



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

PARERE N. 142 DEL 02 settembre 2015

PREC 93/15/S

Oggetto: istanza di parere per la soluzione delle controversie ex articolo 6, comma 7, lettera n), del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163 presentata congiuntamente dal Comune di Riano e dal RTI AVR SpA – Teorema SpA - “*Servizio di raccolta differenziata e trasporto dei rifiuti solidi urbani con il sistema porta a porta*” - Importo a base di gara: euro 4.400.000,00 – S.A.: Comune di Riano

Contratto – clausola di revisione contrattuale – adeguamento del prezzo all’indice ISTAT

In materia di adeguamento del prezzo contrattuale, l’amministrazione è tenuta a considerare il contenuto precettivo della clausola contrattuale, nonché tutti i principi ermeneutici elaborati dalla giurisprudenza in materia di adeguamento dei prezzi, al fine di scongiurare uno svilimento della ratio stessa dell’istituto, ovvero, da un lato, il rischio che il corrispettivo del contratto di durata subisca aumenti incontrollati nel corso del tempo tali da sconvolgere il quadro finanziario su cui è avvenuta la stipula del contratto e, dall’altro, il rischio che l’impresa subisca l’alterazione dell’equilibrio contrattuale conseguente alle modifiche dei costi che si verificano nell’arco dell’esecuzione, che potrebbero indurla ad una surrettizia riduzione degli standard qualitativi delle prestazioni

Articolo 115, d.lgs. 163/2006

Il Consiglio

VISTA l’istanza di parere, prot. n. 22210 del 27 febbraio 2015, con la quale congiuntamente il Comune di Riano e il RTI AVR SpA – Teorema SpA hanno rappresentato la controversia tra loro insorta in fase di esecuzione contrattuale relativa all’applicazione della clausola contrattuale inerente gli adeguamenti dei prezzi e, in particolare, alla disposizione di cui all’articolo 30 del capitolato speciale d’appalto, nonché all’articolo 6 del contratto stipulato in data 16 gennaio 2012, secondo cui «*Il prezzo di aggiudicazione dei servizi oggetto del presente appalto è fisso per i primi due anni di servizio. Per gli anni successivi l’aggiornamento del canone sarà assoggettato alla revisione periodica prevista dall’articolo 115 del d.lgs. n. 163/2006*»;

VISTO l’avvio dell’istruttoria avvenuto in data 22 aprile 2015;

VISTA la documentazione in atti e, in particolare, le memorie prodotte dalle parti;

CONSIDERATO che la questione giuridica controversa prospettata dall’istante può essere decisa ai sensi dell’articolo 8 del *Regolamento sull’esercizio della funzione di componimento delle controversie di cui all’articolo 6, comma 7, lettera n) del d.lgs. n. 163/2006*;

CONSIDERATO che, l’articolo 115 del d.lgs. n. 163/2006 dispone che «*Tutti i contratti ad esecuzione periodica o continuativa relativi a servizi o forniture debbono recare una clausola di revisione periodica del prezzo. La revisione viene operata sulla base di una istruttoria condotta dai dirigenti responsabili dell’acquisizione di beni e servizi sulla base dei dati di cui all’articolo 7, comma 4, lettera c) e comma 5*»;



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

CONSIDERATO che, relativamente a tale disposizione, è unanime la posizione interpretativa secondo cui essa risponde alla *ratio legis* di munire i contratti di forniture e servizi di un meccanismo che, a cadenze determinate, comporti la definizione di un nuovo corrispettivo per le prestazioni oggetto del contratto, conseguente alla dinamica dei prezzi registrata in un dato arco temporale, con beneficio per entrambi i contraenti, in quanto incidente sull'equilibrio contrattuale: infatti, da un lato, l'appaltatore vede in parte ridotta l'alea, propria dei contratti di durata e, dall'altro, la stazione appaltante vede diminuito il pericolo di un peggioramento della qualità o quantità di una prestazione, divenuta per l'appaltatore eccessivamente onerosa o, comunque, non remunerativa (*cf. TAR Lazio, Roma, Sez. III quater, sentenza n. 2953 del 18 marzo 2014 e TAR Lombardia, sez. III, sentenza n. 1433 del 22 giugno 2015*);

CONSIDERATO, altresì, che, fermo restando l'obiettivo perseguito dal legislatore, da una parte, di garantire alle amministrazioni contemporaneamente le esigenze di interesse generale di contenere la spesa pubblica e di assicurare nel tempo la corretta e puntuale erogazione delle prestazioni e, dall'altra parte, di tenere indenni gli appaltatori da quegli aumenti di prezzi dei fattori di produzione che, incidendo sulla percentuale di utile stimata al momento della formulazione dell'offerta, potrebbero indurre l'appaltatore a svolgere il servizio o eseguire la fornitura a condizioni deteriori rispetto a quanto pattuito o, addirittura, a rifiutarsi di proseguire nel rapporto, con inevitabile compromissione degli interessi pubblici, la revisione non può non trovare una propria giustificazione solo in relazione allo squilibrio effettivamente determinatosi dei costi concretamente sostenuti che incidono sull'utile dell'impresa (*cf. Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 2052 del 23 aprile 2014; Tar Lombardia, sez. III, sentenza n. 1433 del 22 giugno 2015*);

CONSIDERATO, inoltre, che la giurisprudenza ha più volte ribadito che l'amministrazione, in tema di revisione dei prezzi, detiene un potere discrezionale (*cf., da ultimo, TAR Lazio, Roma, Sez. II ter, sentenza n. 543 del 14 gennaio 2015*) e che, in ogni caso, l'utilizzo dell'indice ISTAT non esonera la stazione appaltante dal dovere di istruire il procedimento, tenendo conto di tutte le circostanze del caso concreto, al fine di esprimere la propria determinazione discrezionale (*cf. Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 2052 del 23 aprile 2014*);

CONSIDERATO che, nel caso di specie, la clausola contrattuale di cui all'articolo 6 prevede espressamente che «*Il prezzo di aggiudicazione dei servizi oggetto del presente appalto è fisso per i primi due anni di servizio. Per gli anni successivi l'aggiornamento del canone sarà assoggettato alla revisione periodica prevista dall'articolo 115 del d.lgs. n. 163/2006*» e che, pertanto, in esecuzione di tale prescrizione, il calcolo dell'aggiornamento del prezzo, in base al valore ISTAT, trova applicazione esclusivamente a partire dal secondo anno dal momento della stipula contrattuale, con la cadenza stabilita;

RITENUTO che, nel caso di specie, l'amministrazione debba tener conto del contenuto precettivo della clausola contrattuale, nonché di tutti i principi ermeneutici elaborati dalla giurisprudenza in materia di adeguamento dei prezzi, al fine di scongiurare uno svilimento della *ratio* stessa dell'istituto, ovvero il rischio che il corrispettivo del contratto di durata subisca aumenti incontrollati nel corso del tempo tali da sconvolgere il quadro finanziario su cui è avvenuta la stipula del contratto e il rischio per l'impresa di subire l'alterazione dell'equilibrio contrattuale conseguente alle modifiche dei costi che si



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

verifichino nell'arco dell'esecuzione, che potrebbero indurla ad una surrettizia riduzione degli standard qualitativi delle prestazioni;

Il Consiglio

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che l'amministrazione, nell'esercizio del proprio potere discrezionale di determinare il *quantum* dell'aggiornamento del prezzo contrattuale spettante all'impresa, è tenuta a rispettare il contenuto precettivo della disposizione contrattuale, nonché i principi ermeneutici elaborati in materia.

Raffaele Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 16 settembre 2015

Il Segretario Valentina Angelucci