

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE DELLE IMPRESE**  
**III SEZIONE CIVILE**

Il Tribunale di Napoli, in composizione collegiale,  
così composto

Dott. Ulisse Forziati Presidente

Dott. Valerio Colandrea Giudice

Dott. Mario Fucito Giudice est.

ha pronunziato la seguente

**SENTENZA**

nella causa iscritta al n. 20808/2021 R.Gen.Aff.Cont.,  
riservata al collegio in decisione con i termini di cui all'art.  
190 c.p.c.,

tra

*Parte\_1* con sede in San  
Lorenzello (BN), alla via Tratturo Regio, snc, C.F. e P.I.  
*P.IVA\_1* in persona del legale rapp.te p.t., C.F.  
*C.F.\_1*, rappresentata e difesa dall'avv.  
Andrea Verdicchio;

- ATTORE -

contro

*Controparte\_1* **P. IVA** *P.IVA\_2*,  
domiciliato presso la Casa Comunale in *CP\_1* alla  
Piazza Umberto I, in persona del Sindaco legale

rappresentante p.t., Ing. Controparte\_3, rappresentato e difeso dall'Avv. Gianni Emilio Iacobelli

- COVENUTO -

Oggetto: azione di adempimento in materia di appalti pubblici

**Conclusioni:**

*Per l'attore, come a verbale del 26 giugno 2025:*

- 1) *Parte attrice conclude chiedendo l'accoglimento della domanda come nella nota di riscontro della Pt\_1 al Commissario allegata al deposito del 13 maggio 2025, in subordine, ove inammissibile, conclude come alla prima memoria 183 VI comma c.p.c. (e quindi come nella memoria predetta)*
- 2) *accertare e dichiarare il diritto della società attrice al pagamento della quota dei canoni contrattuali scaduti e non pagati imputabile al Controparte\_1 pari ad € 318.965,59 o alla diversa somma, maggiore o minore, che sarà ritenuta di giustizia, anche a seguito di CTU che sin d'ora si chiede, oltre interessi di mora ex d.lgs. n. 231/2002, dal dovuto fino all'effettivo soddisfo, nonché € 95.157,15 o la diversa somma, maggiore o minore, che sarà ritenuta di giustizia, anche a seguito di CTU, per interessi di mora ex d.lgs. n. 231/2002 maturati alla data odierna con riferimento alle fatture già integralmente pagate – ma con ritardo – nel corso del rapporto*
- 3) *accertare e dichiarare il diritto della società attrice al pagamento dei maggiori oneri e costi esposti nel presente atto, nella misura corrispondente alla quota di partecipazione del Controparte\_1 alla Convenzione di comuni, per il complessivo importo di € 279.777,50 o*

*per la diversa somma, maggiore o minore, che sarà ritenuta di giustizia, anche a seguito di CTU, che sin d'ora si chiede, oltre rivalutazione e interessi;*

- 4) *per l'effetto condannare il Controparte\_1 al pagamento delle suddette somme, pari ad € 693.900,24, ovvero secondo quanto di giustizia, anche a seguito di CTU;*
- 5) *Respingere, in quanto assolutamente infondata in fatto ed in diritto l'avversa domanda riconvenzionale con condanna del CP\_1 CP\_1 ex art. 96 c.p.c. attesa la sua evidente temerarietà;*
- 6) *condannare i Comuni convenuti al pagamento delle spese, diritti ed onorari del presente giudizio, oltre rimborso forfettario nella misura del 15%, IVA e CPA come per legge, nonché successive occorrenze.*

**Per il convenuto:**

1. *In via preliminare al merito, dichiarare che la controversia è devoluta alla competenza arbitrale in forza di clausola compromissoria di cui all'art.6 del contratto di appalto;*
2. *Nel merito, ferma l'eccezione di rito di cui sopra, rigettare integralmente l'avversa domanda perché inammissibile ed infondata in fatto ed in diritto per i motivi esposti nel presente atto*

