

N. 36571/2010 REG.SEN.
N. 02036/2004 REG.RIC.



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 il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2036 del 2004, proposto da:
Soc Sapir - Appalti Pulizie Immobili Roma Srl, in persona del l.r.,
rappresentato e difeso dall'avv. Antonino Piro, con domicilio eletto
presso Antonino Piro in Roma, via Alessandria, 128 / 130;

contro

Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro p.t.,
rappresentato e difeso dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata per
legge in Roma, via dei Portoghesi, 12; Presidenza del Consiglio dei
Ministri, Ministero Per i Beni e Le Attivita' Culturali;

per l'accertamento

DEL DIRITTO ALLA REVISIONE DEL CANONE ANNUO
PER L'APPALTO DEL SERVIZIO DI PULIZIA DEI LOCALI
OCCUPATI DALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO AI

SENSI ART. 6 CO. 4 L. N. 537/93

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 ottobre 2010 il dott. Floriana Rizzetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ditta ricorrente - premesso d'esser risultata aggiudicataria della gara d'appalto del servizio di pulizia di diverse sedi della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di aver stipulato il relativo contratto in data 16.7.1998, di aver svolto il servizio dal 1.1.1998 al 31.7.2002 per un compenso mensile omnicomprensivo di L. 111.301.600+Iva, e di aver proseguito in virtù di proroghe disposte dall'ente appaltante fino al termine del 2003 o a metà del 2003 a seconda delle diverse sedi -, espone di aver inutilmente richiesto l'adeguamento del corrispettivo del servizio prestato, notificando a tal fine in data 3.12.03 un atto di diffida e di messa in mora rimaste senza esito, e di agire in giudizio per l'accertamento del diritto alla revisione dei prezzi di cui all'art. 6 co.4 della legge n. 537/93, come modificato

dall'art. 44 della legge n. 724/1994, per un importo di Euro 167.501,03, oltre interessi di mora e rivalutazione monetaria.

A sostegno della sua pretesa la ricorrente invoca la natura di norma imperativa ed inderogabile dell'art. 6 della L. n. 573/1993, come modificato dall'art. 44 della L. n. 724/1994, che impone una disciplina contrattuale che annulla ogni contraria pattuizione delle parti in quanto risponde a finalità di interesse pubblico, con la conseguenza che le clausole in contrasto sono sostituite ai sensi dell'art. 1339 c.c. D'altra parte la disciplina della revisione del prezzo dettata dall'art. 6 della legge n. 537/1993 ha carattere di specialità e prevale su quella di cui all'art. 1664 c.c. come affermato da ormai costante orientamento giurisprudenziale.

Secondo la ricorrente la norma in questione risulterebbe violata in altri due aspetti: il primo, laddove si riconosce (solo come possibile) la revisione su parte del prezzo (80% mano d'opera e 10% materiali), quando invero la norma si riferisce all'intero prezzo d'appalto; il secondo, laddove si è esclusa la revisione per il primo anno di validità del contratto. La corretta interpretazione porta, infatti, a ritenere che la periodicità della revisione dovrebbe quanto meno avvenire a cadenza mensile atteso che l'ISTAT procede in tal modo alle rilevazioni o, nella peggiore delle ipotesi, a cadenza semestrale. Al di là di tali aspetti, resta comunque fermo che la PA non ha fatto applicazione dell'istituto in esame, che ha natura immediatamente applicativa anche in assenza delle predette rilevazioni, dovendosi

assumere, in tal caso, come parametro quello della variazione dei prezzi stimati sui consumi delle famiglie di operai e impiegati (indice FOI).

In applicazione del predetto parametro la ricorrente ha calcolato l'importo dovuto dalla PA nella misura complessiva di Euro 167.501,03, richiedendo altresì la maggiorazione per interessi legali e rivalutazione monetaria.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata, senza svolgere difese scritte.

