



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Presidente*

**PARERE N. 134 DEL 29 luglio 2015**

**PREC 92/15/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 Zeccone e dalla società Pizzamiglio Andrea Srl - “Affidamento del servizio di raccolta e trasporto servizi solidi urbani differenziati e complementari” - Importo a base di gara: euro 190.000,00 – S.A.: Comune di Zeccone

**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. 13234 del 6 febbraio 2015, con la quale congiuntamente il Comune di Zeccone e l’impresa Pizzamiglio Andrea Srl hanno rappresentato la controversia tra loro insorta in fase di esecuzione contrattuale relativa all’applicazione della clausola contrattuale relativa agli adeguamenti dei prezzi e, in particolare, alla disposizione di cui all’articolo 30 del contratto, stipulato in data 27 novembre 2007, secondo cui «A partire dal secondo anno di appalto il prezzo sarà adeguato annualmente secondo quanto previsto dalle vigenti disposizioni in materia: in assenza di disposizioni specifiche, l’aggiornamento potrà essere effettuato in base al valore dell’indice ISTAT nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati»;

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 30 prevede espressamente che «*A partire dal secondo anno di appalto il prezzo sarà adeguato annualmente secondo quanto previsto dalle vigenti disposizioni in materia: in assenza di disposizioni specifiche, l'aggiornamento potrà essere effettuato in base al valore dell'indice ISTAT nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati*» 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 cadenza annuale;

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



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

*Presidente*

l'impresa di subire 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;

### **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 4 agosto 2015

Il Segretario Rosetta Greco