

Pubblicato il 13/07/2026

N. 02038/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00508/2026 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 la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero **di** registro generale 508 del 2026, proposto da Impresa Cogis S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Benedetta Caruso, con domicilio digitale come da PEC da Registri **di** Giustizia;

contro

il Comune **di** Maletto, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabrizio Belfiore, con domicilio digitale come da PEC da Registri **di** Giustizia;

per l'accertamento

e la declaratoria del diritto della ricorrente alle somme spettanti a titolo **di** compensazione prezzi ai sensi dell'art. 1-septies del d.l. 73/2021 e per la conseguente condanna del Comune **di** Maletto al pagamento della somma **di** € 15.683,36, oltre interessi moratori.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto **di** costituzione in giudizio **di** Comune **di** Maletto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 giugno 2026 il dott. Emanuele Caminiti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

FATTO

Con ricorso in riassunzione notificato in data 19 febbraio 2026 e depositato in data 5 marzo 2026, la società COGIS srl esponeva **di** aver stipulato in data 30 giugno 2020 con il Comune **di** Maletto il contratto d'appalto rep. n. 1141/2020 per i *“lavori **di** manutenzione, messa a norma e ristrutturazione del complesso sportivo Campo Polivalente”*, per un importo **di** euro 551.056,89. I lavori venivano ultimati in data 27 dicembre 2021.

Durante l'**esecuzione** dei lavori, l'impresa presentava due istanze ai sensi dell'art. 1-septies del d.l. n. 73/2021: la prima, in data 7 dicembre 2021, per il primo semestre 2021, e la seconda, in data 16 maggio 2022, per il secondo semestre 2021, chiedendo il riconoscimento della compensazione per l'aumento dei prezzi dei materiali.

La Direzione Lavori, in data 28 giugno 2022, eseguiva il calcolo delle compensazioni, quantificandole in complessivi € 15.683,87.

Nel **certificato di regolare esecuzione** del 28 giugno 2022, il RUP e il Direttore dei Lavori davano atto delle istanze presentate e del calcolo effettuato, attestando che *“sarà cura della stazione appaltante provvedere alla corresponsione delle compensazioni richieste dall'impresa”*.

Successivamente, in data 31 agosto 2022, il RUP comunicava all'impresa, con riferimento alla seconda istanza, l'impossibilità **di** procedere all'inserimento della stessa nella piattaforma del MIMS poiché *“non risulta corredata dagli allegati previsti dalla normativa”*.

In data 23 dicembre 2022, la ricorrente emetteva la fattura n. 10/22 per € 15.683,87, che veniva rigettata dal Comune per omessa o errata indicazione della determinazione **di** impegno della spesa.

La COGIS srl proponeva ricorso per decreto ingiuntivo dinanzi al Tribunale Civile **di** Catania, che emetteva il Decreto ingiuntivo n. 38 del 4

gennaio 2024.

Il Comune **di** Maletto proponeva opposizione, e il Tribunale Civile, con sentenza n. 5571/2025 del 19 novembre 2025, dichiarava il proprio difetto **di** giurisdizione in favore del giudice amministrativo, revocando il decreto ingiuntivo.

La COGIS srl riassumeva quindi il giudizio dinanzi a questo Tribunale, chiedendo **di** accertare il proprio diritto alla compensazione prezzi e **di** condannare il Comune **di** Maletto al pagamento della somma **di** € 15.683,36, oltre interessi. A sostegno del ricorso, deduceva i seguenti motivi **di** diritto:

1. SUL DIRITTO DELLA RICORRENTE ALLA COMPENSAZIONE PREZZI: VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 SEPTIES D.L. 73/2021, CIRCOLARE MIMS DEL 25/11/2021 N. 43362, ART. 3 L. 241/1990; CARENZA DI MOTIVAZIONE; DIFETTO DI ISTRUTTORIA.

La ricorrente sosteneva **di** aver presentato regolarmente le istanze e che sussistevano tutte le condizioni **di** legge per il riconoscimento dell'indennizzo; evidenziava che il quadro economico dell'appalto presentava economie da ribasso d'asta (€ 143.284,02, come da Determina n. 342/2021, doc. 13) sufficienti a coprire l'importo richiesto, rendendo non necessario l'accesso al fondo ministeriale. Veniva contestata la tardività e l'infondatezza della comunicazione del RUP del 31 agosto 2022, la quale, a suo dire, non specificava quali documenti mancassero e giungeva ben oltre i termini per l'inoltro della pratica al Ministero.