Alla udienza pubblica del 20.10.2010 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

Va in via preliminare verificato se la controversia in esame rientra tra quelle attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo.

E' stato al riguardo ripetutamente affermato che in tema di appalto di opere pubbliche spettano alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 6, comma 19, l. 24 dicembre 1993 n. 537, come sostituito dall'art. 44 l. 23 dicembre 1994 n. 724 - "ratione temporis" vigente - sia le controversie relative alla clausola di revisione del prezzo prevista dal comma 6 dell'art. 6 cit. (riprodotto dal comma 4 dell'art. 44), sia quelle attinenti al provvedimento applicativo della revisione, considerato che, in virtù di una lettura costituzionalmente orientata di tali norme, come risultante dalla sentenza della Corte cost. n. 204 del 2004, la giurisdizione del g.a. sussiste con riferimento ad ipotesi in cui le posizioni di diritto

soggettivo fatte valere si collochino in un'area di rapporti in cui la p.a. agisce esercitando il suo potere autoritativo, come nel caso della detta revisione. Tale conclusione è avvalorata dal fatto che l'attribuzione al g.a. della giurisdizione esclusiva sulla revisione prezzi nei contratti ad esecuzione continuata o periodica è stata poi anche prevista dagli art. 115 e 244, comma 3, d.lg. 12 aprile 2006 n. 163 (Cassazione civile, sez. un., 17 aprile 2009, n. 9152).

Tali considerazioni valgono anche relativamente al ricorso in esame, che pur essendo stato proposto in epoca anteriore all'entrata in vigore dell'art. 244 del D.Lvo n. 163/2006, rientra tra quelli attribuiti alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria amministrativa, atteso che l'art. 5 Cod. proc. civ., rispondente ad esigenze di economia processuale, non può essere invocato nelle ipotesi in cui le norme sopravvenute e la situazione di fatto portino ad attribuire la giurisdizione al giudice adito che ne fosse originariamente sprovvisto, come affermato di recente in un contenzioso analogo proposto dalla stessa ricorrente (T.A.R. Lazio, sez. I bis 8/3/1010).

Si passa pertanto ad esaminare il merito del gravame, incentrato sulla spettanza del ricorrente ad ottenere la revisione del prezzo e sul criterio da applicare per la determinazione dell'importo dovuto.

Come chiarito da ormai consolidato orientamento giurisprudenziale l'art. 6 comma 4 l. 24 dicembre 1993 n. 537, come novellato dalla l. di conversione 23 dicembre 1994 n. 724, nella parte in cui dispone che tutti i contratti pubblici ad esecuzione periodica o continuativa

devono recare una clausola di revisione periodica del prezzo pattuito, sulla base dell'istruttoria condotta dai dirigenti responsabili dell'acquisizione di beni e servizi tendente ad acquisire i dati di cui al successivo comma 6, costituisce una norma imperativa, non suscettibile di essere derogata pattiziamente, atteso che la sua finalità primaria è quella di salvaguardare l'interesse pubblico a che le prestazioni di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni non possano col tempo subire una diminuzione qualitativa a causa della eccessiva onerosità sopravvenuta della prestazione e della conseguente incapacità del fornitore di farvi compiutamente fronte, con la conseguenza che una eventuale deroga a tale disciplina pattuita dalle parti contraenti deve considerarsi nulla (vedi, di recente, Consiglio Stato , sez. V, 20 agosto 2008 , n. 3994)