*In via riconvenzionale qualora non sia dichiarata la competenza arbitrale:*

3. *Accertata e dichiarata la responsabilità della [...] Parte\_1 per gli inadempimenti di cui al presente atto per le ragioni nel medesimo spiegate, condannare la stessa Società attrice , al pagamento del*

*risarcimento di tutti danni subiti dal CP\_1*  
[...] *sopra dettagliatamente descritti e compiutamente quantificati nella perizia allegata redatta dall'Ing. Persona\_1 nella misura pari ad Euro € 528.503,29, o in quell'importo maggiore o minore, anche a titolo di riduzione del prezzo dell'appalto attesa la sola parziale esecuzione da parte dell'attrice delle obbligazioni assunte, che dovesse risultare dovuto in favore del Controparte\_1 all'esito della espletanda istruttoria, con salvezza di ulteriore precisazione del più dovuto in corso di causa per le ragioni esposte in narrativa;*

4. *In via meramente subordinata e condizionata, nella denegata ipotesi di accoglimento anche solo parziale della domanda spiegata dalla Parte\_1*  
[...] *disporsi la compensazione del credito accertato e riconosciuto in favore dell'Ente comunale (di cui alla spiegata riconvenzionale) con quello eventualmente in ipotesi riconosciuto in favore della Società (attrice in via principale);*
5. *Condannare l'attrice al pagamento delle spese ed onorari di giudizio. Con riserva espressa di agire separatamente per il riconoscimento delle somme dovute da parte della Parte\_1 in favore del Controparte\_1 a titolo di contributi CONAI, allo stato non ancora conosciute e/o quantificate, in quanto mai trasferite dall'attrice e dalla medesima nemmeno mai comunicate all'Ente, nonché per ogni altro danno patito dall'ente e non*

*espressamente azionato nel presente giudizio, anche a titolo di danno morale dell'Ente*

## **RAGIONI DI FATTO E MOTIVI DI DIRITTO**

Preliminamente si dà atto che con verbale di conciliazione del 02.02.2023, n. cron. 14/2023, davanti al g.i. parte attrice ha conciliato il giudizio originariamente pendente anche con i comuni di *Controparte\_4* e Castelvenere, ragione per cui il giudizio è proseguito solo tra le parti individuate in premessa.

Al fine di circoscrivere la domanda attorea si anticipa che essa concerne tre profili: 1) prestazioni rese per i servizi aggiudicati, e rimaste impagate; 2) interessi ex d. lgs. 231/2002 per le fatture pagate in ritardo; 3) maggiori oneri sopportati dall'appaltatore perché, dopo l'aggiudicazione del servizio e diversamente dal capitolato, le tre stazioni appaltanti, pur continuando ad agire con un unico ente capofila, al fine di osservare le disposizioni di legge, chiedevano di procedere con un formulario per la raccolta dei rifiuti per ciascun comune e non con un unico formulario.

Il *Controparte\_1* si difende eccependo vicende costitutive del diritto alla riduzione del prezzo e costitutive di una domanda risarcitoria riconvenzionale.

\*\*\*\*\*

L'istante a fondamento delle conclusioni riportate, deduce che:

- La *Parte\_1* è stata appaltatrice del servizio di raccolta differenziata dei rifiuti urbani e assimilabili per i Comuni di *CP\_1* Castelvenere e *CP\_4* *[...]*, riuniti in Convenzione ex art. 30 dlg. *CP\_5* (cfr. all. n.1), in forza di contratto di appalto n. 3/2017,

