



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE CIVILE DI FROSINONE

nella persona del giudice unico dott. PAOLO MASETTI ha emesso la seguente

SENTENZA

nella causa civile di primo grado iscritta al n. 1357 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 2019, trattenuta in decisione all'udienza del 30.1.2024 con i termini ex art. 190, primo comma, c.p.c., vertente

TRA

CONSORZIO COOPERATIVE COSTRUZIONI - CCC SOCIETA' COOPERATIVA, nella sua qualità di capogruppo mandataria dell'A.T.I. CCC-SAOS-MACO, in persona del Presidente del Consiglio di Amministrazione e legale rappresentante p.t. Dott. Domenico Livio Trombone, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Valerio Catenacci e Roberto Viglietta, giusta procura allegata all'atto di citazione;

attrice

E

COMUNE DI FROSINONE, in persona del Sindaco p.t. Dott. Riccardo Mastrangeli, rappresentato e difeso dall'Avv. Marina Giannetti, giusta procura in calce alla memoria di costituzione di nuovo difensore del 5.6.2023.

convenuto

OGGETTO: appalto pubblico

CONCLUSIONI: come da rispettivi scritti difensivi

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Con atto di citazione notificato il 19.4.2019 il Consorzio Cooperative Costruzioni – CCC Società Cooperativa (di seguito, per brevità, “CCC” o “Consorzio CCC”), quale mandataria dell'A.T.I. costituita tra la medesima CCC e le società SAOS s.r.l. e MACO s.r.l., conveniva in giudizio il Comune di Frosinone, deducendo che:

- con contratto di appalto del 31.12.2008 il convenuto aveva affidato all'attrice l'esecuzione dei lavori di realizzazione di un diaframma plastico di cinturazione della

discarica RSU sita in località Le Lame, per un compenso complessivo (a corpo) pari ad € 4.631.718,28 oltre IVA;

- le opere appaltate erano state portate a termine l'11.2.2011, nel rispetto dei tempi contrattuali, tenuto conto del periodo di sospensione dei lavori di 126 giorni dal 7.1.2009 al 12.5.2009 (conseguente ad ordine di sospensione impartito dal D.L. con verbale del 7.1.2009) e delle proroghe concesse, come da certificato di ultimazione dei lavori redatto dal D.L.;

- nel corso dei lavori erano stati emessi n. 8 certificati di pagamento in acconto per complessivi € 4.608.559,00, non esaustivi rispetto alle opere effettuate;

- a mente dell'art. 56 del capitolato speciale d'appalto, terminati i lavori la stazione appaltante avrebbe dovuto procedere al collaudo dell'opera nel termine di 30 giorni, ossia nella circostanza entro il 10.3.2011, collaudo comunque previsto in via generale dall'art. 141 d.lgs. 163/2006 nel termine di non oltre 6 mesi dall'ultimazione dei lavori;

- viceversa dalla data di consegna dell'*opus* l'amministrazione comunale era entrata in una fase di stallo, omettendo colpevolmente ed ingiustificatamente di assolvere al predetto obbligo, nonostante i reiterati solleciti dell'attrice;

- nello specifico la stazione appaltante aveva disposto una prima visita di collaudo per il 9.5.2011, una seconda per il 23.9.2011 ed un sopralluogo sul cantiere il 7.1.2014, dagli esiti sostanzialmente positivi, senza però concludere le operazioni;

- *medio tempore* il 23.12.2014 il GIP del Tribunale di Frosinone aveva disposto il sequestro preventivo della discarica, nominando quale custode giudiziario il Sindaco del Comune, che a sua volta aveva delegato nella funzione l'Arch. Elio Noce, responsabile del Settore Ambiente del Comune;

- nelle more dell'ultimazione del collaudo, *"operazione necessaria ed obbligatoria anche in presenza di sequestro preventivo (comunque non ostativo)"*, l'attrice aveva eseguito diversi interventi manutentivi autorizzati sul sito, da intendersi quali lavori "extracontrattuali", da remunerare autonomamente, in quanto non rientranti tra le attività di ordinaria manutenzione necessarie in tale fase;

- solamente in data 27.3.2017 era stata disposta una terza visita di collaudo, che aveva dato ulteriore conferma dell'esecuzione a regola d'arte ed in conformità alle prescrizioni contrattuali delle opere appaltate;

- da ultimo, con comunicazione del 7.5.2018 il nuovo collaudatore nominato aveva dato atto di non poter procedere al collaudo, preannunciando le dimissioni (poi

rassegnate con successiva nota del 3.7.2018), in assenza di nomina di un nuovo RUP, presupposto indefettibile per procedere alle operazioni sui era stato demandato;

- nella situazione descritta l'attrice, oltre a dover eseguire opere aggiuntive richieste con urgenza dalla PA (consistenti nel ripristino della viabilità interna ed esterna all'impianto), aveva dovuto sopportare le spese generali ed i costi di impresa connessi al protrarsi del rapporto contrattuale, ivi compresi gli oneri economici conseguenti alla custodia ed alla guardiania (essendo stata di fatto la custodia dell'opera affidata al Sindaco del Comune soltanto con decreto dell'A.G. del 23.12.2014) nonché i premi pagati per garanzie fideiussorie e per la copertura assicurativa;

