

Omissione della clausola di revisione prezzi obbligatoria: sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo?

di Anna Libraro

Data di pubblicazione: 31-7-2026

L'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2, c.p.a., che assegna al giudice amministrativo la giurisdizione esclusiva sulle controversie concernenti la revisione dei prezzi, debba essere letto alla luce del principio secondo cui tale giurisdizione sussiste soltanto laddove la P.A. mantenga una posizione di supremazia rispetto all'operatore economico e, sia, quindi, ravvisabile la spendita, almeno indiretta, di potere pubblicistico (Cons. Stato V, n. 9568/2025). Di qui il corollario del radicarsi della giurisdizione ordinaria laddove il contenuto della clausola revisionale- prevista a dal contratto o imposta dalla legge in via etero-integrativa (art. 1374 c.c.)-, fissi puntualmente e compiutamente l'obbligo della parte pubblica del contratto, dando vita a un vero e proprio rapporto obbligatorio ex art. 1173 c.c.. Laddove, infatti, la clausola di revisione dei prezzi non inneschi alcuna discrezionalità determinativa della parte pubblica, ai fini del riparto giurisdizionale vale la situazione paritetica, naturaliter attratta alla giurisdizione ordinaria alla stregua dell'interpretazione conforme delle norme che disciplinano la giurisdizione per materia del giudice amministrativo.

Di qui, il corollario del riconoscimento della giurisdizione ordinaria anche laddove si invochi l'applicazione di una clausola contrattuale di revisione del prezzo, bensì l'applicazione obbligatoria di un meccanismo di adeguamento automatico introdotto direttamente dalla legge, ossia dall'art. 26 del d.l. n. 50/2022, trattandosi di un meccanismo erosivo di ogni margine di discrezionalità in capo alla P.A., atteso che l'adeguamento del prezzo è ancorato a precisi parametri fissati dal legislatore (ossia i prezziari regionali aggiornati, di cui al comma 2 dell'art. 26)., in guisa da dare la stura a una vicenda totalmente privatistica alla quale sono estranei ogni profilo di discrezionalità con riferimento sia all'an che al quantum dell'aggiornamento e qualsivoglia connessione con il potere di diritto pubblico.

Si deve, invece, affermare la sussistenza della giurisdizione amministrativa laddove, come nella specie, la normativa di riferimento riconosca alla stazione appaltante una sfera di discrezionalità nella determinazione della debenza della revisione e/o del suo quantum.

Guida alla lettura

Con sentenza n. **1321** dello scorso 19 febbraio 2026, la **Quinta Sezione del Consiglio di Stato** ha chiarito a quale giudice spetti la cognizione della controversia in cui un operatore contesti la **mancata previsione, nel bando e nel contratto, della clausola di revisione dei prezzi imposta dalla legge**. Secondo i Giudici, **ogni volta che la legge impone la clausola revisionale ma lascia discrezionalità alla PA, il controllo sul suo inserimento o mancato inserimento resta saldamente ancorato alla giurisdizione amministrativa esclusiva, ai sensi dell'art. 133, co.1, lett. e) n.2 c.p.a., prima e dopo la stipula del contratto.**

La sentenza prende le mosse dall'**art. 103, primo comma, Cost.**, che conferisce agli organi di giustizia amministrativa la *“giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi”*.

Nella sentenza si legge che, **secondo l'insegnamento della Corte Costituzionale** (vedi, in particolare sentenza **Corte Cost. nn. 204/2004, 191/2006 e 140/2007**), il **citato art. 103, primo comma, Cost. non ha conferito al legislatore ordinario un'assoluta e incondizionata discrezionalità nell'attribuzione al giudice amministrativo di materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, ma gli ha conferito il potere di indicare “particolari materie” nelle quali “la tutela nei confronti della pubblica amministrazione” investe “anche” diritti soggettivi**: un potere, quindi, del quale può dirsi, al negativo, che non è né assoluto né incondizionato, e del quale, in positivo, va detto che deve considerare la natura delle situazioni soggettive coinvolte, e non fondarsi esclusivamente sul dato, oggettivo, delle materie.

Secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, rammenta il Collegio, **condizione ineludibile perché si configuri la giurisdizione amministrativa è che la pubblica amministrazione agisca come autorità, e che oggetto di causa sia sempre la contestazione dell'esercizio del potere in concreto, almeno in forma mediata o indiretta** (sentenze n. 204/2004, 191/2006 e 140/2007; sulla stessa linea si pongono le successive sentenze 5 febbraio 2010 n. 35 e 15 luglio 2016 n. 179).

Applicando tali canoni, il Consiglio distingue:

- **la giurisdizione ordinaria si radica laddove il contenuto della clausola revisionale** - prevista dal contratto o imposta dalla legge in via etero-integrativa (art. 1374 c.c.) -, **fissi puntualmente e compiutamente l'obbligo della parte pubblica del contratto, dando vita a un vero e proprio rapporto obbligatorio ex art. 1173 c.c.** Afferma il Collegio che laddove, infatti, la clausola di revisione dei prezzi **non inneschi alcuna discrezionalità determinativa della parte pubblica**, ai fini del riparto giurisdizionale vale la situazione paritetica, *naturaliter* attratta alla giurisdizione ordinaria alla stregua dell'interpretazione conforme delle norme che disciplinano la giurisdizione per materia del giudice amministrativo. Di qui, **il corollario del riconoscimento della giurisdizione ordinaria anche laddove si invochi l'applicazione di una clausola contrattuale di revisione del prezzo, bensì l'applicazione obbligatoria di un meccanismo di adeguamento automatico introdotto direttamente dalla legge, ossia dall'art. 26 del d.l. n. 50/2022, trattandosi di un meccanismo erosivo di ogni margine di discrezionalità in capo alla P.A., atteso che l'adeguamento del prezzo è ancorato a precisi parametri fissati dal legislatore** (ossia i prezziari regionali aggiornati, di cui al comma 2 dell'art. 26), in guisa da dare la stura a una vicenda totalmente privatistica alla quale sono estranei ogni profilo di discrezionalità con riferimento sia all'*an* che al *quantum* dell'aggiornamento e qualsivoglia connessione con il potere di diritto pubblico;
- si deve, invece, affermare **la sussistenza della giurisdizione amministrativa**

laddove, come nella specie, la normativa di riferimento riconosca alla stazione appaltante **una sfera di discrezionalità nella determinazione della debenza della revisione e/o del suo quantum**.

Nella specie, la Sezione osserva che la pretesa del privato si fonda su **una legge che prevede l'inserimento della clausola revisionale negli atti pubblicistici di gara rimettendo alla pubblica amministrazione la fissazione del contenuto della prescrizione**. In particolare, la disciplina di cui alla lettera a dell'art. 29 del D.L. n. 4 del 2022 (conv. dalla legge n. 25/2022), diversamente dalla successiva lettera b, **non stabilisce i parametri di riferimento stringenti e oggettivi**, prevedendo un rinvio all'art. 106 comma 1, lett. a), secondo periodo, del D.lgs. n. 50 del 2016, il quale, a sua volta, **conferisce all'Amministrazione un ampio potere valutativo in merito al contenuto delle clausole di modifica e, quindi, fissa un'intermediazione autoritativa nella conformazione della fattispecie**.

Se ne ricava, affermano i Giudici, che **la sussistenza di un significativo margine di valutazione discrezionale del committente in sede di *lex specialis* implica la configurazione di un interesse legittimo all'esercizio corretto del potere pubblico, con conseguente configurazione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo cui al citato art. 133, comma 1, lettera e, n. 2, c.p.a.**

Rimarca il Collegio che, **il potere attribuito alla pubblica amministrazione dalla norma non cambia la propria natura in ragione della sopravvenuta stipula della convenzione, rimanendo pubblicistico anche *in executivis*; da ciò ne discende che il privato vanta non un diritto soggettivo all'attuazione dell'obbligo di inserimento della clausola revisionale, bensì un interesse legittimo al corretto esercizio del potere pubblico**.

