

Pubblicato il 09/06/2026

N. 00308/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00075/2023 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 l' Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 75 del 2023, proposto da Servizi Ospedalieri S.p.A., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Cristiana Carpani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Azienda USL Pescara, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. Sergio Della Rocca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

a. della Nota Pec Asl Pescara del 30 gennaio 2023 avente ad oggetto "Re: Asl Pescara revisione dei prezzi del contratto scaduto il 31/12/2022" con cui e nella parte in cui l'Asl di Pescara (Direzione U.O.C ABS) non ha accolto le istanze di S.O. di adeguamento dei prezzi e/o di compensazione maggiori oneri rappresentando [...] In relazione alla vs. richiesta in oggetto, dovendosi procedere alla prosecuzione temporale per un limitato periodo di tempo (max 4 mesi) in attesa dell'entrata in

vigore del contratto con nuovo operatore economico aggiudicatario per l'ASL di Pescara del servizio di lava-nolo, si comunica che non è possibile aderire alla vs. richiesta di revisione prezzi.”;

b. *in parte qua* e per quanto di ragione, ove possa occorrere ed ove lesive, della delibera del Direttore Generale n. 203 del 10.02.2022 (CIG 91004221CF) con cui è stata disposta la proroga al 31.08.2022 (non conosciuta) e della delibera n. 1738 del 21.11.2022 (CIG 9512890D28) a firma del Direttore Generale dell'Ausl di Pescara con cui è stata disposta la proroga al 31.12.2022 in uno agli afferenti contratti (sottoscritti da S.O. con riserva di adeguamento dei prezzi e/o di compensazione maggiori oneri), ove interpretabili nel senso di legittimare l'operato della S.A. ed ove fossero di ostacolo alla pretesa qui fatta valere;

c. ove occorra ed ove lesivo del contratto originario n. 200/5878 del 29.06.2004 ed in particolare dell'art.21 “Revisione prezzi”, ove interpretabile nel senso di legittimare l'operato della S.A. ed ove fosse di ostacolo alla pretesa qui fatta valere;

d. ove occorra e ove lesivo del bando, del disciplinare e del Capitolato, nelle parti *infra* meglio specificate, ove interpretabili nel senso di legittimare l'operato della S.A.;

e. di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, compresi atti interni non conosciuti.

Nonché per l'accertamento

del diritto/interesse della ricorrente, anche ai sensi dell'art. 44 legge 724/1994, art. 115 d.lgs. 163/2006, art. 106 d.lgs 50/2016 ed art. 29 D.L. 27 gennaio 2022, n. 4 (convertito in legge 25/2022) ovvero ai sensi dell'art. 1664 c.c. applicabile sia in quanto richiamato dalla *lex* di gara che dall'art. 30 comma 8 d. lgs 50/2016 ovvero ai sensi dell'art. 1 comma 511 della legge 208/2015, ove applicabile, interpretati anche in senso costituzionalmente orientato, alla revisione ed all'adeguamento dei prezzi dell'appalto stipulato con l'Azienda usl di Pescara a decorrere quanto meno

da gennaio 2022 nei termini qui fatti valere (che costituiscono l'unica modalità di realizzazione della finalità della revisione quantomeno straordinaria dei prezzi ossia di verificare la congruità del corrispettivo con beneficio, incidente sull'equilibrio contrattuale, per entrambi i contraenti) oltre interessi moratori *ex* d.lgs 231/2002 dal dì del dovuto al dì dell'effettivo soddisfo;
e per la condanna dell'Amministrazione a tutte le correlate obbligazioni.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Sanitaria Locale di Pescara;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, cod. proc. amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 14 aprile 2026, la dott.ssa Valeria Nicoletta Flammini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Con ricorso notificato il 24 marzo 2023 e depositato il 6 aprile 2023, la ricorrente – già affidataria *ex* l. 724/1994 nel 2003 (determinazione n. 1118 del 20 aprile 2003) del servizio di “lava- nolo” (noleggio e lavaggio biancheria sanitaria ed ospedaliera nonché materasseria) per la Ausl di Pescara con contratto di durata quinquennale e possibilità di proroga – rappresentava, allegando documentazione a sostegno, che:

- alla scadenza naturale del contratto, l'AUSL le aveva richiesto di garantire la prosecuzione del servizio presso l'A.O. Pescara nelle more dell'espletamento della gara regionale e dell'individuazione del nuovo affidatario;
- indi, con una serie di proroghe (cfr., la prima Prot. n. 2351 del 23 novembre 2011 fino al 30 giugno 2012), si era arrivati alle ultime richieste dell'anno 2022, i.e. alla

delibera del Direttore Generale n. 203 del 10 febbraio 2022 (CIG 91004221CF) con cui era stata disposta la proroga al 31 agosto 2022, ed alla delibera n. 1738 del 21 novembre 2022 (CIG 9512890D28) con cui era stata disposta la proroga al 31 dicembre 2022 ed a cui era seguita la sottoscrizione dei relativi contratti;

- già ad aprile 2022, aveva inoltrato all'Ausl richiesta di adeguamento dei prezzi e dei corrispettivi al fine di mantenere inalterato l'equilibrio economico dei servizi forniti, ma che l'Amministrazione aveva ignorato la richiesta, limitandosi a comunicare l'intenzione di prorogare il contratto in essere sino al 31 dicembre 2022;

- la richiesta era stata quindi ripetuta in sede di sottoscrizione del contratto in data 16 dicembre 2022 a valere anche come riserva di accettazione;

- rimasta inevasa anche tale richiesta, aveva inoltrato ulteriore istanza Prot. n. 33-23 del 25 gennaio 2023, invocando i prezzi Anac di novembre 2022;

- l'Amministrazione aveva quindi così riscontrato negativamente la richiesta con la Nota Pec del 30 gennaio 2023 "in relazione alla vs. richiesta in oggetto, dovendosi procedere alla prosecuzione temporale per un limitato periodo di tempo (max 4 mesi) in attesa dell'entrata in vigore del contratto con nuovo operatore economico aggiudicatario per l'ASL di Pescara del servizio di lava-nolo, si comunica che non è possibile aderire alla vs. richiesta di revisione prezzi."

2.- Tanto premesso in fatto, la ricorrente - preliminarmente impugnando, "ove possa occorrere e ove lesive, le previsioni dei contratti di proroga nella parte in cui non prevedono espressamente la revisione dei prezzi pur prevista nel contratto originario del 2004 e negli atti della gara d'origine, da cui la stessa proroga trae ragione di esistere" - chiedeva l'accertamento del proprio diritto alla revisione prezzi da gennaio 2022, a cagione: 1) della natura di proroga in senso tecnico del contratto in essere nel 2022 (rispetto al contratto originario del 2003) contenente clausole di adeguamento espresso (art. 21), peraltro in senso conforme alla documentazione di gara (art. 30 del capitolato); 1.2) dell'obbligo di cui al D.L. 27 gennaio 2022, n. 4 c.d.

“Decreto Sostegni-ter” - implicante “l’inserimento obbligatorio delle clausole di revisione dei prezzi nei contratti [...] fino al 31 dicembre 2023” – che avrebbe integrato *ex lege* i contratti; 1.3) della nullità dei contratti *ex art.* 1419 c.c. per violazione dell’ art. 44 L.724/1994, art. 115 d.lgs. 163/ 2006 nonché art. 29 d.l. 4/2022 conv. in L. 25/2022 “nei limiti in cui avessero ad autorizzare l’amministrazione a rispondere alla istanza della ricorrente nei termini [...] contestati”; 2) della sussistenza, comunque, di un obbligo, per la stazione appaltante di procedere ad una revisione dei prezzi, tenuto conto dei principi vigenti in materia (art. 44 legge 724/1994, art. 115 d.lgs 163/2006 e art. 106 D.lgs 50/2016, art. 29 comma 1 D.L. 4/2022 convertito in legge 25/2022, art. 1664 c.c.; art. 1 comma 511 della legge 28.12.2015 n.208) e dei superiori canoni di buona fede e correttezza; 2.1.) dell’omessa compiuta istruttoria “in ordine a quella che si configura come ipotesi di revisione straordinaria”.

3. - Si costituiva in giudizio (3 giugno 2023) l’Amministrazione resistente. In vista dell’udienza pubblica, le parti depositavano documenti (2 e 4 marzo 2026), memorie e repliche (13 e 14 marzo 2026, 23 e 24 marzo 2026).

4. – All’udienza straordinaria di smaltimento dell’arretrato del 14 aprile 2026, tenutasi mediante collegamento da remoto via TEAMS, il ricorso, previa discussione, era trattenuto in decisione.

5. - Viene all’esame del Collegio la domanda con cui parte ricorrente – che ha svolto in proroga dopo il primo quinquennio contrattuale *ex l.* 724/1994 il servizio di lavandolo per la Ausl di Pescara sino al 2022 – chiede accertarsi il proprio diritto alla revisione dei prezzi a partire da gennaio 2022, per come già richiesto all’Amministrazione resistente nel corso del 2022 ed all’inizio del 2023. Orbene, in questi termini sinteticamente circoscritto il *thema decidendum*, ritiene il Collegio doversi anzitutto disattendere l’eccezione di carenza di giurisdizione di questo giudice amministrativo in favore del giudice ordinario, per come formulata

dall'Amministrazione nella memoria del 23 marzo 2026: “la controversia attiene infatti alla revisione dei prezzi nel settore delle commesse pubbliche (già disciplinata dall'art. 115 del previgente Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163 del 2006) e devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. e) punto 2) Cod. proc. amm. (sia per l'*an* sia per il *quantum* della pretesa)” (“in punto di giurisdizione, ai sensi dell'art. 133 comma 1 lett. e.2), c.p.a. le controversie in tema di revisione prezzi sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sia che la contestazione riguardi la spettanza della stessa, sia l'esatto suo importo come quantificato dal concreto provvedimento applicativo (cfr., T.A.R. Lecce sez. III 10 ottobre 2013 n. 2111)” (vd. T.A.R. Lazio, Roma, sez. II *bis*, n. 9945 21 luglio 2015; vedi anche, di recente T.A.R. Basilicata Potenza, Sez. I, Sentenza, 05/05/2026, n. 179 e T.A.R. Puglia Lecce, Sez. III, Sentenza, 08/04/2026, n. 556).

6. – Tanto chiarito in via pregiudiziale, il ricorso è infondato nel merito, per le ragioni appresso spiegate.

7. - La giurisprudenza amministrativa ha da tempo affermato il principio, dal quale il Collegio non intende discostarsi, secondo cui “la revisione dei prezzi si applica solo in caso di proroga, ma non anche in quello di rinnovo del contratto” (T.A.R. Marche, Ancona n. 893 del 16 novembre 2024, resa in analoga vicenda). Più nello specifico, “l'istituto della revisione dei prezzi può applicarsi solo alle proroghe contrattuali, previste come tali *ab origine* negli atti di gara ed oggetto dell'accordo a monte tra le parti, che si risolvono essenzialmente in un prolungamento temporale del rapporto contrattuale, note ai concorrenti che partecipano alla procedura selettiva e, quindi, da costoro considerate nell'offerta economica presentata. Ne consegue che rimangono, invece, esclusi dall'applicazione dell'istituto “gli atti successivi al contratto originario, con i quali, mediante specifiche manifestazioni di volontà, è stato dato corso tra le parti a distinti, nuovi ed autonomi rapporti giuridici,

pur se di contenuto identico a quello originario in merito alla remunerazione del servizio, senza che sia stata avanzata alcuna proposta di modifica del corrispettivo, che pure la parte privata era libera di formulare” (T.A.R. Veneto, Sez. III, 4 ottobre 2024, n. 2324). La clausola di revisione dei prezzi opera, quindi, in caso di mera proroga del contratto, e non anche in caso di rinnovo del contratto (Cons. Stato, Sez. III, 10 ottobre 2023, n. 8830). Difatti, mentre la proroga sposta solo in avanti la scadenza conclusiva del rapporto, che 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 (Cons. Stato, Sez. III, 9 gennaio 2017, n. 25)” (T.A.R. Veneto, sez. III, n. 304 del 3 marzo 2025). Chiarite queste coordinate, nel caso di specie osserva il Collegio che tra le “proroghe” qui di interesse (quelle relative al 2022), ed il contratto stipulato nel 2004 (n. 200/5848 del 29.6.2004), si pone un'evidente ed importante soluzione di continuità nel corso della quale, peraltro e per come chiarito dall'Amministrazione (e non contestato da parte ricorrente) si sono svolte anche altre e diverse gare di appalto, aggiudicate alla ricorrente in R.T.I con altro operatore. Il contratto del 2004 si è quindi collocato in una fase ben precedente e distinta rispetto alle successive procedure di affidamento ed ai rapporti contrattuali oggetto di scrutinio in questa sede e che sono scaturiti, *expressis verbis* (vd. all. 21 deposito del 4 marzo 2026) dalla necessità di assicurare il servizio nelle more della definizione di altra gara pubblica per l'affidamento, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 63 comma 2, lettera c) del D. Lgs.50/2016. Trattasi, all'evidenza, di più affidamenti temporanei e consecutivi “del servizio, all'esito di distinte e, di volta in volta, rinnovate negoziazioni con il medesimo affidatario, destinate a concludersi con l'integrale conferma delle precedenti condizioni o con la modifica di alcune di esse, laddove non più attuali” (T.A.R. Veneto, sez. III, n. 304 del 3 marzo 2025) del tutto slegati dalla precedente

(e piuttosto risalente) disciplina contrattuale del 2004. E tanto basta ad escludere la configurazione di un rapporto giuridico unitario, presupposto necessario per postulare – come sopra visto - l’operatività dell’istituto della revisione prezzi. Il primo motivo di doglianza, in narrativa riportato *supra*, al par. 2, punto 1), non è quindi condivisibile e come tale va respinto.

7.1. – Quanto ai restanti profili, si osserva che la giurisprudenza amministrativa ha di recente chiarito come, in ipotesi – come quella di specie – disciplinate, *ratione temporis*, dal D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (cfr., Cons. Stato, Sez. V, Sent., (data ud. 09/05/2024) 18/11/2024, n. 9212 e Cons. Stato, Sez. V, Sent., (data ud. 13/03/2025) 06/10/2025, n. 7779, di cui si riportano di seguito, degli estratti):

- “la revisione dei prezzi [sia] consentita alle sole condizioni indicate dall’art. 106, comma 1, lett. a), vale a dire se prevista nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili e sempre che non alteri la natura generale del contratto, non essendo applicabili in via analogica le norme in materia di revisione dei prezzi previste dalla legislazione speciale in tema di emergenza da Covid-19, considerata la natura eccezionale di tali previsioni, né la revisione prezzi introdotta dall’art. 60, D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, che non ha valenza retroattiva (Consiglio di Stato sez. V, 18 novembre 2024, n. 9212)”;

- “[...] In mancanza di apposita previsione contrattuale, è pacifica l’infondatezza della pretesa [alla revisione], per la quale l’amministrazione avrebbe dovuto avviare un’attività istruttoria volta all’accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del compenso revisionale. Nella vigenza dell’art. 106 del D.Lgs. n. 50 del 2016 è stato affermato che la revisione del contratto è ammessa solo ove espressamente pattuita (Cons. Stato, Sez. VI, 23 febbraio 2023, n. 1844). [...] È stato anche affermato che tale disciplina e la relativa interpretazione vanno ritenute compatibili col diritto europeo, considerata la sentenza del 19 aprile 2018, pronunciata dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea nella causa C-152/17, che

ha affermato che le direttive dell'Unione europea in materia di appalti pubblici non ostano a norme di diritto nazionale che escludano la revisione dei prezzi dopo l'aggiudicazione del contratto (in questo senso, la già citata sentenza del Consiglio di Stato sez. V, 18 novembre 2024, n. 9212)” (Cons. Stato, Sez. V, Sent., (data ud. 13/03/2025) 06/10/2025, n. 7779);

- e ancora: “in mancanza di un obbligo legale di previsione contrattuale della revisione dei prezzi dell'appalto, è altresì infondata la pretesa [...] di inserzione automatica della clausola revisionale, dal momento che il meccanismo previsto dall'art. 1339 cod. civ. presuppone una norma imperativa (per esempio [il previgente] art. 115 del D. Lgs. n. 163 del 2006), che consenta l'integrazione *ex lege* del contratto o la sostituzione della clausola difforme apposta dalle parti”;

- “il contraente privato non può pretendere una revisione dei prezzi pattuiti neanche in presenza di eventi eccezionali e imprevedibili stante la scelta compiuta dal legislatore di deviare dal precedente regime in materia, come definito dal previgente articolo 115 del D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, che rendeva invece obbligatoria l'inserzione della clausola di variazione/adeguamento dei prezzi”;

- “non risultano applicabili al caso di specie nemmeno le norme in materia di revisione dei prezzi previste dalla legislazione speciale successiva al Codice dei contratti pubblici del 2016, [...] (e, segnatamente, l'art. 29 del D.L. 27 gennaio 2022, n. 4, convertito dalla L. 28 marzo 2022, n. 25, e l'art. 26 del D.L. 17 maggio 2022, n. 50, convertito dalla L. 15 luglio 2022, n. 91, in tema di emergenza da Covid-19). Considerata la natura eccezionale di tali previsioni non ne è possibile un'interpretazione analogica o estensiva oltre i casi ivi previsti (arg. *ex art.* 14 disp. prel. c.c.)” [ivi incluse le ipotesi di affidamento diretto *ex art.* 63 comma 2, lettera c) del D. Lgs.50/2016].

7.2. – Dai postulati sin qui richiamati – ribadita la natura di “rinnovo” degli affidamenti in proroga del 2022 oggetto di scrutinio e l'omessa pattuizione di

clausole specifiche di revisione - discende, gioco forza, il rigetto dei residui profili di censura in narrativa elencati al par. 2, con conseguente integrale rigetto del ricorso.

7.3. - La complessità della materia giustifica l'integrale compensazione, tra le parti, delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2026, tenutasi da remoto ai sensi dell'art. 87, comma 4-*bis*, c.p.a, con l'intervento dei magistrati:

Maria Barbara Cavallo, Presidente

Valeria Nicoletta Flammini, Consigliere, Estensore

Lorenzo Ieva, Consigliere

L'ESTENSORE

Valeria Nicoletta Flammini

IL PRESIDENTE

Maria Barbara Cavallo

IL SEGRETARIO