



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI ROMA
SEZIONE XVI CIVILE

Il Tribunale di Roma, in persona del dott. Stefano Iannaccone, in funzione di giudice unico, ha pronunciato la seguente

sentenza

nella causa civile di primo grado iscritta al n. 22758 del ruolo contenzioso generale dell'anno 2020, posta in deliberazione con ordinanza ex art. 127 ter c.p.c. del 17/09/2024, vertente

tra

Parte_1 (c.f. e p.iva *P.IVA_1* elettivamente domiciliato in Roma, Largo Sarti n. 4 presso lo studio degli avv.ti Bruno Capponi e Domanico Di Falco, che lo rappresentano e difendono giusta procura allegata all'atto di citazione;

- **Attrice**

e

Controparte_1 (c.f. *P.IVA_2*) in persona del Presidente della Giunta regionale p.t., elettivamente domiciliata in Roma, via Poli n.29 presso l'Ufficio di rappresentanza della *Controparte_1* difesa e rappresentata dall'avv. Fabrizio Niceforo, giusta procura allegata alla comparsa di costituzione e risposta;

- **Convenuta**

CP_2 (p.iva *P.IVA_3* in persona del direttore legale, avv. *CP_3* , giusta procura notarile in atti, elettivamente domiciliata in Napoli, via Gramsci n. 16 presso lo studio degli avv.ti Maurizio d'Albora e Benedetta Bruno che la rappresentano e difendono giusta procura allegata alla comparsa di costituzione e risposta;

- **Convenuta**

Controparte_4 (c.f. *P.IVA_4* , il *Parte_2*
[...] **delle attività del tit. VIII della l. n. 219/1981**, il *[...]*
Controparte_5 **il Commissario ad acta nominato ai sensi dell'art. 52**

co.49 l. 448/2001, tutti costituiti in persona dei rispettivi legali p.t., elettivamente domiciliati in Roma, via dei Portoghesi n. 12, presso gli uffici dell'Avvocatura Generale dello Stato che li rappresenta e difende ex lege;

Conclusioni delle parti come da note di trattazione scritta ex art. 127 ter c.p.c. in atti.

Svolgimento del processo e motivi della decisione

Il *Parte_3* premessa che (con convenzione del 16\12\1981, e poi con atto aggiuntivo del 16\11\1984) il *Parte_2* [...] ex titolo VIII della l. 219\1981, nella persona del Presidente della Giunta della *Controparte_1* gli aveva affidato, in regime di concessione (e nell'ambito di un più generale intervento di edilizia residenziale da realizzarsi in Melito di Napoli) la costruzione di una strada (cd. "asse mediano, secondo lotto"); che esso *Parte_1* avrebbe dovuto curare anche le inerenti procedure espropriative; che solo in data 16\11\1988 era stato sottoscritto il verbale generale di consegna; che il termine fissato per il completamento dell'opera (nella specie prorogato) scadeva il 31\10\1990; che la strada, nei fatti, non era mai stata completata e collaudata, posto che, pur essendo stata aperta al transito nel 1992, non erano mai state eseguite alcune opere complementari; che in data 1\4\1996 l' *CP_2* era subentrata nel rapporto concessorio, dal lato attivo; che di seguito tale posizione era stata trasferita dapprima in capo alla *Controparte_1* (per effetto del DCPM del 21\2\2000, e con verbale del 17\10\2001), ed infine era ritornata in capo all' *CP_2* (per effetto del DPCM 20\2\2018, e con verbale del 26\11\2018); che i lavori avevano subito numerosi ritardi per cause imputabili alla committenza (carenza di fondi; un'ordinanza di sospensione dei lavori emessa dal Comune di Casandrino, a cui era seguito un giudizio dinanzi al TAR; mancata soluzione dei problemi legati all'incanalamento della acque nel Lavinaio di Melito; mancata approvazione di una perizia di variante riguardante il "guard rail" di un viadotto; rifiuto opposto dalla *CP_1* [...] a subentrare nella gestione della strada); che alla data della citazione (23\4\2020), dunque, i lavori non erano stati ancora completati, non era stato redatto lo stato finale, né eseguito il collaudo, non era stato pagato il saldo, e non gli erano state rimborsate neppure alcune somme che aveva anticipato per gli espropri- ha chiesto la condanna della *CP_1* [...] e dell' *CP_2* al pagamento del saldo delle somme ancora dovute per l'appalto, con l'applicazione della revisione dei prezzi; la loro condanna al rimborso delle somme che aveva anticipato per gli espropri; ed il ristoro del danno subito per avere dovuto sostenere -dal 1\2\1995 (avendo formato oggetto di altri contenziosi il danno subito prima di quella data) al

31\3\2020- spese generali e maggiori oneri concessori, a causa dell'abnorme prolungarsi dei tempi del rapporto e delle attività espropriative: per una somma che, complessivamente, superava i 18 milioni di euro.