- per il periodo 15.05.2017 - 31.03.2020 (all. n. 2), per l'importo di € 2.868.146,57;
- La convenzione prevedeva che il costo venisse ripartito fra i singoli Comuni sulla base del numero di abitanti, e che gli stessi versassero il relativo importo al *CP\_1* [...] ente capofila per il pagamento.
  - Il rapporto contrattuale veniva prorogato fino al 31.03.2021, per un corrispettivo di € 1.051.653,74, con Determina n. 106 del 23.10.2020 del Responsabile del Settore Tecnico del capofila *Controparte\_1*
  - Alla data di scadenza del rapporto contrattuale (31.03.2021), la Convenzione di Comuni era debitrice della società attrice per canoni contrattuali mensili, scaduti e non pagati, per **€ 570.853,37**;
  - Di tale somma l'importo di **€ 331.841,19**, deriva dalle seguenti fatture, pagate solo in acconto, e per ognuna delle quali residuano i seguenti importi:
    - 1) fattura n. 475 del 31.12.2017, di € 87.637,80, insoluta per € 28.261,47;
    - 2) fattura n. 132/E del 31.03.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 23.332,86;
    - 3) fattura n. 385/E del 31.10.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 25.953,47;
    - 4) fattura n. 386/E del 31.10.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 25.953,47;
    - 5) fattura n. 387/E del 31.10.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 25.953,47;
    - 6) fattura n. 388/E del 31.10.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 25.953,47;

- 7) fattura n. 389/E del 31.10.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 25.953,47;
- 8) fattura n. 390/E del 31.10.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 25.953,47;
- 9) fattura n. 427/E del 31.10.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 25.953,47;
- 10) fattura n. 439/E del 30.11.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 49.286,32;
- 11) fattura n. 510/E del 31.12.2020, di € 87.637,80, insoluta per € 49.286,32 (cfr. All. da n. 4 a n. 14).

- Tutte le predette fatture predette sono state liquidate dal Responsabile del competente Settore Tecnico del Comune di *CP\_I* per conto di tutti i Comuni convenzionati, previa attestazione di conformità della prestazione del Direttore di Esecuzione del Contratto (DEC), così come previsto dall'art. 21 del Capitolato.

In particolare, le fatture dalla n. 3 alla n. 11 sono state liquidate con le Determine n. 111 del 18.11.2020, relative ai mesi di aprile, maggio, giugno, luglio, agosto, settembre ed ottobre 2020 (all. n. 15), e n. 26 del 18.04.2021, relativa ai mesi di novembre e dicembre 2020 (all. n. 16).

- All'importo di cui sopra, va aggiunto il credito relativo ai canoni contrattuali relativi ai mesi di gennaio, febbraio e marzo 2021, ognuno per € **87.637,80**, di cui alle sotto indicate fatture pure rimaste inadempiente:

- 1) Fattura n. 13 del 31.01.2021, di € 87.637,80, relativa al canone di gennaio 2021;
- 2) Fattura n. 58 del 28.02.2021, di € 87.637,80, relativa al canone di febbraio 2021;
- 3) Fattura n. 95 del 31.03.2021, di € 87.637,80, relativa al canone di marzo 2021 (cfr. All. da n. 17 a n. 19);

- che i pagamenti da parte della Convenzione dei Comuni convenuti sono avvenuti costantemente in ritardo, in violazione dei termini contrattuali e del capitolato, con l'effetto dell'operatività del d. lgs. 231/2002 e che per l'effetto, come da tabella in atti (all. n.21), la società attrice ha diritto agli interessi moratori, con riferimento alle fatture scadute e pagate in ritardo, nella misura di € 95.157,15.

- il servizio, appaltato per essere eseguito unitariamente in favore dei tre comuni, in seguito alla sentenza della Consulta, 75/2017, che ha determinato con intervento abrogativo il divieto di miscelare i rifiuti, doveva essere rimodulato e gestito separatamente per ciascun ente locale (cfr. Verbale di Conferenza dei Sindaci n. 6 del 13.02.2017, allegato alla nota di convocazione della Ditta Lavorgna s.r.l., prot. n. 1902 del 15.02.2017 - All. n. 22);
- ciò aveva determinato la perdita del beneficio ad erogare il servizio con economie di scala, con un aumento dei costi a carico della ditta aggiudicataria, che si vedeva costretta a procedere a tre gestioni distinte e separate del servizio, pur avendo proposto una offerta per la gestione unitaria;
- nonostante i numerosi solleciti della società attrice ed il palese riconoscimento del maggior costo da parte dei Comuni convenzionati in plurimi atti, questi ultimi non procedevano mai alla quantificazione dei maggiori oneri;
- la differente modalità di esecuzione ha rappresentato, sin dall'inizio del rapporto, una “variazione dei servizi”, come illustrato nella consulenza tecnica di parte a firma dell'ing.

*Persona\_2* (all. n. 30), ipotesi prevista dall'art. 14 del capitolo speciale di appalto;

- nelle more del giudizio, in data 5.3.2025, con nota prot. n. 1921, depositata in atti di causa il 13.5.2025, l'Organo Straordinario di Liquidazione del *Controparte\_1* in riscontro alla istanza di ammissione alla massa passiva del dissesto formulata dalla *Parte\_1* comunicava che il Responsabile del competente Servizio comunale, ai sensi dell'art. 254, comma 4, del Testo Unico delle leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali, d.lgs. n. 267/2000, aveva

attestato un credito complessivo della *Parte\_1* pari ad € 780.546,74.

Il predetto credito deriva, come da prospetto accluso alla citata nota, dalle seguenti causali:

- € 280.772,40, derivanti dalla sentenza n. 1510/2019 intercorsa *inter partes*;
- € 207.627,76 per fatture anno 2020 ed € 77.860,41, per fatture anno 2021;
- € 214.286,17 per maggiori oneri derivanti dal contratto di appalto, Rep. 3/2017 del 15.5.2017 (ad eccezione della “voce” relativa alla predetta sentenza, le altre si riferiscono tutte al rapporto oggetto del presente contenzioso).

**Si costituiva il convenuto che eccepiva e deduceva:**

- Che il *Controparte\_1* dal 30 luglio 2021 era in dissesto finanziario, ai sensi dell'articolo 246 del decreto legislativo 267 del 2000;
- Che in data 15 maggio 2017 veniva sottoscritto tra il Comune di *CP\_1* capofila della convenzione tra comuni, e la società attrice contratto di appalto triennale come da gara di appalto in atti punti,
- Che nel corso dell'esecuzione del contratto emergevano alcune problematiche di natura operativa manifestate nel corso della riunione tenuta il 27 Aprile 2018, problematiche che rendevano necessarie alcune modifiche del contratto. In particolare, si rendeva necessario il rispetto dell'obbligo normativo della compilazione di tre formulari distinti per consentire ai comuni di espletare separatamente gli adempimenti previsti dal decreto legislativo 152/2006, in virtù della sentenza della Corte

Costituzionale 75/2017, da cui derivava il divieto di poter miscelare le tipologie di rifiuti;

- Che i rappresentanti delle amministrazioni comunali, alla presenza del RUP, manifestavano la necessità di dover quantificare i maggiori oneri conseguenti alla raccolta ed al trasporto dei rifiuti, effettuata singolarmente e in maniera disgiunta per ogni singolo comune convenzionato da parte della ditta appaltatrice;
- Che veniva così avviata una pratica per calcolare le ipotesi di variante, a mezzo di terza società;
- Con due note, la numero 3887 del 13 Aprile 2018 e la numero 4236, il RUP contestava alla ditta *Pt\_1* taluni inadempimenti sia con riguardo ai servizi migliorativi proposti in gara, sia con riguardo alcuni programmi come meglio indicati alla pagina 15 dell'atto di costituzione del comune convenuto;
- Il contratto procedeva tra le parti sino al 31 Marzo 2021 per effetto di proroghe, prima determinate dalla necessità di procedere alla nuova gara e poi dalle complicazioni determinate dall'insorgere della pandemia da COVID;
- Il *Contr*, al termine del contratto, per effetto di verifica svolte al termine del servizio, accertava la cattiva esecuzione da parte dell'appaltatore dei lavori e pertanto con nota del 19 maggio 2021 comunicava di non poter effettuare la liquidazione dei canoni di Gennaio-Febbraio-Marzo dovendosi preliminarmente procedere alla quantizzazione delle forniture e servizi non eseguiti;
- Che la regolare esecuzione rilasciata dal *Contr* era riferita al solo espletamento del servizio di raccolta virgola non

- potendo ovviamente essere riferiti a servizi opere non prestate non eseguite dall'appaltatore;
- Che le fatture richieste per i servizi resi dovevano comunque essere ricalcolate secondo quanto allegato al capo 37, pag. 20, dell'atto di costituzione (essendo talune somme riferibili al comune di Castelvenere ed altre pagate in tutto o in acconto);
  - Che per realizzare il centro di raccolta intercomunale, diversamente da quanto sostenuto a difesa dall'appaltatore, non occorreva alcuna autorizzazione amministrativa e che la scelta dell'appaltatore di non procedere alla sua realizzazione era autonoma;
  - Che il tribunale adito era incompetente poiché ai fatti di causa era applicabile l'articolo 1, comma 19, della legge 6 novembre 2012 numero 190, il quale modificava l'articolo 241 del d. lgs. 163 del 2006 consentendo che le controversie sui diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici potessero essere deferite ad arbitri previa autorizzazione motivata da parte dell'ente appaltante. Per cui l'inserimento nel capitolato speciale, art. 23, della clausola arbitrale determinava l'incompetenza del tribunale adito;
  - Che l'inadempimento delle fatture del 31.12.2017, del 31.03.2020, del 31.10.2020, del 30.11.2020 e del 31.12.2020 era determinato dalla già menzionate contestazioni e che il riconoscimento delle prestazioni effettuato dal *Contr* era fatto in buona fede così come in buona fede era fatto il pagamento delle fatture per l'importo complessivo determinato ai sensi del contratto, solo ai fini di assicurare la continuità del servizio;

- Che in particolare l'inadempimento che rileva è costituito dalla mancata realizzazione del centro di raccolta intercomunale che doveva avvenire nel territorio del *Controparte\_1* per la cui realizzazione postuma il comune oggi dovrebbe affrontare una spesa di circa 120.000 € a fronte delle circa 95.000 quantificate dalla ditta appaltatrice;
- Che gli interessi maturati sul pagamento in ritardo delle fatture non sono dovuti in quanto per le ragioni predette il credito della società attrice non era liquido;
- Che si perveniva al calcolo di una variante (datata luglio 2021) per euro 48.701,63, per il triennio di gara;
- Che i maggiori costi per la maggiore produzione di rifiuti non erano dovuti perché imputabili all'inadempimento dell'appaltatore che aveva omesso le opportune campagne volte a incrementare la differenziazione dei rifiuti e il compostaggio domestico;
- Che il tribunale adito era incompetente operando la clausola arbitrale ex art. 241, d. lgs. 163/2006;
- Che il presunto riconoscimento che il funzionario del servizio aveva reso al commissario per il dissesto era inutilizzabile perché prodotto dall'attore fuori dai termini decadenziali e privo di valenza cognitiva perché non promanante dall'organo deputato a formare la volontà;
- Che vi erano le opportune contestazioni alle fatture per le prestazioni rese e che gli interessi richiesti non erano dovuti perché i pagamenti erano puntuali e comunque non potevano essere conteggiati per l'intero servizio al comune di *CP\_1*

- Che i maggiori costi per lo smaltimento dei rifiuti organici era imputabile all'inadempimento dell'attore nell'implementare il compostaggio domestico come da gara di appalto, inadempimento da cui nasceva il diritto al risarcimento del danno;
- Che non era stato predisposto dall'appaltatore come da contratto di appalto il centro di raccolta intercomunale presso il luogo individuato dal *CP\_1* nel territorio medesimo dell'ente, con conseguente inadempimento primo e diritto al risarcimento del *CP\_1* del danno pari alle somme pagate, come da gara di appalto, a tale titolo;
- Che vi era diritto al risarcimento del danno a favore del *CP\_1* per le seguenti voci:
  - 1) Danno emergente per le somme pagate dal *CP\_1* sia per la realizzazione del centro di raccolta intercomunale, sia per le somme pagate per fornire alla cittadinanza gli strumenti utili al compostaggio domestico, con le somme allegate in atti e anche in c.t.p.;
  - 2) Danno emergente per i maggiori oneri derivanti dalla mancata diminuzione della frazione organica e secca riferibile alla mancata implementazione del compostaggio domestico con conseguente danno di immagine del *CP\_1* per dover aumentare la TARI a causa della mancata riduzione dei rifiuti prodotti.