Pubblicato il 19/02/2026

N. 01321/2026REG.PROV.COLL.

N. 07310/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7310 del 2025, proposto da Rizzani De Eccher S.p.A. in proprio e quale Mandataria Ati con Manelli Impresa S.p.A. e Sacaim S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Giuffrè, Maurizio Iacono Quarantino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;
Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Ernesto Stajano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Italferr S.p.A., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima) n. 01161/2025, resa tra le parti, per l'annullamento/l'integrale riforma

della Sentenza del TAR Veneto, Sede di Venezia, sez. I, n. 1161/2025, di declinatoria della giurisdizione, pubblicata il 10.7.2025, nel procedimento RG 544/2024 (all. 1), notificata il 23.7.2025 (all. 2) in relazione al ricorso proposto dall'appellante in primo grado per

per l'annullamento

del diniego - da ritenersi formato alla data del 3.3.2024 - alla richiesta di inserimento della clausola di revisione prezzi di cui all'art. 29 co. 1 lett. a) del D.L. 4/2022 nel contratto

inter partes formulata con la istanza di cui alla riserva n. 16 nonché di tutti gli atti presupposti, connessi o consequenziali ancorché non conosciuti e per l'accertamento e la declaratoria

dell'obbligo di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di inserire nel contratto per cui è causa la clausola revisionale di cui all'art. 29 co. 1 lett. a) del D.L. 4/2022 come richiesto in narrativa, condannando RFI al relativo adempimento, previa occorrenda declaratoria di nullità delle

clausole negoziali e in particolare dell'art. 8 della Convenzione, delle clausole dell'Atto di Sottomissione e degli eventuali atti negoziali inter partes, anche successivi, nella parte in cui non prevedono la predetta clausola revisionale nonché, come richiesto nei motivi aggiunti in primo grado:

per l'annullamento

del diniego - da ritenersi formato alla data del 7.6.2024 - alla richiesta di applicazione del prezzario RFI 2023

e dei

prezzari 2023 assunti a riferimento per la formulazione delle voci suppletive in sede di progettazione esecutiva formulata con la istanza di cui alla riserva n. 18, nonché di tutti gli atti presupposti, connessi o consequenziali ancorché non conosciuti,

e per l'accertamento e la declaratoria

dell'obbligo di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di procedere all'aggiornamento dei prezzi di contratto al prezzario RFI 2023

e ai

prezzari 2023 assunti a riferimento per la formulazione delle voci suppletive in sede di progettazione esecutiva, condannando RFI al relativo adempimento.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Ministero dell'Economia e delle Finanze e di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

visti gli artt. 105, co. 2 e 87, co. 3, cod. proc. amm.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2026 il Cons. Francesco Caringella e uditi per le parti gli avvocati Maurizio Iacono Quarantino e, in delega dell'avv. Ernesto Stajano, l'avv. Daniele Villa.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. A seguito della pubblicazione, in data 14 giugno 2022, del bando relativo alla “*progettazione esecutiva ed esecuzione in appalto dei lavori di realizzazione del Collegamento ferroviario con l'Aeroporto di Venezia*”, si è addivenuti all'aggiudicazione nei confronti dell'odierna appellante, con la quale la stazione appaltante ha stipulato la relativa Convenzione in data 27 giugno 2023, benché le prestazioni di progettazione fossero già state avviate in via d'urgenza.

1.1 La Convenzione, all'art. 8, richiama l'art. 29 del D.L. 17 gennaio 2022, n. 50, prevedendo, al pari del bando a monte, l'applicazione della sola lett. b), inerente al meccanismo di compensazione dei prezzi, e non anche lo strumento della revisione di cui lett. a) di cui gli istanti chiedono l'applicazione aderendo alla convenzione con riserva. Il silenzio-diniego opposto alla richiesta di inserimento della clausola revisionale è stato impugnato con il ricorso di prime cure con cui i ricorrenti hanno chiesto l'accertamento dell'obbligo dell'Amministrazione di inserire la clausola in questione, richiamando il meccanismo di eterointegrazione del contratto ai sensi dell'art. 1339 c.c.

