

Accesso libero	Abbonamenti Standard	Abbonamenti Premium	Contatti	Abbonamenti
----------------	----------------------	---------------------	----------	-------------



CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I CIVILE - ordinanza 17 febbraio 2014 n. 3670 - Pres. Salmè, Est. Macioce - Presidenza del Consiglio dei Ministri c. Soc. Mela - (accoglie).

Opere pubbliche - Sospensione dei lavori - Nel caso di "sorpresa archeologica" - Presupposti - Mera probabilità dell'emersione di reperti - Sufficienza.

In tema di lavori pubblici, deve ritenersi che la sospensione dei lavori nel caso di cd. "sorpresa archeologica" sia obbligatoria in presenza della mera esigenza di esplorazioni archeologiche, per la oggettiva probabilità della emersione del reperto, di per sé sufficiente ad integrare la "forza maggiore" di cui all'art. 30, primo comma, d.P.R. n. 1063 del 1962. E ciò sul rilievo che la forza maggiore indicata dal comma 1 dell'art. 30, primo comma, d.P.R. n. 1063 del 1962, deve intendersi integrata dal mero collegamento con l'area di cantiere della "sorpresa archeologica", tanto se essa venga ad emergere parzialmente o totalmente dal cantiere stesso, quanto se la sua emersione sia configurata come possibile dal provvedimento dell'organo competente che imponga di condurre indagini, nell'uno come nell'altro caso l'esito di sospensione essendo affatto ineludibile in capo al Direttore dei Lavori (1).

(1) V. in materia, Cass. Civ., Sez. 1, sentenza 14 maggio 2005, n. 10133, in CED Cass. Rv. 582195, secondo cui: "Il rinvenimento di reperti archeologici (cosiddetta sorpresa archeologica) nel corso dell'esecuzione di un appalto pubblico costituisce causa di forza maggiore, che impedisce la prosecuzione dei lavori in adempimento di doveri imposti dalla legge (*factum principis*) e senza alcuna discrezionalità da parte del committente; con la conseguenza che la sospensione in tal caso disposta dalla stazione appaltante, non costituendo sospensione discrezionale per ragioni di interesse pubblico, non consente all'appaltatore di richiedere (ai sensi dell'art. 30, secondo comma, del capitolato generale del Ministero dei Lavori pubblici approvato con d.P.R. n. 1063 del 1962 e dell'identica norma, in concreto applicabile nella fattispecie, di cui all'art. 24 del capitolato generale del Comune di Roma) lo scioglimento del contratto ove la sospensione superi i termini stabiliti e, in caso di rifiuto da parte del committente, di ottenere l'indennizzo dei maggiori oneri sopportati.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con citazione del 14.3.1996 la soc. MELA convenne innanzi al Tribunale di Catania il Ministero per il coordinamento della Protezione Civile ed il suo Commissario, e, sull'assunto di aver stipulato il 19.6.1992 lavori di riparazione ed adeguamento antisismico del Palazzo Ducezio di Noto, ha chiesto la risoluzione del contratto ex art. 1453 c.c. e la condanna della Amministrazione a pagare lire 1.061.458.363. Costituitasi la Presidenza del Consiglio, che chiese in via riconvenzionale la condanna dell'Impresa, il Tribunale, espletata CTU, con sentenza 28.6.2002, dichiarò il difetto di legittimazione sia del Commissario sia dell'Assessorato Siciliano, dichiarò l'inammissibilità della riconvenzionale, respinse la domanda di risoluzione ma accolse le domande di risarcimento danni

(con riguardo alla illegittimità di alcune sospensioni) e di pagamento di equo compenso e di interessi da ritardato pagamento.