2. SUL RICONOSCIMENTO DEL DEBITO DA PARTE DEL COMUNE RESISTENTE - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO.

La ricorrente affermava che il calcolo effettuato dalla Direzione Lavori e, soprattutto, la dichiarazione contenuta nel **certificato di regolare esecuzione** (“sarà cura della stazione appaltante provvedere alla

corresponsione...”), sottoscritto dal RUP, costituivano un vero e proprio riconoscimento **di** debito *ex art.* 1988 c.c., che aveva ingenerato un legittimo affidamento in capo all’impresa. Contestava il successivo rigetto della fattura e l’inerzia del Comune, attribuendo a quest'ultimo la responsabilità per il mancato accesso ai fondi ministeriali, qualora fosse stato necessario.

Si costituiva in giudizio il Comune **di** Maletto con memoria del 18 aprile 2026, eccependo in via preliminare l'inammissibilità e l'irricevibilità del ricorso. In particolare: a) sosteneva che la ricorrente, titolare **di** una posizione **di** interesse legittimo come statuito dalla sentenza del Tribunale Civile, avrebbe dovuto impugnare l'atto lesivo del 31 agosto 2022 nei termini decadenziali o, in alternativa, attivare il rimedio del silenzio inadempimento, cosa che non aveva fatto; b) eccepiva altresì l'acquiescenza della ricorrente alla sentenza civile nella parte in cui escludeva un riconoscimento esplicito del credito da parte dell'Ente; d) nel merito, contestava la fondatezza della pretesa, affermando la carenza **di** somme nel quadro economico, la necessità **di** ricorrere al fondo ministeriale e la carenza documentale dell'istanza presentata dalla COGIS, come rilevato nella nota del RUP; e) negava che gli atti del direttore dei lavori e il CRE potessero costituire riconoscimento **di** debito, trattandosi **di** atti interni privi **di** rilevanza esterna e non approvati dagli organi competenti.

Con memoria del 25 maggio 2026, la ricorrente replicava alle eccezioni avversarie, in particolare: a) sosteneva che non vi fosse alcun provvedimento lesivo da impugnare, in quanto la nota del RUP del 31 agosto 2022 era un mero atto endoprocedimentale che non negava il diritto, ma segnalava una difficoltà tecnica; b) escludeva la necessità **di** agire contro il silenzio, poiché l'Amministrazione aveva riscontrato positivamente le istanze con il calcolo del D.L. e il CRE; c) negava che la sentenza del giudice civile avesse efficacia **di** giudicato sul merito,

trattandosi **di** una pronuncia meramente processuale sulla giurisdizione; d) ribadiva la sussistenza dei presupposti per la compensazione (*l'an debeat*) e la correttezza della quantificazione (il *quantum debeat*), nonché il valore **di** riconoscimento **di** debito degli atti della stazione appaltante.

Con memoria depositata in data 3 giugno 2026, il Comune **di** Maletto insisteva sulle eccezioni **di** irricevibilità e inammissibilità: a) ribadiva che la sentenza del Tribunale Civile, passata in giudicato, aveva accertato la natura **di** interesse legittimo della posizione della ricorrente e l'assenza **di** un riconoscimento del credito, vincolando le parti; b) riaffermava che la nota del 31 agosto 2022 era un atto lesivo definitivo, in quanto precludeva l'istruttoria, e che la sua mancata impugnazione nei termini era fatale; c) citava giurisprudenza consolidata secondo cui, in materia **di** revisione prezzi, l'appaltatore deve utilizzare i rimedi tipici del processo amministrativo (azione **di** annullamento o avverso il silenzio) a pena **di** decadenza, principio che vale anche in sede **di** *translatio iudicii*; d) contestava la natura **di** riconoscimento **di** debito del CRE, in quanto non approvato formalmente dall'ente e inidoneo a impegnare la spesa.

All'udienza pubblica del 25 giugno 2026, la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso, riassunto a seguito della sentenza del Tribunale Civile **di** Catania n. 5571/2025 che ha dichiarato il difetto **di** giurisdizione del giudice ordinario, ha ad oggetto la pretesa della società COGIS srl **di** ottenere la condanna del Comune **di** Maletto al pagamento della somma **di** € 15.683,36 a titolo **di** compensazione per l'aumento dei prezzi dei materiali, ai sensi dell'art. 1-septies del D.L. 25 maggio 2021, n. 73.

In via preliminare, deve essere esaminata l'eccezione **di** inammissibilità e irricevibilità sollevata dalla difesa del Comune resistente.

L'eccezione è fondata e va accolta.

In riscontro all'istanza del ricorrente del 16 maggio 2022, l'Amministrazione comunale ha comunicato con nota del 31 agosto 2022 che *“questa stazione appaltante non può procedere all'inserimento dell'istanza nella piattaforma messa a disposizione del MIMS, in quanto la stessa non risulta corredata dagli allegati previsti dalla normativa”*.