2. Il giudice di prime cure ha ritenuto il ricorso inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in favore del giudice ordinario.

2.1 Il giudice di primo grado fonda la propria decisione sull'interpretazione della disposizione di cui all'art. 133 comma 1 lett. e) n. 2 c.p.a., intesa nel senso che la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in merito a controversie relative alle clausole di revisione dei prezzi, si configuri nelle sole ipotesi in cui l'Amministrazione eserciti, almeno mediamente, un potere autoritativo. Viceversa, nel caso di specie, non sussiste la spendita di potere amministrativo in quanto la *causa petendi* si incentra sul diritto soggettivo alla revisione contrattuale direttamente riconosciuto dalla legge senza l'intermediazione di una potestà autoritativa. Si osserva, quindi, che viene in rilievo una pretesa patrimoniale che si incastona nella fase dell'attuazione del rapporto contrattuale regolata dal diritto comune. Ne consegue che, non sussistendo una valutazione discrezionale dell'amministrazione sotto il profilo dell'*an*, la controversia rientra nell'alveo della giurisdizione del giudice ordinario (Cons. Stato, Sez. V, 21 maggio 2024, n. 4484; Cons. Stato, Sez. VI, 7 luglio 2000, n. 7043).

L'odierna parte appellata, in linea con quanto statuito nella sentenza oggetto di gravame, evidenzia, a sostegno della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario, che l'Amministrazione in questa sede ha agito come parte negoziale e non in quanto autorità, non godendo di alcun margine di valutazione discrezionale in ordine al riconoscimento della pretesa dell'appellante. A sostegno di tale posizione viene richiamata la pacifica giurisprudenza amministrativa che ritiene di ricondurre nei confini della giurisdizione ordinaria la revisione dei prezzi, ogniqualvolta il meccanismo revisionale venga interamente regolato nel contratto di appalto e non sia riconducibile ad una valutazione discrezionale del soggetto pubblico (Cons. Stato, Sez. VII, 11 giugno 2025, n. 5082).

Sulla stessa linea interpretativa si pone anche la giurisprudenza di legittimità, la quale ritiene che la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo – prevista dalla disciplina dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2, c.p.a. – sia esclusa quando l'attività vincolata della p.a. consista in una mera esecuzione di clausole contrattuali che regolino convenzionalmente l'*an* e il *quantum* della revisione (Cass. S.U., 8 febbraio 2022, n. 3935). A tal proposito viene evocato

l'orientamento secondo cui *“nelle controversie relative alla clausola di revisione del prezzo negli appalti di opere e servizi pubblici, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in conformità alla previsione di cui all'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2), del d.lgs. 104 del 2010, sussiste nell'ipotesi in cui il contenuto della clausola implichi la permanenza di una posizione di potere in capo alla P.A. committente, attribuendo a quest'ultima uno spettro di valutazione discrezionale nel disporre la revisione, mentre, nella contraria ipotesi in cui la clausola individui puntualmente e compiutamente un obbligo della parte pubblica del contratto, deve riconoscersi la corrispondenza di tale obbligo ad un diritto soggettivo dell'appaltatore, il quale fa valere una mera pretesa di adempimento contrattuale, come tale ricadente nell'ambito della giurisdizione ordinaria”* (così Cass. S.U. 12 ottobre 2020, n. 21990; Cass. S.U. 22 novembre 2021, n. 35952).

3 Tale costrizione argomentativa è contrastata dalla parte appellante, la quale osserva che mentre la pretesa all' adempimento di obblighi revisionali definiti in sede contrattuale assume la consistenza di un diritto soggettivo al quale non si correla l'esercizio, anche solo mediato, del potere pubblicistico, per converso la pretesa all'applicazione di norme imperative che impongono alla P.A., già in sede di bando, l'inserimento di clausole revisionali avrebbe a oggetto ebbe una revisione di tipo pubblicistico, a cui farebbe fatalmente da controaltare una posizione di interesse legittimo dell'operatore economico alla corretta applicazione delle disposizioni amministrative *in subiecta materia*.

