

R.G. N. 7472/2014



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI SALERNO
I SEZIONE CIVILE

Il Tribunale, in persona del giudice dott. Corrado d'Ambrosio, ha
pronunziato la seguente

SENTENZA

nella causa di primo grado iscritta al n. 7472 /2014 R.G., avente ad
oggetto risarcimento danni:

tra

[REDACTED], c.f. 01991640658, rappresentato e
difeso, giusta procura agli atti di causa, dagli Avv. **[REDACTED]**
[REDACTED], ed elett.te dom.t presso il suo studio in
MONTECORVINO ROVELLA (SA), VIA PIANO, - SCALA "C",
5;

ATTORE

e

COMUNE DI GIFFONI SEI CASALI, c.f. 00478640659, in
persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*, rapp.ti e
difeso dall'Avv. **[REDACTED]**, giusta mandato a margine della
comparsa di costituzione e risposta, ed elett.te domiciliato presso il
di lei studio, in **GIFFONI SEI CASALI (SA), VIA [REDACTED]**,
85;



CONVENUTO

OGGETTO: Risarcimento danni.

CONCLUSIONI: I procuratori delle parti concludevano come in atti.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con atto di citazione notificato il 25.07.2014, il sig. **Ciriaco Francesco**, nella sua qualità di titolare e legale rappresentante *pro tempore*, della ditta **“Ciriaco Francesco”**, premetteva: che la ditta risultava vincitrice della gara per pubblico incanto per l'affidamento del servizio di manutenzione dell'impianto di illuminazione del Comune di Giffoni Sei Casali, in data 12.03.1998; che in virtù di tale aggiudicazione veniva stipulato, in data 20.01.1999, il relativo contratto di appalto pubblico, della durata di quattro anni, avente ad oggetto, nello specifico, la manutenzione di n. 746 apparecchi illuminati per un importo pari ad £ 35.000, oltre IVA, cadauno, per anno; che dalla data di scadenza, fino al luglio del 2011, la ditta attrice ha continuato a svolgere l'attività di manutenzione in favore del Comune di Giffoni Sei Casali; che, con raccomandata del 21.07.2011, l'ente convenuto comunicava alla ditta la volontà di interrompere ogni attività di manutenzione; che tale attività veniva svolta su di un numero di corpi illuminati pari a 1378 punti di luce, di gran lunga maggiore rispetto ai 746 corpi illuminati previsti *ex contractu*; che applicando le disposizioni contenute nell'originario contratto d'appalto, la ditta sarebbe creditrice nei confronti del Comune convenuto, di una somma pari ad € 102.782,16, oltre il 5% per revisione del prezzo, da calcolarsi annualmente; che con lettera



del 30.11.2011 ebbe a richiedere detta somma, senza che i tentativi di un bonario componimento della lite sortissero alcun effetto.

Tanto premesso, essa attrice conveniva in giudizio il Comune di Giffoni Sei Casali, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*, al fine di sentire accogliere le seguenti conclusioni:

“Voglia l’Ill.mo Tribunale adito, contrariis reiectis: a. accertare e dichiarare che dal febbraio 2002 al 2001 la ditta Giuliano Francesco ha svolto, in favore del convenuto la manutenzione dell’impianto di illuminazione pubblica del Comune di Giffoni Sei Casali, avente ad oggetto n. 1378 punti luce; b. per l’effetto, condannare il convenuto a corrispondere la somma pari ad € 102.782,16, oltre al 5% per la revisione del prezzo, per le causali di cui in premessa, o quella somma minore o maggiore che verrà ritenuta di giustizia, oltre a interessi legali da determinarsi eventualmente anche a seguito di CTU; c. in via subordinata, visto l’art. 2041 cc, condannare il Comune di Giffoni Sei Casali ad indennizzare la ditta Giuliano Francesco delle spese sostenute per la manutenzione degli ulteriori corpi illuminati per gli anni 2002-2011, nella somma da liquidarsi in via equitativa pari ad € 25.999,00 o in quella somma di maggiore o minore entità che sarà ritenuta di giustizia, anche a mezzo di CTU che si richiede. Con vittoria di spese, competenze ed onorari”.