Il Collegio osserva che tale nota (con la quale viene respinta l'istanza sebbene sul rilievo che la stessa non era corredata dagli allegati previsti dalla normativa) non costituisce un mero atto endoprocedimentale o una semplice comunicazione **di** difficoltà tecniche; essa integra, invece e a tutti gli effetti, un provvedimento **di** diniego, o quantomeno un atto **di** arresto procedimentale, che ha leso in modo attuale e diretto l'interesse legittimo dell'impresa a ottenere la prosecuzione e la conclusione positiva del procedimento **di** compensazione.

Con essa il RUP ha formalmente rappresentato all'impresa l'impossibilità **di** procedere all'inserimento dell'istanza sulla piattaforma ministeriale in ragione della ritenuta incompletezza documentale della domanda.

La motivazione addotta (presunta carenza documentale) costituisce una chiara manifestazione **di** volontà con cui l'amministrazione ha ritenuto non sussistenti, allo stato, le condizioni per dare seguito alla richiesta.

L'atto non si limita dunque a richiedere integrazioni documentali né preannuncia ulteriori determinazioni, ma manifesta una determinazione conclusiva dell'amministrazione circa l'improcedibilità dell'istanza **di** compensazione relativa al secondo semestre 2021.

La circostanza che la nota non utilizzi formule sacramentali **di** rigetto è irrilevante, dovendosi avere riguardo agli effetti sostanziali dell'atto; essa infatti precludeva l'ulteriore corso del procedimento amministrativo e rendeva impossibile l'accesso ai meccanismi **di** finanziamento previsti dalla normativa speciale.

Ne deriva la sua immediata lesività.

Un tale atto, infatti, in quanto idoneo a precludere il soddisfacimento della pretesa, doveva essere impugnato nel termine **di** decadenza **di** 60 giorni dalla sua conoscenza.

Di contro, la nota non è stata tempestivamente impugnata, atteso che la ricorrente ha proposto azione innanzi al giudice ordinario quando il termine decadenziale per la contestazione della nota era già decorso.

La mancata impugnazione ha reso il provvedimento inoppugnabile, consolidandone gli effetti e precludendo ogni successiva contestazione in sede giurisdizionale.

Alla luce **di** quanto sopra esposto, il ricorso deve essere dichiarato irricevibile per mancata tempestiva impugnazione.

Anche prescindendo dal profilo assorbente dell'irricevibilità, il ricorso non risulterebbe fondato.

In particolare, la tesi propugnata dalla ricorrente secondo cui il calcolo delle compensazioni effettuato dalla Direzione Lavori e la dichiarazione contenuta nel **certificato di regolare esecuzione** costituirebbero un riconoscimento **di** debito ex art. 1988 c.c., non risulta suscettibile **di** positiva valutazione.

Gli atti del direttore dei lavori e del RUP, quali il calcolo delle maggiori somme o il **certificato di regolare esecuzione**, costituiscono atti interni al procedimento (**di** natura meramente tecnica e preparatoria); essi non hanno efficacia vincolante per l'amministrazione, non impegnano la stessa verso l'esterno, non integrando dunque alcuna obbligazione **di** pagamento, la quale sorge solo a seguito **di** un provvedimento finale espresso, adottato dall'organo competente, che approvi tali conteggi e disponga il relativo impegno **di** spesa e la liquidazione.

In particolare, il **certificato di regolare esecuzione** è un atto tecnico-amministrativo volto ad attestare la corretta **esecuzione** delle opere; esso non costituisce titolo autonomo **di** spesa né manifestazione **di** volontà negoziale idonea ad impegnare finanziariamente l'ente.

Alla luce **di** quanto sopra esposto il ricorso va dichiarato irricevibile per tardività.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano, ai sensi del D.M. n. 55/2014, come modificato dal D.M. n. 147/2022, in € 2.074,00, già applicata la riduzione del 50% **di** cui all'art. 4, comma 9, oltre spese generali nella misura del 15%, per complessivi € 2.385,10.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata **di** Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, dichiara il ricorso irricevibile perché tardivo.

Condanna parte ricorrente alle spese del giudizio da disporsi in favore dell'Amministrazione comunale nella somma complessiva **di** € 2.385,10 (euro duemilatrecentottantacinque,10).

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

Così deciso in Catania nella camera **di** consiglio del giorno 25 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Burzichelli, Presidente

Gustavo Giovanni Rosario Cumin, Consigliere

Emanuele Caminiti, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Emanuele Caminiti

IL PRESIDENTE
Daniele Burzichelli

IL SEGRETARIO