Più precisamente, viene evocato l'orientamento secondo cui il *discrimen* ai fini dell'esclusione di un potere autoritativo in capo alla p.a., e quindi di una posizione di interesse legittimo in capo all'operatore economico, lungi dall'essere costituito dalla mera esistenza di una clausola contrattuale di revisione prezzi, si basi invece sulle caratteristiche della clausola in questione. Invero, solo qualora quest'ultima disciplini nel dettaglio lo svolgimento e i parametri della revisione, in modo da escludere ogni spazio di valutazione discrezionale del committente, si configurerebbe un vero e proprio diritto soggettivo alla revisione in capo all'appaltatore (Cons. Stato, Sez. III, 25 luglio 2023, n. 7291). Se ne deduce, *a contrario*, che, in presenza di una clausola contenente un vincolo meno stringente per l'Amministrazione, residuerebbe la configurabilità della giurisdizione amministrativa, in ragione della presenza di un interesse legittimo all'esercizio corretto del potere pubblico.

5. L'appello merita accoglimento.

5.1. Come noto, l'art. 103, primo comma, della Costituzione, conferisce agli organi di giustizia amministrativa la *“giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi”*.

L'attribuzione di una giurisdizione esclusiva al giudice amministrativo in determinate materie, che affonda le sue radici nel r.d. 30 dicembre 1923, n. 2840, nasce e si spiega storicamente in ragione dell'intimo intreccio tra diritti e interessi che connota tali materie, risultando la commistione delle due posizioni giuridiche così stretta da rendere ardua e inopportuna, sul piano della concentrazione dei rimedi e dell'effettività delle tutele, la scissione dell'una dall'altra.

La natura “*ibrida*” della situazione giuridica di cui è titolare il privato giustifica il suo ricadere in una delle “*particolari materie*” affidate al giudice amministrativo, oggi contenute nell'art. 133 del c.p.a.

Secondo l'insegnamento della Corte Costituzionale (vedi, in particolare sentenza Corte Cost nn- 204/2004, 191/2006 e 140/2007), il citato art. 103, primo comma, Cost. non ha conferito al legislatore ordinario un'assoluta e incondizionata discrezionalità nell'attribuzione al giudice amministrativo di materie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, ma gli ha conferito il potere di indicare “particolari materie” nelle quali “la tutela nei confronti della pubblica amministrazione” investe “anche” diritti soggettivi: un potere, quindi, del quale può dirsi, al negativo, che non è né assoluto né incondizionato, e del quale, in positivo, va detto che deve considerare la natura delle situazioni soggettive coinvolte, e non fondarsi esclusivamente sul dato, oggettivo, delle materie.

Tale necessario collegamento delle “materie” assoggettabili alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo con la natura delle situazioni soggettive - e cioè con il parametro adottato dal Costituente come ordinario discrimine tra le giurisdizioni ordinaria ed amministrativa - è espresso dall'art. 103, laddove statuisce che quelle materie devono essere “particolari” rispetto a quelle devolute alla giurisdizione generale di legittimità: e cioè devono partecipare della loro medesima natura, che è contrassegnata dalla circostanza che la pubblica amministrazione agisce come autorità nei confronti della quale è accordata tutela al cittadino davanti al giudice amministrativo.

Il legislatore ordinario ben può ampliare l'area della giurisdizione esclusiva, purché lo faccia con riguardo a materie (in tal senso, particolari) che, in assenza di tale previsione, contemplerebbero pur sempre, in quanto vi opera la pubblica amministrazione-autorità, la giurisdizione generale di legittimità: con il che, da un lato, è escluso che la mera partecipazione della pubblica amministrazione al giudizio sia sufficiente perché si radichi la giurisdizione del giudice amministrativo (il quale davvero assumerebbe le sembianze di giudice “della” pubblica amministrazione: con violazione degli artt. 25 e 102, secondo comma, Cost.) e, dall'altro lato, è escluso che sia sufficiente il generico coinvolgimento di un pubblico interesse nella controversia perché questa possa essere devoluta al giudice amministrativo.