La Presidenza del Consiglio propose appello deducendo la legittimità per più versi della sospensione (stante il ritrovamento di reperti archeologici), l'avvenuta sottoscrizione senza riserve dei verbali di ripresa lavori, la non spettanza degli interessi da ritardo. Costituitasi l'Impresa, che propose appello incidentale reiterante la domanda di risoluzione ex art. 1453 c.c. e deducente la spettanza di somme indebitamente negate, la Corte di Catania con sentenza 21.01.2008 ha respinto l'appello principale ed in parziale accoglimento dell'incidentale ha riconosciuto la spettanza a Mela s.r.l. degli interessi sulle somme liquidate alle lettere a-b- c-d della sentenza. In motivazione la Corte di merito ha affermato, per quel che ancora rileva: che non sussistevano i presupposti, ribaditi in appello incidentale, per la risoluzione ex art. 1453 c.c. stante la acclarata scarsa importanza dei ritardi registratisi, che venendo all'appello del PdCdM, emergeva che le due sospensioni per gg. 398 erano state disposte, la prima (30.4.1993-2.6.1994), per le risultanze archeologiche in cantieri limitrofi e, la seconda (10.4.95-31.10.1995), per la necessità di disporre perizia suppletiva stante la carenza progettuale, **che** a termini dell'art. 30 DPR 1063/1962 ed in base al suo secondo comma (ragioni di pubblico interesse o necessità), stante la inapplicabilità del 1° comma (forza maggiore), la sospensione era certamente legittima ma solo negli indicati limiti (gg. 105) nel mentre tutta la seconda sospensione era illegittima per inerenza a deficit progettuale.

Per la cassazione di tale sentenza la Presidenza del Consiglio ha proposto ricorso il 14.07.2008 con unico motivo denunziante la falsa applicazione del comma 2 (in luogo del comma 1) dell'art. 30 DPR 1063/1962, alla invocazione del quale si è opposta la soc. MELA nel controricorso dell'1.10.2008. Entrambe le parti hanno depositato memorie finali.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Giova in premessa rammentare che questa Corte, con la invocata pronunzia 10133 del 2005 ha affermato *essere corretta la valutazione dei giudici di merito che hanno esattamente inquadrato il rinvenimento di reperti archeologici come causa di forza maggiore impeditiva della prosecuzione dei lavori; si tratta con evidenza dell'adempimento di doveri imposti dalla legge (factum principis), per i quali nessuna discrezionalità aveva l'ente locale nella scelta di sospendere l'esecuzione dell'appalto (cfr. Cass. 20 agosto 2003 n. 12235). Invero solo il n.o. della competente Sovrintendenza avrebbe consentito la prosecuzione eventuale dei lavori sulla base dell'originario progetto e quindi nessuna discrezionalità aveva il committente di far proseguire l'esecuzione dell'appalto, con la conseguenza che la fattispecie concreta rientra nella disciplina del 1° e non del 2° comma degli artt. 24 del Capitolato delle opere del Comune di Roma e 30 del D.P.R. n. 1063 del 1962 (per la medesima soluzione, con riferimento alla sorpresa geologica, cfr. Cass. 28 marzo 2001 n. 4463).*

La ricorrente Presidenza invoca in ricorso detto principio affermando che esso sia pienamente applicabile alla specie, contrariamente alla opinione della Corte di merito che ha ravvisato la insussistenza di ragioni di "forza maggiore" nella disposta sospensione in quanto adottata per condurre scavi di mero *interesse archeologico*.

La controricorrente soc. MELA da un canto - nel proprio controricorso - mostra di dissentire da detto principio, inapplicabile in tutte le vicende nelle quali la sorpresa archeologica sarebbe stata eliminabile con la effettuazione di indagini ben precedenti alla consegna del cantiere, e dall'altro canto accampa la ipotesi della peculiarità della fattispecie sottoposta rispetto a quella assunta a base del richiamato principio: la riconducibilità a forza maggiore sarebbe infatti predicabile, a criterio di MELA, le sole volte in cui (alla stregua degli artt. 45 e 48 legge 1089 del 1939) il ritrovamento nel cantiere dei reperti avesse reso *obbligatoria* la sospensione e non già nei casi in cui *in difetto* di tal condizione di cogenza la sospensione avesse avuto portata solo discrezionale.

Oietta il Presidente del Consiglio ricorrente, in memoria, che nella specie nessuna discrezionalità si

sarebbe potuta ravvisare alla base della sospensione disposta il 30.4.1993 dal D.L. posto che il rinvenimento del reperto pur se occorso in cantiere limitrofo a quello nel quale erano in atto i lavori appaltati a MELA era stato immediatamente seguito dall'ordine 28.4.1993 della Soprintendenza di effettuare indagini *in loco*.

Replica in memoria la difesa di MELA richiamando le proprie argomentazioni e sottolineando che il 28-4-1993 era stato condotto solo un sopralluogo e che nessun provvedimento autoritativo era stato adottato.

Giova certamente dare atto dell'accertamento compiuto dalla Corte di merito (pag. 10 sentenza) per il quale il verbale di sopralluogo del 28.4.1993 aveva fatto ritenere "necessaria" alla Soprintendenza una campagna di scavi ed indagini in ragione dei reperti rinvenuti in cantieri limitrofi e da tal opinione di necessità (evidentemente tradottasi in un atto esternato....) il D.L. aveva tratto argomento per disporre la sospensione il 30.4.1993.

Giova poi considerare - dalla lettura dei due commi dell'art. 30 del Capitolato approvato con DPR 1063 del 1962 - che la alternativa tra obbligatorietà e discrezionalità delle due sospensioni non è certo affidata alla diversa previsione di un obbligo e di una facoltà di intervento del D.L. (in entrambi i casi le disposizioni facendo capo ad un atecnico "può") bensì alla oggettiva cogenza o debolezza della formula autorizzatrice, nel primo comma la clausola di forza maggiore e nel secondo comma la più ampia e generica previsione delle ragioni di pubblico interesse o necessità.

Se dunque si tratta di ravvisare una oggettiva distinzione di condizioni autorizzatrici (premesse per una diversa imposizione di sacrificio economico temporaneo alla impresa appaltatrice dei lavori pubblici), deve essere condivisa la rigorosa interpretazione data da questa Corte nel 2005 alla formula di forza maggiore, ad essa riconducendosi certamente il caso nel quale nel cantiere sia effettuato il rinvenimento di reperti archeologici e sia pertanto *ex lege* imposta in via automatica al committente la sospensione (alla stregua del sistema normativo delineato dalla legge 1089 del 1939), sospensione povero ribadita nel successivo art. 133 del DPR 554 del 1999. Ed in tal quadro appare dissolversi il problema, nel di poco anteriore arresto di questa Corte (Cass. 9795 del 2005) , che pronunziò essendo stato il problema direttamente posto in tal causa, della *addebitabilità* della sorpresa archeologica, dovendosi cioè ravvisare ineludibile forza maggiore impositiva della sospensione di cui al primo comma le volte in cui un reperto archeologico emerga in cantiere (prevedibile o meno che esso rinvenimento fosse prima della sua consegna all'appaltatore).

Ma la cogenza in discorso non è a criterio del Collegio collegata alla sola ipotesi della oggettiva emersione del reperto in corso di lavori, quel che rileva essendo infatti che venga in campo quantomeno la probabile reperibilità di esso e che cioè sia accertato che sussista un quadro che renda ineludibile far precedere il normale corso dell'esecuzione dell'appalto dall'attività collegata alla attività di "esplorazione" archeologica. Tale quadro ben integra, alla luce delle priorità di interessi delineate dalle norme vigenti per la protezione-valORIZZAZIONE dello straordinario patrimonio artistico-storico-archeologico del Paese, anch'esso una causa di "forza maggiore" idonea a consentire una immediata, obbligatoria, temporanea ma non onerosa, sospensione di diverse attività di intervento sui luoghi. Ed è di tutta evidenza che la sospensione non conseguente ad un diretto rinvenimento ad opera del Committente e del D.L. non possa essere originata altro che da una decisione di indagine da parte del competente organo dell'Amministrazione, che accerti la esistenza delle ragioni a loro sostegno. E pertanto la forza maggiore indicata dal comma 1 del ridetto art. 30 DPR 1063 del 1962 devesi intendere integrata dal mero collegamento con l'area di cantiere della "sorpresa archeologica", tanto se essa venga ad emergere parzialmente o totalmente dal cantiere stesso quanto se la sua emersione sia configurata come possibile dal provvedimento dell'organo competente che imponga di condurre indagini, nell'uno come nell'altro caso l'esito di sospensione essendo affatto ineludibile in capo al Direttore dei Lavori.

Per le esposte ragioni si accoglie il ricorso, si cassa la sentenza impugnata e si rinvia allo stesso Ufficio per nuova decisione che faccia applicazione del principio di diritto sopra formulato e

conclusivamente regoli anche le spese di questo giudizio di legittimità.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia - anche per le spese - alla Corte di Appello di Catania in diversa composizione.

Il cons. est.

Il Presidente

Depositato in Cancelleria il 17 febbraio 2014.



* Inizio pagina