- per i motivi suddetti erano state iscritte nel registro di contabilità specifiche riserve, quali: i) riserva n. 1, per € 929.394,15, per i danni economici causati dal fermo dei lavori per 126 giorni; ii) riserva n. 3, per € 68.024,29, per il mancato pagamento della rata di saldo dei lavori, come da stato finale emesso in data 13.4.2011 dal D.L.; iii) riserva n. 4, per € 2.572.865,67, per i maggiori oneri ed i danni provocati dall'omesso compimento delle operazioni di collaudo, considerati 2199 giorni di ritardo al 20.3.2017; (iv) riserva n. 5, per € 67.927,00, per i compensi dovuti per gli interventi manutentivi richiesti dalla stazione appaltante ed effettuati successivamente alla consegna dei lavori, come da ordini di servizio emessi dalla D.L. su comunicazione del responsabile del procedimento, aventi ad oggetto il ripristino dello stato dei luoghi relativamente alla viabilità di accesso ai pozzi di aspirazione del percolato, quali *"prestazioni non contemplate dal contratto d'appalto ed eseguite dall'impresa esclusivamente in relazione al ritardo accumulato dall'ente Appaltatore per la conclusione delle operazioni di collaudo"*.

Per i suesposti motivi, l'attrice concludeva chiedendo di *"accertare e dichiarare...il grave inadempimento della committente:*

A) per l'omesso collaudo verificatasi per fatto colposo imputabile esclusivamente all'Amministrazione Convenuta e per l'effetto condannare il Comune di Frosinone (FR), in persona del Suo legale rappresentante p.t., al risarcimento di tutti i danni subiti e subendi dall'odierna attrice che, allo stato (ossia sino al 20.3.2017), si quantificano in € 2.572.865,00 ovvero nella diversa somma, maggiore e/o minore, che sarà accertata e determinata in corso di causa, occorrendo anche in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., occorrendo a titolo risarcitorio, ovvero in via subordinata ex art. 2043 c.c., ossia in via gradatamente subordinata a titolo di indebito arricchimento

ex art. 2041 c.c., il tutto oltre interessi legali e moratori ed alla rivalutazione monetaria come per legge;

B) condannare altresì il Comune di Frosinone, in persona del Suo legale rappresentante p.t., al pagamento, in favore del CONSORZIO COOPERATIVE COSTRUZIONI - CCC Società Cooperativa nella sua spiegata qualità, della somma complessiva di € 87.999,31 (oltre interessi moratori e rivalutazione successivi al 20.3.2017) quale saldo per le attività, come accertata, di fatto eseguite sino all'ultimazione dei lavori, ovvero nella diversa somma, maggiore e/o minore, che sarà accertata e determinata in corso di causa, occorrendo anche in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., occorrendo a titolo risarcitorio, ovvero in via subordinata ex art. 2043 c.c., ossia in via gradatamente subordinata a titolo di indebito arricchimento ex art. 2041 c.c., il tutto oltre interessi legali e moratori ed alla rivalutazione monetaria come per legge;

C) condannare altresì il Comune di Frosinone, in persona del Suo legale rappresentante p.t., al pagamento, in favore il CONSORZIO COOPERATIVE COSTRUZIONI – CCC Società Cooperativa nella sua spiegata qualità, per le attività extracontrattuali commissionate successivamente all'ultimazione dei lavori, come in epigrafe dettagliate, pari a complessivi € 67.927,00 (oltre interessi moratori e rivalutazione successivi al 20.3.2017) ovvero nella diversa somma, maggiore e/o minore, che sarà accertata e determinata in corso di causa, occorrendo anche in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., occorrendo a titolo risarcitorio, ovvero in via subordinata ex art. 2043 c.c., ossia in via gradatamente subordinata a titolo di indebito arricchimento ex art. 2041 c.c., il tutto oltre interessi legali e moratori ed alla rivalutazione monetaria come per legge;

D) condannare il Comune di Frosinone (FR), in persona del Suo legale rappresentante p.t., al risarcimento di tutti i danni subiti e subendi dalla Società attrice, per l'illegittima sospensione dei lavori, che allo stato si quantificano in € 929.394,15 ovvero nella diversa somma, maggiore e/o minore, che sarà accertata e determinata in corso di causa, occorrendo anche in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., occorrendo a titolo risarcitorio, ovvero in via subordinata ex art. 2043 c.c., ossia in via gradatamente subordinata a titolo di indebito arricchimento ex art. 2041 c.c., il tutto oltre interessi legali e moratori ed alla rivalutazione monetaria come per legge”.

“danno per fermo personale”, “danno per fermo mezzi ed attrezzature”) per un “totale giornate di fermo cantiere: 126 gg”.

