



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Seconda

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 776 del 2008, proposto da:

Fulgens di De Noia Domenico, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giorgio Tournier, Roberto Tournier e Pietro Tournier, con domicilio eletto presso l'avv. Filippo Petraroli in Lecce, via Monte San Michele, 10;

contro

Circolo Didattico "De Amicis" di Grottaglie e Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata per legge in Lecce, via F. Rubichi, 23;

per l'accertamento

del diritto della ditta ricorrente ad ottenere l'adeguamento, a titolo di revisione del prezzo, dei corrispettivi per l'espletamento del servizio di pulizia delle strutture scolastiche appartenenti al 1° Circolo Didattico "De Amicis" di Grottaglie, per i mesi di maggio e giugno 2007, in esecuzione del contratto di appalto del 2/4/1998 n. 1017 di Rep., stipulato con il Comune di Grottaglie per il periodo dall'1.04.1998 al 31.12.1999 e del diritto ad ottenere l'importo differenziale tra il prezzo corrisposto per il servizio e quello ricalcolato sulla base degli indici di adeguamento ai sensi dell'art. 6, commi 4 e 6, della legge n. 537/1993, nonché del diritto a percepire il c.d "utile di impresa" nella misura del 10% sull'imponibile complessivo;

e per la condanna

dell'Amministrazione scolastica al pagamento delle maggiori somme spettanti alla ricorrente a titolo di compenso revisionale per effetto dell'adeguamento dei corrispettivi percepiti per il servizio di che trattasi nel periodo intercorrente dall'1.5.2007 al 30.6.2007 ed alla corresponsione dell'utile di impresa, oltre interessi legali fino all'effettivo soddisfo e rivalutazione monetaria.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del 1° Circolo Didattico "De Amicis" di Grottaglie e dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 ottobre 2012 la dott.ssa Simona De Mattia e uditi per le parti l'avv. P. Tournier e l'Avvocato dello Stato A. Roberti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La ditta ricorrente è aggiudicataria dell'appalto per il servizio di pulizia delle scuole materne ed elementari del Comune di Grottaglie per il periodo dall'1.4.1998 al 31.12.1999; all'aggiudicazione ha fatto seguito il contratto stipulato in data 2/4/1998, n. 1017 di Rep.

Con convenzione del 25.8.2000 l'Amministrazione scolastica è subentrata al Comune di Grottaglie nel contratto da questo stipulato con la ditta Fulgens, che continuava ad espletare il servizio di pulizia fino al 30.6.2007, in virtù di proroghe contrattuali disposte di anno in anno alle medesime condizioni.

La ricorrente, pertanto, ritenendo di aver sostenuto sopravvenuti maggiori costi di gestione di cui si è fatta carico, con il ricorso in epigrafe chiede l'accertamento del diritto all'adeguamento del canone di appalto e quindi alla revisione del prezzo originariamente fissato, per il periodo contrattuale dall'1.5.2007 sino al 30.6.2007; chiede, altresì, il riconoscimento del diritto a percepire l'utile di impresa nella misura del 10% sull'imponibile complessivo, gli interessi legali con decorrenza dalla data di esigibilità di ogni canone mensile e la rivalutazione monetaria.

Conseguentemente, la ricorrente chiede dichiararsi l'obbligo delle Amministrazioni scolastiche intimare all'adempimento di quanto dovuto.

Con atto depositato il 23.5.2008, seguito da produzione documentale, si sono costituite in giudizio le Amministrazioni scolastiche intimare per resistere al ricorso.

Alla pubblica udienza del 18 ottobre 2012, sulle conclusioni delle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

2.0. In via preliminare, osserva il Collegio che la presente controversia rientra nella giurisdizione esclusiva dell'adito giudice, in quanto l'art. 6 della legge n. 537/1993 (vigente sino al 1° luglio 2006), dopo aver statuito, al quarto comma, che "tutti i contratti ad esecuzione periodica o continuativa debbono recare una clausola di revisione periodica del prezzo", al comma diciannove disponeva esplicitamente che "le controversie derivanti dall'applicazione del presente articolo sono devolute alla giurisdizione, in via esclusiva, del giudice amministrativo".

La giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo con riguardo alle controversie relative al divieto di rinnovo tacito dei contratti, alla clausola di revisione del prezzo e al relativo provvedimento applicativo nei contratti ad esecuzione continuata o periodica nell'ipotesi di cui all'art. 115 del d.lgs. n. 163/2006 è stata ribadita dal previgente art. 244, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006 (c.d. Codice degli appalti pubblici), riproduttivo, a sua volta, del sopracitato art. 6, comma 4, della legge n. 537/1993.

Oggi la questione di giurisdizione in materia di revisione prezzi è disciplinata dall'art. 133, lett. e), n. 2 del codice del processo amministrativo, che riproduce sostanzialmente l'originaria formulazione dell'art. 244, comma 3, del d.lgs. n. 163/2006, per cui sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie attinenti alla clausola di revisione del prezzo e al relativo provvedimento applicativo nei contratti ad esecuzione continuata o periodica di cui all'art. 115 del d.lgs. n. 163/2006.

2.1. Nel merito, il ricorso va accolto in parte per i motivi di seguito illustrati.

Va innanzitutto riconosciuto il diritto della ricorrente ad ottenere la revisione del prezzo dell'appalto originariamente fissato in convenzione per il periodo richiesto (dall'1.5.2007 al 30.6.2007).

Ed infatti, al contratto stipulato in data 2.4.1998 dalla Fulgens con il Comune di Grottaglie, al quale è successivamente subentrata l'Amministrazione scolastica, avente ad oggetto il servizio di pulizia dei locali delle scuole materne ed elementari del Comune di Grottaglie, è sicuramente applicabile l'art. 44 della legge 23 Dicembre 1994 n. 724 – con l'inserzione automatica della clausola di revisione del prezzo pattuito, sulla base del c.d. indice F.O.I. rilevato dall'I.S.T.A.T. di variazione dei costi dei fattori di produzione del servizio di che trattasi, essendo stato, il rapporto contrattuale, reiteratamente prorogato (di anno in anno) sino al 30.6.2007 (cfr., da ultimo,

provvedimento prot. 2627 B/10 del 4.9.2006 della Direzione Didattica Statale 1° Circolo di Grottaglie).

Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, negli appalti pubblici la revisione dei prezzi prevista dall'art. 6 della legge 24 dicembre 1993 n. 537, sostituito dall'art. 44 della legge 23 dicembre 1994 n. 724, si applica solo alle proroghe contrattuali e non anche agli atti successivi al contratto originario con cui, mediante specifiche manifestazioni di volontà, sia stato dato corso tra le parti a distinti, nuovi ed autonomi rapporti giuridici, ancorché di contenuto analogo a quello originario (Consiglio di Stato, sez. III, 9 maggio 2012, n. 2682).

Ciò in quanto l'art. 6 della legge n. 537/1993, nella parte in cui vieta in modo diretto ed assoluto l'effetto del rinnovo tacito, non impedisce, però la prorogabilità del contratto (Cfr.: Consiglio di Stato, V Sezione, 20 ottobre 1998 n. 1508; VI Sezione, 29 marzo 2002, n. 1767). La "ratio" risiede nel fatto che, mentre la proroga del termine finale di un appalto pubblico di servizi sposta solo in avanti la scadenza conclusiva del rapporto, il quale resta regolato dalla sua fonte originaria, il rinnovo del contratto comporta una nuova negoziazione tra i medesimi soggetti, ossia un rinnovato esercizio dell'autonomia negoziale, che rende incompatibile l'immediata applicazione imperativa della clausola di revisione prezzi (per la durata del contratto pattuita).

Nel caso in esame non vi è dubbio che gli atti di affidamento del servizio successivi alla scadenza contrattuale stabilita non manifestano la volontà dell'Amministrazione di rinegoziare le condizioni e i prezzi del servizio, ma, al contrario, rappresentano delle mere "proroghe" disposte al fine di garantire continuità nell'erogazione del medesimo.

Pertanto, nella fattispecie concreta trova sicuramente applicazione la disposizione di cui all'art. 6, comma 4, della legge n. 537/1993, secondo cui "tutti i contratti ad esecuzione periodica o continuativa debbono recare una clausola di revisione periodica del prezzo. La revisione viene 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".

