

Sentenza 12/12/2016, n. 25408 - Corte di Cassazione civile - Sez. I
Appalto di opere pubbliche - Responsabilità dell'ente committente

Corte di Cassazione civile - Sez. I, Sentenza 12 dicembre 2016, n. 25408

Svolgimento del processo

1 - Con atto di citazione notificato in data 10 ottobre 1990 i signori T.F. e A.M.R. convenivano in giudizio davanti al Tribunale di Campobasso l'Amministrazione provinciale del luogo e l'impresa M.V., e premesso che alla stessa la prima aveva affidato in appalto lavori di completamento di un raccordo stradale, i quali, protrattisi per un periodo di gran lungo superiore al previsto, avevano determinato, sia mediante lo sbarramento della via di accesso sia attraverso l'accumulo di materiali di risulta, l'impraticabilità di un ristorante gestito in un bene immobile di loro proprietà, con conseguente risoluzione anticipata del rapporto di locazione, chiedevano che l'ente convenuto e l'impresa fossero condannati al risarcimento dei danni subiti in conseguenza di tali eventi.

1.1 - L'amministrazione convenuta, costituitosi, contestava la fondatezza della domanda, eccependo preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

1.2 - Con sentenza depositata in data 24 marzo 2005 il Tribunale adito, dopo aver con sentenza non definitiva rigettato detta eccezione, affermava la responsabilità solidale di entrambi i convenuti, condannandoli al pagamento della somma di Euro 37.804,65, a titolo di risarcimento del danno, determinato sulla base dei canoni di locazione non riscossi fino alla data del 31 dicembre 1993.

1.3 - Pronunciando sul gravame proposto dall'amministrazione provinciale, con la sentenza indicata in epigrafe la Corte di appello di Campobasso, in parziale riforma della suddetta decisione, ha escluso la responsabilità dell'ente appellante, attribuita unicamente all'appaltatore.

In particolare, è stato affermato che, sulla base dei principi desumibili dall'art. 1662 c.c., non ricorreva alcuna delle ipotesi in base alle quali il committente può ritenersi responsabile dei danni derivanti a terzi dall'esecuzione dell'opera, non essendo ravvisabile nè colpa in eligendo, nè l'azione dell'appaltatore come nudus minister, nè un'indebita ingerenza nell'esecuzione del contratto. Quanto alla violazione del dovere di sorveglianza, si è osservato che esso è normalmente ricollegato, sempre in base alla richiamata norma codicistica, allo svolgimento dei lavori, e non riguarda, quindi, la corretta e ordinata gestione e custodia del cantiere, cui andava riferito lo specifico addebito consistente nell'accumulo di materiali di risulta e rifiuti vari.

1.4 - E' stata infine disposta l'estromissione dei signori M.N., G. e S., nonchè della T., essendo risultato che gli stessi, per avervi rinunciato, non erano eredi dell'appaltatore.

1.3 - Per la cassazione di tale decisione il T. e l' A. propongono ricorso, affidato a tre motivi, cui la Provincia di Campobasso resiste con controricorso, interponendo ricorso incidentale condizionato, con cinque motivi, resistiti con controricorso. La difesa dei ricorrenti ha depositato osservazioni scritte sulle conclusioni del pubblico ministero.

Motivi della decisione

2 - Con il primo motivo si deduce violazione dell'art. 2043 c.c. e del R.D. n. 350 del 1895, artt. 1, 3, 13 e 24: la corte territoriale erroneamente avrebbe erroneamente escluso la corresponsabilità della Provincia di Campobasso, omettendo di considerare gli specifici e più penetranti poteri di sorveglianza e di ingerenza spettanti alla stessa in materia di appalto pubblico.

2.1 - Con il secondo mezzo si denuncia omessa o insufficiente motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio, per aver attribuito il pregiudizio lamentato unicamente all'accumulo di materiali e non anche - come espressamente indicato dai ricorrenti sin dal primo grado del giudizio - allo sbarramento dell'accesso.

3 - Il ricorso è fondato.

3.1 - La Corte distrettuale ha tralasciato la condotta della stazione appaltante unicamente alla stregua delle prescrizioni contenute nell'art. 1662 c.c.. Risulta in tal modo disatteso l'orientamento di questa Corte, secondo cui in tema di risarcimento del danno, con riferimento all'appalto di opere pubbliche, gli specifici poteri di autorizzazione, controllo ed ingerenza della P.A. nella esecuzione dei lavori, con la facoltà, a mezzo del direttore, di disporre varianti e di sospendere i lavori stessi, ove potenzialmente dannosi per i terzi, escludono ogni esenzione da responsabilità per l'ente committente (Cass., 27 gennaio 2012, n. 1263; Cass., 22 febbraio 2008, n. 4591, Cass., 5 ottobre 2000, n. 13266).

Nella specie la doverosa ingerenza imposta dalla natura pubblicistica dell'appalto, che esclude l'esonero di responsabilità per la stazione appaltante, era maggiormente imposta dalla protrazione degli eventi produttivi di danno e dalla loro macroscopica evidenza, a tacere delle specifiche istanze al riguardo rivolte dai proprietari alla Provincia di Campobasso.

