



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE D'APPELLO DI ROMA
SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMPRESA

Così composta:

Benedetta Orsetta Thellung de Courtelary	Presidente
Marina Tucci	Consigliere Relatore
Mario Montanaro	Consigliere

riunita in camera di consiglio, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nella causa civile di appello iscritta al n. 3932 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 2022 vertente

TRA

COMUNE DI FROSINONE (C.F. 00264560608)

Elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv.to Giorgio Altieri che lo rappresenta e difende con l'Avv.to Paolo Tagliaferri per mandato in atti

APPELLANTE – APPELLATO INCIDENTALE

E

DELTA LAVORI S.P.A. (C.F. 01480740602)

elettivamente domiciliata presso lo studio dell'Avv.to Nicola Marcone che lo rappresenta e difende con l'Avv.to Nicola Radice per mandato in atti

SOCIETÀ AIC PROGETTI PROGETTAZIONI COORDINATE DI ARCHITETTURA E DI INGEGNERIA S.P.A. (C.F. 00754160588)

SEICO S.r.l. (C.F. 08527141009)



Elettivamente domiciliate presso lo studio degli Avv.ti Sergio Gostoli e Simone Attianese che le rappresentano e difendono per mandato in atti

APPELLATE – APPELLANTI INCIDENTALI

NONCHE'

LLOYD'S INSURANCE COMPANY S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. A7BRK00133E (C.F. 10548370963)

Elettivamente domiciliata presso lo studio dell'Avv.to Chiara Contardi, rappresentata e difesa dagli Avv.to Cecilia Buresti e Lucia Salerno per mandato in atti

LLOYD'S INSURANCE COMPANY S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. A7ERR00808E (C.F. 07585850584)

Elettivamente domiciliata presso lo studio dell'Avv.to Giuseppe Maria Monda che la rappresenta e difende gli Avv.ti Guido Foglia e Anthony Perotto per mandato in atti

REGIONE LAZIO (C.F. 80143490581)

Elettivamente domiciliata presso la sede della propria Avvocatura in Roma, rappresentata e difesa dall'Avv.to Carlo D'Amata per mandato in atti

ZURICH INSURANCE P.L.C. rappresentanza generale per l'Italia (P.I. 05380900968)

Elettivamente domiciliata presso lo studio dell'Avv.to Paolo Gelli che la rappresenta e difende per mandato in atti

V.MOSCO E ASSOCIATI S.R.L. in fallimento (C.F. 08277110584)

APPELLATE

OGGETTO : impugnazione sentenza del Tribunale di Roma sezione specializzata impresa n.150/2022 resa nel procedimento r.g. 73617/2013 – appalto pubblico -



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato il trentuno ottobre 2013 e iscritto a ruolo (r.g. 73617/2013) Delta Lavori S.p.A. conveniva il Comune di Frosinone dinanzi al Tribunale di Roma, sezione specializzata imprese, in relazione all'appalto rep. 10385 del ventisei maggio 2011 per l'esecuzione dei lavori di *"Adeguamento delle strade statali 155 e 156 nel tratto urbano, riordino delle infrastrutture viarie, collegamento diretto del Casello autostradale con la S.S. n.6 Casilina (Nodo viario di Frosinone)"*.

In particolare, secondo l'allegazione attorea, era stata prevista la realizzazione delle opere in due frazioni di cui la prima interamente finanziata per l'importo di € 9.488.889,33 con fondi della Regione Lazio come da delibera del PGR 436 del 2006.

Parte attrice chiedeva la condanna di controparte al pagamento di somme dovute a seguito dell'iscrizione di riserva risarcitorie nonchè per corrispettivi liquidati e non erogati e per lavori aggiuntivi asseritamente autorizzati.

Il Comune di Frosinone si costituiva e chiedeva il rigetto delle domande di controparte; attribuiva in particolare: a) il mancato pagamento di corrispettivi al ritardo della Regione Lazio nell'erogazione dei finanziamenti e b) il rallentamento dei lavori e le criticità lamentate con le riserve a inadempimenti del progettista e del direttore lavori.

Chiamava di conseguenza in causa la Regione e V. Mosco & Associati s.r.l. (in qualità di mandataria del raggruppamento temporaneo con AIC Progetti Progettazioni Coordinate di Architettura e di Ingegneria S.p.a. e SEICO S.r.l.).

La Regione Lazio si costituiva e chiedeva il rigetto delle domande svolte nei propri confronti e altrettanto concludeva V. Mosco & Associati s.r.l..

Il giudizio era interrotto per il fallimento di V. Mosco & Associati S.r.l. e riassunto da Delta Lavori S.p.A. anche nei confronti delle mandanti AIC Progetti Progettazioni Coordinate di Architettura e di Ingegneria S.p.a. e SEICO S.r.l..

Erano anche chiamati in garanzia gli Assicuratori dei Lloyd's polizza n. A7ERR00808E per V. Mosco & Associati s.r.l., gli Assicuratori dei Lloyd's polizza n. A7BRK00133E per SEICO s.r.l. e Zurich Insurance public limited company per AIC s.p.a..



Era disposta CTU e con sentenza 150 del 2022 il Tribunale così statuiva:

" Accoglie parzialmente la domanda dell'attrice e, per l'effetto, condanna il Comune di Frosinone al pagamento della somma di € 1.575.149,618 oltre interessi legali sino all'effettiva corresponsione. Condanna il Comune di Frosinone al pagamento in favore dell'attrice e della Regione Lazio delle spese processuali, liquidate per ognuno in €35.000,00, oltre accessori di legge ed oltre spese di ctu già liquidate.

Rigetta le residue domande riconvenzionali.

Dispone la compensazione delle spese processuali tra le residue parti costituite".

Il Comune di Frosinone proponeva appello e concludeva chiedendo :

"quanto a Delta Lavori S.p.A.:

- dichiarare la nullità del contratto tra la società Delta Lavori e il Comune di Frosinone per le causali esposte nel presente atto di appello, per l'effetto, condannare la stessa alla restituzione in favore del Comune di Frosinone di tutte le somme già corrisposte a Delta Lavori S.p.A. per l'importo complessivo di Euro 2.270.215,00 SAL 1° (parte)-2° e 3° relativi al contratto di appalto oltre interessi di legge e rivalutazione;

- in riforma del capo di sentenza impugnata, revocare la statuizione di condanna al pagamento dell'importo di Euro 1.575.149,618 e, comunque, dichiarare l'insussistenza di qualsiasi ragione creditoria della controparte nei confronti del Comune di Frosinone in quanto le riserve sono inammissibili, tardive e infondate;

- dichiarare la tardività, inammissibilità e infondatezza, in fatto e in diritto, dell'appello incidentale avanzato avverso la medesima sentenza appellata, dall'impresa Delta Lavori S.p.A.;

2) quanto a Regione Lazio:

- previo accertamento dell'inadempimento della Regione Lazio nei confronti del Comune di Frosinone per la mancata erogazione e il mancato accredito dei ratei di finanziamento maturati rispetto all'opera pubblica per cui è causa, condannare la stessa a mallevare e tenere indenne il Comune da qualunque conseguenza pregiudizievole del presente giudizio, ivi compresa la denegata e non creduta ipotesi di conferma, anche parziale, della statuizione di condanna qui impugnata;

3) quanto al Fallimento V. Mosco & associati S.r.l., AIC Progetti S.p.A. e Seico S.r.l.:

- nella denegata e non creduta ipotesi di conferma anche parziale della sentenza qui impugnata, dichiarare tenuto e condannare il Fallimento V. Mosco & associati S.r.l., in proprio e in qualità di mandataria del R.T.I. V. Mosco & Associati S.r.l., AIC Progetti S.p.A. e SEICO a r.l., a garantire e mallevare il Comune di Frosinone, per le causali di cui in narrativa, di qualunque somma che il Comune di Frosinone dovesse essere condannato a versare in favore della società Delta Lavori in solido tra loro per l'intero o per la quota di relativa spettanza.



4) quanto a AIC Progetti S.p.A. e Seico S.r.l.

- dichiarare la tardività, inammissibilità e infondatezza, in fatto e in diritto, dell'appello incidentale avanzato avverso la medesima sentenza appellata, da AIC Progetti S.p.A. e Seico S.r.l.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari del doppio grado di giudizio".

Si costituiva Delta Lavori s.p.a. che concludeva chiedendo :

"rigettare l'appello principale del Comune di Frosinone, in quanto infondato sia in fatto che in diritto;

- accogliere integralmente l'appello incidentale della Delta Lavori S.p.A. e per l'effetto riformare parzialmente la sentenza n.150/2022 del Tribunale di Roma Sez. XVI Civile, condannando il Comune di Frosinone -per le causali esposte in atti- al pagamento della somma di Euro 1.336.465,58 (ovvero, in subordine, di Euro 1.025.408,40 o, in ulteriore subordine, di Euro 997.200,44) oltre Iva quale corrispettivo per i lavori eseguiti e non contabilizzati né pagati, oltre interessi legali e moratori;

- condannare il Comune di Frosinone, in persona del Sindaco legale rappresentante pro tempore, alle spese e compensi di lite".