Questo Tribunale ha recentemente chiarito che l'art. 6 citato è 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; essa detta una disciplina speciale circa il riconoscimento della revisione prezzi nei contratti stipulati dalla P.A., che prevale su quella generale contenuta nell'art. 1664 c.c. (T.A.R. Puglia Lecce, sez. III, 9 febbraio 2012, n. 244; nello stesso senso, T.A.R. Puglia Bari, sez. I, 2 febbraio 2012, n. 272; T.A.R. Piemonte Torino, sez. II, 12 gennaio 2012, n. 40).

La natura imperativa della predetta disposizione comporta che la stessa si impone nelle pattuizioni di cui è parte l'Amministrazione, modificando ed integrando la volontà negoziale eventualmente contrastante.

Tutto quanto sopra premesso, alla ditta ricorrente va sicuramente riconosciuto il diritto ad ottenere la revisione dei prezzi fissati con l'originario contratto di appalto, per le prestazioni rese nei mesi di maggio e giugno 2007.

Con riferimento al quantum revisionale, il meccanismo legale di aggiornamento del canone degli appalti pubblici di servizi (e delle pubbliche forniture) prevede che la revisione venga operata a seguito di una istruttoria condotta dai dirigenti responsabili della acquisizione dei beni e servizi sulla base dei dati rilevati e pubblicati semestralmente dall'I.S.T.A.T. sull'andamento dei prezzi dei principali beni e servizi acquisiti dalle P.A., ma l'insegnamento giurisprudenziale consolidato ha chiarito che – a fronte della mancata pubblicazione da parte dell'Istituto nazionale di statistica di tali dati – la revisione prezzi debba essere calcolata utilizzando l'indice (medio del paniere) di variazione dei prezzi per le famiglie di operai e impiegati (c.d. indice F.O.I.) mensilmente pubblicato dal medesimo I.S.T.A.T. (ex plurimis: Consiglio di Stato, V Sezione, 8 maggio 2002, n. 2461).

Quanto al maggior costo sostenuto per il personale impiegato per l'espletamento del servizio, esso va riconosciuto

nella misura degli aumenti delle retribuzioni stabiliti nel Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro vigente “ratione temporis”.

Diversamente, non può essere riconosciuto, alla ditta Fulgens, il diritto ad ottenere quanto richiesto a titolo di utile di impresa, atteso che la corrispondente somma, in quanto rappresenta un “utile”, non costituisce un costo calcolabile con il meccanismo revisionale.

2.3. In conclusione, va affermato il diritto della ditta Fulgens a percepire dall'Amministrazione scolastica resistente le somme dovute a titolo di revisione prezzi del contratto (perfezionato nel 1998) relativo al servizio di pulizia delle scuole materne ed elementari site nel Comune di Grottaglie, calcolato sulla base dell'indice (medio) di variazione dei prezzi per le famiglie di operai e impiegati (c.d. indice F.O.I.) mensilmente pubblicato dall'IS.T.A.T., applicato ai costi dei fattori di produzione del servizio di che trattasi e, quanto al costo del lavoro, nella misura degli aumenti delle retribuzioni del personale stabiliti nel Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro vigente “ratione temporis”, per il periodo dall'1.5.2007 al 30.6.2007, maggiorate dagli interessi legali per ritardato pagamento, calcolati dalla data di costituzione in mora sino all'effettivo soddisfo.

Non va invece riconosciuto il diritto a percepire le somme corrispondenti al c.d. utile di impresa, che non rappresenta una voce di costo.

Data la natura di debito di valuta del compenso revisionale, non può essere accordata la rivalutazione monetaria automatica, atteso che alla domanda di ristoro del maggior danno ai sensi dell'art. 1224 c.c. va necessariamente allegata la relativa prova, che nel caso in esame non è stata fornita (T.A.R. Puglia Bari, sez. III, 5 settembre 2012, n. 1634; Cassazione civile, sez. I, 9 marzo 2012, n. 3738).

Per le ragioni innanzi illustrate il ricorso deve essere accolto parzialmente, nei limiti sopra precisati.

3. Sussistono gravi ed eccezionali motivi (l'accoglimento solo parziale delle domande azionate) per disporre la compensazione integrale tra le parti delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie parzialmente, nei limiti precisati in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Enrico d'Arpe, Presidente FF

Carlo Dibello, Primo Referendario

Simona De Mattia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/12/2012

IL SEGRETARIO

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