

N. 02378/2010 REG.SEN.  
N. 00895/2009 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 Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

Sul ricorso numero di registro generale 895 del 2009, proposto da:  
Arturo Berselli & C. S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Roberto Invernizzi e Marco Pizzetti, con domicilio eletto presso l'avv. Marco Pizzetti in Torino, via Mercantini, 6;

***contro***

Ministero della Giustizia, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata per legge in Torino, corso Stati Uniti, 45;

Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per il Piemonte e la Valle D'Aosta, in persona del Provveditore pro tempore,

***per l'accertamento***

del diritto di Berselli ai compensi revisionali ex artt. 6 L. 537/1993 (nel testo ex art. 44 L. 724/1994) e 115 D.l.gs. 163/2006, in relazione al

contratto stipulato il 17.12.2002 fra essa e il Provveditorato, afferente al "servizio della mensa obbligatoria presso la Circostrizione Regionale del Piemonte e della Valle d'Aosta" di durata biennale, prorogato sino al 31.3.2006;

nonché per la condanna dei convenuti a pagare i compensi revisionali stessi, oltre a interessi - anche ex D.Lgs. 231/2002 - e rivalutazione dal giorno della debenza a quello del pagamento, nonché oltre al maggior danno.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero della Giustizia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22/04/2010 il Primo Referendario dott. Paolo Giovanni Nicolo' Lotti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### FAITTO

Con il ricorso in oggetto, parte ricorrente espone che, in forza del contratto in epigrafe indicato, ha gestito dal 1° gennaio 2003 il servizio ristorativo con fornitura di generi alimentari per il personale carcerario della Circostrizione Regionale del Piemonte e Valle d'Aosta, per la durata di anni due, eventualmente rinnovabile per un anno e con rinnovo in effetti disposto sino al 31 marzo 2006.

Si espone che il diritto alla prima revisione di cui al predetto contratto sarebbe maturato nel primo trimestre del 2004, in base alla variazione dell'indice ISTAT (art 6, comma 6, L. 537/93) rispetto al periodo gennaio

2003- gennaio 2004; il secondo periodo revisionale, dal gennaio 2004 al gennaio 2005; l'indice ISTAT sarebbe variato del 2,9% nel periodo 2003-2004 e del 2,5% nel periodo 2004- 2005, ma la P.A avrebbe riconosciuto al ricorrente, per il 2004, la revisione dello 0,9% e dello 0,5% per il 2005.

Si espone ancora che, viste tali decurtazioni, nel settembre 2005 il ricorrente inviava messa in mora (doc. 8 ricorso), senza riscontro.

Secondo parte ricorrente, il provvedimento in epigrafe indicato sarebbe illegittimo, per i seguenti motivi:

1 – Violazione degli artt. 6, l. 537/93 e 44 l. 724/94 (odierno art. 115 d. lgs. 163/2006), degli artt. 1339 e 1419 c.c., dell'art 5 del contratto.

2 - Violazione degli artt. 1339, 1367, 1369, 1374 e 1419 c.c. e dell'art. 5 del contratto.

Si costituiva l'Amministrazione intimata chiedendo il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del 22 aprile 2010, il ricorso veniva posto in decisione.

## DIRITTO

Rileva il Collegio che la soluzione della presente controversia dipende dalla soluzione che si voglia dare alla natura, imperativa o dispositiva, della norma di cui all'art. 6 l. 537/1993 (nel testo ex art. 44 l.724/1994, oggi art. 115 d.lgs. 163/2006).

Quella norma, *ratione temporis* applicabile, disponeva, al comma 4, che tutti i contratti ad esecuzione periodica o continuativa dovessero recare una clausola di revisione periodica del prezzo. La revisione veniva 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.

Quest'ultimo prevedeva 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, dovesse curare la rilevazione e la elaborazione dei prezzi del mercato dei principali beni e servizi acquisiti dalle pubbliche amministrazioni, provvedendo alla comparazione, su base statistica, tra questi ultimi e i prezzi di mercato stessi.

Secondo la difesa del convenuto, da tale disposto normativo emergerebbe che solo il comma 4 sarebbe imperativo quanto all'imposizione (ex art. 1339 cc.) della clausola revisionale; mentre le parti sarebbero libere di determinare il quantum revisionale, potendo ad esempio pattuire franchigie, non essendo imperativo il comma 6.

