regione Puglia al pagamento in favore della ricorrente delle somme dovute, oltre interessi legali e rivalutazione;

e per l'annullamento di qualunque altro atto ad esso connesso o presupposto, ancorché non conosciuto, ivi compresa la determinazione dirigenziale di proroga n. 003068 del 18 marzo 2009, nella parte in cui subordina la prosecuzione del servizio agli stessi patti e condizioni del contratto già stipulato;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 ottobre 2011 il dott. Savio Picone e udito l'avv. Vito Di Natale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La Global Service One s.r.l. ha partecipato alla gara indetta dalla Regione Puglia, con bando pubblicato il 17 febbraio 2004, per

L'affidamento del servizio di facchinaggio e traslochi, a beneficio degli uffici regionali operanti nella provincia di Bari.

Esponde di aver sottoscritto il contratto d'appalto (di durata triennale) soltanto in data 20 marzo 2006 e di aver svolto, prima della formale stipula, il servizio per brevi periodi (settembre 2004 – novembre 2004, giugno 2005 – luglio 2005, ottobre 2005 – marzo 2006) in dipendenza degli esiti cautelari dei ricorsi proposti dinanzi a questo Tribunale avverso l'originaria aggiudicazione dell'appalto ad altra impresa ed il successivo annullamento in autotutela della gara da parte della Regione Puglia.

Esponde inoltre di aver proseguito la gestione del servizio, dopo la scadenza del contratto (da marzo 2009 in avanti), sulla base della determinazione n. 003068 del 18 marzo 2009, non prodotta in giudizio.

La Regione Puglia non ha dato risposta all'istanza stragiudiziale di riconoscimento della revisione del corrispettivo, inviata dalla ricorrente il 2 luglio 2010.

2. Con il ricorso in esame, chiede che sia dichiarata la nullità:

- dell'art.10 del contratto di appalto stipulato il 21 marzo 2006, nella parte in cui stabilisce che non è ammessa la revisione del corrispettivo, con conseguente sostituzione automatica mediante la clausola di revisione periodica del prezzo di cui all'art. 6 della legge n. 537 del 1993;
- dell'art. 7 del capitolato speciale d'appalto, nella parte in cui subordina la prosecuzione del servizio in regime di proroga al

mantenimento delle stesse condizioni contrattuali;

- dell'art 17 del capitolato speciale d'appalto, nella parte in cui dispone la invariabilità dei prezzi.

Impugna la determinazione dirigenziale di proroga n. 003068 del 18 marzo 2009, nella parte in cui subordina la prosecuzione del servizio al mantenimento degli stessi patti e condizioni del contratto originario.

Chiede, per l'effetto, l'accertamento del diritto alla corresponsione delle somme dovute a titolo di revisione del prezzo, per i periodi: settembre 2004 – novembre 2004, giugno 2005 – luglio 2005, ottobre 2005 – marzo 2006, marzo 2006 fino ad oggi; con la condanna della Regione Puglia al pagamento in suo favore delle somme dovute a tale titolo, oltre interessi legali e rivalutazione.

Deduce violazione dell'art. 6, quarto comma, della legge n. 537 del 1993, illogicità, ingiustizia manifesta, violazione del principio di proporzionalità e violazione dell'obbligo di provvedere di cui all'art. 2 della legge n. 241 del 1990.

La Regione Puglia non si è costituita.

All'udienza pubblica del 19 ottobre 2011 la causa è passata in decisione.

3. Il ricorso può essere accolto in parte, nei limiti di cui appresso.

3.1. In primo luogo, va dichiarata la nullità delle clausole negoziali contenute nell'art. 17 del capitolato speciale d'appalto e nell'art.10 del contratto di appalto, laddove si stabilisce che non è ammessa la revisione periodica del corrispettivo (determinato in misura fissa *sub*

art. 9 dello stesso contratto, in base alle tariffe unitarie offerte in gara dall'aggiudicataria: euro 14,99 per unità lavorativa impiegata, euro 16,52 per automezzo di media portata, euro 10,97 per autoscale, euro 0,05 per scatola in cartone, euro 0,36 per nastro adesivo).

Come è noto, la giurisprudenza amministrativa è ferma nel ritenere che l'art. 6 della legge n. 537 del 1993, come modificato dall'art. 44 della legge n. 724 del 1994, ha dettato una disciplina speciale in materia di revisione prezzi, la quale ha natura imperativa e si impone nelle pattuizioni di cui è parte l'Amministrazione, modificando ed integrando la volontà negoziale eventualmente contrastante, con la conseguenza che le clausole contrattuali difformi sono nulle per contrasto con norma imperativa (cfr., tra molte, Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2003 n. 3373; Id., sez. V, 14 dicembre 2006 n. 7461).

Quanto al parametro dell'adeguamento, è altrettanto noto che l'art. 6 della legge n. 537 del 1993, oltre ad affermare il diritto dell'appaltatore alla revisione, ha dettato anche il criterio ed il procedimento in base al quale pervenire alla determinazione oggettiva del miglior prezzo contrattuale, demandando all'ISTAT la relativa indagine semestrale sui dati risultanti dal complesso delle aggiudicazioni dei beni e servizi. Poiché la disciplina legale non è mai stata attuata, nella parte in cui prevede l'elaborazione da parte dell'ISTAT di particolari indici concernenti il miglior prezzo di mercato desunto dal complesso delle aggiudicazioni di appalti di beni e servizi, la lacuna può e deve essere colmata mediante il ricorso all'indice FOI (in tal senso, per tutte, Cons. Stato, sez. V, 9 giugno 2008 n. 2786). L'utilizzo di quest'ultimo

parametro segna il limite massimo oltre il quale non può spingersi, di regola, la determinazione del compenso revisionale. L'istituto della revisione è infatti preordinato principalmente alla tutela dell'esigenza dell'Amministrazione di evitare che il corrispettivo del contratto di durata subisca aumenti incontrollati nel corso del tempo, tali da sconvolgere il quadro finanziario sulla cui base è avvenuta l'aggiudicazione. Solo in via mediata, invece, la revisione prezzi tutela l'interesse dell'impresa a non subire l'alterazione dell'equilibrio contrattuale conseguente alle modifiche dei costi che si verificano durante l'arco del rapporto (così Cons. Stato, sez. V, ult. cit.).