Ne deriva l'incoerenza con il dettato costituzionale di una scelta legislativa o di un'opzione esegetica che includa nella giurisdizione amministrativa un campo d'azione in cui sia assente ogni profilo riconducibile alla pubblica amministrazione-autorità e, quindi, non sia giustificabile, per connessione, l'attrazione a tale giurisdizione di comportamenti ex se privatistici, non qualificabili, neanche in ragione del rapporto in cui si iscrivono e dell'orbita alla quale si ricollegano, alla stregua di forme di esercizio mediato, o, se si preferisce, indiretto, del potere amministrativo. .

In definitiva, condizione ineludibile perché si configuri la giurisdizione amministrativa è che la pubblica amministrazione agisca come autorità, e che oggetto di causa sia sempre la contestazione dell'esercizio del potere in concreto, almeno in forma mediata o indiretta (sulla stessa linea si pongono le successive sentenze della Corte Costituzionale 5 febbraio 2010 n. 35 e 15 luglio 2016 n. 179).

5.2. Alla stregua di tali ordini di considerazioni, occorre, quindi, accedere a un'interpretazione costituzionalmente conforme dell'art. 133 c.p.a., escludendo dalla giurisdizione esclusiva le vicende in cui la materia del contendere non involga l'esercizio di poteri riconducibili, almeno in via indiretta, alle funzioni pubblicistiche dell'amministrazione. E infatti, *"l'attinenza della vicenda ad interessi di ordine pubblicistico – in qualche misura sempre implicati nell'agire della Pubblica amministrazione – non è sufficiente a risolvere il problema del riparto della giurisdizione, perché quel che veramente conta è stabilire se, in funzione del perseguimento di quell'interesse, l'amministrazione sia o meno dotata di un potere di supremazia, in relazione – si intende – allo specifico oggetto del contenzioso portato dinanzi al giudice"* (Cass. Civ., SS.UU., 8 luglio 2019, n. 18267; cfr. anche Cass. Civ., SS.UU., 17 marzo 2025, n. 7152, Cass. Civ., SS.UU., 3 luglio 2023, n. 18669 e ord. 29 ottobre 2020, n. 23908).

In ossequio a tali criteri di governo del riparto, questa Sezione ha ritenuto che l'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2, c.p.a., che assegna al giudice amministrativo la giurisdizione esclusiva sulle controversie concernenti la revisione dei prezzi, debba essere letto alla luce del principio secondo cui tale giurisdizione sussiste soltanto laddove la P.A. mantenga una posizione di supremazia rispetto all'operatore economico e, sia, quindi, ravvisabile la spendita, almeno indiretta, di potere pubblicistico (Cons. Stato V, n. 9568/2025). Di qui il corollario del radicarsi della giurisdizione ordinaria laddove il contenuto della clausola revisionale- prevista a dal contratto o imposta dalla legge in via etero-integrativa (art. 1374 c.c)-, fissi puntualmente e compiutamente l'obbligo della parte pubblica del contratto, dando vita a un vero e proprio rapporto obbligatorio ex art. 1173 c.c.. Laddove, infatti, la clausola di revisione dei prezzi non inneschi alcuna discrezionalità determinativa della parte pubblica, ai fini del riparto giurisdizionale vale la situazione paritetica, *naturaliter* attratta alla giurisdizione ordinaria alla stregua dell'interpretazione conforme delle norme che disciplinano la giurisdizione per materia del giudice amministrativo.

