

**CONTRIBUTO UNIFICATO**



**21592/14**

R.G.N. 10601/2007

Cron. **21592**

Rep. **3825**

Ud. 7/5/2014

**CASSAZIONE**

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONE PRIMA CIVILE**

composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

dott. Salvatore SALVAGO	Presidente
dott. Sergio DI AMATO	Consigliere
dott. Stefano BENINI	Consigliere
dott. Pietro CAMPANILE	Consigliere
dott. Guido MERCOLINO	rel. Consigliere

ha pronunciato la seguente

**OGGETTO:** appalto  
pubblico

**SENTENZA**

sul ricorso proposto da

**NL S.A.S. DI AS** in persona del socio accomandatario **SA**, e **NL S.A.S. DI AC**, in persona del socio accomandatario **CA**, elettivamente domiciliate in Roma, al viale delle Milizie n. 22, presso l'avv. IGOR TURCO, unitamente all'avv. MICHELE PELLITTERI del foro di Agrigento, dal quale sono rappresentate e difese in virtù di procura speciale in calce al ricorso

**RICORRENTI**

contro

**COMUNE DI SOMMATINO**, in persona del Sindaco p.t., elettivamente domiciliato in Roma, al piazzale Clodio n. 14, presso l'avv. GIANFRANCO GRAZIANI, unitamente all'avv. BALDASSARRE BRUNETTO, dal quale è rappresentato e difeso in virtù di procura speciale in calce al controricorso

*G*

*976*

*2014*



CONTRORICORRENTE

avverso la sentenza della Corte di Appello di Caltanissetta n. 58/06, pubblicata il 1° marzo 2006.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 7 maggio 2014 dal Consigliere dott. Guido Mercolino;

udito l'avv. Angelo Colucci per delega del difensore del controricorrente;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Immacolata ZENO, la quale ha concluso per il rigetto del ricorso.

### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. — La NL S.a.s. di AS e la NL S.a.s. di AC convennero in giudizio il Comune di Sommatino, per sentir pronunciare, previa disapplicazione della delibera di rescissione adottata dalla Giunta municipale il 20 aprile 1999, la risoluzione per inadempimento del contratto di appalto stipulato il 31 gennaio 1997, con la condanna del Comune al risarcimento dei danni.

Premesso che con verbale di gara del 5 settembre 1996 il Comune aveva affidato alla NL di AC la realizzazione di ventidue alloggi popolari, esposero che al momento della sottoscrizione del contratto il capitolato speciale allegato al progetto approvato dall'Ispettorato tecnico regionale era stato sostituito con un altro capitolato, il quale poneva a carico dell'impresa nuovi oneri, riguardanti in particolare la progettazione esecutiva ed il calcolo degli impianti e delle strutture in cemento armato, precedentemente gravanti sul committente; con nota del 16 marzo 1998, la società aggiudicataria, alla quale nel frattempo era succeduta la NL di AS, aveva quindi sollecitato la stipulazione di un atto aggiuntivo, che includesse tra gli atti dell'appalto il capitolato origi-



nario, ma la Giunta municipale, con la delibera del 20 aprile 1999, aveva disposto la rescissione in danno dell'appaltatrice.

Si costituì il Comune, il quale chiese il rigetto della domanda e la condanna delle attrici al risarcimento dei danni ai sensi dell'art. 96 cod. proc. civ.

1.1. — Con sentenza del 19 giugno 2002, il Tribunale di Caltanissetta rigettò entrambe le domande.

2. — L'impugnazione proposta dalle attrici è stata rigettata dalla Corte d'Appello di Caltanissetta, che con sentenza del 1° marzo 2006 ha rigettato anche il gravame incidentale proposto dal Comune.

A fondamento della decisione, la Corte ha affermato che il principio secondo cui il verbale di aggiudicazione definitiva equivale al contratto, oltre a risultare indebolito nella vigente normativa in materia di appalti pubblici, la quale rinvia ad un momento successivo le verifiche necessarie ai fini della **stipulazione**, ha carattere dispositivo, potendo l'Amministrazione rinviare la costituzione del vincolo al momento della sottoscrizione del contratto, fino alla quale non è configurabile un diritto soggettivo dell'aggiudicatario. Tanto premesso, e ritenuto che le parti possano ben modificare singole clausole del rapporto sorto con l'aggiudicazione, in quanto il relativo verbale non contiene un'esauriente regolamentazione d'interessi, ha attribuito tale finalità al contratto stipulato il 31 gennaio 1997, confermando quindi la validità dello stesso e l'efficacia vincolante del nuovo capitolato, nonché la legittimità della pretesa del Comune di ottenere l'adempimento degli oneri posti a carico dell'impresa.

3. — Avverso la predetta sentenza le due società propongono ricorso per cassazione, affidato ad un solo motivo, illustrato anche con memoria. Il Comune resiste con controricorso.