Si costituiva Lloyd's Insurance Company Assicuratori S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. A7BRK00133E e concludeva chiedendo :

"In via preliminare:

dichiararsi l'inammissibilità dell'appello ex art. 348 bis c.p.c. per i motivi di cui in atti con ordinanza motivata ex art. 348 ter c.p.c., o comunque, così giudicare:

In via principale:

confermare la sentenza n. sentenza n. 150/2022 resa dal Tribunale di Roma, in data 5 gennaio 2022, nel procedimento R.G. 73617/2013, Sezione III, Imprese G.I. dott. Ruggiero, rigettare l'appello (e le rispettive domande) del Comune di Frosinone in quanto infondato in fatto e in diritto;

In via subordinata:

nella denegata ipotesi in cui sia accolto il gravame ex adverso promosso e sia riformata la Sentenza di Primo Grado:

In via preliminare di rito, accertare e dichiarare il difetto di legittimazione passiva di Seico s.r.l. e, di conseguenza, l'irritualità e improcedibilità della chiamata in causa svolta da quest'ultima nei confronti degli Assicuratori della polizza n. A7BRK00133E.

In via principale,

- dichiarare il proprio difetto di competenza giurisdizionale sulla domanda svolta Seico (e/o qualsivoglia altra parte del giudizio), avverso gli Assicuratori della polizza n. A7BRK00133E



in forza della clausola XIII delle Condizioni Generali di Assicurazione, come rilevato in primo grado;

- rigettare le domande svolte nei confronti di Seico perché infondate, per tutte le ragioni esposte in atti.

In via subordinata, nella denegata ipotesi in cui codesta Ecc.ma Corte, in riforma dell'impugnata sentenza, accerti e dichiari la responsabilità di Seico per i fatti di cui è causa, rigetti la domanda svolta da Seico (e /o ogni altra diversa parte del giudizio), nei confronti degli Scriventi Assicuratori per inoperatività della polizza n. A7BRK00133E, per tutte le ragioni esposte in atti.

In ulteriore subordine, nella denegata ipotesi di accertamento di operatività della copertura assicurativa di cui alla Polizza n. A7BRK00133E sottoscritta dai suddetti Assicuratori, per i fatti di cui è causa, contenere l'eventuale indennizzo nei limiti delle previsioni di Polizza, al netto di franchigie e scoperti ivi previsti;

In ogni caso, con vittoria di spese e onorari".

Si costituiva Lloyd's Insurance Company S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. A7ERR00808E e concludeva chiedendo:

"in via pregiudiziale: - accertare e dichiarare il passaggio in giudicato della sentenza nella parte in cui dichiara la legittimazione processuale della AIC s.p.a. e della Seico s.r.l. e conseguentemente dichiarare la cessata materia del contendere del Comune di Frosinone e del Fallimento V. Mosco & Associati s.r.l e, di conseguenza, nei confronti di quest'ultimo e degli Esponenti Assicuratori con ogni conseguente provvedimento di legge;

-in subordine, nella denegata ipotesi in cui (i) la Corte non accogliesse la precedente eccezione pregiudiziale e (ii) subordinatamente alla costituzione tempestiva del Fallimento V. Mosco & Associati s.r.l. e della riproposizione tempestiva della domanda di manleva da parte dell'Assicurato Fallimento V. Mosco & Associati s.r.l. nei confronti degli Esponenti Assicuratori:

nel merito:

-rigettare l'appello proposto avverso n. 150/2022 (Nrg. 73617/2013), resa dal Tribunale di Roma Sez. XVI Civile in data 24 maggio 2021, pubblicata il 5 gennaio 2022 e non notificata in quanto infondato in fatto ed in diritto e per l'effetto confermare la suddetta sentenza di primo grado;

in via subordinata condizionata:

-nella non creduta ipotesi di accoglimento del presente gravame, nonché di conseguente accertamento di qualsivoglia responsabilità in capo all'Assicurato (V. Mosco & Associati s.r.l.), rigettare la domanda di manleva nei confronti di Lloyd's insurance company S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. a7err00808e;

- in ogni caso, rigettare ogni domanda di manleva avanzata nei confronti di Lloyd's Insurance Company S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. a7err00808e;

in via ulteriormente subordinata:



per il caso di accertamento di qualunque responsabilità e/o obbligazione risarcitoria in capo all'Assicurato (V. Mosco & Associati s.r.l.) nei confronti di parte appellante o nei confronti di qualsiasi altra parte del giudizio, escludere, determinare e/o contenere il corrispettivo obbligo indennitario (e relativa condanna) dell'Assicuratore nei limiti e termini di cui alla Polizza, e/o comunque di legge, ovvero del massimale disponibile ai sensi di Polizza e delle franchigie previste, subordinando altresì il pagamento dell'indennizzo come sopra determinato all'avvenuta dimostrazione del relativo pagamento da parte dell'Assicurato in favore degli aventi diritto;

-limitare l'eventuale obbligo indennitario alla sola quota di pertinenza degli Assicuratori, in ragione della concorrenza degli ulteriori assicuratori ex art. 1910 c.c.;

in ogni caso: con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa di entrambi i gradi di giudizio.

Si costituiva la Regione Lazio che concludeva chiedendo :

"rigettare l'appello avverso in quanto inammissibile e/o infondato in fatto ed in diritto, e, per l'effetto, confermare il capo di sentenza del Tribunale Ordinario di Roma n. 150/2022, nella parte in cui ha escluso ogni responsabilità della Regione Lazio. Con vittoria di spese e compensi del giudizio, oltre spese generali ed oneri previdenziali riflessi".

Si costituivano AIC s.p.a. e Seico s.r.l. che concludevano chiedendo :

"respingere il gravame proposto dal Comune di Frosinone in quanto improcedibile ed inammissibile per incompetenza del Giudice adito e difetto di legittimazione passiva di AIC Progetti S.p.a. e Seico S.r.l. per i motivi illustrati al punto I della comparsa di costituzione e risposta e/o comunque infondato per quelli riportati al punto II e, per l'effetto, confermare la sentenza di primo grado nella parte in cui ha attribuito la responsabilità delle riserve riconosciute alla Delta lavori S.p.a. in via esclusiva al Comune di Frosinone;

2) accogliere l'appello incidentale come sopra esposto e, in parziale riforma della Sentenza del Tribunale Civile di Roma n. 150/2022 del 5 gennaio 2022, accogliere le eccezioni pregiudiziali e le domande di manleva proposte in primae curae dalle Società AIC Progetti S.p.a. e Seico S.r.l., e per l'effetto:

a) in via pregiudiziale, accertare e dichiarare l'improcedibilità della domanda di manleva proposta dal Comune di Frosinone a seguito del Fallimento della V. Mosco & Associati in liquidazione S.r.l., nonché il difetto di legittimazione passiva delle Società AIC Progetti Spa e Seico S.r.l. per i motivi illustrati sub III.1 della comparsa di costituzione e risposta;

b) in via pregiudiziale, accertare e dichiarare il difetto di giurisdizione del giudice adito in favore della Corte dei Conti, per i motivi indicati sub III.2 della comparsa di costituzione e risposta;

c) in via subordinata, nella denegata e non creduta ipotesi di accoglimento, anche parziale, delle domande formulate dal Comune di Frosinone, attesa l'eventuale responsabilità solidale delle odierne appellate AIC Progetti S.p.a. e della Seico S.r.l.:



c1) quanto all'AIC Progetti S.p.a., condannare la Zurich Assicurazioni S.p.a., in persona del proprio l.r.p.t., a manlevarla e tenerla indenne da tutti gli importi e da tutte le somme che quest'ultima fosse eventualmente condannata e/o tenuta a pagare in base alla specifica quota di responsabilità ovvero anche in solido con il Fallimento V. Mosco & Associati S.r.l. e Seico S.r.l., al Comune di Frosinone e/o alla Delta Lavori S.p.a.;

c2) quanto alla Seico S.r.l., condannare gli assicuratori dei Lloyd's che hanno assunto il rischio della polizza n. A7BRK001133E, in persona del Rappresentante Generale per l'Italia, a manlevarla e tenerla indenne da tutti gli importi e da tutte le somme che quest'ultima fosse eventualmente condannata e/o tenuta a pagare in base alla specifica quota di responsabilità ovvero anche in solido con il Fallimento V. Mosco & Associati S.r.l. e AIC Progetti S.p.a., al Comune di Frosinone e/o alla Delta Lavori S.p.a.;

Con vittoria di spese ed onorari di causa oltre IVA e CPA del doppio grado di giudizio.

Si costituiva Zurich Insurance che concludeva chiedendo :

"Rigettare il secondo motivo d'appello proposto dal Comune di Frosinone avverso la sentenza impugnata del Tribunale Civile di Roma n. 150/2022 perchè inammissibile e, comunque, infondato in fatto ed in diritto, accogliendo invece, ove ritenuto, i disposti motivi di gravame primo e terzo.