Tale ultimo riferimento, vista anche l'assenza di più puntuali indicazioni sulla collocazione temporale del fermo censurato, lasciava intendere che questo corrispondesse alla sospensione dei lavori (di 126 giorni appunto) menzionata alla precedente pag. 2 della citazione (*"in corso di esecuzione, il Direttore dei Lavori ha disposto la sospensione dei lavori dal 7.1.2009 al 12.5.2009 ovvero, per 126 gg. sul presupposto che: "le avverse condizioni meteorologiche non consentivano l'esecuzione a regola d'arte delle opere e che erano ancora in corso di definizioni, tra il Comune di Frosinone e la società SAF spa, le modalità per la gestione e conduzione della discarica in esame"*)), dato, del resto, che nessun ulteriore periodo di "sospensione" o di "fermo" delle lavorazioni veniva richiamato dall'attrice nella ricostruzione dei fatti caratterizzanti l'andamento dell'appalto e tenuto altresì conto che le stesse conclusioni della citazione facevano genericamente riferimento, alla lett. D), ad un risarcimento danni per illegittima "sospensione" dei lavori.

Solo con la seconda memoria ex art. 183, sesto comma, c.p.c. (di per sé, come noto, non deputata a nuove allegazioni di fatto, rispetto alle quali la barriera preclusiva è rappresentata dalla prima memoria), l'attrice ha dedotto che la riserva veniva apposta *“per i “danni conseguenti al fermo dell’attività lavorativa” e non, come erroneamente indicato da controparte, per la “sospensione dei lavori” (verificatasi dal 7.1.2009 al 13.5.2009) laddove, in realtà, il fermo lavorativo è avvenuto dal 23.11.2009 al 26.3.2010 (Cfr. nota del 28.4.2010 che si acclude) e l’attività è rimasta sospesa per 123 Giorni”*, facendo in particolare riferimento ad un fermo dei lavori *“disposto, non con ordine di servizio, ma con annotazione riportate sul giornale dei lavori, come specificato dall’ATI con nota del 9.2.2010”*.

Ora, assodata la tardività dell'allegazione dei nuovi fatti esposti nella suddetta memoria, pur volendo considerare un errore materiale l'indicazione di 126 giorni, anziché 123, a pag. 12 dell'atto introduttivo e pur ammettendo la possibilità di integrare la lettura dei fatti così come narrati in citazione con quella dei documenti ad essa allegati (in specie del registro di contabilità ove la riserva n. 1 veniva iscritta in data 16.6.2010), la domanda non può trovare accoglimento.

Difatti, in relazione al censurato periodo di “fermo” (di cui vi sarebbe traccia nella pagina del giornale dei lavori, riferita alla data del 23.11.2009, prodotta dalla CCC con la suddetta memoria – in cui si legge: “*Causa interferenza con le attività della saf per*

È principio ricavabile dal sistema quello per cui le riserve devono essere formulate in modo specifico e devono indicare con precisione le ragioni sulle quali si fondano, al fine di consentire alla stazione appaltante di provvedere immediatamente e con

Deve pertanto concludersi che la CCC sia decaduta dal diritto di far valere la riserva n. 1, non avendo indicato con precisione le ragioni della domanda nel termine di 15 giorni dall'iscrizione nel registro di contabilità, restando assorbite le ulteriori questioni che pure si pongono in tema di prova dell'ipotetico *quantum debeatur* alla luce delle carenze evidenziate al riguardo alle pag. 38-40 della relazione di consulenza (in particolare quanto alla prova della manodopera asseritamente rimasta in cantiere e delle retribuzioni inutilmente corrisposte, alla prova della permanenza *in loco* delle attrezzature indicate nella suddetta pagina del giornale dei lavori per l'intera durata del fermo indicato e del valore storico delle stesse).

Sulla riserva n. 4

Converrà ora per ordine di trattazione affrontare il tema del ritardo nel completamento del collaudo dell'opera, che è all'origine della più consistente richiesta economica avanzata dall'appaltatore, ammontante ad € 2.572.865,72 di cui € 2.546.288,07 per *"maggiori oneri e danni per spese generali"* ed € 26.577,60 *"ristoro spese sostenute per fideiussioni"* (cfr. il contenuto della riserva esplicitata nella nota del 16.6.2017).

Dagli atti di causa risulta che:

- i lavori sono stati ultimati in data 11.2.2011 (entro i termini contrattuali scadenti il 12.2.2011);
- in base al capitolato speciale d'appalto, il collaudo avrebbe dovuto essere concluso entro 1 mese dalla data di ultimazione dei lavori, termine più breve di quello, di non oltre sei mesi dall'ultimazione, previsto dalla normativa generale (art. 141, comma 1, d.lgs. 163/2006);
- diversamente, sono state effettuate una prima visita di collaudo in data 9.5.2011 ed una seconda in data 23.9.2011; una nuova visita di collaudo è stata eseguita in data 27.3.2017; infine il certificato di collaudo è stato rilasciato in data 23.11.2020 (nel corso del presente giudizio).