Questa lettura è da ritenersi non condivisibile.

Infatti, in primo luogo, come ha già asserito la giurisprudenza amministrativa, scopo primario della disposizione ex art. 6, co. 4, l. 537/1993, come modificato dall'art. 44 l. 724/1994, confermato dall'art. 115 del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163, è chiaramente quello di tutelare l'interesse pubblico a che le prestazioni di beni o servizi da parte degli appaltatori delle amministrazioni pubbliche non subiscano col tempo una diminuzione qualitativa a causa degli aumenti dei prezzi dei fattori della produzione, incidenti sulla percentuale di utile considerata in sede di formulazione dell'offerta, con conseguente incapacità del fornitore di far fronte compiutamente alle stesse prestazioni. Il riferimento normativo alla clausola revisionale, avente carattere di norma imperativa cui si applicano gli artt. 1339 e 1419 cod. civ., non attribuisce alle parti ampi margini di libertà negoziale, ma impone di tradurre sul piano contrattuale l'obbligo legale, definendo anche i criteri e gli essenziali momenti procedimentali per il corretto adeguamento del corrispettivo (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 2 novembre 2009, n. 6709).

La tesi muove dalla premessa che la P.A. opera comunque sempre a tutela dell'interesse pubblico che non è negoziabile; nella specie, individuato l'interesse pubblico nella esigenze di tutela dell'interesse delle PA a non subire col tempo una diminuzione qualitativa della prestazione a causa degli aumenti dei prezzi dei fattori della produzione, incidenti sulla percentuale di utile considerata in sede di formulazione dell'offerta, ne consegue che 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, costituisce una norma imperativa, non suscettibile di essere derogata pattiziamente, atteso che la sua finalità primaria è quella di salvaguardare l'interesse pubblico suddetto con la conseguenza che una eventuale deroga a tale disciplina pattuita dalle parti contraenti deve considerarsi nulla. Soltanto nel caso di mancata pubblicazione da parte dell'Istat dei dati relativi all'andamento dei prezzi dei principali beni e servizi acquisiti dalle Amministrazioni pubbliche, la revisione dei prezzi d'appalto può prescindere da tale indice e deve, allora, fare riferimento all'indice di variazione dei prezzi per le famiglie di operai ed impiegati ("indice Ifoi") mensilmente pubblicato dall'Istat (Consiglio di Stato, sez. V, 8 maggio 2002 n. 2461; Consiglio di Stato, sez. V, 13 dicembre 2002 n. 4801; Consiglio di Stato, sez. V, 16 giugno 2003, n. 3373).

In altre parole, il riferimento normativo alla clausola di revisione non attribuisce margini così ampi di libertà negoziale alle parti, ma solo impone di tradurre sul piano contrattuale l'obbligo legale, definendo anche alcune delle essenziali tappe dell'iter volto all'adeguamento del corrispettivo.

Pertanto, l'art. 6 della legge n. 537/1993 è considerato nella sua integralità

norma imperativa, non suscettibile di essere derogato patteggiatamente e, quindi, va condivisa l'affermazione secondo cui le disposizioni negoziali contrastanti con la disposizione legislativa non solo sono colpite dalla nullità ai sensi dell'art. 1419 cod. civ., ma sostituite de iure, ex art. 1339 cod. civ., dalla disciplina imperativa di legge.

Né si può sostenere che la parte ricorrente in primo grado abbia fatto acquiescenza alle prescrizioni contrattuali, accettate al momento della sottoscrizione dell'appalto e contestate solo in occasione della revisione del compenso contrattuale.

La pretesa dell'appaltatore alla revisione presenta, infatti, le caratteristiche tipiche del diritto soggettivo e, pertanto, non è configurabile l'acquiescenza, in relazione all'accettazione degli effetti di provvedimenti amministrativi sfavorevoli. Né risulta che l'impresa interessata abbia mai manifestato la volontà di rinunciare al proprio diritto alla revisione.

È appena il caso di aggiungere che l'acquiescenza non potrebbe derivare nemmeno dalla circostanza che la richiesta di revisione sia stata formulata dalla parte interessata solo dopo la scadenza del contratto.