Siccome l'art. 6 della legge n. 537/1993 nel disporre l'inserimento obbligatorio della clausola di revisione prezzi ha contestualmente disciplinato il procedimento istruttorio attraverso cui la stazione appaltante deve determinare l'entità del compenso revisionale – senza che le relative disposizioni trovassero completa attuazione in assenza di meccanismo di rilevazione del costo dei beni e servizi di cui al comma 6) – la medesima giurisprudenza nel riconoscere che le norme concernenti la revisione prezzi nei contratti stipulati dalla pubblica amministrazione prevalgono, in ragione della loro specialità, sul regime generale di cui all'art. 1664 c.c. ha affrontato anche il problema della mancata elaborazione dei parametri Istat, la cui

soluzione è rinvenuta nell'utilizzo dell'indice F.O.I. fermo restando il dovere della stazione appaltante "di istruire il procedimento tenendo conto di tutte le circostanze del caso concreto al fine di esprimere la propria determinazione discrezionale"; tale indice "segna il limite massimo oltre il quale, salvo circostanze eccezionali che devono essere provate dall'impresa, non può spingersi nella determinazione del compenso revisionale", in tal modo rispecchiandosi "fedelmente la ratio complessiva della norma [...] ed il meccanismo istruttorio in essa divisato, che è quella di coniugare l'esigenza di interesse generale di contenere la spesa pubblica, con quella, parimenti generale, di garantire nel tempo la corretta e puntuale erogazione delle prestazioni dedotte nel programma obbligatorio" (Cons. Stato, sez. 9 giugno 2008, n. 2786; di recente T.A.R. Lazio Roma, sez. III, 08 maggio 2009, n. 4996).

Tuttavia, nel caso concreto, la pretesa non è accoglibile in quanto la ricorrente si è determinata a richiedere all'Amministrazione la revisione solo a fine luglio dell'anno 2003 quanto ormai il rapporto contrattuale era già cessato presso le diverse sedi (al più tardi nel marzo 2003), incorrendo nella decadenza sancita dalla normativa in materia di contratti pubblici.

Al riguardo la giurisprudenza ha infatti precisato che il termine utile per la presentazione della domanda di revisione dei prezzi è quello indicato prevista dall'art. 2 del d.l.C.P.S. n. 1501 del 1947 – che stabilisce che le domande « devono a pena di decadenza essere

presentate prima della firma del certificato di collaudo dei lavori » -
chiarendo che la decadenza espressamente contemplata dalla
disciplina in materia di appalti dei lavori pubblici, deve ritenersi
applicabile, mutatis mutandis, anche agli appalti di pubblici servizi,
ricorrendo, anche in relazione a quest'ultima ipotesi (che è quella di
specie), la eadem ratio (T.A.R. Puglia Bari, sez. I, 06 aprile 2007 , n.
1047 cfr. T.A.R. Campania Napoli, sez. I, 09 maggio 2006 , n. 4030,
ove si avverte che “deve ricordarsi che in materia di revisione prezzi,
avente com'è noto la funzione di ristabilire l'equilibrio originario del
sinallagma contrattuale alterato da fattori perturbatori intervenuti nel
corso di esecuzione del rapporto, non rilevano eventuali mutamenti
successivi e le relative domande, ai sensi dell'art. 2 del decreto
luotenenziale C.P.S. n. 1501/1947 "devono a pena di decadenza
essere presentate prima della firma del certificato di collaudo dei
lavori". La norma dettata per gli appalti dei lavori pubblici, deve
ritenersi applicabile, mutatis mutandis, anche agli appalti di pubblici
servizi ricorrendo anche in relazione a quest'ultima ipotesi (che è
quella di specie) la eadem ratio, con l'unica variante che, in mancanza
in detta ipotesi dell'atto conclusivo del certificato di collaudo dei
lavori, il termine per la presentazione della domanda revisionale deve
farsi decorrere dalla cessazione del rapporto contrattuale in seno al
quale si è verificato il presupposto dell'invocato beneficio).

Ne consegue che, avendo la ricorrente richiesto tardivamente la
revisione ed essendo incorsa nella decadenza sopraindicata, il ricorso

in esame risulta inammissibile.

Sussistono tuttavia giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Seconda Quater, dichiara inammissibile il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 ottobre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Umberto Realfonzo, Consigliere

Floriana Rizzetto, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/12/2010

IL SEGRETARIO

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