g



## MOTIVI DELLA DECISIONE

1. — Con l'unico motivo d'impugnazione, le ricorrenti denunciano la violazione e la falsa applicazione dell'art. 16, quarto comma, del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, degli artt. 323 e 330 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, degli artt. 23 e 25 del d.m. 29 maggio 1895 e del d.P.R. 25 maggio 1895, n. 350, affermando che erroneamente la sentenza impugnata ha ritenuto ammissibile la sostituzione del capitolato speciale, che costituiva parte integrante del progetto allegato al bando di gara, con un capitolato del tutto diverso, che poneva a carico dell'impresa oneri precedentemente non contemplati. Sostengono infatti che nei contratti della Pubblica Amministrazione conclusi all'esito di procedimenti ad evidenza pubblica la stipulazione costituisce una mera riproduzione o ripetizione del negozio già formatosi per effetto dell'aggiudicazione, e può quindi introdurre soltanto indicazioni integrative, e non anche modificazioni nell'accordo già intervenuto. In tali contratti, il procedimento di formazione del consenso subisce una inversione, in quanto il bando di gara costituisce un semplice invito a presentare offerte, le quali devono risultare conformi alle condizioni indicate nel progetto e nel capitolato speciale allegati all'invito, e ciò al fine di garantire la *par condicio* tra i concorrenti. L'aggiudicazione si configura quindi da un lato come atto finale del procedimento di scelta del contraente, dall'altro come atto negoziale recante la dichiarazione di volontà dell'Amministrazione intesa alla costituzione del rapporto, la quale segna il sorgere del vincolo giuridico, nei termini esatti previsti dal progetto e dal capitolato.

1.1. — Il motivo è infondato.

Nell'escludere la prevalenza delle clausole contenute nel capitolato speciale in base al quale era stata indetta la gara d'appalto su quelle del capitolato allegato



al contratto stipulato a seguito dell'aggiudicazione, la sentenza impugnata si è correttamente attenuta al principio enunciato dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui l'art. 16, quarto comma, del regio decreto n. 2440 del 1923, nell'attribuire al processo verbale di aggiudicazione definitiva formato a seguito di pubblico incanto o licitazione privata un'efficacia equivalente a quella del contratto, non detta una norma imperativa, ben potendo l'Amministrazione rinviare ad un momento successivo l'instaurazione del vincolo negoziale, nell'ambito di una discrezionale valutazione del pubblico interesse, con la conseguenza che la stipulazione del contratto non assume necessariamente un valore meramente formale e riproduttivo di un programma negoziale già vincolante per entrambe le parti, potendo costituire anche il risultato di un'attività integrativa, volta a precisare aspetti rilevanti del rapporto (cfr. Cass., Sez. Un., 11 giugno 1998, n. 5807; Cass., Sez. I, 4 marzo 2011, n. 5217; 27 marzo 2007, n. 7481). E' pur vero che la predetta integrazione non può tradursi in una modificazione del contenuto essenziale del contratto, quale emerge dalle condizioni riportate nel bando di gara, risultando altrimenti alterato il risultato della procedura, tanto nel caso in cui le nuove condizioni siano più favorevoli all'aggiudicatario, restando in tal modo penalizzati i concorrenti che di quelle facilitazioni non abbiano potuto tener conto nella formulazione della propria offerta, quanto nel caso in cui esse appaiano più gravose, non potendo costringersi l'aggiudicatario ad accollarsi oneri non valutati al momento dell'offerta (cfr. Cass., Sez. I, 18 dicembre 2003, n. 19433). Pertanto, nei rapporti tra l'Amministrazione e l'aggiudicatario, così come deve negarsi a quest'ultimo la facoltà di chiedere una modificazione delle condizioni previste dal bando, essendo egli vincolato dall'offerta formulata nell'ambito della gara, deve riconoscersi anche la legittimità del rifiuto da lui eventualmente opposto all'iniziativa dell'Amministra-

g



zione d'introdurre nel contratto nuove condizioni che comportino una modificazione sostanziale del suo contenuto. Ciò non significa peraltro che, ove abbia accettato le predette modifiche, l'aggiudicatario possa poi pretendere, come nella specie, di sottrarsi all'applicazione delle nuove condizioni invocando l'efficacia vincolante del verbale di aggiudicazione, in contrasto con il contenuto del contratto nel frattempo stipulato. La sottoscrizione del contratto determina infatti il passaggio dalla fase amministrativa preordinata alla scelta del contraente, disciplinata dalle regole dell'evidenza pubblica, a quella privatistica attinente all'esecuzione dell'appalto, sottoposta alle norme di diritto comune, in virtù delle quali il rapporto tra l'appaltatore e l'Amministrazione committente resta assoggettato esclusivamente alle condizioni risultanti dal contratto sottoscritto dalle parti, non potendosi attribuire alcuna rilevanza al bando di gara, il cui contenuto deve ritenersi definitivamente superato per effetto dell'esaurimento della sua funzione (cfr. Cass., Sez. I, 26 luglio 2012, n. 13296). E' al contratto, quindi, ed ai documenti ad esso allegati, che occorre fare riferimento ai fini dell'individuazione degli obblighi dell'appaltatore, il cui inadempimento legittima, ai sensi dell'art. 340 della legge n. 2248 del 1865, all. F, la rescissione del contratto da parte dell'Amministrazione.

2. — Il ricorso va pertanto rigettato, con la conseguente condanna delle ricorrenti al pagamento delle spese processuali, che si liquidano come dal dispositivo.

### P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso, e condanna la **NL** S.a.s. di **AS**  
e la **NL** S.a.s. di **AC** al pagamento delle spese processuali, che si liquidano in complessivi Euro 6.200,00, ivi compresi Euro 6.000,00 per compensi ed Euro 200,00 per esborsi, oltre alle spese generali ed agli accessori di legge.



Così deciso in Roma, il 7 maggio 2014, nella camera di consiglio della Prima

Sezione Civile

L'Estensore

*Giulio Marchi*

Il Presidente

*[Handwritten signature]*

Depositato in Cancelleria

■ 13 OTT 2014

IL CANCELLIERE  
Alfonso Mafferi

*[Handwritten signature]*

CASSAZIONE.NET