Ora, il CTU ha approfondito le cause del protrarsi (oggettivamente inusuale) delle operazioni di collaudo nel caso di specie, evidenziando come il più consistente ritardo si sia *"palesato quale conseguenza delle non conformità che l'ARPA Lazio, prima, e i Consulenti della Procura della Repubblica, poi, hanno segnalato nell'esecuzione dei lavori"*. Dall'analitica cronistoria degli eventi contenuta nella relazione emerge infatti che le operazioni hanno subito notevoli complicazioni in conseguenza:

- a) *in primis*, di alcuni rilievi formulati dall'ARPA Lazio, con nota dell'11.5.2011, circa il reimpiego in sito di terre derivanti dallo scavo della trincea perimetrale per la realizzazione del diaframma plastico, nelle quali veniva rilevato (dall'analisi di alcuni campioni e diversamente da quanto certificato dall'appaltatore) il superamento dei valori limite previsti dalla Concentrazione di Soglia di Contaminazione, e la non conformità degli elementi componenti il canale di gronda realizzato lungo il perimetro esterno della discarica;
- b) in secondo luogo, degli esiti della consulenza tecnica collegiale disposta dalla Procura della Repubblica di Frosinone nel novembre 2013, di cui alla relazione depositata il 23.10.2014, in cui si evidenziava come le opere realizzate (diaframma plastico eseguito dall'ATI) non garantissero il blocco e/o il contenimento della

propagazione dei metalli nelle acque di falda nelle zone limitrofe poste a valle della ex-discarda, potendo ragionevolmente ipotizzarsi, in base agli accertamenti effettuati sulla concentrazione dei metalli contenuti nelle suddette acque, che il diaframma non circoscrivesse perfettamente il sito e non impedisse la circolazione delle acque sotterranee al di sotto della discarica in direzione NW-SE verso il fiume Sacco.

Proprio a seguito di tali ultime risultanze peritali veniva disposto il sequestro preventivo della discarica con provvedimento del GIP del Tribunale di Frosinone in data 23.12.2014, cui seguiva l'avvio di un processo penale a carico anche di dirigenti tecnici del Comune di Frosinone per non avere impedito che il percolato della discarica raggiungesse la falda acquifera sottostante, inquinandola con l'apporto di metalli pesanti in quantità notevolmente superiore ai valori definiti nelle Concentrazioni di Soglia di Contaminazione previsti per le acque sotterranee.

Gli aspetti problematici di cui sopra, inerenti all'esecuzione dell'opera appaltata, almeno a quanto consta dagli atti di causa non hanno trovato esaustiva soluzione nel successivo corso delle operazioni e sono state le ragioni principali dell'allungamento dei tempi del collaudo.

Infatti, quanto al primo problema e come sottolineato nella relazione di c.t.u., per superare le non conformità rilevate non furono ritenute soddisfacenti dal MATTM (Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare) le risposte fornite sia dal Consorzio CCC che dalla direzione lavori, tanto che gli enti coinvolti furono invitati a fornire una serie di informazioni ed in particolare a dare evidenza del reimpiego delle terre e rocce di scavo dopo adeguata caratterizzazione.

Va a tal proposito evidenziato che l'intero *iter* procedurale di verifica e bonifica del sito Le Lame, compreso l'intervento di cui si trattasi, fu oggetto di specifiche Conferenze di Servizi presso il MATTM, che delegò l'ARPA Lazio alla sorveglianza dell'esecuzione delle opere previste nel progetto. Dunque, il Comune non avrebbe potuto prescindere dalle indicazioni dell'ARPA e del Ministero, vieppiù considerando la necessità di assicurare il rispetto del d.lgs. 152/2006, Norme in materia ambientale, espressamente richiamato all'art. 1 del Capitolato Speciale d'Appalto, e la finalità stessa dell'opera appaltata, ossia quella di mettere in sicurezza l'ex discarica, ricadente in un sito da bonificare originariamente di interesse nazionale.

Nella relazione di c.t.u., per altro verso, si richiamano diverse comunicazioni del R.U.P. e dello stesso collaudatore, volte, da un canto, a far presente all'impresa l'opportunità di attendere la relazione finale dell'ARPA in merito alla problematica

emersa sulla collocazione delle terre di scavo (con invito all'appaltatore ad adoperarsi per la sua risoluzione) e, dall'altro, a sollecitare tutti gli enti interessati (Ministero, Regione, Provincia ed ARPA) ad impartire le disposizioni più opportune ovvero ad esprimere formale assenso onde pervenire al collaudo dell'opera, richiamati gli assunti del progettista e direttore dei lavori circa l'irrelevanza, ai fini pratico-operativi, degli eventuali superamenti dei limiti CSC. Tra i predetti enti, peraltro, è perdurata *“una situazione di incertezza circa il rilascio dell'assenso sulla conformità delle terre di scavo utilizzato nel corso dei lavori”*, tanto da indurre il Comune a sensibilizzare nuovamente le amministrazioni competenti con l'invio di una relazione di sintesi datata 23.4.2014 e la convocazione di una conferenza di servizi ove però *“non fu ancora possibile trovare una soluzione alla problematica relativa all'utilizzo delle rocce di scavo”* (pag. 18 e 28 relazione peritale).

Nel frattempo, il 23.12.2014 interveniva il sequestro della discarica, conseguente alle conclusioni della consulenza tecnica depositata il 23.10.2014 presso la Procura della Repubblica di Frosinone, secondo cui le opere di messa in sicurezza realizzate non erano risultate tali da *“contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e a rimuoverle”* (pag. 167).

Come esposto dal CTU, le cui valutazioni e conclusioni devono condividersi, *“appare evidente come quest'ultima ipotesi, a cui erano giunti i CTU nominati dalla Procura attraverso prove e indagini specifiche da loro svolte in sede di accertamento, ponesse seri dubbi, anche alla Stazione Appaltante, sulla corretta esecuzione dei lavori oggetto della presente vertenza, aggiungendo ulteriori elementi che non permettevano di procedere alle operazioni di conclusione del procedimento e di collaudazione dell'opera. In altri termini le non conformità rilevate dall'Arpa Lazio, confermate dagli enti coinvolti nel controllo dell'opera, circa il riutilizzo delle rocce di scavo presenti nel sito durante i lavori di contratto (ritenute classificabili solo come rifiuto e di conseguenza non riutilizzabili, ma esclusivamente soggette a immediato smaltimento presso idonea discarica autorizzata), insieme alle conclusioni dei periti della Procura della Repubblica di Frosinone, che evidenziavano il non contenimento del diaframma plastico realizzato dall'appaltatore, indicavano di fatto motivi per presumere inaccettabile e non collaudabile l'opera di cui trattasi”*.

Vale d'altronde ricordare che, ai sensi dell'art. 197, comma 1, del d.P.R. 554/1999, *“riscontrandosi nella visita di collaudo difetti o mancanze riguardo all'esecuzione dei*

ulteriori e differenti prove integrative (rispetto a quanto effettuato nel 2011) e maggiormente significative (perché strettamente connesse all'idrologia sotterranea del sito)...Nella sostanza, dall'esame degli atti dei fascicoli, il collaudo tecnico-amministrativo, emesso il 23.11.2020, in aperta contraddizione con le verifiche precedentemente programmate dallo stesso collaudatore e condivise dalla Stazione Appaltante mediante l'emissione degli atti conseguenti, mai revocati, lascia sostanzialmente irrisolte le due principali problematiche emerse dopo l'ultimazione dei lavori: ovvero quanto relativo sia al corretto utilizzo delle terre di scavo sia all'effettiva funzionalità e tenuta del diaframma plastico realizzato per garantire il blocco e/o il contenimento della propagazione dei metalli nelle acque di falda nelle zone limitrofe poste a valle della ex-discarica. Inoltre nel certificato di collaudo si sottovaluta la non conformità della realizzazione del sistema di regimazione delle acque di ruscellamento sul corpo della discarica rispetto alle previsioni di progetto, e ancor più l'assenza di ottemperanza alla prescrizione impartita per il suo adeguamento, procedendo semplicemente con una decurtazione, molto modesta, sull'importo dei lavori" (pag. 31-32 della relazione peritale).

Fermo quanto innanzi detto, vi sono comunque anche altre considerazioni che conducono al rigetto della pretesa avanzata dall'impresa.

La prima attiene alla tempestività della riserva espressa, in quanto la stessa è stata notificata alla stazione appaltante con nota a mezzo legale del 16.6.2017, inviata via PEC dal Consorzio CCC, ma, a ben vedere, il ritardo nella conclusione delle operazioni di collaudo, ossia il fatto generatore del lamentato pregiudizio (sia pur continuativo nel tempo), si era già concretizzato all'epoca dei primi due verbali di visita di collaudo, sottoscritti senza riserve dall'impresa. In effetti è la stessa attrice a porre a fondamento della riserva la circostanza che il collaudo non veniva effettuato nel termine di 30 giorni dalla data di ultimazione dei lavori, ossia entro il 13.3.2011, e che già le prime visite del 9.5.2011 e 23.9.2011 si svolgevano *"in ritardo rispetto al limite temporale imposto dal C.S.A."*. La riserva, dunque, poteva e doveva essere iscritta nei suddetti verbali o, comunque, notificata già all'epoca alla stazione appaltante, quantomeno in relazione ai danni/maggiori oneri già maturati, stante l'onere di immediata denuncia di ogni fatto connesso con l'esecuzione dell'opera che l'appaltatore ritenga produttivo di conseguenze patrimoniali a sé sfavorevoli, espressione di un principio generale in materia di appalti pubblici (cfr., *ex multis*, Cass. 2599/1986, 746/1997).

Dirimente, ad ogni modo, è l'ulteriore profilo riguardante la prova (a carico dell'istante) degli asseriti pregiudizi subiti in conseguenza del ritardo imputato alla stazione appaltante.

Conclusi i lavori ed in attesa del collaudo, non consta che l'impresa abbia mantenuto materiali, mezzi d'opera, impianti o personale in cantiere.

Le deposizioni raccolte dai testi indicati dall'attrice, Lucio Antonio Piselli e Giovanni Di Criscio, non hanno fornito particolari precisi riguardo alla situazione del cantiere nel periodo successivo al termine dei lavori (essendosi il primo teste riferito, in modo generico, ad un non meglio precisato periodo di "fermo" ed il secondo teste a sopralluoghi avvenuti negli anni 2009 o 2010).

Si riscontrano di contro in atti:

- una dichiarazione del direttore dei lavori Prof. Ing. G.M. Baruchello, datata 8.8.2019 (all. 28 fascicolo di parte convenuta), che attesta che *"a seguito della chiusura dei lavori e nelle more del collaudo ancora da effettuarsi [...] l'impresa esecutrice ha provveduto ad effettuare le operazioni di manutenzione richieste dal Comune e da me disposte negli Ods. Tali attività non hanno comportato una continuità di cantiere essendosi svolte su richieste con tempistiche non preventivate né pianificate, quindi non c'è stata necessità di una conduzione continuativa del cantiere"*;
- un'attestazione del custode giudiziario f.f. dal 29.12.2014 al 18.10.2018 Arch. Elio Noce, datata 17.7.2019 (all. 26 fascicolo di parte convenuta), nella quale si legge che *"in tutto il periodo in cui ho esercitato le funzioni di custode della Discarica, non ho rilevato alcuna presenza di persone e/o macchinari riferibili all'impresa Consorzio Cooperative Costruzioni, tali da lasciar intendere la presenza di un cantiere nei luoghi in oggetto"*;
- altra, analoga, attestazione del custode giudiziario f.f. dal 18.10.2018 Istr.re Dir.vo Geologo Marco Spaziani, datata 8.8.2019 (all. 27 fascicolo di parte convenuta), nella quale si legge che *"dal 18-10-2018 a tutt'oggi non ho mai rilevato, nel sito della discarica "Le Lame", personale e/o macchinari e/o, più in generale, cantieri per OO.PP. riferibili all'impresa CCC – Società Cooperativa Consorzio Cooperative Costruzioni"*.

I predetti Elio Noce e Marco Spaziani, in sede di esame testimoniale, hanno confermato che durante i rispettivi periodi di custodia nel cantiere non è stato presente alcun mezzo o macchinario dell'impresa, né personale della stessa, ed inoltre che nessuna attività di vigilanza o custodia è stata espletata dall'appaltatrice, dichiarazioni

che si presentano credibili, anche perché difficilmente sarebbe stata compatibile con la custodia giudiziaria un'attività di sorveglianza direttamente esercitata dall'impresa.

Anche il collaudatore Demetrio Cardea, parimenti escusso come teste, ha riferito che in occasione delle visite di collaudo all'interno del cantiere non furono da lui rinvenuti macchinari o maestranze della ditta appaltatrice.

Ciò detto, vanno condivise le notazioni del CTU, laddove osserva che *“le spese generali dell'appalto risultavano già ristorate alla data di ultimazione dei lavori...per spese generali si usa intendere quelle spese che l'impresa deve affrontare per l'organizzazione e lo svolgimento dell'attività imprenditoriale nel suo complesso. Le spese generali, essendo comprese nel corrispettivo dell'appalto in funzione della durata dei lavori originariamente prevista, devono trovare ammortamento esclusivamente in tale periodo, solo in caso di prolungamento di tale periodo l'appaltatore ha diritto al risarcimento del danno. Tali maggiori oneri per spese generali sono, infatti, espressamente previste dall'art. 25 comma 2 del capitolato generale d'appalto solo in caso di sospensione illegittima, che ha l'effetto di prolungare illegittimamente la durata contrattuale dei lavori. Nel caso di specie non si è verificato alcun prolungamento della durata dei lavori, per cui non è applicabile alcun maggior compenso o onere afferente le spese generali”*; piuttosto *“nel caso di ritardo delle operazioni di collaudo l'appaltatore può...accampare il diritto a maggiori compensi per la vigilanza, la custodia e la manutenzione delle opere, configurandosi detti compensi come crediti per prestazioni non contemplate dal contratto”*. E tuttavia, come evidenziato, (rimandando al punto successivo il commento sugli interventi manutentivi) non vi è prova che l'attrice abbia in concreto sostenuto spese per attività di custodia e vigilanza.

Anche in relazione alle somme rivendicate a titolo di maggiori costi per fidejussioni, l'attrice non ha provato che le garanzie fideiussorie siano rimaste in essere anche dopo l'ultimazione dei lavori e decorso il termine originariamente fissato per il compimento delle operazioni di collaudo.

In definitiva, dunque, per tutti i suesposti motivi, la domanda legata alla riserva n. 4 non può trovare accoglimento.

Sulla riserva n. 3

La CCC ha chiesto la condanna del Comune al pagamento *“della rata di saldo risultante dalla relazione e dal conto finale per un importo complessivo di € 68.024,29 di cui € 23.159,29 per lavori e € 44.865,00 per lavori in economia”*, oltre interessi

legali di mora, calcolati alla data del 20.3.2017 in € 19.975,02 (cfr. riserva esplicitata con la nota del 16.6.2017).

Ora, dallo stato finale dei lavori redatto dal D.L. risulta un credito dell'impresa, al netto degli acconti già corrisposti, pari ad € 23.159,29 per i soli lavori di cui al contratto. A tale somma, peraltro, il collaudatore ha applicato una detrazione di € 3.454,01 per mancate lavorazioni relative alla regimazione delle acque di ruscellamento, rivedendo così il conto finale in € **19.705,28**.

In merito alla spettanza di tale importo, va detto che il Comune, nonostante le carenze del certificato di collaudo evidenziate dal CTU, ha finito per accettare l'opera, dal momento che non constano ulteriori atti a seguito dell'emissione del certificato in data 23.11.2020, con la conseguenza che il collaudo è da intendersi approvato, secondo la normativa di riferimento. Infatti, ai sensi dell'art. 141 d.lgs. 163/2006, *"il certificato di collaudo ha carattere provvisorio e assume carattere definitivo decorsi due anni dall'emissione del medesimo. Decorso tale termine, il collaudo si intende tacitamente approvato ancorché l'atto formale di approvazione non sia intervenuto entro due mesi dalla scadenza del medesimo termine"*.

Quanto sopra consente di ritenere esigibile il credito dell'impresa.

Riguardo ai lavori in economia, si rileva dagli atti che:

- le relative quantificazioni contabili, per complessivi € 44.865,00, sono state consegnate dal direttore dei lavori all'ente appaltante in occasione del SAL n. 3 (liste n. 1-2) e del SAL n. 8 (liste n. 3-4-5-6-7);
- manca, tuttavia, l'autorizzazione che il RUP avrebbe dovuto rilasciare al direttore dei lavori per l'utilizzo di tali somme (ex art. 145 d.P.R. 554/1999), posto che i lavori in economia non rientrano nel contratto di appalto e nel successivo atto di sottomissione per i lavori in variante;
- inoltre nel quadro economico di progetto e in quello successivo di perizia di variante e suppletiva i lavori in economia sono stati previsti per un importo pari ad € 25.000,00, inferiore a quello di € 44.865,00 riportato nella contabilità finale; ciò significa che la somma contabilizzata dalla D.L. non trova integrale copertura finanziaria nelle voci del finanziamento concesso;
- nella relazione di collaudo del 23.11.2020 il collaudatore ha meramente preso atto delle liste da 1 a 7 per l'importo complessivo di € 44.865,00, che ha liquidato senza nulla riferire in merito all'assenza di autorizzazione del RUP e di integrale copertura finanziaria e senza esprimersi sulla riserva formulata dall'impresa.

Il CTU riferisce anche della mancata ottemperanza alla procedura di affidamento prevista nel capitolato speciale di appalto prevedente, in caso di spesa complessiva pari o superiore ad € 40.000,00, l'assegnazione previa consultazione di almeno cinque operatori economici.

Le suddette irregolarità, impedendo la costituzione di un valido rapporto obbligatorio contrattuale con l'ente, non consentono di accogliere la domanda principale di pagamento avanzata dall'attrice.

È tuttavia suscettibile di accoglimento la domanda subordinata di ingiustificato arricchimento ex art. 2041 c.c. nei limiti della somma di € 25.000,00, posto che i lavori, certificati dal D.L., hanno arrecato indubbio vantaggio alla stazione appaltante, che ne ha acquisito i risultati utili, con correlativa diminuzione patrimoniale a carico dell'impresa, in misura che può presumersi corrispondente (quantomeno) al suddetto importo.

Rispetto alla somma eccedente, la mancanza di una copertura di spesa preclude il ricorso all'azione ex art. 2041 c.c. nei confronti del Comune per difetto del requisito di sussidiarietà, considerate le particolari regole sancite al riguardo dal TUEL (art. 191).

Gli interessi di mora, infine, nella misura legale, possono farsi decorrere dalla scadenza del termine di approvazione del collaudo, ossia dal 23.11.2022.

Sulla riserva n. 5

Da ultimo con la riserva in oggetto l'attrice ha chiesto il riconoscimento di maggiori oneri sostenuti per *“i vari interventi di manutenzione riguardante la viabilità di accesso ai pozzi della discarica in quanto prestazioni non contemplate dal contratto di appalto”*, per complessivi € 67.927,00 (cfr. il documento allegato alla nota del 16.6.2017).

Si allude ad interventi disposti dal D.L., nelle more della conclusione delle operazioni di collaudo, con ordini di servizio n. 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 34.

L'appaltatore esplicita nella riserva le date ed il numero delle giornate lavorative afferenti a tredici interventi manutentivi eseguiti, nell'intervallo temporale da maggio 2011 a marzo 2015.

In atti sono presenti gli ordini di servizio richiamati, i quali, tuttavia, fatta eccezione per l'ultimo in ordine temporale (n. 34 del 17.2.2015), che riguarda l'apposizione di cartellonistica, l'installazione di un dissuasore stradale e rifacimenti della pista di accesso e della pista perimetrale alla discarica fortemente dissestate, sono di indistinto e generico tenore, riferendosi semplicemente ad interventi di *“manutenzione*

necessaria al ripristino dello stato dei luoghi” (nei primi due casi con l’aggiunta: “per quanto attiene la viabilità di accesso ai pozzi di aspirazione del percolato” e con accenno nella premessa a “problemi lamentati dalla SAF S.p.A. nelle operazioni di asporto del percolato della discarica”).