Sotto altro aspetto, l'amministrazione eccepisce che la revisione non sarebbe dovuta, riguardando periodi sottoposti a proroga ed eccedenti la durata iniziale del contratto. Inoltre, la revisione risulterebbe ampiamente compensata dall'esaurimento del piano di ammortamento dei mezzi meccanici impiegati nell'espletamento del servizio.

Tuttavia, il Collegio osserva, che la proroga del contratto non ha in alcun modo eliminato o ridotto la portata cogente della previsione legislativa, la quale si riferisce a determinati tipi di contratto senza stabilire alcuna differenza legata alla esistenza di una proroga della durata originaria del rapporto. D'altro canto, la revisione non è in alcun modo collegata

all'ammortamento dei capitali impegnati nell'appalto: tale connessione non emerge dal capitolato speciale, né risulta desumibile dalla disciplina legislativa della revisione.

Sotto questo profilo, si deve sottolineare che il contratto intercorso tra le parti, Rep. n. 81 del 17 dicembre 2002, stabiliva la propria durata biennale (1 gennaio 2003 - 31 dicembre 2005), con possibilità di rinnovo di un anno (in aderenza all'art. 6 l. 537/1993, modificato dall'art. 44, secondo comma, l. 724/1994); infatti, con atto del 5 novembre 2004, Rep. 88, venne disposto il rinnovo: l'art. 1 prevedeva la possibilità di una proroga del contratto "per non oltre tre mesi alla naturale scadenza del contratto secondo tutte le condizioni vigenti" del contratto originario.

La proroga fu, in effetti, richiesta con nota prot. n. 0049578 del 23 settembre 2005, avente ad oggetto l'"Atto di rinnovo Rep. 88 del 5.11.2004", con cui il Ministero dichiarò la volontà di dar corso alla prosecuzione contrattuale per il periodo 01.01.2006 - 31.03.2006, così come previsto all'art. 1 del contratto sopraccitato.

Per effetto del rinnovo e della proroga, quindi, il rapporto contrattuale si è svolto senza nessuna soluzione di continuità dal 1° gennaio 2003 al 31 marzo 2006, essendosi soltanto disposte variazioni contrattuali in misura difforme dalla normativa inderogabile e, pertanto, nulle ex artt. 1418 e 1325 c.c. (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 20 agosto 2008, n. 3994).

Per quanto riguarda gli interessi e la rivalutazione richiesti, trattandosi di inadempimento contrattuale, deve ritenersi che, poiché il debito di valuta non è suscettibile di automatica rivalutazione per effetto del processo inflattivo della moneta, in caso di inadempimento o ritardato adempimento dell'obbligazione la rivalutazione monetaria del credito può essere riconosciuta, solo se il creditore allegghi e dimostri, ai sensi del comma 2

dell'art. 1224 c.c., l'esistenza del maggior danno derivato dalla mancata disponibilità della somma durante il periodo di mora e non compensato dalla corresponsione degli interessi legali previsti con funzione risarcitoria in misura forfettariamente predeterminata dal comma 1 dell'art. 1224 c.c., il che non si verifica nel caso di specie.

Il suddetto maggior danno può, però, ritenersi esistente in via presuntiva in tutti i casi in cui, durante la mora, il saggio medio di rendimento netto dei titoli di Stato con scadenza non superiore a dodici mesi sia stato superiore al saggio degli interessi legali (cfr. Cassazione civile, sez. II, 3 giugno 2009, n. 12828).

Pertanto, alla luce delle predette argomentazioni, il ricorso deve essere accolto e, per l'effetto, deve essere dichiarato il diritto di parte ricorrente ai compensi revisionali ex art. 44 l. 724/1994 e 115 d. lgs. 163/2006, così come sopra specificato, con condanna al relativo pagamento, oltre ad interessi e rivalutazione, nel senso sopra precisato.

Le spese del giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, I sezione, pronunciandosi sul ricorso in epigrafe indicato, lo accoglie e, per l'effetto, condanna parte convenuta al pagamento, in favore di parte ricorrente, dei compensi revisionali, oltre ad interessi e rivalutazione, ai sensi di cui in motivazione.

Condanna parte convenuta al pagamento, in favore di parte ricorrente, delle spese di lite, liquidate in euro 4000,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 22/04/2010 con l'intervento dei Magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente FF, Estensore  
Richard Goso, Primo Referendario  
Alfonso Graziano, Referendario

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/05/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO