



**REPUBBLICA ITALIANA**

**Sent. n. 3292**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Anno 2007**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte – 2<sup>^</sup> **R.g. n. 1553**

Sezione – ha pronunciato la seguente

**Anno 2006**

**SENTENZA**

sul ricorso n. **1553/2006** proposto da ASSOBIOMEDICA, con sede legale in Milano, via Giovanni da Procida n. 11, in persona del Presidente Angelo Fracassi, rappresentata e difesa dagli avv.ti Carlo Maria Muscolo e Francesco Tassone ed elettivamente domiciliata in Torino, via San Quintino n. 34, presso lo studio dell'avv. Eric Della Valle,

**contro**

l'Azienda Sanitaria Locale 14 di Omegna, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dall'avv. prof. Paolo Scaparone e dall'avv. Cinzia Picco ed elettivamente domiciliata presso lo studio dei medesimi in Torino, via San Francesco d'Assisi n. 14,

**per l'accertamento**

della grave iniquità, ai sensi dell'art. 7 delle condizioni generali concernenti la data del pagamento o le conseguenze del relativo ritardo finora utilizzate dall'amministrazione resistente e, conseguentemente, per inibirne l'uso,

**nonché per l'adozione**

delle misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate e, conseguentemente, ordinare la

pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani a diffusione nazionale oppure locale nei casi in cui la pubblicità del provvedimento possa contribuire a correggere o eliminare gli effetti delle violazioni accertate.

*Con* richiesta di misure cautelari;

*Visto* il ricorso e la relativa documentazione;

*Visti* gli atti di motivi aggiunti e i documenti con essi depositati;

*Visti* gli atti di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata e dei controinteressati;

*Relatore* alla udienza pubblica dell'11 aprile 2007 il referendario Giorgio Manca e uditi l'avv. Della Valle per la società ricorrente e l'avv. Scaparone per l'amministrazione intimata;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

### **FATTO**

1.- La ricorrente ASSOBIOMEDICA, associazione nazionale di categoria delle imprese operanti nel settore dei prodotti delle tecnologie biomediche e diagnostiche, espone di aver ricevuto numerose segnalazioni da parte delle imprese associate, relative al comportamento illegittimo tenuto dall'Azienda Sanitaria intimata, in sede di contrattazione privata per la fornitura di beni e servizi del settore biomedico e genetico, come si evincerebbe dagli atti di diverse gare già svolte, aggiungendo, da un lato, che le imprese associate hanno manifestato il totale disappunto per la previsione di clausole

fortemente inique a danno della fornitrice e, dall'altro, che, in particolare l'Azienda convenuta pretende di concludere contratti di fornitura di prodotti e servizi in cui è previsto un termine di pagamento a 150 giorni dalla fattura. Inoltre l'Azienda imporrebbe, anche, che il termine di pagamento debba decorrere "dalla data risultante dal timbro di ricezione della fattura apposto dall'A.S.L. e che il pagamento si consideri effettuato nella data di emissione del mandato di pagamento" ed intenderebbe concludere contratti che prevedano un tasso di interesse, per ritardato pagamento, pari al tasso ufficiale di riferimento (TUR) aumentato di soli 0,25 punti.

Poiché queste condizioni contrattuali realizzerebbero un abuso della posizione contrattuale dell'amministrazione intimata ai danni delle società fornitrici, l'associazione ricorrente chiede l'accertamento, in epigrafe indicato, e l'adozione delle misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate e, conseguentemente, ordinare la pubblicazione della sentenza su uno o più quotidiani, nazionali o locali.

Espone, infine, di aver proposto la medesima azione davanti al Tribunale di Verbania in composizione monocratica che, con sentenza n. 406/2006, ha declinato la giurisdizione in favore del giudice amministrativo.

2.- Con il ricorso in epigrafe, a sostegno delle domande

deduce i seguenti motivi:

**1° Violazione di legge ed eccesso di potere per abuso di posizione dominante e lesione della libertà negoziale.**

**2° Eccesso di potere per violazione dell'art. 50, comma 8, legge n. 833/1978 e dell'art. 7 D.Lgs. n. 231/2002 nella parte in cui non si è tenuto conto della prassi commerciale.**

**3° Eccesso di potere per violazione dell'art. 5 D.Lgs. n. 231/2002: iniquità della clausola relativa al tasso di interesse.**

3.- Con atto, depositato il 4 gennaio 2007, si è costituita in giudizio l'A.S.L. n. 14 di Omegna, la quale, con la memoria, depositata il 31 marzo 2007, eccepisce il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, osservando che la normativa contenuta nel D.Lgs. n. 231 del 2002 presuppone l'esistenza di un rapporto contrattuale, e anche l'azione collettiva prevista dall'art. 8 del citato D.Lgs. è diretta a inibire l'uso di condizioni generali di contratto gravemente inique, applicabili esclusivamente nella fase successiva alla gara, della stipulazione ed esecuzione del contratto con la pubblica amministrazione. Da ciò la conclusione che la giurisdizione sulla controversia in oggetto spetti al giudice civile. Inoltre, l'azione proposta sarebbe inammissibile in quanto il ricorso non ha per oggetto l'impugnativa di alcun atto amministrativo specifico ed attuale. Infine, si precisa che il ricorso in epigrafe non rientrerebbe neanche nella giurisdizione

esclusiva prevista dall'art. 6 della legge 21 luglio 2000, n. 205, poiché tale giurisdizione riguarda le sole procedure di affidamento di contratti pubblici e non si estende alle controversie sulla esecuzione del contratto.

Solleva inoltre altre tre eccezioni di rito. Con la prima, sulla premessa che nel presente giudizio si applichi l'art. 23 bis della legge n. 1034/1971, chiede che il ricorso sia dichiarato improcedibile poiché depositato oltre il termine dimidiato, di quindici giorni dall'ultima notifica. Con la seconda eccepisce il difetto di interesse a ricorrere in capo all'associazione ricorrente, per la ragione che il ricorso non propone alcuna censura in relazione alla fase del procedimento di selezione del contraente e quindi non ricaverebbe alcuna utilità pratica dall'ipotetico suo accoglimento. Infine, con la terza contesta la legittimazione ad agire della ricorrente, poiché l'Assobiomedica non ha dimostrato di possedere il requisito cui l'art. 8, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2002, subordina l'esperibilità dell'azione inibitoria collettiva, cioè essere tra le *«associazioni di categoria degli imprenditori presenti nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)»*.

4.- All'udienza pubblica dell'11 aprile 2007 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## **DIRITTO**

1.- Deve essere esaminata, in via preliminare, l'eccezione del difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, sollevata

dall'amministrazione resistente.

1.1.- L'eccezione non può essere accolta.

Secondo principi consolidati in materia di riparto, al fine di stabilire se la controversia rientri nella giurisdizione amministrativa occorre, in primo luogo, verificare la natura della situazione giuridica azionata; ed eventualmente, qualora si accerti che si tratta di diritto soggettivo, appurare se la controversia sia ascrivibile ad uno dei casi in cui il giudice amministrativo esercita la giurisdizione esclusiva.

L'art. 8, comma 1, del decreto legislativo 9 ottobre 2002 n. 231, dispone che *«Le associazioni di categoria degli imprenditori presenti nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), prevalentemente in rappresentanza delle piccole e medie imprese di tutti i settori produttivi e degli artigiani, sono legittimate ad agire, a tutela degli interessi collettivi, richiedendo al giudice competente:*

*a) di accertare la grave iniquità, ai sensi dell'articolo 7, delle condizioni generali concernenti la data del pagamento o le conseguenze del relativo ritardo e di inibirne l'uso;*

*b) di adottare le misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate;*

*c) di ordinare la pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani a diffusione nazionale oppure locale nei casi in cui la pubblicità del provvedimento possa contribuire a correggere o eliminare gli effetti delle violazioni accertate».*

La disposizione attribuisce, a tutela degli interessi collettivi, la legittimazione ad agire alle associazioni di categoria degli imprenditori, per ottenere dal giudice i provvedimenti di cui alle tre lettere contenute nella stessa disposizione. In particolare, dalla lettura del punto a) del comma 1, emerge la facoltà delle associazioni di esperire un'azione inibitoria, che porta, in caso di accoglimento della domanda, alla pronuncia di una sentenza con cui si ordina al soccombente la cessazione del suo comportamento illegittimo e l'astensione da esso per il futuro, ovvero, se non è già in atto una condotta abusiva, la si inibisce in via preventiva. Nel caso di specie, si dovrebbe ordinare all'amministrazione intimata di astenersi dall'includere, nei propri bandi di gara o nei propri capitolati speciali, quelle condizioni ritenute gravemente inique.

L'art. 8 cit. riconoscendo espressamente la legittimazione ad agire delle associazioni di categoria risolve il problema di come garantire la tutela giurisdizionale a interessi c.d. adespoti, cioè interessi che non hanno altrimenti un titolare, non essendo riconducibili alla sfera giuridica di un soggetto dell'ordinamento. La legge in tal modo crea un meccanismo per cui, attraverso il riconoscimento dell'azione, l'interesse di categoria viene ricollegato ad un centro di riferimento di tali interessi rappresentato dall'ente esponenziale, che ne diventa titolare. L'oggetto della situazione giuridica tutelata è ricavabile dallo stesso art. 8 cit., ed è costituito dal diritto

dell'associazione degli imprenditori a impedire che siano predisposte e utilizzate condizioni generali di contratto da reputare, sulla scorta dei criteri scolpiti dall'art. 7 del D.Lgs. n. 231/2002, gravemente inique. Che si tratti di diritto soggettivo, e non di interesse legittimo, emerge non solo dalla lettera della legge che, come detto, appare incentrata sul problema del riconoscimento di tutela ad interessi collettivi, ma anche dal rilievo che nessun potere amministrativo, che possa incidere sulla situazione giuridica tutelata, è presente sia nella disciplina specifica dettata dall'art. 8 cit., sia nella generale disciplina della materia dei ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali regolata dal decreto legislativo n. 231 del 2002.

Deve essere chiarito, a questo proposito, che con ciò non si intende fare riferimento ai poteri amministrativi che le amministrazioni pubbliche esercitano nell'ambito dei procedimenti di affidamento di contratti pubblici, in particolare nella predisposizione dei capitolati speciali d'appalto o di qualunque altra regola che disciplini il rapporto contrattuale con l'aggiudicatario. L'esercizio di tali poteri, infatti, se si traduce nella violazione delle norme che ci occupano, può e deve essere censurato attraverso l'impugnazione degli atti del relativo procedimento di gara; e la situazione giuridica tutelata è, pacificamente, in tali casi, di interesse legittimo.

Con l'azione inibitoria può essere chiesta al giudice, da un lato, la cessazione degli effetti lesivi di atti o di comportamenti posti in essere dalla parte convenuta; dall'altro lato, che sia sancita la proibizione a che tali atti o comportamenti siano replicati in futuro. Così è anche per l'azione riconosciuta dall'art. 8 cit., come accennato dianzi. Ma quando l'azione inibitoria, come nel caso di specie, si presenta sganciata dalla specifica impugnazione di atti amministrativi, e quindi al di fuori di ipotesi di esercizio di poteri amministrativi, essa svolge la funzione di tutela del diritto soggettivo riconosciuto alle associazioni di categoria dall'art. 8 (cioè del diritto al non uso di condizioni generali di contratto inique).

Ne deriva come conseguenza che la controversia, non riguardando la tutela di interessi legittimi, non rientra nella giurisdizione amministrativa generale di legittimità.

3.- E' da verificare, allora, muovendo dalla premessa acquisita (che, cioè, si tratti di domanda giudiziale diretta a porre rimedio alla lesione di un diritto soggettivo), se la controversia rientri nella giurisdizione esclusiva definita dagli articoli 6 e 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205.

Osserva la difesa dell'amministrazione intimata che l'art. 6 cit. riguarda esclusivamente la fase del procedimento di scelta del contraente e, in questo ambito, si radica, secondo la disciplina del giudizio amministrativo, solo mediante l'impugnazione di

atti di tali procedimenti (che, come rilevato più volte, nel caso concreto manca).

Tuttavia, la questione deve essere affrontata alla luce dell'art. 7 della legge n. 205/2000, che ha sostituito l'art. 33 del D.Lgs. n. 80 del 1998, ed ha definito la giurisdizione esclusiva con riguardo a «*tutte le controversie in materia di pubblici servizi*» (comma 1), e in particolare a quelle «*aventi ad oggetto le procedure di affidamento di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, svolte da soggetti comunque tenuti alla applicazione delle norme comunitarie o della normativa nazionale o regionale*» (comma 2, lettera d), dell'art. 33 cit.). Nel caso in esame non è dubbio che l'eventuale accoglimento della domanda comporti l'ordine, rivolto all'amministrazione intimata, di non inserire le clausole contrattuali inique negli atti di gara relativi all'aggiudicazione dei contratti di sua pertinenza, condizionando e limitando, pertanto, l'ambito delle scelte discrezionali dell'amministrazione appaltante nella fase della predisposizione del regolamento contrattuale, elemento fondamentale della procedura di evidenza pubblica sia perché sui suoi contenuti i concorrenti modulano le offerte, sia perché costituisce lo schema per il contratto da stipulare con l'aggiudicatario. L'azione inibitoria rivela quindi un contenuto di tutela che incide sulle (future) procedure di affidamento indette dall'A.S.L. convenuta.

Occorre a questo punto stabilire se ricorra l'ulteriore

condizione indicata dall'art. 33 cit., ossia che si tratti di procedure di gara finalizzate allo svolgimento e alla erogazione di un servizio pubblico. La risposta al quesito non può che essere positiva, non essendo revocabile in dubbio che il servizio sanitario nazionale, di cui le aziende sanitarie locali sono i principali soggetti istituzionali, sia da qualificare servizio pubblico (basti, in tal senso, il richiamo alla lettera e) del medesimo art. 33, comma 2, come sostituito dall'art. 7 della legge n. 205/2000).

4.- Non influiscono sulla soluzione accolta le statuizioni ricavabili dalle note sentenze della Corte Costituzionale n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006, sia per la ragione che la materia dei servizi pubblici non è stata interessata dalla scrittura della norma dell'art. 33 cit., sia perché – come più volte si è messo in evidenza – la controversia in esame si qualifica per il collegamento con i poteri amministrativi in materia contrattuale spettanti all'amministrazione resistente.

5.- Non sembra condivisibile, in questa prospettiva, neanche l'obiezione sollevata dalla difesa dell'amministrazione basata sulla circostanza che il ricorso non ha per oggetto l'impugnazione di atti o provvedimenti relativi a procedimenti in corso. Nell'ambito della giurisdizione esclusiva, quando la situazione giuridica tutelata è costituita dal diritto soggettivo, l'azione è proponibile davanti al giudice amministrativo indipendentemente dalla impugnazione di un provvedimento

amministrativo di cui si predichi la lesività, e il suo contenuto di tutela può essere rappresentato dall'accertamento e dalla dichiarazione della avvenuta lesione del diritto e/o dalla condanna dell'amministrazione convenuta.

6.- Da considerare infine che l'art. 140 del Codice del consumo, emanato con decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, che si occupa di tipologie di azione inibitoria del tutto simili a quella prevista dall'art. 8 del D.Lgs. 231/2002 espressamente fa salva la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di servizi pubblici, non escludendo pertanto la possibilità che tali azioni siano esperite davanti al g.a., ove ne ricorrano le condizioni.

7.- Ma la conclusione cui si è appena giunti non è ancora sufficiente per poter ritenere ammissibile l'azione introdotta con il ricorso in epigrafe. L'azione inibitoria, come detto, può comportare (e nel caso di specie sicuramente, se accolta, comporterebbe) la imposizione all'amministrazione di una regola di comportamento cui attenersi nella futura azione amministrativa. Sul punto va subito sgombrato il terreno da una possibile obiezione, tanto suggestiva quanto infondata. Si potrebbe infatti argomentare che l'azione inibitoria si traduce in un'azione di adempimento (o di condanna ad un *facere* specifico) nei confronti della p.a. azione che finirebbe con incidere nell'esercizio di poteri prettamente discrezionali, quali quelli di cui l'amministrazione è titolare, nella sua

funzione di stazione appaltante, al fine di conseguire il soddisfacimento dei bisogni dell'amministrazione, in relazione agli interessi pubblici che ha in cura. L'azione inibitoria dunque, in questa prospettiva, sarebbe inammissibile anche se inserita nella giurisdizione esclusiva, poiché tale giurisdizione trasfigurerebbe in giurisdizione di merito (in materie in cui la legge non la prevede).

Tuttavia, una soluzione del tipo di quella prospettata trascurerebbe un punto fondamentale, che attiene al concetto stesso di discrezionalità amministrativa. Il potere discrezionale opera in uno spazio libero da norme e, nell'ambito di questo, consente la scelta tra le diverse soluzioni possibili, in relazione all'interesse pubblico tutelato e agli altri interessi pubblici e privati secondari presenti nella concreta vicenda amministrativa. Il che significa che esso è, per definizione, limitato dalla presenza di norme che escludono la legittimità di una determinata scelta, ipotesi che nel caso di specie ricorre per effetto delle norme che, anche nei confronti della pubblica amministrazione, disciplinano le condizioni delle transazioni commerciali, con la conseguenza che il comportamento imposto alla p.a. riguarderebbe aspetti vincolati dell'attività amministrativa, in quanto interamente regolati da norme.

8.- Il ricorso in epigrafe appartiene, dunque, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. n. 80/1998 (sostituito dall'art. 7 della

legge n. 205 del 2000).

Si pone allora il problema se al presente giudizio si applichi l'art. 23 bis della legge n. 1034 del 1971, come invocato dall'amministrazione intimata, con la conseguente regola del dimezzamento dei termini processuali, salvo quelli per la proposizione del ricorso. La difesa dell'amministrazione rileva, infatti, che il deposito del ricorso è avvenuto oltre il termine (dimezzato rispetto a quello ordinario) di quindici giorni dall'ultima notifica. Per cui il ricorso sarebbe improcedibile.

L'art. 23 bis cit. non è tuttavia applicabile al presente giudizio. Come recentemente ha chiarito l'Adunanza Plenaria (Cons. Stato, 30 luglio 2007, n. 9), aderendo ad un filone giurisprudenziale che era già pervenuto alle medesime conclusioni (Cons. Stato, sez. V, 6 dicembre 2006, n. 7194), l'ambito di applicazione dell'art. 23 bis l. Tar deve essere individuato sulla scorta di una stretta interpretazione letterale delle sue disposizioni, imposta dalle conseguenze che derivano, sull'ordinario svolgimento del processo, dalle regole speciali dettate dall'art. 23 bis cit., anche alla luce delle evidenti implicazioni sul diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.. In specie, per quel che interessa il presente giudizio, dalla norma che dimezza il termine di deposito del ricorso. Inoltre, la norma processuale richiamata *«trova la sua ragione d'essere nell'esigenza che i giudizi in talune materie di*

*particolare interesse, strategico o finanziario, dello Stato e delle comunità vengano definiti con sollecitudine e con priorità rispetto alle generalità delle controversie».*

Applicando tali principi alla fattispecie in esame, occorre in primo luogo rilevare che la lettera dell'art. 23 bis cit. considera esclusivamente i giudizi introdotti da ricorsi *«aventi ad oggetto ... i provvedimenti relativi alle procedure di aggiudicazione, affidamento ed esecuzione di servizi ...»* (lettera c)). Con il ricorso in epigrafe, come più volte osservato, non si propone, invece, l'impugnazione di provvedimenti ma si chiede la tutela di un diritto soggettivo. In secondo luogo, e conseguentemente, poiché la domanda giudiziale in esame non concerne atti di procedimenti contrattuali in corso, neppure ricorre la ratio acceleratoria dei giudizi sottesa allo speciale regime processuale previsto dall'art. 23 bis.

9.- Anche le altre eccezioni di rito proposte dall'amministrazione resistente sono infondate:

- quanto all'asserito difetto di interesse a ricorrere in capo all'associazione ricorrente, per la ragione che il ricorso non propone alcuna censura in relazione alla fase del procedimento di selezione del contraente, basti ribadire che il ricorso non è diretto ad ottenere l'annullamento di provvedimenti ma a tutelare gli interessi collettivi riconosciuti in capo all'associazione ricorrente per effetto dell'art. 8 del d.lgs. n.

231 del 2002;

- quanto al difetto di legittimazione ad agire della ricorrente, l'Assobiomedica ha dimostrato la sua adesione a Confindustria, che è sicuramente tra le associazioni di imprenditori rappresentate in seno al C.N.E.L., come richiesto dalla legge per la proposizione dell'azione inhibitoria collettiva.

10.- Passando al merito del ricorso, considerato che il secondo motivo è prospettato dall'associazione ricorrente in via meramente subordinata, il Collegio ritiene di dover iniziare dall'esame congiunto del primo e del terzo.

Sostiene la ricorrente - con tali motivi - che la prassi ripetuta in diverse gare indette dall'A.S.L. n. 14 di Omegna, di prevedere clausole che impongono termini di pagamento a 150 giorni dalla fattura, decorrenti "dalla data risultante dal timbro di ricezione della fattura apposto dall'A.S.L. e che il pagamento si consideri effettuato nella data di emissione del mandato di pagamento", con tassi di interesse per il ritardato pagamento pari al tasso ufficiale di riferimento (TUR), aumentato di soli 0,25 punti, si porrebbe in contrasto con i principi contenuti nella direttiva 29 giugno 2000, n. 2000/35/CE ("Lotta contro i ritardi di pagamento delle transazioni commerciali"), tra cui l'automatica decorrenza degli interessi alla scadenza del termine legale di pagamento, individuabile in giorni 30 dal ricevimento della fattura (art. 4, comma 2, lettere a, b, c) e la determinazione del saggio di

mora con riferimento “al saggio d’interesse del principale strumento di rifinanziamento della Banca centrale europea applicato alla sua più recente operazione di rifinanziamento principale effettuata il primo giorno di calendario del semestre in questione, maggiorato di sette punti percentuali” (art. 5, comma 1).

Tali previsioni normative, interamente recepite dall’ordinamento nazionale in virtù del decreto legislativo 231/2002, sarebbero state derogate illegittimamente dalla stazione appaltante, che avrebbe imposto - quale condizione di partecipazione alla gara - clausole recanti condizioni di pagamento ad essa molto più favorevoli, con violazione di quanto espressamente disposto dall’art. 4, comma 4, e 5, comma 1, del decreto legislativo 231/2002, con abuso di posizione dominante e lesione della libertà contrattuale in danno dei fornitori.

I motivi sono fondati.

È opportuno premettere che il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, è espressione dei principi fissati nella direttiva comunitaria 2000/35/CE, finalizzata a contenere entro limiti ragionevoli - in chiave di tutela del regolare svolgimento delle operazioni di mercato - il fenomeno dei ritardi nel pagamento delle obbligazioni. Le relative disposizioni nazionali trovano attuazione ad ogni pagamento previsto a titolo di corrispettivo in una transazione commerciale, senza alcuna particolare

limitazione di carattere soggettivo e quindi anche per contratti di cui è parte una Pubblica Amministrazione (art. 2 del d.lgs. n. 231/02: *“i contratti, comunque denominati, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi, contro il pagamento di un prezzo”*).

Quanto agli effetti della richiamata disciplina normativa, essa ha carattere cogente, salva la possibilità di diverso accordo tra le parti nei limiti di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 231/02, ove si prevede la nullità dell'accordo derogatorio quando *“avuto riguardo alla corretta prassi commerciale, alla natura della merce o dei servizi oggetto del contratto, alla condizione dei contraenti e ai rapporti commerciali tra i medesimi, nonché ad ogni altra circostanza, risulti gravemente iniquo in danno del creditore”*, il che si riscontra in relazione a pattuizioni che *“senza essere giustificate da ragioni obiettive”* abbiano *“come obiettivo principale quello di procurare al debitore liquidità aggiuntiva a spese del creditore”*. Con l'ulteriore precisazione che, per poter parlare di accordo tra le parti, è necessario che la formazione della volontà contrattuale sia libera per entrambi i contraenti, il che deve escludersi ove le clausole peggiorative, oltre che essere state unilateralmente predisposte da una delle parti, siano state imposte all'altra quali condizioni di partecipazione alla gara.

Proprio quest'ultima è la situazione riscontrabile nella fattispecie in quanto l'Azienda resistente ha preteso che le imprese interessate a partecipare alla gara sottoscrivessero, a pena di esclusione, l'impegno a ricomprendere, tra le pattuizioni del contratto da stipulare all'esito eventualmente favorevole della gara, clausole fortemente peggiorative rispetto alla disciplina legale inerente le condizioni di pagamento della fornitura, con la conseguente grave iniquità del contenuto delle disposizioni sui termini di pagamento e sul tasso di interesse per il ritardato pagamento, previste dall'A.S.L. n. 14 di Omegna nelle procedure di gara.

Per quanto sopra, da un lato si deve accertare la detta grave iniquità e, dall'altro, si deve pronunciare l'inibitoria del loro uso in futuro.

11.- Quanto, invece, alle due richieste, concernenti, rispettivamente, l'adozione di misure idonee a correggere o a eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate e l'ordine della pubblicazione della presente sentenza su uno o più quotidiani, nazionali o locali, deve rilevarsi che l'associazione ricorrente non ha fornito alcun elemento probatorio, in ordine ai menzionati effetti dannosi, direttamente ricollegabili alle violazioni delle norme del d.lgs. n. 231/2002, imputate all'amministrazione intimata, per cui tali richieste non possono essere accolte.

12.- Considerata la novità delle questioni affrontate, sussistono

giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese del presente giudizio.

**PER QUESTI MOTIVI**

**Il Tribunale Amministrativo per il Piemonte, Seconda Sezione**, pronunciandosi sul ricorso in epigrafe:

a) lo accoglie, relativamente alla prima richiesta e, per l'effetto:

- accerta la grave iniquità delle clausole contrattuali concernenti i termini di pagamento e il tasso di interesse sui ritardati pagamenti, predisposte dall'A.S.L. n. 14 di Omegna;

- inibisce alla A.S.L. n. 14 di Omegna di farne uso;

b) lo rigetta, relativamente alle altre due richieste, in motivazione indicate.

*Compensa* tra le parti le spese del giudizio.

*Ordina* che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio dell'11 aprile 2007, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Calvo

Presidente

Ivo Correale

Referendario

Giorgio Manca

Referendario, estensore

**Il Presidente**

**L'Estensore**



Il Direttore Segreteria II Sezione

Depositata in Segreteria a sensi di  
Legge il 26 ottobre 2007  
Il Direttore Segreteria II Sezione