L *CP_2* ha fatto presente che i lavori relativi al cd. asse mediano erano stati sostanzialmente completati a settembre del 1993 (tant'è che la strada era stata aperta al transito già sul finire del 1992): a quella data, infatti, restavano da realizzare opere del tutto marginali (una rampa d'accesso, e l'allaccio di una vasca di decantazione al Lavinaio di Melito, lavori in relazione ai quali il Comune di Casandrino aveva emesso il provvedimento di sospensione dei lavori a cui aveva fatto riferimento anche il *Parte_1* .

In ragione di ciò, quindi, in data 8\9\1993 era stato sottoscritto il SAL n. 55, che teneva conto delle opere realizzate fino a quel momento; e di seguito (il 31\1\1995) era stato sottoscritto anche l'ultimo SAL (n. 56), che remunerava le ulteriori opere che il *Parte_1* veva eseguito nelle more.

La strada, poi, era stata assegnata ad essa *CP_2* solo in data 1\4\1996, ai sensi della l. 559\1993 (che disponeva la chiusura delle gestioni fuori bilancio), e del d.l. 244\1995, convertito nella l. 341\1995.

Alla luce di tali premesse, dunque, *CP_2* ha preliminarmente eccepito il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario, in relazione alla domanda che aveva ad oggetto la revisione dei prezzi: materia che l'art. 133, comma 1, lett e), del d. lgs. 104\2010 (cd. codice amministrativo) devolve in via esclusiva alla cognizione del Giudice amministrativo.

Ancora in via preliminare ha eccepito l'inammissibilità della domanda, sul rilievo che le inerenti riserve non erano state iscritte nei termini di cui agli artt. 53, 54, e 64 del R.D. 350\1895, o non erano state iscritte affatto: per cui l'attore era decaduto dai diritti che aveva fatto valere col presente giudizio.

Mentre nel merito ha ricordato che la costruzione dell'asse mediano rientrava nell'ambito degli'interventi straordinari di edilizia residenziale disposti dal titolo VIII della l. 219\1981, al fine di fare fronte all'emergenza originata dal sisma che, nel 1980, aveva colpito la *CP_1*

[...]

Ha ricordato che la realizzazione di quegli'interventi venne affidata dapprima al Funzionario delegato *CP_6* (e quindi, nella specie, al Presidente della Regione Campania), e solo di seguito (per effetto del d.l. 244\1995, convertito nella l. 341\1995) le opere erano state trasferite agli enti destinatari, e quindi ad essa *CP_2* con la precisazione, tuttavia (art. 42, comma 3, l. 144\1999), che *“gli oneri del contenzioso sono a carico dello Stato per tutte le*

controversie aventi titolo in eventi verificatisi anteriormente al trasferimento delle opere e degli alloggi agli enti destinatari di cui al comma 6, lettera a”).

Di conseguenza, dei ritardi anteriori alla data di effettivo trasferimento della strada ad essa **CP_2** avrebbe dovuto rispondere lo Stato: per cui ha chiesto di chiamare in giudizio la **CP_4** del Consiglio dei Ministri ed il Commissario straordinario di Governo di cui al Titolo VIII della l. 219\1981, per essere dagli stessi eventualmente manlevata.

In subordine, **CP_2** ha dedotto che l’art. 52, comma 49, della l. 448\2001 (in vigore dal 1\1\2002) aveva stabilito che “cessavano di avere efficacia” le concessioni per la realizzazione di opere di viabilità finanziate ai sensi della l. 219\1981 che “alla data del 31\12\2001 risultavano bloccate da oltre tre anni”: e prevedeva che in questi casi il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti avrebbe nominato un “commissario ad acta”.

L’asse mediano rispondeva ai suddetti requisiti, tant’è che il Ministro aveva pure nominato il Commissario ad acta, nella persona di tale ing. **Per_1**

Da tali premesse, dunque, la convenuta ha tratto la conclusione che, con l’entrata in vigore della l. 448\2001, s’era risolto, ex lege, il rapporto concessorio, e con esso il contratto d’appalto; ed il **Parte_1** quindi, non era più legittimato a proseguire i lavori, essendo il relativo potere passato in capo al Commissario ad acta: il quale avrebbe dovuto, eventualmente, conferirgli l’incarico di proseguirli; oppure, in alternativa, avrebbe dovuto redigere lo stato delle opere alla data del 31\12\2001, eseguire il collaudo, e pagare al **Parte_1** le somme ancora dovute: nei fatti, tuttavia, il Commissario ad acta non aveva adottato alcuna delibera, né in un senso, né nell’altro.

Per le ragioni appena esposte, quindi, **CP_2** ha eccepito che dei danni derivanti dai ritardi successivi alla nomina del Commissario ad acta avrebbe dovuto rispondere, eventualmente, lo stesso Commissario, in solido col Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti: per cui ha chiesto che anche quelli fossero chiamati in giudizio, ai fini della manleva.

Sotto un diverso profilo, **CP_2** ha ulteriormente dedotto che la caducazione ex lege della convenzione comportava che la domanda risarcitoria avanzata dal **Parte_1** per il lasso temporale successivo al 31\12\2001, non poteva più fondarsi sul contratto, ormai risolto, ma soltanto su di un’eventuale responsabilità extracontrattuale: con la conseguenza che l’inerente diritto s’era nelle more prescritto, essendo decorso il relativo termine quinquennale.

Ha ricordato che in data 17\10\2001 la proprietà dell’opera era stata assegnata alla **CP_1** **[...]** (in attuazione del DPCM 21\2\2000): ed ha perciò eccepito che dei danni derivanti dai ritardi che s’erano prodotti da quella data in poi, e fino al 2018 (epoca nella quale la strada

era stata assegnata definitivamente ad essa *CP_2* avrebbe dovuto rispondere l'anzidetto *Controparte_7* .

Nel merito, infine, ha dedotto che i ritardi erano dipesi da scelte operative adottate dallo stesso *Parte_1* a cui la concessione aveva assegnato la progettazione e l'attuazione dell'opera: per cui ha chiesto il complessivo rigetto della domanda, sul rilievo che i ritardi derivavano, sostanzialmente, da errori progettuali, che avevano reso necessaria l'approvazione di numerose perizie di variante; dall'incapacità del *Parte_1* di risolvere i problemi esecutivi che si ponevano di volta in volta; e dal fatto che l'opera interferiva, subendone i relativi ritardi, con un'altra strada (l'asse perimetrale di Melito), la cui realizzazione, pure, era stata assegnata al *Parte_1*

Ha eccepito la prescrizione dei crediti, ed in subordine ha fatto presente che, comunque, avrebbe dovuto tenersi conto delle somme che erano già state liquidate in favore del *Parte_1* all'esito di altri giudizi paralleli, definiti in sede arbitrale, e relativi alla medesima opera pubblica.

La *Controparte_1* ha svolto difese sostanzialmente sovrapponibili, ribadendo che alla data del 15\10\1992 l'opera era stata completata ed aperta al traffico; a febbraio 1993 era stato eseguito il rinforzo di un "guard rail", dopo di che rimaneva da realizzare soltanto l'anzidetta rampa d'accesso, per la quale pendeva il contenzioso dinanzi al TAR.

Di conseguenza, il mancato completamento dell'opera riguardava opere accessorie di valore trascurabile; ed essa *CP_1* non poteva essere chiamata a rispondere dei relativi ritardi una volta che l'art. 3 del DPCM del 21\2\2000 (che aveva trasferito la proprietà della strada, dall' *CP_2* ad esso ente territoriale) prevedeva che l'ultimazione dei lavori restasse a carico di *CP_2*

Per cui ha chiesto il rigetto della domanda proposta nei propri confronti; l'ha contestata anche nel merito, ed ha eccepito a sua volta la prescrizione.

Nel corso del giudizio è stata autorizzata la chiamata in giudizio dei terzi (*[...]* *Controparte_4* *Parte_2* di cui al Titolo VIII della l. 219\1981, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Commissario ad acta da quello nominato), che si sono costituiti unitariamente, eccependo a loro volta la prescrizione dei crediti.

Mentre nel merito hanno dedotto che l'art. 42 della l. 144\1999 non contiene una generale previsione di acollo, da parte dello Stato, di tutti gli oneri pregressi dovuti per la

realizzazione d'interventi straordinari di edilizia residenziale nell'area metropolitana della città di Napoli, disposti dal Titolo VIII della Legge 219/81.

Secondo i terzi chiamati in causa, infatti, quella norma va interpretata nel senso che l'accollo si riferisce soltanto agli oneri derivati dalla realizzazione degli alloggi, delle opere di urbanizzazione e delle opere acquedottistiche, mentre restano escluse le altre opere infrastrutturali, tra le quali, appunto, l'asse mediano di cui oggi si discute.

Il Ministero, infine, ha ulteriormente eccepito di non essere responsabile delle condotte, eventualmente omissive, tenute dal Commissario ad acta da lui nominato.

Sulla scorta di tali istanze e difese è stata eseguita una c.t.u.; dopo di che la causa è stata trattenuta in decisione.

Ciò premesso in fatto, va preliminarmente precisato che la presente controversia viene decisa dal Tribunale in composizione monocratica, in quanto afferente ad un contratto che, impregiudicata ogni valutazione circa l'effettiva natura giuridica di appalto (benché formalmente denominato come concessione), era stato stipulato in data 16/12/1981. Pertanto, deve escludersi la competenza ai sensi di quanto già affermato dalla Giurisprudenza di legittimità (cfr. Cass. Civ. 6327/2017).

Va poi respinta l'eccezione sollevata dalle convenute, di difetto di giurisdizione del Giudice ordinario in relazione alla domanda di revisione dei prezzi.

La norma (art. 133, comma 1, lett. e), n. 2), del d.lgs. 104\2010) che ha devoluto quella materia alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo stabilisce che: *“sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, salvo ulteriori previsioni di legge: [...] e) le controversie [...] 2) relative al divieto di rinnovo tacito dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture, relative alla clausola di revisione del prezzo e al relativo provvedimento applicativo nei contratti ad esecuzione continuata o periodica, nell'ipotesi di cui all'articolo 115 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché quelle relative ai provvedimenti applicativi dell'adeguamento dei prezzi ai sensi dell'articolo 133, commi 3 e 4, dello stesso decreto”*.

Nel caso di specie, dunque, si controverte dell'adeguamento dei prezzi dovuto in base all'art. 133, commi 3 e 4, del d. lgs. 163\2006: ma tale articolo -in base alla norma transitoria, contenuta nell'art. 253, comma 24, dello stesso d. lgs. 163\2006- si applica soltanto *“ai lavori eseguiti e contabilizzati a partire dal 1° gennaio 2004”*.

Mentre nel caso di specie i lavori si sono conclusi sul finire del 1994: tant'è che in data 31\1\1995 è stato sottoscritto l'ultimo SAL, n. 56.

Per cui la domanda del CO.RE.CA., di revisione del prezzo, non rientra nel novero delle controversie demandate alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo: anche perché è stato ulteriormente precisato (v. Cass. 35952\2021; 21990\2020) che *“nelle controversie relative alla clausola di revisione del prezzo negli appalti di opere e servizi pubblici, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in conformità alla previsione di cui all'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2), del d.lgs. 104 del 2010, sussiste nell'ipotesi in cui il contenuto della clausola implichi la permanenza di una posizione di potere in capo alla P.A. committente, attribuendo a quest'ultima uno spettro di valutazione discrezionale nel disporre la revisione, mentre, nella contraria ipotesi in cui la clausola individui puntualmente e compiutamente un obbligo della parte pubblica del contratto, deve riconoscersi la corrispondenza di tale obbligo ad un diritto soggettivo dell'appaltatore, il quale fa valere una mera pretesa di adempimento contrattuale, come tale ricadente nell'ambito della giurisdizione ordinaria”*.

E nel caso di specie, la revisione dei prezzi era prevista da un atto aggiuntivo, in data 20\3\1990, che prevedeva il criterio di determinazione del corrispettivo a *“forfait”* chiuso (0,4% mensile del prezzo dell'appalto, criterio che il c.t.u. ha poi sostituito con quello, diverso ma quantitativamente sovrapponibile, del 5% annuo, in applicazione dell'art. 33 comma 4, l. 41\1986): con la conseguenza che la previsione negoziale del criterio di adeguamento del prezzo ha fatto sorgere in capo al *Parte_1* il diritto soggettivo ad ottenere quell'adeguamento: e tale circostanza vale, a sua volta, ad escludere la sussistenza della giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo.

E' invece fondata l'ulteriore eccezione delle convenute, secondo le quali, con l'entrata in vigore (1\1\2002) dell'art. 52, comma 49, della l. 448\2001, il rapporto concessorio che legava il *Parte_1* I concedente ha *“cessato di avere efficacia”*: per cui da quella data in poi il *Parte_1* non può avanzare alcuna pretesa ulteriore, di revisione dei prezzi o di ristoro dei danni.

La norma stabilisce, infatti, che *“cessano di avere efficacia le concessioni per la realizzazione di opere di viabilità finanziate ai sensi della legge 14 maggio 1981, n. 219, che alla data del 31 dicembre 2001 risultano bloccate per qualsiasi motivo da almeno tre anni. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti nomina un commissario ad acta che opera con i poteri di cui all'articolo 13 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, e successive modificazioni, e che, con propria determinazione, affida*

entro sei mesi dalla data del decreto di nomina il completamento della realizzazione delle opere con le modalità ritenute più vantaggiose per la pubblica amministrazione”.

Il rapporto dedotto in giudizio rientra nella previsione legislativa, posto che si tratta di un’opera di viabilità che beneficiava dei finanziamenti di cui alla l. 219\1981, ed i cui lavori non erano stati più ripresi dopo la data (31\1\1995) di sottoscrizione dell’ultimo SAL (n. 56): tant’è che il Ministro ha pure proceduto alla nomina del Commissario ad acta (nella persona dell’ing. *Per_1*), il quale, tuttavia, ha di seguito ommesso di adottare i provvedimenti necessari per il completamento dell’opera.

Di conseguenza, sia la concessione che il sotteso contratto d’appalto hanno cessato d’avere efficacia dalla data (1\1\2002) di entrata in vigore della norma; e da quella data in poi il *Parte_1* non aveva più titolo per riprendere i lavori, a meno che il Commissario ad acta -a mezzo di un nuovo provvedimento, per quanto detto mai adottato- non gli avesse affidato il completamento dell’opera.

In una situazione siffatta, quindi, il *Parte_1* avrebbe dovuto consegnare la strada al Commissario ad acta, nelle condizioni in cui si trovava; e da quel momento in poi, ed in assenza di un nuovo provvedimento del Commissario, che gli affidasse le opere di completamento, è venuto meno anche ogni suo obbligo di custodia del cantiere e di messa a disposizione dei mezzi e del personale necessari: con la conseguenza che nessuna revisione dei prezzi è dovuta per il lasso temporale successivo al 1\1\2002, così come nessuna pretesa risarcitoria il CO.RE.CA. può avanzare, per i danni che assume d’avere subito, da quella data in poi, per la mancata ripresa dei lavori.

Alla luce di tali premesse, e quindi in relazione ai soli crediti sorti prima di quella data, va ora esaminata l’ulteriore eccezione, di prescrizione, sollevata dai convenuti e dai terzi chiamati in giudizio.

A tale riguardo occorre subito rilevare che -contrariamente a quanto dedotto sul punto dall’attore, e per quanto emerge dalle conclusioni che convenute e terzi chiamati in causa hanno rassegnato con le rispettive comparse di costituzione- l’eccezione è stata sollevata in maniera onnicomprensiva, nel senso che è stata rivolta a paralizzare sia le domande che si fondavano sul contratto che le istanze risarcitorie fondate sulla responsabilità aquiliana.

Si tratta, tuttavia, di un’eccezione non rilevabile d’ufficio, che è stata sollevata tempestivamente soltanto dalle convenute (*CP_2* e *Controparte_1*), costitutesi il 24\11\2020, e quindi nei termini di legge (20 giorni prima della prima udienza, ex art. 168 bis c.p.c., nel testo vigente “ratione temporis”), una volta che si tenga conto del fatto che l’udienza

di prima comparizione (che con la citazione era stata fissata al 26\11\2020) è stata poi differita al 14\12\2020 con decreto del G.I. in data 10\6\2020: differimento che –per quanto emerge esplicitamente dalle premesse dello stesso provvedimento- è stato disposto ai sensi del quinto comma dell’art. 168 bis c.p.c.

E’ invece inammissibile l’eccezione di prescrizione che è stata sollevata dai terzi chiamati in giudizio, che si sono costituiti tardivamente (il 6\5\2021, per l’udienza del 24\5\2021).

Nel merito -ed al fine di verificare se sia effettivamente decorso il termine di prescrizione- deve ora considerarsi che il credito del *Parte_1* per la parte che riguarda il pagamento del saldo dell’appalto e per la revisione dei prezzi, è divenuto esigibile nella data (31\1\1995) di sottoscrizione dell’ultimo SAL (n. 56); e da quella stessa data si è reso esigibile, giorno per giorno, anche il credito, di natura risarcitoria, derivante dagli oneri (per spese generali ed oneri concessori) che il *Parte_1* assume d’aver dovuto continuare a sostenere, in attesa che i lavori riprendessero.

Mentre il credito che ha ad oggetto il rimborso delle somme che il *Parte_1* assume d’aver pagato ai proprietari dei fondi espropriati si è reso esigibile nel momento del pagamento di quelle somme: e quindi in data 19\2\1998 e 9\7\2004 (v. all. 162 e 123 del *Parte_1* .

La citazione introduttiva è stata notificata il 23\4\2020, ma il *Parte_1* ha interrotto la prescrizione proponendo (con ricorso del 1\4\2003) una domanda arbitrale, nei confronti di *CP_2* a mezzo della quale ha chiesto la di lei condanna al pagamento degli stessi crediti che formano l’oggetto dell’odierno contendere: tale domanda è stata accolta dal Collegio arbitrale, ma il relativo lodo (n. 32\2004, all. 9 alla citazione) è stato poi annullato dalla Corte d’Appello di Napoli (con sentenza del 3\5\2007, all. 10), e tale decisione è stata infine confermata dalla Suprema Corte (con sentenza 12499\2015, all. 11).

Di conseguenza, tenuto conto del fatto che la disposizione di cui all’art. 2945 c.c. si applica anche ai giudizi arbitrali (v. Cass. 6322\2022), il decorso della prescrizione risulta essere stato tempestivamente interrotto (il 1\4\2003 con la proposizione della domanda arbitrale) in relazione a ciascuno dei crediti sopra indicati.

E quel termine (art. 2943, quarto comma, c.c.) è poi rimasto sospeso fino alla data (17\6\2015) di deposito della sentenza della Suprema Corte, che ha definito quel giudizio.

Dopo di che, per quanto detto, la domanda è stata reiterata dinanzi a questo Tribunale con citazione notificata il 23\4\2020, e quindi, ancora una volta, tempestivamente.

In conclusione, quindi, la tempestiva interruzione della prescrizione, e la successiva sospensione del relativo termine hanno evitato che nei confronti di *CP_2* maturasse la prescrizione dei diritti; e tale interruzione, in applicazione dell’art. 1310 c.c., estende i propri

effetti anche nei confronti dei soggetti coobbligati in solido con CP_2 (Controparte_1 e terzi chiamati in garanzia).

Per cui l'eccezione di prescrizione va complessivamente respinta.