Discende da quanto detto la nullità delle richiamate disposizioni contrattuali, per violazione di norma imperativa, con conseguente sostituzione delle stesse mediante l'applicazione dell'adeguamento periodico, rapportato all'indice FOI.

3.2. Deve viceversa essere respinta la pretesa della società ricorrente di ottenere l'adeguamento *ex lege* fin dal momento dell'assunzione effettiva del servizio (per i periodi: settembre 2004 – novembre 2004, giugno 2005 – luglio 2005, ottobre 2005 – marzo 2006), anziché dalla stipula del contratto (avvenuta, come detto, il 21 marzo 2006). E ciò per un duplice ordine di motivi.

Innanzitutto, è al momento della stipula del contratto che bisogna fare riferimento per il calcolo degli eventuali adeguamenti del prezzo pattuito, a nulla rilevando che la gara per la scelta dell'impresa appaltatrice si sia protratta per un lungo intervallo di tempo, poiché è soltanto con la sottoscrizione del contratto che l'impresa

aggiudicataria accetta di eseguire il servizio alle condizioni economiche risultanti dal ribasso offerto (così TAR Puglia, Bari, sez. I, 27 maggio 2010 n. 2064).

Ed in ogni caso, non sussiste il diritto della società appaltatrice alla revisione del prezzo per i periodi di svolgimento del servizio inferiori ai sei mesi.

La revisione periodica del prezzo prevista, con norma imperativa, dal quarto comma dell'art. 6 della legge n. 537 del 1993, viene infatti operata *“sulla base di una istruttoria condotta dai dirigenti responsabili della acquisizione di beni e servizi sulla base dei dati di cui al comma 6”*; tale comma espressamente stabilisce che *“per orientare le pubbliche amministrazioni nell'individuazione del miglior prezzo di mercato, l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), avvalendosi, ove necessario, delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, cura la rilevazione e la elaborazione dei prezzi del mercato dei principali beni e servizi acquistati dalle pubbliche amministrazioni, provvedendo alla comparazione, su base statistica, tra questi ultimi e i prezzi di mercati. Gli elenchi dei prezzi rilevati sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, per la prima volta entro il 31 marzo 1995 e successivamente, con cadenza almeno semestrale, entro il 30 giugno e il 31 dicembre di ciascun anno”*.

Con orientamento dal quale il Collegio non intende discostarsi, la giurisprudenza ha ricavato dalle predette norme il principio secondo il quale la revisione prezzi può concretamente operare solo per quei rapporti ad esecuzione periodica o continuativa la cui effettiva durata sia superiore a sei mesi, essendo semestrale il termine (30 giugno e 31

dicembre di ogni anno) di pubblicazione degli elenchi dei prezzi rilevati, che rappresentano il necessario ed indispensabile elemento di riferimento per l'attività istruttoria finalizzata all'accertamento da parte delle Amministrazioni circa le variazioni di prezzo eventualmente giustificatrici della revisione dei prezzi (si veda TAR Puglia, Bari, sez. I, 2 febbraio 2010 n. 238 ed i precedenti ivi richiamati).

La domanda è pertanto respinta in relazione ai periodi infrasemestrali di assunzione dell'appalto, anteriori alla stipula del contratto.

3.3. Infine, devono essere respinte sia la domanda di accertamento del diritto alla revisione, per il periodo posteriore al 18 marzo 2009, che la connessa domanda di annullamento della determinazione dirigenziale di proroga n. 003068 del 18 marzo 2009 (nella parte in cui subordina la prosecuzione del rapporto al mantenimento del prezzo originariamente pattuito).

Il Collegio deve infatti rilevare l'assenza, tra i documenti versati in giudizio, del provvedimento impugnato, con il quale la Regione Puglia avrebbe prorogato l'affidamento dell'appalto.

Per tale periodo, dunque, la ricorrente non ha fornito prova del titolo posto a base della pretesa.

4. In conclusione, il ricorso è parzialmente accolto, nel senso fin qui precisato.

La ricorrente ha diritto ad ottenere, nella misura stabilita dall'art. 6 della legge n. 537 del 1993, l'adeguamento del corrispettivo pattuito, limitatamente al triennio marzo 2006 – marzo 2009.

La Regione Puglia è condannata a pagare la somma così dovuta, a titolo di revisione del prezzo.

Sui compensi revisionali dovuti in applicazione della presente pronuncia, la Regione dovrà corrispondere alla. ricorrente gli interessi legali, calcolati separatamente sull'ammontare delle differenze dovute per ogni singola mensilità.

Non può viceversa accogliersi la domanda relativa alla rivalutazione monetaria, in assenza di allegazioni circa il maggior danno da svalutazione (cfr., in questi termini, Cons. Stato, sez. V, 9 giugno 2008 n. 2786).

5. Le spese processuali seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte, nei sensi di cui in motivazione.

Condanna la Regione Puglia al pagamento delle spese di giudizio in favore della Global Service One s.r.l., nella misura di euro 3.000 (tremila) oltre i.v.a., c.a.p. ed accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Corrado Allegretta, Presidente

Giuseppina Adamo, Consigliere

Savio Picone, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/11/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)