In ogni caso:

- dichiarare il difetto di legittimazione attiva della V. Mosco & Associati S.r.l. per le domande avanzate nei confronti della Zurich Insurance P.l.c. dando atto comunque che, a seguito della riassunzione effettuata in primo grado nei confronti del Fallimento della V. Mosco & Associati, quest'ultimo non si è costituito in giudizio con la conseguenza che la domanda di garanzia ancorchè inammissibilmente proposta dalla Mosco nei confronti della odierna appellata, è comunque venuta meno;

- in ogni caso: 1) accertare e dichiarare la tardività ed inammissibilità delle domande avanzate nei confronti di Zurich Insurance Plc da AIC Progetti S.p.a., con ogni conseguenza di legge; 2) accertare e dichiarare il difetto di legittimazione passiva della convenuta per inoperatività della garanzia di cui alla polizza invocata n. 450A6239 per tutti i motivi ut supra argomentato; rigettare la domanda attorea e quella di manleva esperita dal Comune di Frosinone avverso la V. Mosco & Associati S.r.l. e ora avverso il suo Fallimento in quanto infondate in fatto ed in diritto;

- in subordine nella denegata ipotesi di accoglimento del secondo motivo dell'avverso gravame quanto alla domanda di manleva svolta dal Comune di Frosinone avverso il Fallimento V. Mosco & Associati in proprio e in qualità di mandataria di R.T.I. V. Mosco & Associati Srl, AIC Progetti S.p.A. e Seico e in caso di reiterazione della domanda di manleva da parte della ridetta AIC e di contestuale affermazione dell'obbligo di manleva a carico della Zurich Insurance P.l.c., dichiarare quest'ultima tenuta alla garanzia solo nei limiti del massimale di polizza pari ad euro 250.000,00 e, comunque, previa applicazione dello scoperto contrattuale del 10% e della franchigia fissa frontale di euro 30.000,00.



Con vittoria di spese competenze ed onorari del doppio grado di giudizio, oltre spese generali, I.V.A. e C.P.A. come per legge”.

La Corte all’esito dell’udienza del venti ottobre 2025, trattata in forma scritta come da decreto del ventiquattro luglio 2025, riservava la decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Deve essere dichiarata la contumacia del fallimento di V. Mosco & Associati S.r.l. non costituito nonostante la rituale notifica dell’atto di appello.

L’impugnazione principale e quelle incidentali sono ammissibili in quanto i passaggi motivazionali della sentenza sono stati articolatamente impugnati.

Primo motivo di appello del Comune di Frosinone

"Erroneita' in fatto e in diritto della sentenza nella parte in cui ha ritenuto infondata la dedotta nullita' del contratto di appalto del 26.5.2011 e la non rilevabilita' d'ufficio della nullita'. Violazione dell'art. 1418 c.c.. violazione della l.r. n. 10/2021 e degli artt. 35 d.lgs. n. 77/95 e del tuel (d.lgs. n. 267/2000. illogicita' e contraddittorietà della sentenza"

Si sostiene che erroneamente il Tribunale avrebbe respinto la domanda riconvenzionale di accertamento della nullità del contratto di appalto per mancata copertura finanziaria regionale.

Il motivo è infondato.

Come risulta documentalmente il progetto definitivo redatto da Mosco s.r.l. in raggruppamento con AIC s.p.a. e Seico s.r.l., modificativo del precedente progetto di massima ma comunque rientrante nel tetto finanziato di € 15.493.706,97, aveva avuto il parere favorevole del comitato tecnico regionale il venti marzo 2007 e l’approvazione comunale, dopo il conforme provvedimento della conferenza dei servizi, con determina dirigenziale n. 74 del diciotto settembre 2007.



Il progetto esecutivo, redatto dal medesimo raggruppamento, è stato depositato presso il Comune a dicembre 2008 e prevedeva un importo complessivo maggiore, in quanto pari a €20.818.289,02.

Il bando è stato adottato con determina dirigenziale 3024 del quattro dicembre 2009 solo per una parte dei lavori, al di sotto dell'importo indicato nel progetto di massima e approvato dalla Regione; l'aggiudicazione a Delta Lavori è stata effettuata con determina dirigenziale 246 del trentuno gennaio 2011 con cui si è dato atto che il progetto era articolato in due parti di cui solo la prima già finanziata; per la seconda si sarebbe provveduto successivamente dopo aver reperito i fondi a copertura.

Ebbene, come risulta chiaramente dal testo della comparsa di risposta in primo grado, la domanda riconvenzionale del Comune con cui era stato chiesto l'accertamento della nullità del contratto per difetto di copertura finanziaria, seppur avente a oggetto "quantomeno" il secondo stralcio dei lavori (quindi anche il primo) tuttavia, per come motivata, riguardava solo il secondo stralcio (in esubero rispetto al finanziamento); ne costituisce riscontro la proposizione da parte del Comune di domanda di condanna della Regione al pagamento solo delle somme già finanziate e ancora non erogate.

Testualmente :

"Poiché il contratto azionato dalla società attrice è stato concluso in violazione dell'art. 191 comma 1 TUEL quantomeno per i lavori costituenti oggetto del secondo stralcio in quanto privi di copertura finanziaria e dunque appaltati in assenza di regolare assunzione del relativo impegno di spesa il conseguente rapporto negoziale intercorre direttamente con il funzionario che ne ha consentito l'instaurazione ma non certo l'Ente; ne deriva che il Comune non ha alcun obbligo nei confronti della Delta lavori in ragione del contratto de quo quantomeno con riferimento al secondo stralcio rispetto al quale come sopra detto è in posizione di terzietà. Come sopra detto la Regione Lazio assunse nei confronti del Comune di Frosinone l'obbligo di finanziare il primo stralcio dei lavori di cui al contratto di appalto in discussione che tuttavia ha, pur ricorrendone i presupposti, omesso di adempiere"

Atteso quanto detto è del tutto corretta l'affermazione del Tribunale laddove ha ritenuto infondata la domanda rilevando come la copertura finanziaria per i lavori del primo stralcio in realtà sussistesse mentre per il secondo stralcio non vi fosse materia del contendere in quanto detti lavori non erano stati contrattualizzati, non erano stati eseguiti e per essi non era stato richiesto alcun compenso da parte dell'appaltatrice.



L'appellante sostiene poi che comunque sarebbe stata illegittima la previsione di un secondo stralcio in quanto in tal modo si sarebbe aggirata la normativa in materia di necessaria copertura.

Ciò in quanto il progetto finanziato prevedeva tutti i lavori (primo e secondo stralcio) per un corrispettivo in realtà pari quasi a quello oggetto del primo stralcio.

Nel loro complesso pertanto i lavori oggetto di gara non avrebbero avuto copertura finanziaria.

Detto profilo, oltre a non essere stato così articolato in primo grado, comunque non coglie nel segno poiché rimane un dato: lo stanziamento era comunque stato previsto e l'importo in eccesso (cd secondo stralcio) non era stato contrattualizzato per cui il Comune non aveva assunto alcun impegno di spesa.

Non solo, i lavori eseguiti sono stati solo parte di quelli oggetto del primo stralcio e per quelli comunque esisteva la copertura.

L'appellante sostiene inoltre che il Tribunale avrebbe errato ritenendo tardiva, in quanto sollevata in memoria conclusionale, l'eccezione di nullità del contratto per la sussistenza di accordi corruttivi.

Detti accordi sarebbero stati finalizzati a far conseguire a Delta Lavori s.p.a. l'aggiudicazione dell'appalto pubblico, mediante l'alterazione delle regole disciplinanti la procedura di gara come da procedimento penale pendente in cui è stata emessa sentenza di condanna del 2024 prodotta nel corso del seguente grado.

Il profilo di doglianza è infondato con le seguenti precisazioni.

In primo luogo non vi è alcun accertamento passato in giudicato riguardo all'esistenza di un accordo corruttivo.

In secondo luogo, anche laddove il fatto corruttivo dovesse ritenersi provato, sarebbe applicabile, *ratione temporis*, l'art. 135 d. lgs 163/2006 che prevede in dette ipotesi:

"il responsabile del procedimento propone alla stazione appaltante, in relazione allo stato dei lavori e alle eventuali conseguenze nei riguardi delle finalità dell'intervento, di procedere alla risoluzione del contratto..... Nel caso di risoluzione, l'appaltatore ha diritto soltanto al pagamento dei lavori regolarmente eseguiti, decurtato degli oneri aggiuntivi derivanti dallo scioglimento del contratto".



Non vi è pertanto alcuna nullità ma al più un presupposto per la risoluzione nei termini e alle condizioni previste dalla norma.

Terzo motivo appello principale del Comune di Frosinone

La doglianza deve essere esaminata prima della seconda in quanto relativa a questioni logicamente antecedenti.

"Sulla erronea e falsa applicazione dell'art. 116 cpc per non aver la sentenza valutato correttamente e sotto altro profilo, il materiale istruttorio avendo omesso di valutare le osservazioni e le censure del comune di Frosinone e del consulente tecnico nella valutazione e quantificazione delle riserve. Vizio di omessa/erronea motivazione per aver la sentenza aderito acriticamente alle conclusioni del ctu senza esaminare le censure mosse alla ctu da parte dell'amministrazione comunale sotto altro profilo".

Si contesta la parte della sentenza laddove, recependo in modo asseritamente acritico le valutazioni della CTU, ha ritenuto tempestive e ha quantificato le riserve 1, 2, 5 e 6 nonché ha ritenuto la responsabilità esclusiva del Comune.

Il motivo riguardo alle riserve 1 e 2 è fondato per il periodo di anomalo andamento dalle stesse considerato, con le seguenti precisazioni.