L'ulteriore eccezione sollevata dai convenuti, d'inammissibilità della domanda per la mancata o tardiva annotazione delle riserve, non tiene conto del fatto che col presente giudizio il CO.RE.CA. non ha chiesto il pagamento di riserve (che sono state esaminate nell'ambito di un precedente giudizio arbitrale, definito dal lodo n. 33\1997), oppure di somme ulteriori rispetto a quelle previste dal contratto di appalto, derivanti da maggiori costi dipendenti da difetti di progettazione o da imprevisti incontrati nella realizzazione dell'opera: ha invece chiesto, semplicemente, il pagamento del saldo dell'appalto, l'adeguamento dei prezzi, il rimborso delle somme che aveva anticipato per gli espropri, ed il ristoro del danno subito per le maggiori spese (per spese generali ed oneri concessori) che aveva dovuto sostenere per il fatto che l'opera non era stata completata e collaudata nei tempi previsti, a causa dell'inerzia degli Enti che s'erano succeduti nel ruolo di stazione appaltante.

Di conseguenza, non era necessaria l'apposizione di alcuna riserva, posto che le inerenti obbligazioni trovavano causa direttamente nel contratto e nel comportamento omissivo tenuto dalla stazione appaltante.

L'ultima eccezione di CP_2 secondo cui i ritardi sarebbero dipesi dalle scelte operative adottate dallo stesso Parte_1 a cui la concessione aveva assegnato la progettazione e l'attuazione dell'opera, è contraddetta dal rilievo che il Parte_1 in questo giudizio, ha chiesto (oltre al pagamento delle somme che erano state liquidate con l'ultimo SAL, sottoscritto il 31\1\1995, e quindi somme che la stazione appaltante aveva già riconosciuto essere dovute) il ristoro del danno subito da quella data in poi, per il mancato completamento dell'opera, che a sua volta deriva -per quanto emerge dalla corrispondenza in atti ed anche dalla c.t.u.- da omissioni della stazione appaltante.

Di conseguenza, in relazione a domande siffatte, non si comprende quale responsabilità possa essere individuata in capo al Parte_1 attore.

Passando, finalmente, all'esame di quelle domande, pare utile ribadire che -per quanto emerge dagli stessi scritti delle parti, che hanno poi trovato conferma nella c.t.u.- l'asse viario era stato sostanzialmente completato ed aperto al traffico già sul finire del 1992; che negli anni immediatamente successivi sono stati eseguiti ulteriori lavori di completamento, grazie

ai quali, alla data (31\1\1995) in cui è stato sottoscritto l'ultimo SAL (il n. 56), erano state realizzate opere per un valore di £ 49.341.927.807, pari al 99,98% del totale; e che di seguito i lavori non sono mai più stati ripresi e portati a termine.

Il c.t.u. ha ulteriormente rilevato che i ritardi in corso d'opera trovavano causa nella resistenza opposta dai singoli Enti (*CP_2* e *Controparte_1*) a cui, nel corso degli anni, è stata trasferita la posizione di stazione appaltante, a prendere in carico l'asse viario; e nel fatto che anche dopo il passaggio di consegne, non erano stati adottati i provvedimenti necessari per concludere le procedure espropriative, a loro volta prodromiche per il completamento delle opere.

La domanda di pagamento avanzata dal *Parte_1* per quanto detto, ha ad oggetto il pagamento del saldo dei lavori; la revisione dei prezzi; il risarcimento del danno che assume d'aver subito per avere dovuto sostenere spese generali ed oneri concessori dopo la data (31\10\1990) prevista per il completamento dell'opera; ed il rimborso delle somme che era stato condannato a pagare ai proprietari dei terreni espropriati.

Alla luce di tale complessiva domanda, dunque, il c.t.u. ha escluso la sussistenza di un danno derivante dalle maggiori spese generali, sul rilievo che, per quanto detto, la strada era stata aperta al traffico già a dicembre del 1992, per cui d'allora in poi erano venuti meno i costi di gestione e di vigilanza del cantiere.

E sull'ulteriore rilievo che alla data (31\1\1995) nella quale è stato emesso l'ultimo SAL (n. 56), le opere erano state ormai realizzate in misura pari al 99,98%.

Per cui ha escluso che dal ritardo nella conclusione dei lavori fosse derivato un danno per maggiori spese generali, ed ha ritenuto che la mancata esecuzione delle poche opere residue avesse comportato, per il CO.RE.CA., soltanto un danno derivante dai maggiori oneri concessori.

Ma in relazione a tale profilo di danno occorre ricordare quanto appena detto, e cioè che la strada è stata aperta al traffico già sul finire del 1992; che in data 31\1\1995 è stato emesso l'ultimo SAL (n. 56); che a quella data l'opera era stata realizzata in misura pari al 99,98%; e che col lodo arbitrale n. 62\1997 è stato liquidato il danno derivante dagli oneri concessori che si sono prodotti fino al 31\8\1996.

In una situazione siffatta, quindi, nella quale si controverte dei danni successivi a quella data (non potendo, quelli anteriori, essere valutati una seconda volta, per il divieto di "bis in idem"); ed in considerazione del fatto che la strada era stata completata da tempo nei suoi elementi essenziali, e perciò aperta al traffico, i danni derivanti dai maggiori oneri concessori non possono ritenersi presunti, trattandosi di oneri che si riferiscono ad attività che sono

demandate alla concessionaria (quali progettazione, direzione lavori, collaudi, attività espropriative e spese generali), che dopo la sospensione dei lavori non subiscono, di regola, alcun incremento (v. in una fattispecie sostanzialmente sovrapponibile sent. C.A. Napoli n. 866\2019, del 19\2\2019).

Il *Parte_1* di conseguenza, era gravato dall'onere della prova dell'effettiva sussistenza di quel danno, ma tale prova è mancata del tutto: per cui l'inerente domanda risarcitoria va respinta.

In relazione alla domanda di rimborso delle indennità di esproprio, che il *Parte_1* è stato condannato a versare ai proprietari dei fondi in esecuzione di due sentenze rese dal Tribunale di Napoli, il c.t.u. ha quantificato le somme ancora dovute in € 26.455,79.

Mentre, per il saldo del prezzo dell'appalto, l'esperto ha ritenuto che al *Parte_1* -sulla base dell'ultimo SAL (n. 56)- sia dovuta la somma di € 1.401.563,85.

L'ultima voce di danno, derivante dalla revisione dei prezzi, "a prezzo chiuso", così come previsto dall'atto aggiuntivo in data 20\3\1990, è stata infine liquidata dal c.t.u. in € 872.465,64, utilizzando la percentuale (del 5% annuo, a scalare) prevista dall'art. 33, comma 4, della Legge n.41/86.

Deve infine considerarsi che il c.t.u. ha fornito risposte esaurienti e convincenti a tutti i rilievi che sono stati sollevati dai consulenti di parte, per cui questo Tribunale, nel condividere e fare proprio il complessivo elaborato peritale, liquida nei sensi appena indicati le somme dovute al

Parte_1

Passando, ora, ad individuare i soggetti tenuti al loro pagamento, anche ai fini della manleva tra i coobbligati, è opportuno ricordare che in questo giudizio si discute del saldo del prezzo, della sua revisione, del rimborso delle spese sostenute per gli espropri e dei danni che subiti dal *Pt_1* in epoca successiva al 31\8\1996, essendo stati liquidati col lodo arbitrale n. 62\1997 quelli precedenti; che fino al 1\4\1996 il rapporto concessorio è ripassato tra lo Stato (nella persona del Commissario straordinario di Governo ex titolo VIII della l. 219\1981) ed il CO.RE.CA.; mentre da quella data in poi, e fino al 21\2\2000, nel lato attivo del rapporto concessorio è subentrata l' *CP_2* (anche se con le precisazioni che saranno esposte di seguito), ai sensi della l. 559\1993 (che disponeva la chiusura delle gestioni fuori bilancio) e del d.l. 244\1995, convertito nella l. 341\1995; e che di seguito, e per effetto del DCPM del 21\2\2000 (e con verbale del 17\10\2001, all. n. 17 di *CP_2* , la titolarità

dell'opera è stata trasferita in capo alla **Controparte_1** ed è infine ritornata in capo all' **CP_2** per effetto del DPCM 20\2\2018: anche se tale ultimo passaggio risulta irrilevante ai fini della decisione, una volta che, per quanto più volte detto, dal 31\12\2001 in poi nessuna somma ulteriore è dovuta al **Parte_1** attore.

In diritto deve poi considerarsi che l'art. 42, comma 3, della l. 144\1999 stabiliva che *"Il Commissario straordinario di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 agosto 1997, e successivi decreti, gestisce il contenzioso di competenza dello Stato e predisponde, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 6, un piano per la definizione e chiusura del programma di cui al titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219 e successive modificazioni. Il piano, tenendo conto dello stato di attuazione, individua gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e di completamento necessari per l'ultimazione delle opere acquedottistiche, degli alloggi non trasferiti alla data di entrata in vigore della presente legge e delle relative opere di urbanizzazione, prevedendo lo stralcio dal programma di ricostruzione delle opere non ancora iniziate o in avanzato stato di degrado o che, comunque, in relazione agli oneri previsti per la realizzazione, non risultino più compatibili con l'esigenza prioritaria della definitiva chiusura del programma di cui al citato titolo VIII; le convenzioni con i concessionari aventi ad oggetto le opere stralciate sono risolte di diritto con gli effetti di cui all'articolo 345 della legge 20 marzo 1865, n. 2248; il piano individua altresì le relative esigenze finanziarie, inclusi gli oneri del contenzioso, e l'ordine di priorità da seguire. Gli oneri del contenzioso sono a carico dello Stato per tutte le controversie aventi titolo in eventi verificatisi anteriormente al trasferimento delle opere e degli alloggi agli enti destinatari di cui al comma 6, lettera a)"*.

E deve aggiungersi che la Suprema Corte (v. Cass. 14375\2021; 12381\2017) ha ritenuto che *"in tema di interventi per alloggi ed opere infrastrutturali seguiti al sisma del 1980, il subentro degli enti destinatari – nella specie l'ANAS– nei rapporti giuridici, attivi e passivi, ad essi inerenti è condizionato, ai sensi dell'art. 22, comma 2, del d.l. n. 244 del 1995, conv. in l. n. 341 del 1995, ad una previa attività di rendicontazione, catalogazione, redazione dello stato di consistenza e formale consegna delle opere, sicché, in mancanza, restano a carico dello Stato gli oneri del contenzioso per tutte le controversie relative al trasferimento delle "opere" in senso lato, comprese quelle di urbanizzazione ed infrastrutturali, secondo la norma speciale di cui all'art. 42, comma 3, della l. n. 144 del 1999"*.

Nel caso di specie, dunque, è accaduto (v. il verbale di consegna, all. 17 di **CP_2** che la strada è stata consegnata, dal Ministero dell'Economia ad **CP_2** soltanto in data 17\10\2001; e che quest'ultima, contestualmente, l'ha consegnata a sua volta alla **Controparte_1**

Alla luce di tali premesse, quindi, deve ritenersi che del pagamento delle somme dovute al *Parte_1* debbano farsi carico, in via solidale, l *CP_2* quale proprietaria della strada, sia attualmente che al momento della proposizione della domanda; e lo Stato, nella persona della *Controparte_4* quale soggetto tenuto al pagamento di tutti i debiti sorti in data anteriore al 17\10\2001, ex art. 42 l. 144\1999 (v. Cass. 14375\2021; 12381\2017). Mentre nessuna somma è dovuta dalla *Controparte_1* posto che la revisione dei prezzi che è maturata tra il 17\10\2001 ed il 31\12\2001 assume valori del tutto trascurabili (circa 25 euro).

In sede di liquidazione, infine, dovrà tenersi conto del fatto che, una volta esclusa la debenza di somme a titolo di ristoro del danno derivante dall'illegittima protrazione del rapporto, tutti gli altri crediti liquidati in favore del *Parte_1* (€ 26.455,79 dovuti per il rimborso delle indennità di esproprio; € 1.401.563,85 per il saldo dei lavori; ed € 872.465,64 per la revisione dei prezzi) costituiscono debiti di valuta, che dovranno essere maggiorati dei soli interessi legali, dalla data della loro esigibilità fino al saldo.

Nei rapporti interni, invece, la Presidenza del Consiglio dei Ministri dovrà farsi carico dell'intero debito.

Quanto alle spese, l *CP_2* e la Presidenza del Consiglio dei Ministri dovranno farsi carico di quelle spese sostenute dal *Parte_1* ma nella misura di 1\4, restando per il resto compensate, in considerazione della rilevante differenza quantitativa esistente tra la somma domandata (oltre 18 milioni di euro) e l'effettiva liquidazione di quei crediti (poco più di due milioni di euro), fatta con la presente decisione.

Mentre vengono compensate le spese sostenute dalla *Controparte_1* tenuto conto del fatto che è stata a sua volta responsabile del ritardo, seppure in maniera marginale; e dai terzi chiamati in giudizio, in considerazione del fatto che si sono costituiti in maniera unitaria, e sono risultati per una parte vincitori, e per altra parte soccombenti.

Quanto alle spese di c.t.u., nei rapporti interni vengono poste a carico dell *CP_2* e della Presidenza del Consiglio, in ragione di 1\2 ciascuno.

P.Q.M.

il Tribunale di Roma, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta dal [...] *Parte_3* nei confronti della *CP_2*, e della *Controparte_1* domanda che si è poi estesa nei confronti dei terzi chiamati in giudizio, [...] *Controparte_4* *Parte_2* di cui al Titolo VIII della l.

219\1981, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Commissario ad acta da quello nominato, così provvede:

- accoglie la domanda proposta dal *Pt_1* nei limiti di cui alla motivazione, nei confronti dell' *CP_2* e della *Controparte_4* che condanna, in solido, al pagamento delle somme indicate in motivazione, maggiorate di interessi; mentre, nei rapporti interni, le somme dovute da ciascun coobbligato vengono determinate nella misura a sua volta indicata in motivazione;
- respinge la domanda proposta dal *Parte_1* ei confronti della *Controparte_1* del *Parte_2* di cui al Titolo VIII della l. 219\1981, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Commissario ad acta da quello nominato;
- pone le spese della c.t.u. a carico dell' *CP_2* e della *Controparte_4*
- compensa le spese tra il *Parte_1* la *Controparte_1* il *Parte_2* [...], il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed il Commissario ad acta da quello nominato;
- condanna l' *CP_2* e la *Controparte_4* al pagamento delle spese sostenute dal *Parte_1* in ragione di 1\4, liquidandole, per l'intero in € 15.000, oltre accessori di legge.

Così deciso in Roma il 27/09/2025

il Giudice
dott. Stefano Iannaccone