Con comparsa di risposta si costituiva in giudizio il Comune di Giffoni Sei Casali, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*, contestando tutto quanto *ex adverso* dedotto, richiesto ed eccepito, instando per il rigetto della domanda di parte attrice.

Instaurato così il contraddittorio, all’udienza del 23.01.2015 il giudice concedeva i termini di cui all’art. 183, co. VI, cpc. Con ordinanza del 07.04.2016, il giudice ritenendo matura la causa per la



decisione, rigettava le richieste istruttorie formulate dalla ditta **“[REDACTED]”**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*. Il processo proseguiva e, dopo una serie di rinvii, il giudice assegnava la causa a sentenza con concessione del termine per il deposito delle comparse conclusionali e delle memorie di replica.

La domanda è parzialmente fondata e va, pertanto, accolta, nei limiti che si precisano.

Giova rammentare, infatti, che, nel caso che ci occupa, il diritto dell'appaltatore a ricevere il corrispettivo ulteriormente richiesto per le prestazioni eseguite non può prescindere dalla prova del contratto stipulato in forma scritta con il Comune appaltante.

Come noto, l'attività negoziale della Pubblica Amministrazione si esercita tramite la sottoscrizione di contratti che devono necessariamente rivestire la forma *scritta ad substantiam*, cui è condizionato il sorgere del rapporto obbligatorio tra le parti.

Il requisito di forma imposto dalla legge non può, dunque, ricavarsi dalla produzione di documenti successivi che non costituiscono (o sostituiscono), ma presuppongono, il contratto stesso.

Non assume rilevanza, per quel che qui interessa, l'asserito svolgimento, in via di fatto, di interventi di manutenzione degli impianti di illuminazione pubblica su di un numero di punti luce superiore rispetto a quello pattuito, perché la ditta attrice non ha documentalmente dimostrato l'esistenza di alcun atto negoziale, né, a monte, di una determinazione a contrarre.

Parte attrice afferma il diritto al corrispettivo per le ulteriori prestazioni svolte richiamando quanto disposto dall'art. 2 del capitolato speciale d'appalto, con cui si prevede il rinnovo tacito del contratto qualora le parti non ne diano disdetta con lettera raccomanda almeno quattro mesi prima di ogni scadenza.



L'ente convenuto, invece, contesta il numero effettivo dei corpi illuminati oggetto di manutenzione, asserendo di non aver mai ordinato o autorizzato l'esecuzione di lavori aggiuntivi.

Ebbene, stante il mancato perfezionamento di un valido contratto avente forma scritta - non potendosi applicare il principio di non contestazione con riguardo ai contratti soggetti a forma scritta - e, rilevandosi all'uopo l'assoluta insanabilità del difetto di forma scritta, non surrogabile mediante comportamenti per *facta concludentia*, le proroghe sono da intendersi nulle poiché contrarie al disposto della Legge n. 537/1993 (applicabile *rationae temporis*), secondo cui: *"E' vietato il rinnovo tacito dei contratti delle pubbliche amministrazioni per la fornitura di beni e servizi, ivi compresi quelli affidati in concessione a soggetti iscritti in appositi albi. I contratti stipulati in violazione del predetto divieto sono nulli"*.

La norma si riferisce a tutti i contratti stipulati da pubbliche amministrazioni per la fornitura di beni o servizi per la sua ampiezza di guisa che il divieto in oggetto ben può ritenersi esteso anche al contratto *de quo* (di concessione di servizi pubblici la manutenzione di impianti di illuminazione pubblica).

Ciò è coerente con la *ratio* del divieto. Occorre, infatti, rammentare che il divieto di rinnovo tacito dei contratti scaduti rappresenta un principio di portata generale *"(...) attuativo di un vincolo euro-unitario, il quale considera il rinnovo dei contratti pubblici scaduti come un contratto originario, necessitante della sottoposizione ai canoni dell'evidenza pubblica, atteso che la procrastinazione meccanica del termine originario di durata di un contratto ha l'effetto di sottrarre in maniera intollerabilmente lunga un bene economicamente contendibile alle dinamiche fisiologiche del*



mercato” (Cfr. ex multis T.A.R Salerno, sentenza n. 1697/2019) ed è giustificato “soprattutto, dalla volontà di favorire l’apertura del mercato alla concorrenza evitando che la rinnovazione tacita dei contratti porti a costituire rendite di posizione per certi operatori economici, con conseguente impossibilità di selezionare per quello stesso servizio un miglior contraente, sia in relazione al prezzo richiesto, ma, specialmente, per la qualità del servizio offerto” (Cfr. ex multis T.A.R Catanzaro, sentenza n. 259/2020).

A nulla rileva la circostanza che trattasi, nel caso di specie, di “*proroga*” e non di “*rinnovo*”.

Ed infatti, la giurisprudenza amministrativa ha precisato in materia di pubblici contratti, è ammessa esclusivamente la cd “*proroga tecnica*”, di natura eccezionale, fondata su “*oggettivi e insuperabili ritardi nella conclusione della nuova gara non imputabili alla Stazione appaltante*” (Cfr. ex multis Consiglio di Stato, sezione V, del 29 maggio 2019, n.3588).

Ciò premesso, alla luce di quanto sopra esposto, considerato che alcun compenso è dovuto sulla base di proroghe da ritenersi nulle, bisogna ora analizzare la questione concernente l’ingiustificato arricchimento della P.A, ai sensi dell’art. 2041 cc..

Orbene, l’art. 2041 cc del codice civile stabilisce che “*chi, senza una giusta causa, si è arricchito a danno di un'altra persona è tenuto, nei limiti dell'arricchimento, a indennizzare quest'ultima della correlativa diminuzione patrimoniale*”. La norma *de qua* prevede un rimedio di carattere generale, operante in tutti quei casi in cui si realizzi uno spostamento patrimoniale non supportato da una valida giustificazione causale. L’obbligo di indennizzo, dunque, rinvia il proprio presupposto genetico nel fatto oggettivo dell’arricchimento, anche quando l’azione in esame sia proposta da un privato cittadino



nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Sul punto deve richiamarsi l'orientamento di una ormai consolidata giurisprudenza di legittimità, secondo cui, sulla base di una lettura costituzionalmente orientata dell'istituto, tesa a garantire la piena tutela del diritto fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino, di agire in giudizio contro l'amministrazione pubblica, di cui agli artt. 24 e 113 Cost., l'esperibilità del rimedio *de quo* non può confinarsi ai soli casi in cui l'Amministrazione abbia riconosciuto la locupletazione. L'azione, cioè, mantiene la sua connotazione ordinaria: si impone una valutazione oggettiva dell'arricchimento, del tutto sganciata da ogni riconoscimento, ancorché implicito, da parte dell'Ente Pubblico. Dunque, se è pur vero che il privato, attore, è tenuto a provare l'evento oggettivo, il fatto patrimoniale dell'arricchimento, è altrettanto vero che consentire, al soggetto pubblico, di opporre al depauperato il mancato riconoscimento dell'arricchimento gli attribuirebbe una posizione di vantaggio non prevista da alcuna norma di legge.

In tale prospettiva, il riconoscimento da parte della P.A. dell'utilità della prestazione o dell'opera rileva in funzione probatoria, sul piano della imputabilità all'ente dell'arricchimento, conseguendone, eventualmente, il mancato riconoscimento dell'indennizzo, laddove sia dimostrato che l'arricchimento non fu voluto, oppure non sia stato possibile rifiutarlo per inconsapevolezza dell'”*eventum utilitas*”.

In sostanza: *“la regola di carattere generale secondo cui non sono ammessi arricchimenti ingiustificati nè spostamenti patrimoniali ingiustificabili trova applicazione paritaria nei confronti del soggetto privato come dell'ente pubblico; e poichè il riconoscimento dell'utilità non costituisce requisito dell'azione di indebito*



arricchimento, il privato attore ai sensi dell'art. 2041 cc, nei confronti della P.A. deve provare - e il giudice accertare - il fatto oggettivo dell'arricchimento, senza che l'amministrazione possa opporre il mancato riconoscimento dello stesso, potendo essa, piuttosto, eccepire e dimostrare che l'arricchimento non fu voluto o non fu consapevole” (Cfr. ex plurimis Cass. Civ. SS.UU. sentenza n. 10798/2015).

Calando tali principi nella fattispecie *de qua*, l'indennizzo deve essere riconosciuto. Ed infatti, si ritiene presente la locupletazione, senza giusta causa, di un soggetto a danno di un altro in quanto la ditta “G. L. F. S.p.A.” eseguiva una prestazione patrimoniale apprezzabile senza ricevere alcuna prestazione dall'ente convenuto, sulla base di un rapporto inesistente, cui conseguiva un vantaggio da parte di quest'ultimo, ossia la manutenzione dei corpi illuminati, senza la sopportazione di alcun impegno economico.

È innegabile che il Comune di Giffoni Sei Casali abbia ricevuto un'utilità, fruendo dell'esecuzione di ulteriori opere di manutenzione ad opera della ditta attrice, sino alla conclusione dei lavori in occasione dell'indizione di una nuova gara. E siffatta utilità sembra altresì ricavarsi dal fatto che il Comune convenuto abbia espressamente affermato che al momento di sottoscrizione del contratto i punti luce esistenti ammontavano a 814, e non già i 746 indicati nel capitolato d'appalto ed in relazione ai quali sono state pagate le fatture allegate.

Dunque, è l'esecuzione dei lavori per il numero di corpi illuminati residui, come si evince anche dalle richieste di intervento della Polizia Municipale del Comune di Giffoni Sei Casali alla ditta “G. L. F. S.p.A.” per la manutenzione ordinaria e straordinaria di apparecchi illuminati, sino al luglio del 2011, a legittimare il



diritto all'indennizzo.

Tuttavia, per quel che concerne il *quantum* della pretesa, esso non può essere individuata secondo le prospettazioni fornite da parte attrice.

La misura, in termini di ristoro economico, della *depauperatio* da essa subita non può liquidarsi, in assenza di un contratto valido ed efficace, in virtù del corrispettivo contrattualmente previsto per l'esecuzione dell'opera, ma con riferimento ad un importo correlato alla perdita patrimoniale, da quantificare, quindi, sulla base dei riscontri processuali, in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 cc (Cfr. tra le molte Corte d'Appello Palermo, sentenza n. 1296/2021).

In definitiva, alla luce delle considerazioni appena svolte deve concludersi per l'accoglimento della domanda, con conseguente condanna, ai sensi dell'art. 2041 cc, del Comune di Giffoni Sei Casali a versare, a titolo di indennizzo, la somma di € 6.211,80, oltre IVA, cioè pari agli ulteriori 68 punti luce, 841 come ammesso da parte convenuta, calcolati dal periodo che va dal 2002 al 2011.

L'esito della lite giustifica la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Tribunale di Salerno, Sezione I, definitivamente pronunciando sulle domande presentate dalle parti, ogni contraria istanza ed eccezione disattesa, così provvede:

- **accoglie la domanda e, per l'effetto, condanna il Comune di Giffoni Sei Casali a rifondere, a titolo di indennizzo per ingiustificato arricchimento ai sensi dell'art. 2041 c.c., alla ditta attrice la somma di € 6.211,80, oltre IVA;**
- **compensa le spese.**

Così deciso in Salerno il 30 ottobre 2022

Il Giudice
dott. Corrado d'Ambrosio.