Con la riserva 1, iscritta in sede di SAL 3 (nove ottobre 2012) l'appaltatrice si è limitata a richiamare le riserve iscritte sui verbali di consegna parziale 3 (ventotto maggio 2012) e n.4 (ventotto giugno 2012), sul verbale di sospensione dell'otto agosto 2012 e sul verbale di ripresa dei lavori del ventuno settembre 2012.

Non ha quantificato la richiesta.

Di conseguenza si tratta di riserva inammissibile.

Sempre in calce al SAL 3 Delta Lavori s.p.a. ha iscritto la riserva 2.

Secondo la prospettazione dell'appaltatrice

"... la riserva n.1 e la riserva n.2, iscritte entrambe sul Registro di contabilità in occasione dell'emissione del terzo Sal (cioè alla prima occasione utile dopo l'insorgenza dei fatti causativi di danno rilevabile) attengono l'una alla mera trascrizione delle riserve già iscritte su precedenti atti dell'appalto, e l'altra alla quantificazione del danno di cui si è chiesto il risarcimento. L'importo richiesto è quello di cui alla riserva n.2, che quindi non costituisce duplicazione della riserva n.1".



Ebbene, anche a voler ritenere, al contrario di quanto afferma l'appellante, che la riserva n. 2 non sia duplicazione della riserva 1 comunque si tratta di riserva tardiva.

Nella descrizione dei fatti fondanti la riserva infatti si compie innanzitutto un riferimento del tutto generico al fatto che *"l'appalto sta via via assumendo un andamento anomalo"* e soprattutto si afferma:

"... sono trascorsi 500 giorni dalla data della prima consegna parziale ma la stazione appaltante non ha ancora provveduto alla consegna definitiva di tutti i lavori appaltati. Peraltro a causa delle circostanze ostative progressivamente emerse nel corso dei lavori e di cui l'impresa oggi può percepire l'effettiva portata lesiva la produzione potuta conseguire è appena superiore al venti per cento dell'importo dei lavorima veniamo ai fatti. La prima consegna parziale è avvenuta il trenta maggio 2011; ha riguardato cinque tratti di strada non consecutivi tra loro e di lunghezza limitata – mediamente pari a 350 metri – tali da non consentire il pieno sviluppo del lavoro. A distanza di quattro mesi, precisamente in data trenta settembre 2011, non avendo ancora a disposizione tutte le aree su disposizione della stazione appaltante il direttore dei lavori ha proceduto alla seconda consegna parziale dei lavori. Anche in detto caso sono state consegnate delle aree di estensione limitata, nello specifico trattasi di tre rotatorie nodi D, E e G e un tratto di mt 692,7 . Senonchè in data cinque dicembre 2011 a distanza di soli due mesi dalla consegna sono stati sospesi i lavori riguardanti il nodo G e il successivo tratto di 692,7 metri; ciò a causa di dover eseguire delle opere di consolidamento delle sponde del torrente Rio che risultavano in grave stato di degrado e rischiavano di compromettere la realizzazione delle opere previste dal progetto esecutivo. Alla sospensione di cui sopra ha fatto seguito una sospensione legata alle eccezionali avverse condizioni meteo del febbraio 2012 che hanno comportato la totale inagibilità delle aree di cantiere. Tale sospensione ha avuto una durata di venticinque giorni infatti la ripresa è stata disposta il ventisette febbraio 2012. In data ventotto maggio 2012 e ventotto giugno 2012 sono state effettuate due ulteriori consegne parziali la terza e la quarta con cui la stazione consegnava all'impresa ulteriori 640,00 metri di strada. A oggi trascorsi 500 giorni dalla prima consegna parziale non sono stati consegnati tutti i lavori di appalto per oltre 400 metri di strada. Ma ancora più grave è il fatto che non sono stati ancora consegnati all'impresa lavori per circa € 5.048.900,00 (circa il 56,04% dell'importo lavori) ricadendo in tali tratte importanti opere sia dal punto di vista tecnico esecutivo che ovviamente economico quali la rotatoria B, il ponticello sul torrente Rio, il sottopasso Madonna della Neve ecc.. Ma v'è di più : in data otto agosto 2012 mentre si era in attesa della consegna definitiva, su disposizione del RUP il direttore dei lavori ha ordinato la sospensione dei lavori in corso su tutte le aree private oggetto di procedura espropriativa e/o occupazione di urgenza. Tale sospensione ha di fatto paralizzato ogni tipo di attività e ha contribuito ad aggravare ulteriormente la frammentarietà e la realizzabilità degli interventi anche sulle tratte (apparentemente) consegnate... L'impresa dunque a causa delle inadempienze della stazione appaltante trascorso ormai il 150% del tempo utile contrattuale non solo non ha ancora a disposizione tutte le aree oggetto dei lavori ma ha potuto conseguire solo il 24,6% della produzione prevista. Si segnala che pochi giorni prima dell'emissione del presente terzo SAL precisamente in data ventuno settembre 2012 veniva disposta la ripresa ancora parziale dei lavori sospesi nove mesi prima con verbale del cinque dicembre 2011 ma limitatamente al tratto della progressiva km 3+900,00 alla progressiva km 4+110,00.



Di seguito si riporta una sintesi degli impedimenti tuttora persistenti dalla quale si può facilmente trarre la conclusione che, come detto la sospensione disposta in data otto agosto 2012 non ha riguardato le sole aree private oggetto di esproprio e/o occupazione ma di fatto tutte le aree di cantiere....."

Come emerge chiaramente dal testo della riserva l'anomalo andamento è collegato espressamente, fino alla sospensione di agosto 2012, alle consegne parziali e alle sospensioni dei lavori di dicembre 2011 e di febbraio 2012.

Testualmente: *"...trascorsi 500 giorni dalla prima consegna parziale non sono stati consegnati tutti i lavori di appalto per oltre 400 metri di strada. Ma ancora più grave è il fatto che non sono stati ancora consegnati all'impresa lavori per circa € 5.048.900,00 (circa il 56,04% dell'importo lavori)".*

Ebbene, sulla base della stessa descrizione effettuata dall'appaltatrice le criticità si erano invero verificate chiaramente già dalla prima consegna parziale del trenta maggio 2011 (consegna di *cinque tratti di strada non consecutivi tra loro e di lunghezza limitata – mediamente pari a 350 metri – tali da non consentire il pieno sviluppo del lavoro*) ed erano già quindi pienamente percepibili da parte di Delta Lavori che però non ha apposto alcuna riserva.

Non solo, in sede di seconda consegna parziale del trenta settembre 2011 si era manifestato il medesimo problema (*non avendo ancora a disposizione tutte le aree su disposizione della stazione appaltante il direttore dei lavori ha proceduto alla seconda consegna parziale dei lavori. Anche in detto caso sono state consegnate delle aree di estensione limitata...*) ma anche in questo caso non è stata apposta alcuna riserva; anche le sospensioni di dicembre 2011 e di febbraio 2012 sono state fatte rientrare nell'anomalo andamento ma anche in questo caso nulla è stato rilevato; per quanto poi concerne la terza e quarta consegna l'iscrizione di riserva a ben vedere ha riguardato aspetti diversi, non essendo contestato in sé il fatto di avere avuto consegne parziali (oggetto della riserva n. 2) ma la presenza di manufatti, interferenze e ostacoli, ossia i rilievi proposti nella riserva 1 che, per omessa quantificazione, è da ritenersi, come già rilevato, inammissibile anche alla luce delle pronunce sotto indicate.

Come condivisibilmente affermato da Cass. 14522 del 2024 :

"In tema di appalto pubblico, le riserve dell'appaltatore derivanti da fatti dannosi continuativi devono essere iscritte nella contabilità, ai sensi dell'art. 31, comma 2, del d.m. n. 145 del



2000 (applicabile ratione temporis), contestualmente o immediatamente dopo l'insorgenza dell'evento lesivo, percepibile con la normale diligenza, mentre il quantum può essere indicato successivamente."

Come anche affermato da Cass. 11188/2018:

"In materia di appalti pubblici, ai sensi degli artt. 164 e ss. del d.P.R. n. 554 del 1999 l'appaltatore, il quale pretenda un maggior compenso o rimborso rispetto al prezzo contrattualmente pattuito, a causa di pregiudizi o maggiori esborsi sopportati per l'esecuzione dei lavori, ha l'onere d'iscrivere apposite riserve nella contabilità entro il momento della prima annotazione successiva all'insorgenza della situazione integrante la fonte delle vantate ragioni (e ciò anche con riferimento a quelle situazioni di non immediata portata onerosa, la cui potenzialità dannosa si presenti, fin dall'inizio, obbiettivamente apprezzabile secondo criteri di media diligenza e di buona fede), nonché di esplicitarle nel termine di quindici giorni e poi di confermarle nel conto finale, dovendosi altrimenti intendere definitivamente accertate le risultanze della contabilità; ciò per ragioni di tutela della P.A. committente, che, nell'esercizio dei suoi poteri discrezionali, deve essere messa in grado di provvedere immediatamente ad ogni necessaria verifica, al fine di poter valutare, in ogni momento, l'opportunità del mantenimento in vita o del recesso dal rapporto di appalto in relazione al perseguimento dei propri fini d'interesse pubblico".

Il motivo riguardo alla riserva 5 è parimenti fondato.

La riserva riguarda *"maggiori oneri per il ripristino dei danni provocati dall'eccezionale ondata di maltempo del febbraio 2012"*.

Il danno è stato accertato dalla direzione lavori con un sopralluogo in cantiere effettuato il ventidue febbraio 2012 alla presenza dell' l'Impresa e con la redazione di un verbale firmato congiuntamente.

L'Impresa ha trasmesso la quantificazione del danno alla Direzione Lavori il ventotto febbraio 2012.

L'otto marzo 2012 peraltro venivano contabilizzati i lavori relativi al secondo SAL n. 2 che non prevedevano i danni per il maltempo e su cui la ditta non apponeva alcuna riserva che veniva iscritta solo l'undici ottobre 2012 nel registro di contabilità ed esplicitata il diciotto ottobre 2012.

Il Tribunale, recependo sul punto la CTU, l'ha ritenuta rituale trattandosi di danni di forza maggiore tempestivamente indicati in base all'art. 20 dm 145/2000.



L'appellante, come già affermato in primo grado, sostiene la tardività della riserva oltreché la sua infondatezza nel merito.

La riserva è tardiva e sul punto la sentenza deve essere riformata.

Sono infatti comunque applicabili i principi generali in materia di riserve che impongono all'appaltatore di iscrivere la riserva nel primo atto utile e di ribadirla negli atti successivi e ciò anche se si tratta di danni da forza maggiore; sono infatti eventi che incidono sull'entità degli esborsi che la committenza deve erogare in ragione dell'appalto e sussiste l'interesse pubblico alla prevedibilità e certezza della spesa.

Nel caso di specie il capitolato generale indica la necessità di quantificazione nel registro di contabilità ma ciò non esclude che una volta effettuato detto adempimento non debba essere iscritta riserva nel primo atto utile successivo ossia, nel caso di specie, il secondo SAL, incombente che è stato omissivo.

Come indicato condivisibilmente da Cass. 4759/1983:

"In materia di appalto di opere pubbliche, l'Onere a carico dell'appaltatore di formulare specifica ed immediata riserva nel registro di contabilità sussiste per tutte le pretese che siano tali da incidere sul compenso complessivo a lui spettante, quali che siano le componenti ed i titoli delle medesime, e si riferisce a tutti i fatti produttivi di spesa che siano comunque inerenti alla esecuzione dell'opera, rimanendone esclusi solo quelli che siano il prodotto di un'attività del tutto scissa o contraria ai fini della gestione dell'appalto, o quelli che, costituendo fatti illeciti, abbiano con la esecuzione dell'opera un legame puramente occasionale e siano, in definitiva, fonte di responsabilità non contrattuale, ma aquiliana. Di conseguenza, anche i compensi dovuti all'appaltatore per danni cagionati da forza maggiore, in quanto incidenti sulla spesa complessiva dell'opera, sono soggetti alla disciplina generale dell'onere della riserva, che deve essere formulata non appena il fatto di forza maggiore si riveli produttivo di maggiori costi o spese per l'appaltatore, senza che essa possa essere differita al momento della firma del conto finale, e senza che rilevi che l'appaltatore abbia provveduto alla denuncia dei danni, come previsto dall'art. 25 del R.d. 25 maggio 1895 n. 350, poiché tale denuncia, non contenendo gli elementi necessari per quantificare la pretesa al compenso, non può sostituire la riserva da inserire in contabilità, né assolvere alla funzione ad essa attribuita dalla normativa sugli appalti pubblici"

La riserva è quindi intempestiva.

Riserva 6

La riserva è stata iscritta nel registro di contabilità l'undici ottobre 2012, dopo l'emissione del terzo SAL ed esplicitata il diciotto ottobre 2012; riguarda maggiori oneri per l'aumento



di costi di costruzione sulla base di indice ISTAT, dovuti allo slittamento temporale dei lavori in quanto si sostiene che il terzo SAL del ventotto settembre 2012 (pari a € 2.256.943,05) avrebbe potuto essere emesso ad agosto 2011 se l'appalto avesse avuto un andamento regolare.

Il CTU ha riconosciuto € 8.141,63.

Come correttamente evidenziato dall'appellante la riserva è legata alla n. 1 e alla n. 2 ossia all'anomalo andamento dei lavori in quanto l'aumento dei costi è fatto derivare dal prolungamento dei tempi dell'appalto.

La riserva di conseguenza deve ritenersi infondata attesa la mancata quantificazione della riserva 1 e la tardività della riserva 2 già descritte; l'appello sul punto deve essere quindi accolto.

Secondo motivo di appello principale del Comune di Frosinone

Erronea e falsa applicazione dell' art. 116 cpc per non aver la sentenza valutato correttamente il materiale istruttorio avendo omesso di valutare le osservazioni e censure del Comune di Frosinone e del consulente tecnico. Vizio di motivazione per aver la sentenza aderito acriticamente alle conclusioni del ctu senza esaminare le censure mosse alla ctu da parte dell'amministrazione comunale

L'appellante censura il punto di motivazione relativo alla riserva 2 (anomalo andamento dei lavori).

Si sostiene che il Tribunale avrebbe pedissequamente riportato le conclusioni del CTU senza tenere conto della documentazione depositata e delle critiche all'elaborato peritale svolte negli scritti difensivi e nella ctp riguardo anche all'omessa valutazione di documenti contrattuali significativi.

Si contestano poi le valutazioni riguardo :

- a) al sottopasso "Madonna della Neve": avrebbe dovuto tenersi conto del fatto che il Comune con delibera 554 del venticinque novembre 2011 aveva già disposto di verificare la fattibilità tecnica di una perizia di variante per un'opera viaria di superficie e ciò dopo pochi mesi dall'inizio dei lavori (maggio 2011); la riserva, iscritta dopo



diverso tempo (ottobre 2012) per anomalo andamento (dovuto al fatto che nel contratto era stato previsto il sottopasso) sarebbe quindi infondata; comunque non si sarebbe tenuto conto del fatto che l'impresa era stata messa in condizione di realizzare l'ottanta per cento del tratto stradale relativo al contratto e non lo aveva comunque realizzato, interrompendo i lavori arbitrariamente il venticinque febbraio 2013;

- b) al finanziamento dell'opera: il ritardo nel pagamento dei SAL non potrebbe essere considerato ai fini dell'anomalo andamento avendo già un suo rimedio nel pagamento degli accessori relativi al corrispettivo e comunque si afferma che il Comune avrebbe sempre trasmesso tempestivamente alla Regione le richieste di accredito;
- c) alle procedure di esproprio: non sarebbe stato considerato come il totale dei terreni consegnati, escluso il tratto controverso relativo al sottopasso "Madonna della Neve", sarebbero stati pari al 96,5% del totale e che le procedure di esproprio sarebbero state tempestivamente e razionalmente gestite dal RUP che aveva finanche provveduto a far stipulare accordi bonari pur di consentire il prosieguo dei lavori;
- d) alle carenze del progetto redatto da V. Mosco s.r.l.: non sarebbe stato considerato il fatto che nell'elaborazione del progetto definitivo e di quello esecutivo V. Mosco s.r.l. si sarebbe discostata in modo netto dal progetto preliminare che era stato redatto da altra ditta e approvato dalla Regione con l'accordo di programma: in buona sostanza nel progetto definitivo ed esecutivo erano state eliminate le complanari e introdotto un sottopasso in corrispondenza dell'incrocio "Madonna della Neve" con lievitazione consistente dei costi oltre ad aver raddoppiato le spese tecniche per la redazione del progetto. In base a uno studio, redatto solo dopo la delibera 554 sopra richiamata, la stessa V. Mosco aveva ammesso, il ventisette gennaio 2012, che il costosissimo sottopasso avrebbe potuto essere sostituito da una soluzione viaria di superficie molto più economica e meno invasiva. Non si sarebbe poi tenuto conto di varie inadempienze della direzione lavori che avevano portato alla determina dirigenziale 1963 del sedici luglio 2014 di risoluzione per inadempimento del contratto con Mosco s.r.l. e associati.

Il profilo di doglianza è assorbito dall'accoglimento del terzo motivo di appello.



Il Comune contesta poi la sentenza laddove ha respinto la domanda di manleva nei confronti della Regione Lazio; detta domanda, a titolo di garanzia impropria, riguardava tutte le somme oggetto di condanna per corrispettivo lavori e accessori e si basava sull'asserita inadempienza della Regione rispetto agli obblighi assunti in sede di finanziamento.

Si afferma che il Tribunale avrebbe omesso di valutare i presupposti per detta garanzia che sussisterebbero in quanto la Regione Lazio, attraverso il Comitato Tecnico Regionale (C.T.R.), aveva espresso parere favorevole al progetto definitivo e l'ufficio regionale competente per la gestione del finanziamento lo aveva approvato; detta approvazione era intervenuta senza rilevare la difformità rispetto al progetto preliminare approvato con l'accordo di programma, data soprattutto dalla soppressione delle complanari e dalla previsione del sottopasso "Madonna della Neve".

La Regione Lazio sarebbe anche responsabile per "culpa in vigilando", *"non avendo l'ufficio preposto alla gestione del finanziamento (che ha un potere di controllo) nulla obiettato in merito, salvo sospendere successivamente l'erogazione del finanziamento per asserite difformità del progetto esecutivo (sospensione peraltro non contemplata da alcuna normativa)"*.

Non sarebbe stato considerato poi come la Regione Lazio: a) non avesse proposto rilievi rispetto al contratto di appalto, nonostante fosse ivi indicato per i due stralci un importo di gran lunga superiore rispetto al finanziamento; b) avesse chiesto chiarimenti sulle difformità progettuali solo dopo il ricevimento della richiesta di finanziamento del primo SAL; c) avesse continuato a sospendere l'erogazione dei finanziamenti pur avendo ricevuto detti chiarimenti.

Il motivo è assorbito dall'accoglimento della seconda doglianza e comunque è infondato sulla base delle seguenti valutazioni.

Il Tribunale ha affermato :

"la Regione Lazio risulta totalmente estranea al rapporto contrattuale avendo garantito solo il suo finanziamento, rispetto al quale ha sollevato legittimamente delle contestazioni, secondo quanto ricostruito dal CTU, sia in relazione alle richieste di erogazione dei fondi sia al progetto da realizzare che ha superato lo stanziamento prefissato e non è stato approvato dalla stessa Regione. Pertanto, per come emerge anche dalle considerazioni del CTU, nessuna responsabilità appare addebitabile alla Regione Lazio per la erogazione dei finanziamenti avvenuta solo parzialmente."



Ebbene, come ricostruito dal CTU, effettivamente era stato approvato il progetto definitivo che prevedeva il sottopasso e l'eliminazione delle complanari rispetto al progetto preliminare finanziato ma in tal caso l'importo complessivo era uguale a quello del progetto di massima con lavori che comunque raggiungevano il medesimo obiettivo per cui non vi era ragione per rifiutare l'approvazione.

Solo con il successivo progetto esecutivo, che non risulta essere stato comunicato alla Regione, detto limite era stato ampiamente superato.

La Regione poi, in adempimento di quanto previsto dalla l. r. 88/1980, aveva previsto il finanziamento per € 15.493.706,97 impegnato su tre annualità (il 10% ossia € 1.549.370,70 nell'esercizio finanziario 2006 per la progettazione, il 40% ossia € 7.281.972,30 sempre nell'esercizio finanziario per il 2006 per i lavori e il 50% ossia € 6.662.363,95 nell'esercizio finanziario 2007 per il saldo lavori); il primo importo è stato corrisposto tempestivamente mentre i fondi residui, considerata l'inerzia del Comune, sono stati impegnati per il 2006 e 2007 ma poi sono stati radiati per perenzione amministrativa alla data del trentuno dicembre 2008 e del trentuno dicembre 2009.

Di conseguenza la domanda di erogazione del 40% del finanziamento, intervenuta a distanza di anni ossia con nota prot. 35263/2011 di luglio 2011, non avrebbe dovuto seguire l'iter semplificato previsto dalla l.r. 88/1980 ma le disposizioni di cui all'art. 6 della L.R. n. 33/85 che così stabilisce :*"E' esclusa l'applicazione delle stesse disposizioni per i fondi eliminati dal conto dei residui per intervenuta perenzione amministrativa; per tali ultimi fondi, l'erogazione può, comunque, essere disposta a favore dell'ente titolare del finanziamento regionale, previa dimostrazione dell'avvenuto perfezionamento dell'obbligazione giuridica nei confronti del creditore e nella misura del credito maturato"*.

Ebbene, a fronte della tempestiva richiesta di documentazione ai fini delle verifiche richieste da detta norma (nota del dieci agosto 2011) il Comune rispondeva con una richiesta di accredito ex l.r. 33/1985 solo dopo ulteriori sette mesi depositando documentazione rispetto a cui la Regione chiedeva tempestivamente chiarimenti che non venivano in buona sostanza resi.

Il comportamento della Regione Lazio pertanto anche sotto questo profilo è stato del tutto in linea con le disposizioni di legge e con i principi di corretta gestione della finanza pubblica.



Testualmente questi sono stati infatti i passaggi amministrativi:

“La RT Mosco predisponessa il progetto definitivo che si discosta dal preliminare con motivazioni di ordine economico per il costo degli espropri e della rimozione delle interferenze dei sottoservizi e per la presenza di numerose attività commerciali ai bordi dell’asse viario, nonché per la previsione di una diminuzione del traffico sull’arteria a seguito della realizzazione della superstrada Sora – Frosinone. Le principali varianti progettuali introdotte sono: a) La riduzione dell’ampiezza della sede stradale da m 23,00 a m 17,00 con la eliminazione delle complanari; b) La realizzazione di un sottopasso in corrispondenza del nodo Madonna della Neve; c) La realizzazione di un nuovo ramo detto “A” di collegamento della SS 214 Casamari con la SS 155 per la risoluzione del nodo costituito dall’innesto di queste strade con la SS 156 Monti Lepini. L’importo del Progetto definitivo, rientrava nell’importo finanziato dalla Regione Lazio di Euro 15.493.706,97, di cui Euro 11.624.394,49 per i lavori ed Euro 3.869.312,48 a disposizione dell’Amministrazione, computando a parte Euro 1.224.549,37 per l’impianto di illuminazione. Il progetto definitivo veniva approvato dal Comune di Frosinone, per quanto di competenza, con delibera G..C. del 28.12.2006. Veniva sottoposto, ai sensi della L.R. 5/2002, al Comitato Tecnico Regionale per i Lavori Pubblici che in data 20.03.2007 rilasciava parere favorevole con alcune raccomandazioni. L’importo del progetto approvato dal C.T.R. ammonta ad Euro 15.493.706,97 di cui Euro 11.074.501,85 per lavori ed Euro 4.419.205,12 come somme a disposizione. Il progetto definitivo, dopo la conclusione della conferenza dei servizi, veniva infine approvato dal Comune di Frosinone con D.D. 74/2007 del 18.11.2007. La RT Mosco procedeva alla stesura del progetto esecutivo che portava, anche per la adozione del nuovo Prezziario Regionale 2007, ad un Quadro economico di Euro 20.818.289,02 di cui Euro 13.894.557,40 per lavori ed Euro 6.923.731,62 a disposizione dell’Amministrazione. Poiché l’importo è superiore allo stanziamento finanziato veniva elaborato un progetto stralcio che non considera il primo tratto dal casello autostradale alla rotatoria “D”, con eccezione del nodo “B”. Il Quadro economico del progetto stralcio è pari al finanziamento regionale di Euro 15.493.706,97, di cui Euro 9.488.889,33 per lavori ed Euro 6.004.817,64 a disposizione dell’Amministrazione. Il progetto esecutivo veniva consegnato dalla RT Mosco in data 24.11.2008 al Comune di Frosinone che con Delibera G.C. 119 del 16.03.2009 preso atto della inadeguatezza dello stanziamento regionale rispetto ai lavori previsti invitava il RUP ad indire la gara di appalto articolandola in stralci funzionali. Il Comune di Frosinone con DD 3024 del 04.12.2009 indicava la gara di Appalto che veniva aggiudicata alla Delta Lavori S.p.A. con DD 246 del 31.01.2011, poi rettificato con DD 1259 del 25.05.2011. Il contratto di Appalto veniva sottoscritto in data 26.05.2011 per i lavori relativi al I stralcio per un importo di Euro 9.172.677,31 di cui Euro 480.000,00 per oneri di sicurezza. Nel contratto veniva dato atto che, non essendo ancora a disposizione dell’Ente Appaltante il finanziamento per i lavori del secondo stralcio, questo sarebbe stato eventualmente aggiudicato all’appaltatore alle medesime condizioni dell’offerta al momento del reperimento delle necessarie risorse.....In data 19.07.2011 il Comune chiedeva alla Regione l’erogazione in acconto dell’ulteriore 40% del finanziamento regionale ai sensi dell’art. 6 della L.R. 88/80. In data 10.08.2011 la Regione in risposta alla richiesta del Comune, rappresentava che i fondi residui impegnati nel 2006 e 2007 e non ancora liquidati erano stati eliminati dal Bilancio Regionale per perenzione amministrativa e successivamente ricogniti nel 2009 e 2010. Di conseguenza i



ratei del finanziamento potevano essere erogati, ai sensi della L.R.L. 33/1985 solo a dimostrazione dell'avvenuto perfezionamento dell'obbligazione nei confronti del creditore e nella misura del credito maturato.....In data 27.02.2012 il RUP trasmetteva alla regione Lazio la richiesta di accredito dei fondi necessari al pagamento del certificato di pagamento n. 1 pari ad Euro 1.053.767,00 di cui Euro 957.970,00 per lavori ed Euro 95.797,00 per IVA.....In data 26.03.2012 la Regione Lazio Direzione Regionale Infrastrutture in riscontro alla richiesta del Comune di liquidazione del SAL n. 1 chiedeva chiarimenti sulla corrispondenza tra il Progetto esecutivo ed il Progetto definitivo esaminato con parere favorevole dal C.T.R. il 20.03.2007. La Regione infatti rilevava l'incongruenza tra il quadro economico di Euro 15.493.706,97 del progetto definitivo, che prevede il riordino della viabilità su tutta la tratta stradale dallo svincolo autostradale fino al confine con il Comune di Alatri, ed il fabbisogno finanziario di Euro 20.818.289,02 che era stato suddiviso in due lotti, come riportato nella D.G.C. n. 884/2011. Precisava che in attesa dei chiarimenti richiesti veniva sospesa qualsiasi evoluzione amministrativa dell'investimento.....In data 12.02.2013 la Regione Lazio riscontrava la nota del Comune di Frosinone del 22.01.2013 che, con un ritardo di molti mesi dovuti a disguidi nell'avvicendamento del RUP, dava i chiarimenti richiesti. La Regione faceva presente che la suddivisione dell'appalto del progetto esecutivo in due stralci non era riferibile al mutato tariffario regionale dal 2002 al 2007 in quanto il tariffario di riferimento è quello in vigore al momento dell'approvazione del progetto definitivo. Rappresentava di essere in attesa di conoscere gli esiti del procedimento avviato dal Comune di verifica della legittimità degli atti e ribadiva la sospensione di qualsiasi evoluzione amministrativa dell'investimento fin quando non avesse ricevuto la documentazione inerente il progetto esecutivo.....In data dodici aprile 2013 veniva emessa dal Dirigente del Settore Lavori Pubblici la DD 833 con la quale si dichiaravano, per quanto di competenza, viziati di illegittimità gli atti posti in essere dal RUP pro tempore che hanno comportato lo scostamento del progetto esecutivo dai precedenti progetti in quanto ritenuti non conformi alla vigente legislazione"

Il Comune di Frosinone contesta poi la sentenza laddove il Tribunale ha respinto la domanda di condanna al risarcimento del danno svolta nei confronti di V. Mosco s.r.l. (fallita in corso di causa) e degli associati in RTI SEICO s.r.l. e AIC s.p.a. in relazione all'incarico conferito per l'appalto in questione.

In particolare l'incarico prevedeva :

- a) lo sviluppo definitivo (compreso lo studio di fattibilità ambientale) ed esecutivo del progetto preliminare allegato all'Accordo di Programma;
- b) la direzione dei lavori, comprese misure e contabilità;
- c) il coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e di esecuzione;
- d) i rilievi topografici e geognostici;



- e) le operazioni relative all'espropriazione, ai frazionamenti, alla presa in possesso delle aree e liquidazione delle indennità espropriative e di occupazione;
- f) l'assistenza al committente in sede di conferenza di servizi e per tutte le attività tecnico-amministrative.

Il Tribunale a tale proposito ha ritenuto applicabile la clausola compromissoria per cui la controversia avrebbe dovuto essere decisa da un collegio arbitrale.

Si afferma che detta statuizione sarebbe errata poiché si sarebbe trattato di clausola contrattuale generica e non avrebbe riguardato la responsabilità extracontrattuale.

Si evidenzia poi come un lodo arbitrale fosse stato redatto, come la domanda risarcitoria riconvenzionale fosse stata rinunciata, come il lodo fosse stato dichiarato nullo dalla Corte di Appello con provvedimento 2556/2021, come dal fallimento di Mosco sarebbe derivata comunque la legittimazione passiva, per un terzo ognuna, delle altre consociate.

Testualmente :

"Sulla fondatezza di detta domanda, è sufficiente richiamare quanto sopra esposto, evidenziando la palese responsabilità di tutte le società riunite in ATI, risultando per tabulas che tutti i documenti progettuali siano stati sottoscritti non soltanto dalla società mandataria V. Mosco e Associati oggi (il fallimento), ma anche dalle società mandanti AIC Progetti s.p.a. e SEICO s.r.l. Pertanto, dette società mandanti sono tenute a mallevare l'ente locale in solido tra loro per l'intero o, in subordine, pro quota, nella misura pari a 1/3 ciascuno (in ragione del concorso di tutte le tre società nell'inadempimento di cui trattasi e nella conseguente causazione del danno al Comune). Anche sotto tale profilo e della diversa ricostruzione dei fatti e delle argomentazioni in diritto come sopra prospettate, la sentenza risulta viziata ed erronea per il vizio indicato in rubrica limitandosi la stessa a ritenere la esclusiva e totale responsabilità dell'ente Ente per i fatti di causa."

Il motivo è assorbito dall'accoglimento della terza doglianza e comunque infondato sulla base delle seguenti valutazioni.

In primo luogo, come risulta dalle difese di primo grado, articolatamente ribadite in sede di memoria conclusionale dinanzi al Tribunale, i fatti addebitati alla RTI riguardavano testualmente :

"errori nella progettazione definitiva ed esecutiva con adozione di scelte che hanno comportato l'incremento dell'importo dei lavori di oltre 5 milioni di euro e difficoltà in fase esecutiva; - inammissibile redazione di variante dell'otto luglio 2014; inadeguata attività di



Direzione Lavori da parte del RTI Mosco; - mancata esecuzione di tutti i lavori eseguibili da parte dell'impresa".

Ebbene, confrontando l'oggetto del contratto, risulta chiaro come il Comune si dolga di comportamenti che costituiscono tutti inadempimenti a precisi obblighi contrattuali assunti dai progettisti.

Si è quindi al di fuori della responsabilità extracontrattuale e comunque non è stato elencato in alcun modo quale profilo sarebbe valutabile ex art. 2043 c.c. per cui sotto questo aspetto la doglianza manca di specificità.

Atteso quanto detto l'eccezione relativa alla clausola compromissoria è fondata come correttamente affermato in primo grado.

Detta clausola del resto non è generica in quanto riguarda "*l'interpretazione delle norme del presente disciplinare e della sua applicazione*" e tra le norme del disciplinare sono ricomprese tutte le attività oggetto dell'incarico e le modalità di espletamento.

Il fatto poi che l'amministrazione abbia rinunciato in sede di arbitrato alla domanda riconvenzionale di risarcimento del danno e che il lodo sia stato annullato non ha rilevanza ai fini dell'applicabilità della clausola in questione.

APPELLO INCIDENTALE DELTA LAVORI S.P.A.

Omessa pronuncia su un capo della domanda.

L'appello incidentale tardivo è ammissibile in quanto proposto nel rispetto delle norme procedurali ed è fondato nei limiti che seguono.

Il Tribunale, in base alla doglianza, pur avendo ritenuto "*pienamente condivisibili*" le conclusioni del CTU, avrebbe del tutto omesso di considerare gli importi relativi ai lavori non previsti in contratto nonostante il perito avesse valutato quanto segue:

"lavori non previsti in contratto eseguiti dall'impresa: l'impresa ha eseguito lavori non contabilizzati che ammontano complessivamente ad euro 997.200,44 che si possono suddividere nelle seguenti voci a) Bonifica delle condotte esistenti di diametro variabile tra a D 500 a D 1000 per complessivi ml 1.368,86 con spurgo e smaltimento in discarica dei materiali che le costruivano. Euro 210.317,35; b) Potenziamento e razionalizzazione del



sistema di drenaggio con posa in opera di nuovi collettori circolari di diametro variabile per complessivi ml 1.608,01 ed allaccio alla rete esistente Euro 445.730,99; c) Consolidamento del cunicolo sottoservizi esistente nei pressi del nodo F con la rimozione e sostituzione delle flotte con nuove in grado di sostenere il terreno e, dove necessario, il traffico stradale. Euro 30.312,41 d) Prolungamento di due tombini scatolari il primo al km 2+041 ed il secondo al km 2+466 Euro 18.647, e) Ampliamento rispetto al Progetto di circa 50 cm di un tratto di ml 1.254,85 di banchine Euro 19.203,31 f) Lavori per ripristinare le porzioni di immobili espropriati, con spostamento o rifacimento di recinzioni, cancelli, impianti tecnologici e quanto altro necessario in accordo allo stato di consistenza indicati nei verbali di immissione in possesso, delle scritture private ed accordi bonari con i proprietari. Euro 272.989,34.

Le voci che precedono, con riferimento al Contratto di Appalto, sono da considerarsi:

- a) manutenzione straordinaria non prevista;
- b) innovazione non prevista che però include o sostituisce dei lavori contrattuali;
- c), f) lavori non previsti;
- d) , e) lavori non previsti che si configurano come quantità maggiori di lavorazioni.

Tutti i lavori di cui sopra, ad eccezione della voce e), sono stati richiesti dalla DL con O.d.S. e sono stati contabilizzati in una perizia detta di variante trasmessa al Comune in data 07.07.2014. Il RUP e Dirigente dei LLPP del Comune con PEC del 06.10.2014 ha contestato la perizia di variante sostenendone l'inammissibilità per inosservanza del D.P.R. 207/2010 agli articoli 161 (mancata preventiva autorizzazione di variazione al progetto da parte della stazione appaltante) e 163 (mancata approvazione dei nuovi prezzi da parte del RUP pro tempore), e perché mancante dei requisiti di ammissibilità previsti dall' art. 132, D.Lgs. 163/2006."

Il motivo, come sopra indicato, è parzialmente accoglibile sulla base delle seguenti valutazioni.

Nel giudizio di primo grado, al punto g) delle conclusioni, Delta Lavori s.p.a. aveva richiesto, per lavori eseguiti in aggiunta a quelli contrattualizzati, il pagamento di € 1.336.475,58 oltre Iva, interessi legali e moratori; i lavori erano stati indicati in due ordini di servizio, n. 1 del cinque luglio 2011 e n. 3 del ventuno novembre 2011 e contabilizzati in una perizia di variante inviata al Comune il sette luglio 2014; il Comune aveva contestato la perizia con pec del sei ottobre 2014 (dopo aver ricevuto la notifica dell'atto di citazione di primo grado di Delta Lavori s.p.a.) sotto diversi profili, indicati dallo stesso ctu (violazione artt. 132 d.lgs 163/2006 e artt. 161 e 163 dpr 207/2010).

Ebbene, in pendenza di un contratto efficace avrebbero potuto costituire oggetto di condanna al pagamento del corrispettivo solo i lavori oggetto di una variante approvata o comunque in presenza di riconoscimento da parte della committente; gli importi richiesti a tale titolo pertanto correttamente sarebbero stati esclusi da quelli oggetto di condanna.



Nelle more del giudizio di primo grado peraltro, come allegato e documentato da Delta Lavori s.p.a. e non contestato, il contratto è stato risolto dal Comune con determinazione dirigenziale n. 88 del 18 gennaio 2016 in danno dell'appaltatore ex art. 136, comma 1, del D.Lgs n.163/06; Delta Lavori s.p.a. ha poi, in sede giudiziale, con atto notificato il quattro giugno 2016, chiesto a sua volta la risoluzione del contratto per inadempimento della committente.

Il contratto era quindi venuto meno già in pendenza del giudizio dinanzi al Tribunale e quindi detto evento avrebbe comportato l'applicazione degli artt. 138 e ss. d.lgs 163/2006 e degli artt. 228 dpr 207/2010 che regolamentano la quantificazione delle opere comunque eseguite fino alla risoluzione contrattuale .

Nel caso di specie poi, lo stesso Comune ha emanato provvedimenti in tal senso riconoscendo e quantificando il valore di detti lavori; come infatti risulta dal provvedimento di giunta comunale 273/2020 una serie di opere extra contratto sono state ritualmente collaudate dallo stesso Comune, anche se non preventivamente autorizzate, nonché contabilizzate e deliberate proprio ai sensi dell'art. 228 dpr 207/2010 in quanto ritenute ammissibili e rientranti "all'interno delle voci di spesa dell'investimento approvate e previste per i lavori"; le stesse sono state valutate in € 811.287,65 IVA compresa ed entro detti limiti deve ritenersi fondata la richiesta oltre interessi legali dalla data del riconoscimento (ossia dal dodici ottobre 2020) al saldo.

Appello incidentale AIC e SEICO

"Omesso esame delle eccezioni pregiudiziali sollevate dalle Società AIC Progetti S.r.l. e SEICO S.r.l. a seguito della riassunzione del giudizio promossa in primo grado dalla Delta Lavori S.p.a.. In aggiunta all'eccezione di incompetenza del Giudice adito per violazione dell'art. 12 del disciplinare di incarico (eccezione in seguito accolta dal Tribunale con la Sentenza oggi appellata), le odierne convenute AIC Progetti e Seico rispettivamente nella propria comparsa di costituzione e risposta (vd. pag. 5) nonché in sede di conclusionale (vd. pag. 4) avevano altresì eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva, nonché il difetto di giurisdizione del Tribunale Civile di Roma".

Il motivo proposto dalle società AIC s.p.a. e SEICO s.r.l., convenute a seguito del fallimento della mandataria della rti, è assorbito dal rigetto delle domande relative alle riserve e



comunque, riguardo ai lavori extra contratto, dal riconoscimento degli importi per le opere realizzate a seguito della risoluzione contrattuale.

Il motivo sarebbe stato comunque solo parzialmente fondato in particolare solo per le domande svolte dal Comune per asseriti inadempimento delle società nell'ambito della direzione lavori (cfr, a contrario, Cass. 21691/2019 dove è stata ritenuta la giurisdizione del G.O. perché il convenuto aveva svolto un incarico di progettista e direttore tecnico ma non di direttore dei lavori).

Per il resto ossia con riguardo alla legittimazione passiva la doglianza sarebbe stata comunque priva di pregio sulla base delle seguenti valutazioni.

Nel caso di specie originariamente la domanda di manleva era stata svolta dal Comune solo nei confronti di V.Mosco s.r.l. in qualità di mandataria.

Intervenuto il fallimento è stata Delta Lavori s.p.a. a citare in giudizio in sede di riassunzione anche le mandanti oltre alla curatela fallimentare della mandataria.

Il Comune di Frosinone costituendosi nel giudizio riassunto a questo punto ha svolto le domande anche nei confronti delle mandanti così concludendo *"in ulteriore subordine, e salvo gravame, nella denegata ipotesi di accoglimento anche parziale delle domande attoree, dichiarare tenuto e condannare R.T.I. V. Mosco & Associati s.r.l. – AIC Progetti p.a. – SEICO a r.l. e oggi le singole società convenute, a garantire e malleare il Comune di Frosinone, per le causali di cui in narrativa, delle somme che il Comune di Frosinone dovesse essere condannato a versare in favore della società DELTA LAVORI secondo la responsabilità che sarà accertata in corso di giudizio"*

Le mandanti costituendosi hanno sostenuto il loro difetto di legittimazione passiva perché al fallimento della mandataria capogruppo non seguirebbe la successione delle mandanti.

Ebbene, come indicato condivisibilmente da Cass. 24594/2025 in motivazione:

"la società mandante non può agire nei confronti della stazione appaltante per far valere un credito dell'ATI, dovendo essere esercitata la relativa azione dalla società mandataria, mentre, dall'altro, la stazione appaltante può agire, per espressa volontà del legislatore, nei confronti delle singole società mandanti, in ragione della loro responsabilità solidale passiva, derivante dall'art. 37 del d.lgs. n. 163 del 2006, come pure dall'art. 48 del d.lgs. n. 50 del 2016."



Sussiste pertanto la legittimazione passiva di AIC e SEICO in quanto l'evento del fallimento della mandataria, verificatosi in corso di causa, ha provocato lo scioglimento del rapporto di mandato ex art. 78 L.F. e di conseguenza ogni partecipante al raggruppamento, che non costituisce un ente autonomo, poteva agire ed essere convenuto in giudizio per la rispettiva quota.

Spese di lite.

Le spese seguono la soccombenza individuata in base all'esito complessivo della lite.

La conferma della sentenza di primo grado per le posizioni relative alle società in RTI e alle compagnie di assicurazioni comporta il mantenimento delle spese ivi liquidate.

Per quanto riguarda la posizione del Comune di Frosinone, comunque soccombente anche se per titoli diversi, la quantificazione è operata con riferimento allo scaglione applicabile al valore dell'importo riconosciuto (valori medi) in favore di Delta Lavori s.p.a..

Per quanto riguarda il presente grado la liquidazione è quella di cui in dispositivo a carico del Comune di Frosinone anche in questo caso soccombente e anche in favore delle mandanti della rti e delle compagnie di assicurazioni (cfr Cass. 19181/2003 laddove, in via generale è stato condivisibilmente affermato il principio in base a cui "*la liquidazione delle spese processuali sostenute dal terzo chiamato in garanzia, va posta a carico della parte, rimasta soccombente, che abbia dato causa alla chiamata , a nulla rilevando la mancanza di una istanza di condanna in tal senso*").

P.Q.M.

La Corte, dichiarata la contumacia di V. Mosco & Associati S.r.l. in fallimento, in parziale riforma della sentenza impugnata, confermata nel resto, respinge le domande relative alle riserve 1,2,5,6 per l'appalto rep. rep. 10385 del ventisei maggio 2011 stipulato tra il Comune di Frosinone e Delta Lavori s.p.a.; condanna il Comune di Frosinone a pagare a Delta Lavori s.p.a. € 811.287,65 IVA compresa, oltre interessi ex art. 231/2002 dal dodici ottobre 2020



al saldo, per lavori extra contratto a seguito dell'intervenuta risoluzione dell'appalto; condanna il Comune di Frosinone a pagare a Delta Lavori s.p.a. le spese di primo grado liquidate in complessivi € 29.193,00 oltre rimborso forfettario del 15%, IVA e CA.

Condanna il Comune di Frosinone a pagare a Delta Lavori S.p.A. le spese del presente grado liquidate in complessivi € 26.155,00 oltre rimborso forfettario del 15%, I.V.A. e C.P.A.;

condanna il Comune di Frosinone a pagare alla Regione Lazio le spese del presente grado liquidate in complessivi € 7.000,00 oltre rimborso forfettario del 15%, IVA e CA;

condanna il Comune di Frosinone a pagare a AIC s.p.a. e SEICO S.r.l., in solido tra loro, le spese del presente grado di giudizio, liquidate in complessivi € 7.000,00 oltre rimborso forfettario del 15%, IVA e CA;

condanna il Comune di Frosinone a pagare a Lloyd's Insurance Company S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. A7ERR00808E le spese del presente grado di giudizio, liquidate in complessivi € 7.000,00 oltre rimborso forfettario del 15%, IVA e CA;

condanna il Comune di Frosinone a pagare a Lloyd's Insurance Company Assicuratori S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. A7BRK00133E le spese del presente grado liquidate in complessivi € 7.000,00 oltre rimborso del 15% per rimborso forfettario, I.V.A. e C.A.;

condanna il Comune di Frosinone a rimborsare alla Zurich Insurance P.L.C. Rappresentanza Generale per l'Italia le spese del presente grado di giudizio, liquidate in complessivi € 7.000,00 oltre rimborso forfettario del 15%, IVA e CA.

Roma, camera di consiglio del venti ottobre 2025

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

Marina Tucci

IL PRESIDENTE

Benedetta Orsetta Thellung de Courtelary