Di qui, il corollario del riconoscimento della giurisdizione ordinaria anche laddove si invochi l'applicazione di una clausola contrattuale di revisione del prezzo, bensì l'applicazione obbligatoria di un meccanismo di adeguamento automatico introdotto direttamente dalla legge, ossia dall'art. 26 del d.l. n. 50/2022, trattandosi di un meccanismo erosivo di ogni margine di discrezionalità in capo alla P.A., atteso che l'adeguamento del prezzo è ancorato a precisi parametri fissati dal legislatore (ossia i prezziari regionali aggiornati, di cui al comma 2 dell'art. 26)., in guisa da dare la stura a una vicenda totalmente privatistica alla quale sono estranei ogni profilo di discrezionalità con riferimento sia all'*an* che al *quantum* dell'aggiornamento e qualsivoglia connessione con il potere di diritto pubblico (conf. Cons. Stato, V, sentenze n. 3347, n. 3348, n. 3350, n. 3352 e 8527 del 2025)

5.3. In applicazione di questi canoni ermeneutici, ai quali il Collegio intende dare continuità, si deve, invece, affermare la sussistenza della giurisdizione amministrativa laddove, come nella specie, la normativa di riferimento riconosca alla stazione appaltante una sfera di discrezionalità nella determinazione della debenza della revisione e/o del suo *quantum*,

Osserva, infatti, questa Sezione che la pretesa del privato si fonda, nella specie, su una legge che prevede l'inserimento della clausola revisionale negli atti pubblicistici di gara rimettendo alla pubblica amministrazione la fissazione del contenuto della prescrizione. In particolare, la

disciplina di cui alla lettera a dell'art. 29 del D.L. n. 4 del 2022 (conv. dalla legge n. 25/2022), diversamente dalla successiva lettera b, non stabilisce i parametri di riferimento stringenti e oggettivi, prevedendo un rinvio all'art. 106 comma 1, lett. a), secondo periodo, del D.lgs. n. 50 del 2016, il quale, a sua volta, conferisce all'Amministrazione un ampio potere valutativo in merito al contenuto delle clausole di modifica e, quindi, fissa un'intermediazione autoritativa nella conformazione della fattispecie.

Se ne ricava che la sussistenza di un significativo margine di valutazione discrezionale del committente in sede di *lex specialis* implica la configurazione di un interesse legittimo all'esercizio corretto del potere pubblico, con conseguente configurazione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo cui al citato art. 133, comma 1, lettera e, n. 2, cpa.

La posizione di ricorrenti, traguardata in base al canone del *petitum* sostanziale, non è, in definitiva, un diritto soggettivo che affonda le sue radici nel contratto, bensì un interesse legittimo alla corretta applicazione della normativa pubblicitaria della revisione prezzi e, quindi, alla legittima gestione, da parte della pubblica amministrazione, della procedura finalizzata al riconoscimento della revisione prezzi r (Cons. Stato, sez. VI, n. 7043 del 2000; Cons. Stato, sez. III, 25 luglio 2023, n. 7291).

5.4 Va osservato, a sostegno dell'assunto, che l'inserimento della clausola attenga al momento di adozione del bando, il quale, essendo un provvedimento amministrativo generale, pone in capo al ricorrente una posizione di interesse legittimo al corretto esercizio del potere decisionale. D'altronde, sarebbe irragionevole ritenere che la discrezionalità sussistente in riferimento all'inserimento della clausola di revisione prezzi in sede di adozione del bando divenga, a seguito dell'intervenuta stipulazione della convenzione, un mero obbligo privatistico. Il potere attribuito alla pubblica amministrazione dalla norma non cambia la propria natura in ragione della sopravvenuta stipula della convenzione, rimanendo pubblicistico anche *in executivis*; da ciò ne discende che il privato vanta non un diritto soggettivo all'attuazione dell'obbligo di inserimento della clausola revisionale, bensì un interesse legittimo al corretto esercizio del potere pubblico.

6. In definitiva, sulla scorta delle argomentazioni esposte, l'appello è da considerarsi fondato e meritevole di accoglimento, con conseguente annullamento della sentenza impugnata e rinvio degli atti al giudice di primo grado al fine dell'esame del ricorso nel merito ex art. 105 c.p.a.

La complessità delle questioni affrontate giustifica la compensazione delle spese dei due gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla con rinvio la sentenza di primo grado.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente, Estensore

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Marina Perrelli, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere