

Publicato il 14/03/2026

**N. 04780/2026 REG.PROV.COLL.**  
**N. 06448/2023 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 il Lazio**

**(Sezione Prima Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6448 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Cogeco 7 S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG 8330887170, rappresentato e difeso dall'avvocato Lorenzo Grisostomi Travaglini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero della Difesa, in persona del Ministro p.t., Difesa Stato Maggiore dell'Aeronautica, Secondo Reparto Genio dell'Aeronautica Militare, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale sono domiciliati ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*per l'annullamento*

A) Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- degli atti (tutti trasmessi alla ricorrente con nota in data 14.02.2023 n. 102), in parte qua, con i quali il Secondo Reparto Genio dell'Aeronautica Militare

ha determinato, in relazione al contratto di appalto n. 100/2020 stipulato a seguito di procedura negoziata n. 018/2020 avente a oggetto i lavori di ampliamento del Comando IX Gruppo dell'aeroporto di Grosseto (CIG 8330887170), l'adeguamento prezzi ex art. 26 del D.L. 50/2022 riferito all'anno 2022, e quindi anche dei seguenti atti:

a) nota n. 449 del 28.07.2022 trasmessa dal servizio Tecnico del 2° Reparto del Genio A.M. all'Ufficio Contabilità Tecnica e Contenzioso del medesimo Reparto recante determinazione dell'adeguamento prezzi ex art. 26 del D.L. 50/2022 riferito ai SAL 2, 3 e 4

b) nota n. 448 del 28.07.2022 trasmessa dal servizio Tecnico del 2° Reparto del Genio A.M. all'Ufficio Contabilità Tecnica e Contenzioso del medesimo Reparto recante trasmissione del certificato di pagamento straordinario per l'aggiornamento dei prezzi riferito al SAL n. 5 (anch'esso impugnato);

c) nota n. 520 del 12.09.2022 trasmessa dal servizio Tecnico del 2° Reparto del Genio A.M. all'Ufficio Contabilità Tecnica e Contenzioso del medesimo Reparto recante trasmissione del certificato di pagamento straordinario per l'aggiornamento dei prezzi riferito al SAL n. 5 (anch'esso impugnato) che sostituiva i precedenti certificati;

d) nota n. 59 del 31.01.2023 trasmessa dal servizio Tecnico del 2° Reparto del Genio A.M. all'Ufficio Contabilità Tecnica e Contenzioso del medesimo Reparto recante trasmissione del certificato di pagamento straordinario per l'aggiornamento dei prezzi riferito al SAL n. 6 (anch'esso impugnato);

e) nota 14.02.2023 n. 102 di trasmissione degli atti sopra richiamati;

- degli ulteriori atti, in parte qua, con i quali l'Amministrazione ha provveduto alla richiamata determinazione, consegnati alla ricorrente in data 15.03.2023 a seguito di accesso agli atti come da nota dell'Amministrazione n. 157 del 10.03.2023, e quindi anche dei seguenti atti:

a) Attestazione dell'entità delle lavorazioni effettuate nel periodo dal 1° gennaio 2022 al 31 luglio 2022 e relativo prospetto di calcolo (consegnata alla

- ricorrente a seguito di accesso agli atti concesso con nota n. 157 del 10.03.2023);
- b) Attestazione dell'entità delle lavorazioni effettuate nel periodo dal 1° agosto 2022 al 31 dicembre 2022 e relativo prospetto di calcolo (consegnata alla ricorrente a seguito di accesso agli atti concesso con nota n. 157 del 10.03.2023);
- di ogni altro atto antecedente, conseguente, successivo e comunque connesso, anche non cognito alla ricorrente;
  - nonché per l'accertamento del legittimo adeguamento prezzi in favore della ricorrente e per la condanna al relativo pagamento a carico dell'Amministrazione resistente.
- B) Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 12.5.2023:  
per l'impugnazione dei medesimi atti già impugnati con il ricorso introduttivo con l'articolazione di ulteriori censure;
- C) Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 14/6/2023:  
PER L'ANNULLAMENTO  
degli atti già impugnati con il ricorso e con il primo atto di motivi aggiunti e dei seguenti ulteriori atti:
- Circolare di Geniodife, di cui alla nota prot. N. M\_D ARM045 REG2022 0007124 15-06-2022, avente ad oggetto “Decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50 recante Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, non-ché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina – Articolo 26 “Disposizioni urgenti in materia di appalti pubblici di lavori” (doc. 22 depositato in giudizio dalla Amministrazione in data 15.05.2023);
  - Conto finale dei lavori sottoposto alla firma della ricorrente il 01.06.2023 e in pari data dalla stesa sottoscritto con riserva;
  - Sommario del registro di contabilità sottoposto alla firma della ricorrente il 01.06.2023 e in pari data dalla stesa sottoscritto con riserva;

- per l'annullamento di ogni altro atto antecedente, conseguente, successivo e comunque connesso, anche non cognito alla ricorrente;
- nonché per l'accertamento del legittimo adeguamento prezzi in favore della ricorrente e per la condanna al relativo pagamento a carico dell'Amministrazione resistente.

D) Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 3/11/2023:

per l'annullamento

degli atti già impugnati con il ricorso, con il primo e il secondo atto di motivi aggiunti, e nel dettaglio:

dei seguenti ulteriori atti:

- Certificato di regolare esecuzione sottoposto alla firma della ricorrente in data 28.07.2029 e tutti gli atti indicati e richiamati nel predetto certificato;

E INFINE

- per l'annullamento di ogni altro atto antecedente, conseguente, successivo e comunque connesso, anche non cognito alla ricorrente;
- nonché per l'accertamento del legittimo adeguamento prezzi in favore della ricorrente e per la condanna al relativo pagamento a carico dell'Amministrazione resistente.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa e dello Stato Maggiore dell'Aeronautica e di Secondo Reparto Genio dell'Aeronautica Militare;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 febbraio 2026 il dott. Claudio Vallorani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente, COGECO 7 S.r.l., ha impugnato i provvedimenti con cui il Secondo Reparto Genio dell'Aeronautica Militare ha soltanto

parzialmente accolto la richiesta della società, volta al riconoscimento degli adeguamenti dei prezzi di cui all'art. 26 del D.L. n. 50/2022 per i lavori eseguiti nell'anno 2022, nell'ambito del contratto di appalto n. 100/2020, avente ad oggetto l'esecuzione dei lavori di ampliamento del Comando IX Gruppo dell'aeroporto di Grossetto (CIG 8330887170).

2. Con gli atti in epigrafe impugnati l'ente militare committente avrebbe omesso, senza alcuna motivazione, di adeguare taluni prezzi del contratto relativi alle lavorazioni eseguite nel 2022.

Dall'esame dei documenti consegnati alla ricorrente in data 15.03.2023 (precisamente, l'"Attestazione dell'entità delle lavorazioni effettuate nel periodo dal 1° gennaio 2022 al 31 luglio 2022" e relativo prospetto di calcolo e l'"Attestazione dell'entità delle lavorazioni effettuate nel periodo dal 1 agosto 2022 al 31 dicembre 2022" e relativo prospetto di calcolo), sarebbe emerso, a dire della ricorrente, che l'Amministrazione non avrebbe adeguato plurimi prezzi stabiliti nel contratto e relativi a lavorazioni eseguite nell'anno 2022.

3. Con atto di motivi aggiunti in data 11.5.2023 la ricorrente ha proceduto alla ulteriore articolazione e alla quantificazione delle domande già formulate con il ricorso.

4. Il Ministero resistente, costituitosi in data 24.04.2023, ha depositato numerosi documenti e una memoria difensiva il successivo 15.05.2023; in tale atto l'Amministrazione ha affermato che l'aggiornamento dei prezzi sarebbe stato eseguito sulla scorta delle indicazioni dettate dalla circolare del Ministero della Difesa - Segretariato generale della difesa e Direzione nazionale degli armamenti - direzione dei lavori e del demanio (cfr. nota prot. n. M\_D ARM045 REG2022 0007124 15-06-2022), avente ad oggetto il *"Decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50 recante Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina – Articolo 26 "Disposizioni urgenti in materia di appalti pubblici di lavori"* (All. n. 22).

5. Successivamente, in data 01.06.2023, il Ministero ha sottoposto alla firma della ricorrente gli atti di contabilità finale (conto finale dei lavori e sommario del registro di contabilità) nei quali, ad avviso della ricorrente, non risulta quantificato il giusto e legittimo ammontare a titolo di adeguamento dei prezzi spettante alla Cogeco 7.

6. Con il secondo atto di motivi aggiunti la ricorrente ha quindi impugnato direttamente anche gli ulteriori atti prodotti dalla Amministrazione e ha articolato nuovi motivi di gravame (in via derivata e autonoma) nei confronti degli atti impugnati alla luce della documentazione depositata dal Ministero.

7. Da ultimo l'Amministrazione ha sottoposto, in data 27.07.2023, alla firma della ricorrente, il certificato di regolare esecuzione, nel quale non risulta però allibrato l'adeguamento dei prezzi richiesto.

La Cogeco 7 ha sottoscritto il richiamato certificato di regolare esecuzione confermando però espressamente le richieste economiche già formulate.

8. Con il terzo atto di motivi aggiunti depositato in data 26.10.2023, la ricorrente ha impugnato, cautelativamente, anche lo stesso certificato di regolare esecuzione e tutti gli ulteriori atti indicati e richiamati nel predetto certificato.

9. La tesi sostenuta in ricorso è che la norma primaria di riferimento (art. 26 D.L. 50/2022), al comma 1, imponga alle stazioni appaltanti di procedere all'aggiornamento dei prezzi *“adottando, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali, i prezziari aggiornati ai sensi del comma 2”*, e cioè i prezziari aggiornati delle regioni. Quindi la Legge stabilisce (e impone) di applicare, a tutti gli articoli e a tutte le categorie di lavorazioni di contratto, i prezziari aggiornati delle Regioni, e ciò anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali.

Da ciò la dedotta illegittimità sia degli atti impugnati e sia della circolare (anch'essa impugnata) nella misura avrebbero stabilito di procedere all'aggiornamento dei soli prezzi *“desunti in fase progettuale dai prezziari della regione Toscana”* (pag. 5 Memoria Avvocatura dello Stato depositata il 15.05.2023), con esclusione di ogni altro prezzo.

Ad avviso di parte ricorrente, invece, la legge stabilisce una cosa ben diversa: adozione, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali, di prezzi aggiornati stabiliti nei prezzari regionali con riferimento a tutti gli articoli di lavoro. E ciò con riferimento a tutte le categorie (“articoli”) di lavori, e quindi:

- sia gli articoli i cui prezzi sono stati in sede di contratto desunti dal prezzario regionale;
- sia gli articoli i cui prezzi sono stati desunti da altri prezzari ufficiali;
- sia gli articoli i cui prezzi sono stati stabiliti a seguito di “analisi” (anche denominati “Nuovi prezzi”).

La disposizione normativa non opererebbe alcuna esclusione categoriale e ciò in conformità alla ratio della stessa. Trattasi di applicazione (dei prezzari aggiornati) che ha natura obbligatoria e tassativa, come peraltro riconosciuto anche dalla circolare impugnata.

11. All’udienza del 4 febbraio 2026, il Collegio ha rilevato d’ufficio, ai sensi dell’art. 73, comma 3, c.p.a., possibili profili di difetto di giurisdizione.

Quindi, conclusa la discussione svolta dagli avvocati presenti, la causa è stata trattenuta in decisione.

12. Il Collegio ritiene che il ricorso sia inammissibile per difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo alla luce dell’orientamento espresso dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione in materia di revisione prezzi nonché, più di recente, dal Consiglio di Stato (cfr. sez. V, 04/12/2025 n. 9568).

13. Le Sezioni Unite (ex multis, ordinanza 12 ottobre 2020, n. 21990), nel delineare il confine tra giurisdizione amministrativa esclusiva e giurisdizione ordinaria in tema di revisione prezzi nei contratti pubblici, hanno chiarito che non ogni controversia relativa alla revisione del prezzo rientra automaticamente nella giurisdizione del Giudice Amministrativo, dovendosi verificare in concreto se sussista un potere della P.A. che incida sulla determinazione del compenso dovuto all’appaltatore.

14. L'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2, c.p.a., che attribuisce al Giudice Amministrativo la giurisdizione esclusiva sulle controversie concernenti la revisione dei prezzi, deve dunque essere letto alla luce del principio generale secondo cui tale giurisdizione sussiste solo quando la P.A. mantiene una posizione di supremazia rispetto all'appaltatore.

15. La sussistenza di una giurisdizione esclusiva non comporta, invero, l'automatica estromissione della giurisdizione ordinaria. E ciò sulla scorta dello stesso dettato dell'art. 103, comma 1, Cost. e delle indicazioni espresse dalla Corte Costituzionale, che individua il presupposto della giurisdizione esclusiva nella sussistenza e nell'esercizio, anche in via indiretta, di un potere della parte pubblica (cfr. in primis sent. 6 luglio 2004, n. 204).

16. Per queste ragioni la giurisprudenza sul riparto ha escluso che dall'art. 133 comma 1, lett. e), n. 2, c.p.a. possa discendere il conferimento al giudice amministrativo di qualsivoglia controversia relativa alla revisione dei prezzi di contratti pubblici aventi ad oggetto prestazioni ad esecuzione continuata o periodica, dovendosi invece verificare l'esistenza e l'esercizio di un potere.

17. Ne consegue che:

*- se la revisione prezzi è disciplinata da norme o clausole che attribuiscono alla P.A. un margine di discrezionalità nella determinazione dell'an e/o del quantum dell'adeguamento, la controversia rientra nella giurisdizione amministrativa.*

*- se, invece, la disciplina della revisione impone un obbligo automatico di adeguamento, determinato sulla base di parametri oggettivi e vincolanti, la P.A. non esercita alcun potere e la controversia si configura come una pretesa di adempimento contrattuale, ricadendo nella giurisdizione del Giudice Ordinario (T.A.R. Lazio, Sez. II, 13/03/2025, n. 5299)*

18. Nel caso di specie, la pretesa della ricorrente non riguarda una revisione prezzi determinata da una clausola contrattuale con margini di discrezionalità per la P.A., ma l'applicazione obbligatoria di un meccanismo di adeguamento prezzi introdotto direttamente dalla legge, ossia dall'art. 26 del D.L. 50/2022.

19. L'adeguamento prezzi previsto dal D.L. 50/2022:

- non è subordinato a una valutazione discrezionale della P.A., ma deve essere riconosciuto d'ufficio, sulla base dei parametri fissati dal legislatore (ossia i prezzari aggiornati);
- non rientra nella revisione prezzi in senso stretto, ma costituisce una misura straordinaria e obbligatoria dettata dall'emergenza economica e dall'aumento dei costi dei materiali e dell'energia.

Di conseguenza, non sussiste alcun potere valutativo della stazione appaltante che giustifichi l'attrazione della controversia nella giurisdizione amministrativa. Il rapporto tra la ricorrente e il Ministero della Difesa, nella fase esecutiva del contratto, è pienamente paritetico, atteso che la P.A., sussistendo i presupposti previsti dalla legge, è tenuta a riconoscere l'adeguamento nella misura ivi indicata attraverso il rinvio a prezzari prestabiliti senza alcuna discrezionalità.

20. Ciò trova conferma nel recente arresto del Consiglio di Stato, sez. V, del 4 dicembre 2025, n. 9568, sentenza che ha affermato che *“La disposizione è chiara nella sua portata, prescrivendo che lo stato di avanzamento dei lavori afferente alle lavorazioni eseguite “è adottato, anche in deroga alle specifiche clausole contrattuali, applicando i prezzari aggiornati ai sensi del comma 2 ovvero, nelle more del predetto aggiornamento, quelli previsti dal comma 3” (art. 26, co. 1, d.l. n. 50/2022).*

*Quello descritto è 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 prezzari regionali aggiornati, di cui al comma 2 dell'art. 26).*

*Esso, pertanto, come condivisibilmente ritenuto dal primo giudice, non rientra nella revisione prezzi in senso stretto, la cui finalità consiste nell'esigenza “di assicurare un costante equilibrio tra le prestazioni dedotte in contratto, sì da mantenere inalterato il c.d. sinallagma funzionale quando si verificano circostanze sopravvenute incidenti sull'equilibrio tra le prestazioni” (cfr. ex multis, Cons. St., Sez. III, nn. 3317/2022 e 7288/2023; sulla funzione “integrativa” della revisione prezzi vedasi anche Cons. St., Ad. Plen., 6 agosto 2021, n. 14). Diversamente, il d.l. n. 50/2022 (c.d. “decreto-aiuti”) ha previsto l'adeguamento quale misura straordinaria e obbligatoria dettata dall'emergenza economica e dall'aumento dei costi dei materiali e dell'energia.*

*A conforto di quanto sopra vale rammentare che l'adeguamento automatico del prezzo trova sede nella fase esecutiva del rapporto intercorrente tra la stazione appaltante e l'operatore economico. La presente controversia, come correttamente statuito dal T.a.r., attinge a una pretesa di adempimento contrattuale tendente al riconoscimento del corrispettivo relativo al contratto di appalto, peraltro sotto il solo profilo del quantum debeat. Non sussistendo, dunque, alcun potere valutativo del Ministero, l'atto di aggiornamento del corrispettivo deve considerarsi atto pienamente paritetico, in quanto tale sottratto alla cognizione del giudice amministrativo.*

*Va soggiunto che, non venendo in rilievo i meccanismi revisionali e adeguativi di cui agli articoli 115 e 133 del citato d.gs. n.163/2006, ai quali l'articolo 133, comma 1, lett. e, n. 2, rinvia, si configura una vicenda totalmente privatistica alla quale è estraneo ogni profilo di discrezionalità con riferimento sia all'an che al quantum dell'aggiornamento. Ne discende la qualificazione dell'agire pubblico come attività puramente privatistica, imputabile alla amministrazione come contraente e non come autorità, in assenza dell'esplicazione, o anche della sola a connessione con il potere schiettamente pubblicistico.".*

21. Alla luce di quanto sopra, si deve concludere che la presente controversia riguarda un diritto soggettivo dell'appaltatore all'adeguamento prezzi e che, pertanto, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, appartenendo essa al giudice ordinario, avanti al quale il giudizio potrà essere riassunto ai sensi dell'art. 11 del c.p.a

22. Per la natura ed il contenuto della controversia sussistono giusti motivi per compensare fra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione indicando quale giudice munito di giurisdizione quello ordinario, dinanzi al quale il processo può essere riproposto ai sensi dell'art. 11 c.p.a.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Iannini, Presidente

Claudio Vallorani, Consigliere, Estensore

Gianluca Amenta, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Claudio Vallorani**

**IL PRESIDENTE**  
**Giovanni Iannini**

IL SEGRETARIO