N. 06135/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00614/2025 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Nona)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 614 del 2025, proposto da

, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati , , , con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

A.O.R.N. - Azienda Ospedaliera di Rilievo Nazionale , in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Biamonte, , con domicilio fisico eletto presso lo Alessandro Biamonte in Napoli, ;

per l'annullamento

del del , con il quale l'Azienda Ospedaliera di Rilievo Nazionale (A.O.R.N.) , in qualità di Stazione appaltante, ha stabilito la determinazione dell'adeguamento Istat per il periodo contrattuale dal al per un importo pari ad € 847.100.64 oltre iva al 22%, in ottemperanza a quanto disposto nel Contratto d'Appalto relativo al "Servizio triennale per l'affidamento del servizio di sanificazione e pulizia delle aree dell'A.O. R. N. " e sulla base delle tabelle riconosciute da indici nazionali FOI …"; Accertamento del diritto di alla corresponsione dei maggiori importi dovuti, per il periodo dal al a titolo di adeguamento periodico del corrispettivo relativo al predetto contratto d'appalto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'A.O.R.N. - Azienda Ospedaliera di Rilievo Nazionale ;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno la dott.ssa
e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso in epigrafe la ricorrente ha impugnato il del con il quale A.O.R.N. , in qualità di Stazione appaltante, ha stabilito la determinazione dell'adeguamento Istat per il periodo contrattuale dal al per un importo pari ad € 847.100.64 oltre iva al 22%.
Espone in fatto di essersi aggiudicata l'affidamento del "servizio di pulizia e sanificazione delle aree dell'A.O.R.N. ", per la durata di 36 mesi e di

aver stipulato il contratto di appalto in data per un importo contrattuale triennale di € 29.464.369,92 oltre IVA.

Espone, altresì, di aver richiesto alla Stazione appaltante, in data l'aggiornamento del corrispettivo contrattuale in base alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo calcolato dall'Istat relativo all'annualità 2021/2022, allegando la specifica tabella indice FOI. La stazione appaltante ha approvato, con del un incremento del corrispettivo contrattuale – relativo al periodo dal al – pari all'importo di € 220.982,77, derivante dall'applicazione dell'incremento Istat del 2,250%, al corrispettivo base inizialmente previsto dal Contratto (i.e. € 9.821.456,64).

Espone, infine, che, con la determinazione impugnata, l'Amministrazione non ha incorporato nel corrispettivo da riconoscersi per l'annualità 2022/2023 l'adeguamento Istat da essa stessa riconosciuto con il precedente del assumendo, altresì, come base di calcolo per l'adeguamento Istat successivo, il compenso non revisionato (i.e. € 9.821.456,64) in luogo di quello rivalutato (i.e. € 10.042.439,41).

Avverso l'atto impugnato, dunque, la parte ricorrente ha articolato i seguenti motivi di diritto:

I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 106 del d.lgs. n. 50/2016, nonché degli artt. 17, comma 3 del Capitolato tecnico e 14, comma 3 del Contratto. Violazione dei principi di imparzialità, buon andamento, correttezza, ragionevolezza e buona fede di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1218 e 1224 c.c. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti, difetto di motivazione, contraddittorietà e perplessità. Omessa istruttoria e sviamento della causa tipica attributiva del potere di revisione dei corrispettivi nei contratti a prestazioni periodiche e continuative. Ingiustizia manifesta

La ricorrente, dopo aver argomentato circa l'ammissibilità del gravame davanti al giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2 c.p.a., in tema di giurisdizione esclusiva al riguardo, sostiene che l' Amministrazione avrebbe applicato in modo erroneo il meccanismo di revisione prezzi previsto dall'art. 106 del Codice dei contratti, dall'art. 17 del Capitolato tecnico e dall'art. 14 del Contratto, calcolando la revisione ISTAT relativa al periodo 2022/2023 assumendo come base il corrispettivo originario non rivalutato (€ 9.821.456,77) anziché quello già aggiornato per effetto della revisione 2021/2022 (€ 10.042.439,41), con conseguente sottostima del credito revisionale spettante. L'operato dell'Amministrazione sarebbe illogico, contraddittorio e viziato in quanto la stessa, pur avendo formalmente riconosciuto con precedente provvedimento l'incremento ISTAT del 2021/2022 e l'aumento del corrispettivo contrattuale, avrebbe tuttavia continuato a utilizzare il valore originario del contratto nei successivi calcoli, con ciò impedendo il reale riequilibrio del sinallagma contrattuale.

La ricorrente, pertanto, ha chiesto l'accertamento del proprio diritto a percepire € 240.042,54, di cui € 220.982,77 per il mancato adeguamento del canone 2021/2022 ed € 19.059,76 quale differenza tra la revisione correttamente spettante per il 2022/2023 e quella riconosciuta dall'amministrazione, oltre interessi.

2. L'Amministrazione resistente, ritualmente costituitasi, con memoria del
ha controdedotto alle censure di parte ricorrente, chiedendo, nel merito, il rigetto del ricorso in quanto infondato. Preliminarmente ha eccepito l'inammissibilità del ricorso nella parte in cui estenderebbe, eventualmente, gli effetti di un eventuale accoglimento dello stesso anche al provvedimento del non impugnato. Nel merito l'Amministrazione afferma che dall'esame dell'art. 14 del contratto, la revisione genererebbe un importo aggiuntivo annuale, ma non modificherebbe stabilmente il canone contrattuale, in quanto l'indice FOI richiamato dalla ricorrente nel capitolato, individuerebbe soltanto il parametro statistico da utilizzare, senza prevedere che gli

incrementi riconosciuti debbano essere incorporati nel canone per le annualità successive.

Inoltre, secondo l'amministrazione, l'applicazione della revisione dei prezzi non comporterebbe una periodica novazione sul canone pattuito, unica circostanza per la quale l'incremento potrebbe assumersi come base della successiva revisione annuale. Evidenzia, inoltre, che, la revisione avrebbe la funzione di attenuare le sopravvenienze economiche e preservare la qualità del servizio, ma non eliminerebbe completamente l'alea d'impresa.

La tesi della ricorrente, invece, trasformerebbe la revisione in un meccanismo di indicizzazione automatica e crescente, incompatibile con la funzione dell'istituto.

3. All'udienza pubblica del , in vista della quale le parti hanno depositato memorie di replica, insistendo sulle proprie posizioni, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente deve essere disattesa l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dall'Amministrazione.

Invero con il gravame in discorso la ricorrente impugna la del con cui è stata stabilita la determinazione dell'adeguamento Istat per il periodo contrattuale dal al censurando la ritenuta applicazione di un metodo di calcolo errato. Rispetto a tale censura inconferente è l'eccezione dell'amministrazione resistente secondo cui la ricorrente vorrebbe estendere retroattivamente gli effetti di tale impugnazione anche alla del . Nel predetto provvedimento, relativo all'adeguamento del periodo - , invero, la ricorrente non ha rilevato l'errore di calcolo censurato con il ricorso in esame per il successivo periodo di adeguamento, e ciò si

spiega in considerazione del fatto che era il primo provvedimento di revisione dei prezzi sul contratto decorrente dal .

In tale provvedimento, dunque, non avrebbe potuto scorgersi l'applicazione, da parte dell'Amministrazione, del criterio di adeguamento periodico e non progressivo, che sarebbe emerso solo a seguito delle modalità emerse dal secondo adeguamento, come nel caso di specie. Di talché, se da un lato non poteva riconoscersi effetto pregiudizievole alla /2024, nemmeno poteva individuarsi in essa l'utilizzazione da parte dell'Amministrazione del criterio periodico o progressivo.

2. Nel merito, il ricorso è infondato.

2.1. La ricorrente si duole della circostanza che l'amministrazione, nell'adeguamento del canone per l'anno 2022/2023 non avrebbe applicato il sistema cd. progressivo – che pone a base di calcolo non il canone contrattuale annuale, ma il canone già rivalutato dell'anno precedente – in violazione di quanto asseritamente disposto dal disciplinare (art. 17), dall'art. 10 d.lgs. 56/2016 (applicabile *ratione temporis*) e dall'art. 14 del contratto d'appalto stipulato tra le parti.

Dall'analisi della normativa richiamata e dalla documentazione allegata al ricorso, tuttavia, non si evince tale violazione, in quanto non emerge che le parti, con il predetto contratto, abbiano concordato l'utilizzo del criterio cd. progressivo nella revisione dei prezzi.

L'art. 106 del d.lgs. 50/2016, rubricato "Modifica di contratti durante il periodo di efficacia" applicabile, *ratione temporis*, alla controversia in esame, prevede che : "

1. […] I contratti di appalto nei settori ordinari e nei settori speciali possono essere modificati senza una nuova procedura di affidamento nei casi seguenti:

a) se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi. Tali clausole fissano la portata e la natura di eventuali modifiche nonché le condizioni alle quali esse possono essere

impiegate, facendo riferimento alle variazioni dei prezzi e dei costi standard, ove definiti. Esse non apportano modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto o dell'accordo quadro. Per i contratti relativi ai lavori, le variazioni di prezzo in aumento o in diminuzione possono essere valutate, sulla base dei prezzari di cui all'articolo 23, comma 7, solo per l'eccedenza rispetto al dieci per cento rispetto al prezzo originario e comunque in misura pari alla metà. Per i contratti relativi a servizi o forniture stipulati dai soggetti aggregatori restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 511, della legge 28 dicembre 2015, n. 208".

L'art. 17 del Capitolato Tecnico, al comma 1, prevede l'invariabilità del prezzo di aggiudicazione contrattuale soltanto per i primi 12 mesi di esecuzione del servizio; al comma 3, dispone che "… *l'entità della revisione sarà determinata applicando l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati così come rilevato dall'ISTAT riferito al mese di scadenza dell'annualità del contratto …*".

Il Contratto d'appalto, stipulato tra l'Amministrazione resistente e la ricorrente in data _-, all'art. 14 ha previsto che "*1. I prezzi unitari della fornitura offerta rimarranno fissi e invariabili per il primo anno, a seguire dal secondo anno il prezzo (canone) sarà oggetto di revisione, secondo quanto di seguito indicato. 2. Dal secondo anno di appalto, come ammesso dall'art. 106 del d.lgs n. 50/2016 e s.m.i., l'aggiudicatario può inoltrare alla Stazione Appaltante, entro il 30 settembre, istanza di variazione del prezzo accompagnata dalla documentazione dimostrativa della variazione richiesta (che avrà decorrenza dal 1° gennaio successivo). 3. La variazione in aumento non potrà superare per ciascun anno, in ogni caso, il 75% dell'indice ISTAT FOI degli ultimi 12 mesi, riferito al mese antecedente la richiesta di variazione con il tetto massimo rappresentato dai prezzi di riferimento, eventualmente elaborati dell'Osservatorio dei contratti pubblici e/o dall'ANAC. 4. Ai fini della revisione di prezzi, successivamente alla suddetta istanza di variazione ed a seguito di istruttoria*

del Responsabile Unico del Procedimento, il riconoscimento avverrà con un provvedimento unico relativo all'importo annuale oggetto della revisione."

Non si rinviene nel citato art. 14 del predetto contratto una declinazione dei principi normativi e del disciplinare in favore dell'applicazione del criterio progressivo di adeguamento. Al contrario, come condivisibilmente rilevato dall'Amministrazione nella propria difesa, emerge che l'art. 14 del contratto ha individuato i parametri, la misura, la cadenza temporale e le modalità del procedimento amministrativo di adeguamento e, in particolare, assume come determinante l'intervallo annuale di riferimento e non la sommatoria storica degli incrementi precedentemente riconosciuti.

Dunque la scelta dell'amministrazione di utilizzo del criterio di adeguamento periodico del canone non può ritenersi assunta in violazione di pattuizioni precedentemente assunte né con le disposizioni di legge ma, anzi, si pone in linea con l'interpretazione del contratto e con la *ratio* della disciplina della clausola adeguamento prezzi.

3. La correttezza dell'utilizzo, da parte dell'amministrazione, del calcolo periodico, è stata, peraltro, già affermata nella giurisprudenza che ha evidenziato come "*la revisione del corrispettivo d'appalto è l'esito di un procedimento discrezionale che muove dal bilanciamento tra l'interesse dell'appaltatore alla revisione del corrispettivo e l'interesse pubblico connesso sia al risparmio di spesa, sia alla regolare esecuzione del contratto aggiudicato (Consiglio di Stato, Sez. VI, 7 maggio 2015 n. 2295). Si è ripetutamente affermato in giurisprudenza che la periodicità della revisione non implica affatto che si debba azzerare o neutralizzare l'alea riconosciuta dal codice civile per i contratti commutativi di durata (fra le tante: Consiglio di Stato, sez. III, 25 marzo 2019 n. 1980), con la conseguenza che la revisione dei prezzi non deve necessariamente lasciare inalterato l'iniziale sinallagma; se così fosse, infatti, il rischio delle successive oscillazioni del mercato dei fattori produttivi graverebbe*

esclusivamente sulla stazione appaltante. La tesi della ricorrente presuppone invece dovuta la rivalutazione anno per anno del corrispettivo pattuito sul quale calcolare il compenso revisionale mediante l'applicazione dell'indice FOI, così da tenerla indenne dalla svalutazione monetaria, garantendole il potere d'acquisto del corrispettivo qual era al momento della stipula del contratto. Accogliere tale criterio di liquidazione equivale, però, a inserire nel contratto d'appalto una sorta di assicurazione a favore dell'appaltatore sia sulle variazioni in aumento dei costi di produzione, mediante liquidazione del compenso revisionale risultante dall'applicazione dell'indice FOI sul corrispettivo, sia sul potere di acquisto del corrispettivo medesimo, che viene rivalutato anno per anno e poi considerato, appunto, come base di calcolo del compenso revisionale. È evidente che, in tal caso, è violata la ratio dell'art. 115 del d.lgs. n. 163/2006, perché l'alea del contratto di durata viene trasferita integralmente sulla stazione appaltante" (Tar Napoli, sez. I,).

Diversamente, l'applicazione del metodo di calcolo progressivo richiesto dalla ricorrente produrrebbe "*un'ingiustificata commistione tra i distinti istituti della rivalutazione monetaria e della revisione prezzi, quest'ultima mirante non già a reintegrare il patrimonio ma ad adeguare l'importo contrattuale, senza escludere l'alea gravante sul partecipante a una gara d'appalto, che la assume quale rischio d'impresa e di cui deve tener conto nella formulazione di un'offerta consapevole*" (Tar Napoli, sez. I, , *cit*.; Cons. Stato, sez. V, n. 4767).

La giurisprudenza di segno contrario, richiamata dalla ricorrente nella propria memoria di replica, non conduce ad una soluzione diversa.

Come evidenziato anche dall'Amministrazione resistente, infatti, le pronunce richiamate attengono a fattispecie solo parzialmente sovrapponibili con quella in discorso, in quanto in quelle la diversità di presupposti fattuali e di regolamentazione aveva condotto alla pacifica applicazione tra le parti del criterio progressivo,

residuando, quale oggetto della controversia, solo l'eventuale erroneità del calcolo effettuato. Nella fattispecie in esame, invece, si discute della legittimità della scelta dell'Amministrazione di utilizzare il criterio periodico (rispetto a quello progressivo) per la revisione dei prezzi, secondo la disciplina contenuta nel contratto, che, come evidenziato, non offre elementi diretti della volontà delle parti di utilizzare il metodo progressivo.

4. Per le ragioni sopra esposte, dunque, il ricorso va respinto.

5. Le spese possono essere compensate, in considerazione della connotazione della vicenda contenziosa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Nona), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa le spese.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno con l'intervento dei magistrati:

, Presidente

, Consigliere

, Primo Referendario, Estensore

L’ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

IL SEGRETARIO