Non vi sono riscontri in atti dell’effettiva consistenza e natura delle opere realizzate dall’impresa, manca qualunque dettaglio delle stesse, non vi è documentazione di spesa ed è perciò anche impossibile pronunciarsi sulla congruità dell’importo richiesto e quantificato unilateralmente dall’attrice.

A ciò si aggiungono i richiami del CTU alla ritenuta non conformità al progetto delle opere di regimazione delle acque di ruscellamento, poste a lato della viabilità di servizio (che lo stesso ausiliario ha rinvenuto in “*pessimo stato*”), per cui, come indicato nella risposta alle osservazioni delle parti, “*non è possibile escludere che gli interventi di manutenzione oggetto della riserva n. 5 possano essere anche connessi alla non esecuzione dei lavori a regola d’arte, seppure oggi non verificabile*”.

Alla luce di quanto sopra, la richiesta va rigettata per carenza di prova del credito.

In conclusione, le domande attoree possono trovare accoglimento solo per quanto riguarda la condanna del Comune di Frosinone al pagamento delle somme di € 19.705,28 e di € 25.000,00, per i titoli innanzi specificati, con gli interessi legali a decorrere dal 23.11.2022, mentre vanno respinte per il resto.

Considerata la soccombenza reciproca, le spese di lite possono essere integralmente compensate e quelle di CTU ripartite in misura uguale tra le parti.

P.Q.M

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza, eccezione e deduzione disattesa, così provvede:

- 1) condanna il Comune di Frosinone, in persona del Sindaco p.t., a pagare al Consorzio Cooperative Costruzioni – CCC Società Cooperativa, quale mandataria dell’A.T.I. costituita tra la medesima CCC e le società SAOS s.r.l. e MACO s.r.l., le somme di € 19.705,28 e di € 25.000,00, per i titoli specificati in parte motiva, oltre interessi legali a decorrere dal 23.11.2022 e fino al saldo;
- 2) rigetta, nel resto, le domande formulate dall’attrice;
- 3) compensa tra le parti le spese di lite e pone a carico delle stesse, per il 50% ciascuna, le spese di CTU.

Così deciso in Frosinone, il 3.10.2024

Il Giudice

Dott. Paolo Masetti

STUDIO LEGALE

CATENACCI & VIGLIETTA

Via degli Ernici, 16/b - 03042 Atina (Fr) - Tel. 0776.691345 - Fax 0776.693539 - avv.valeriacatenacci@pec.it

- RELATA DI NOTIFICA EX ART. 3 bis L. N. 53/94 -

Io sottoscritto, Avv. Valerio Catenacci, con studio in Atina (FR), Via degli Ernici 16/b, munito di procura ex art. 83 c.p.c., a rappresentare e difendere il CONSORZIO COOPERATIVE COSTRUZIONI - CCC SOCIETA' COOPERATIVA, nella sua qualità di capo-gruppo mandataria dell'A.T.I. CCC-SAOS-MACO, in persona del Presidente del Consiglio di Amministrazione e legale rappresentante p.t. Dott. Domenico Livio Trombone, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Valerio Catenacci e Roberto Viglietta, ho notificato, unitamente alla presente relazione firmata digitalmente, la Sentenza n. 908/2024 pubblicata l'8.10.2024 e passata in giudicato, resa nell'ambito del giudizio iscritto presso il Tribunale di Frosinone al n. 1357/2019 di R.G. a:

COMUNE DI FROSINONE (C.F. 00264560608), in persona del Sindaco p.t. Dott.

Riccardo Mastrangeli, rappresentato e difeso dall'Avv. Marina Giannetti, all'indirizzo pec pec@pec.comune.frosinone.it estratto dal Portale dei Servizi Telematici ReGIndE - PST Giustizia <https://pst.giustizia.it/>

2) **Avv. Marina Giannetti (C.F. GNNMRN68S62E340N)**, n.q. procuratore costituito del Comune di Frosinone nell'ambito del procedimento iscritto presso il Trib. di Frosinone al n. 1357/2019 di R.G., con domicilio presso la casa comunale, sita in Piazza VI Dicembre, indirizzo PEC marina.giannetti@pecavvocatifrosinone.it estratto dal Portale dei Servizi Telematici ReGIndE - PST Giustizia <https://pst.giustizia.it/>

Il sottoscritto Avv. Valerio Catenacci attesta, ai sensi di legge, che la Sentenza n. 908/2024 (1981493s.pdf) è copia informatica presenti nel fascicolo informatico del relativo procedimento iscritto presso il Tribunale di Frosinone al n. 1357/2019 di R.G. dal quale è stata estratta.

Atina, li 27.06.2025

Avv. Valerio Catenacci