3.2 - Parimenti suscettibile di positivo apprezzamento è il rilievo circa la valutazione esclusiva - per altro non con riferimento all'entità del danno, ma ai soli fini dell'accertamento della corresponsabilità della Provincia - della circostanza inerente ai cumuli di materiale di risulta, e non anche allo sbarramento dell'accesso, che i ricorrenti hanno dedotto, come emerge dalla formulazione del ricorso, effettuata nel pieno rispetto del principio di autosufficienza, fin dal primo grado del giudizio. L'incidenza causale di tale aspetto, anche con riferimento al dovere di ingerenza, come sopra delineato, della stazione appaltante, è di intuitiva evidenza, soprattutto ove si consideri che si trattava di accedere a un fabbricato adibito a pubblico esercizio.

4 - Passando all'esame del ricorso proposto in via incidentale, da esaminarsi in relazione all'accoglimento del principale, va affermata l'infondatezza del primo motivo, con il quale si deduce omessa o insufficiente motivazione, per non aver considerato, avanti di respingere nel merito la domanda, il tema dell'esclusione della legittimazione passiva della Provincia, in quanto i danni erano riferibili esclusivamente alla condotta dell'appaltatore.

Deve in proposito osservarsi che, prescindendo dal rilievo che non è predicabile il vizio di motivazione in relazione alla deduzione, come nella specie, di un error in procedendo, la legittimazione ad agire consiste nella titolarità del potere e

del dovere - rispettivamente per la legittimazione attiva e per quella passiva - di promuovere o subire un giudizio in ordine al rapporto sostanziale dedotto in causa, secondo la prospettazione offerta dall'attore, indipendentemente dalla effettiva titolarità, dal lato attivo o passivo, del rapporto stesso. Quando, invece, le parti controvertono sulla effettiva titolarità, in capo al convenuto, della situazione dedotta in giudizio, ossia sull'accertamento di una situazione di fatto favorevole all'accoglimento o al rigetto della domanda attrice, la relativa questione non attiene, alla "legitimatio ad causam", ma al merito della controversia (Cass., 26 settembre 2006, n. 20819, Cass., 28 ottobre 2002, n. 15177).

5 - Anche la seconda censura, con la quale si deduce la violazione dell'art. 112 c.p.c., per non aver la Corte di appello, avanti di esaminare nel merito la questione della responsabilità dell'amministrazione provinciale, rilevato che il Tribunale aveva, riferendosi all'inattività della stessa, sostanzialmente valutato una causa petendi diversa da quella dedotta, è infondata, ladove omette di considerare che la diversità dei fatti che hanno dato causa all'evento di danno non dà luogo a diverse obbligazioni risarcitorie, ma alla medesima. In proposito questa Corte ha affermato il principio secondo cui, nell'ipotesi in cui due soggetti concorrono a causare un evento di danno con distinti comportamenti colposi, la responsabilità da fatto illecito dà luogo ad un'obbligazione in cui la ragione della domanda non è data da ciascun fatto concreto che determina l'evento, ma da tutti i possibili fatti riconducibili al medesimo titolo di responsabilità che hanno concorso a determinare il danno (Cass., 3 marzo 2010, n. 5057; Cass., 9 novembre 2006, 9 novembre 2006, n. 23918).

6 - Con il terzo mezzo, deducendo la violazione della L. n. 2248 del 1865, artt. 4 e 5, della L. n. 2359 del 1865, art. 24 e ss. e della L. n. 865 del 1971, art. 19 la ricorrente in via incidentale sostiene che il giudizio di responsabilità non potrebbe prescindere dalla legittimità dell'occupazione e dalla necessità di apposita impugnazione dei relativi provvedimenti amministrativi. La doglianza è infondata, in quanto (prescindendo dal rilievo che i comportamenti non interessavano l'area indicata nel provvedimento prefettizio), nella specie vengono in considerazione condotte inerenti alle modalità di esecuzione dei lavori dati in appalto per la realizzazione dell'opera pubblica, le quali prescindono dalla legittimità o meno dell'occupazione.

7 - Il quarto motivo ed il quinto motivo, con il quale si denunciano, da una parte, omessa o insufficiente motivazione circa il nesso di causalità fra il danno lamentato e la condotta illecita, e, dall'altra, omessa motivazione (ma, nella sostanza, omessa pronuncia) circa la domanda di restituzione della somme versate dalla Provincia in conseguenza della decisione di primo grado, in relazione alla quale, per altro, manca qualsiasi indicazione circa i tempi e le modalità di proposizione nel corso del giudizio di merito, rimangono assorbiti.

8 - La sentenza impugnata, pertanto, va cassata in relazione al ricorso accolto, con rinvio alla Corte di appello di Campobasso, che, in diversa composizione, applicherà i principi richiamati, provvedendo, altresì, al regolamento delle spese processuali relative al presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso principale, rigetta l'incidentale. Cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese, alla Corte di appello di Campobasso, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Prima Civile, il 7 giugno 2016.

Depositato in Cancelleria il 12 dicembre 2016