\*\*\*

### **Nel merito**

#### **1) Sull'eccezione di incompetenza.**

Il comune eccepisce la validità ed efficacia del compromesso arbitrale previsto nel capitolato speciale

della gara di appalto, in applicazione dell'art. 241, d.lgs. 163/2006, come modificato dalla l. 190/2012, art. 1, comma 19.

L'eccezione è infondata.

Il D.lgs. n. 163 del 2006, all'art 241 dispone che "le controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture...omissis... possono essere deferite ad arbitri, previa autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione. L'inclusione della clausola compromissoria, senza preventiva autorizzazione, nel bando o nell'avviso con cui è indetta la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, o il ricorso all'arbitrato, senza preventiva autorizzazione, sono nulli".

Nel caso di specie, il capitolato di appalto reca all'art. 23 la previsione della clausola arbitrale, ma non vi è traccia di alcun riferimento all'atto formale di autorizzazione dell'ente al suo inserimento.

Né il *CP\_1* ha prodotto alcunché nelle prime difese conseguenti all'eccezione dell'attore, reiterando solo la previsione contrattuale.

Giova ricordare che, Cass. civ., Sez. I, Ordinanza, 17/05/2019, n. 13410 <<La preventiva autorizzazione amministrativa dell'arbitrato, prevista dall'art. 1, comma 25, della legge n. 190 del 2012 per gli appalti pubblici conclusi prima dell'entrata in vigore della legge (28 novembre 2012), costituisce una clausola di efficacia che non può identificarsi con la delibera mediante la quale sia stato approvato il contratto

contenente la clausola compromissoria, dovendo essa rinvenirsi in atti con i quali la P.A. abbia manifestato, con riferimento ad una controversia specificamente individuata, la volontà di avvalersi della clausola arbitrale, perché il legislatore ha inteso richiedere, all'ente chiamato a decidere sull'autorizzazione, una ponderata valutazione degli interessi coinvolti e delle circostanze del caso concreto (per la conformità costituzionale della previsione normativa si veda: Corte cost. 9 giugno 2015, n. 108). Ne consegue la fondatezza dell'eccezione di nullità sollevata dall'attore con riferimento all'art. 23 del capitolo speciale di appalto.

**2) Sul valore della nota prot. n. 1921, depositata in atti di causa il 13.5.2025, ed emessa dall'Organo Straordinario di Liquidazione del CP\_1**

*[...] sull'attestazione del Responsabile per il servizio competente ai sensi dell'art. 254, comma 4, TUEL.*

Parte attrice ascrive all'attestazione del Responsabile per il servizio competente ai sensi dell'art. 254, comma 4, TUEL del credito, per euro 780.546,74, valore riconitivo ex art. 1988 c.c., e, con particolare effetto, rispetto ai fatti di causa limitatamente ad 499.774,34 così ripartiti: € 207.627,76 per fatture anno 2020 ed € 77.860,41, per fatture anno 2021; € 214.286,17 per maggiori oneri derivanti dal contratto di appalto, oltre la somma di € 280.772,40, derivanti dalla sentenza n. 1510/2019 per altro titolo estraneo al giudizio.

L'affermazione così posta è infondata.

Dapprima giova ricordare che <<La riconizzazione di debito ha natura di negozio unilaterale recettizio, sicché il suo effetto si verifica solo se la dichiarazione sia indirizzata alla persona del creditore; non ha, pertanto, tale valenza l'atto interno dell'organo di una P.A. non investito della rappresentanza legale dell'ente.>>, Cass. civ. n. 24710/2015.

L'atto del responsabile ex art. 254, comma 4°, TUEL, adottato a richiesta del Commissario per l'<sup>Parte</sup> e a lui destinato, ai fini della formazione della massa passiva del comune in dissesto, è appunto un atto privo di rilevanza esterna, in sé, perché destinato a confluire nella procedura di perimetrazione del dissesto da risanare, nell'ambito dei doveri dell'<sup>Parte</sup> ai sensi del comma 1 dello stesso articolo 254 TUEL.

All'esito della formazione della massa passiva, l'<sup>Parte</sup> delibera, secondo le risorse disponibili, le somme effettivamente destinabili ai creditori nell'ambito della procedura di risanamento, che nel caso di specie sono state falcidiate del 40% per le annualità 2020-21 e del 50% per le annualità 2017-19.

Non è quindi vero che l'atto interno del responsabile ex art. 254, comma 4, TUEL possa avere efficacia riconoscitiva, non promanando dal soggetto che ha la disponibilità del diritto, il *CP\_1* o chi per lui.

Non è neanche vero che l'<sup>Parte</sup> abbia fatto proprio l'atto interno del responsabile, ai fini del riconoscimento del debito, poiché l'<sup>Parte</sup> ha proposto, ai fini della formazione del dissesto e della concreta

liquidabilità della debitoria, quanto dovuto ai sensi dell'art. 254 e ss. TUEL, un'ammissione complessiva per tutte le voci, anche quelle non comprese per i fatti di causa, per euro 356.367,88, assai inferiore a quella attestata dal responsabile.

Tale atto, quello dell'<sup>Parte</sup> pertanto, si ripete, ha valenza giuridica assolutamente diversa da quella invocata per gli effetti dell'art. 1988 c.c., poiché è necessario al risanamento del comune e al suo ritorno *in bonis*.

Diversamente, là dove fosse stato un atto di riconoscimento del debito e fosse promanato come espressa volontà del *CP\_1* rispetto ai fatti di causa, sarebbe valso l'insegnamento della Corte di Cassazione per cui <<Allorquando l'atto di riconoscimento di un debito provenga da una pubblica amministrazione, l'adempimento della trasmissione dell'atto scritto di ricognizione alla Procura regionale della Corte dei Conti, prescritto dall'art. 23, comma 5, della legge n. 289 del 2002 per le pubbliche amministrazioni nei casi ivi disciplinati, integra un requisito formale e procedimentale della ricognizione di debito, che ne condiziona la validità e l'efficacia e di cui va tratta necessaria evidenza dal documento stesso, in quanto vincolato alla forma scritta, in ordine sia alla previsione dell'invio alla competente Procura regionale della Corte dei Conti che al tempestivo adempimento dell'onere stesso.>>, ord. 2091 del 25 gennaio 2022.

### **3) Le domande attoree.**

L'attore introduce tre voci di credito.

La prima è connessa a prestazioni rese e non pagate in esecuzione del contratto.

A tal fine l'attore deposita le fatture emesse:

- 475 del dicembre 2017;
- quelle per i servizi resi da marzo a dicembre;
- le fatture 13, 58, 95 per i primi tre mesi di marzo 2021.

Deposita altresì le determinazioni di liquidazione del Responsabile del servizio emesse sulla scorta della certificazione del *Contr* per i servizi da aprile a dicembre 2020.

Il c.t.u., con calcolo aritmetico, alle pagg. 11-12, fondato sul protocollo 4385 del 4.4.2017, che stabilisce i criteri di riparto dei canoni tra i tre comuni, imputa al *CP\_1* *CP\_1* per tutte le fatture predette, la debitioria di euro 290.416,78.

Invero non paiono esservi dubbi sulla debenza delle fatture relative al periodo aprile-dicembre, le quali sono assistite anche dalla certificazione dello svolgimento del servizio da parte del *Contr*, come si legge nell'indicazione dei presupposti assunti dal responsabile del servizio nella determina di liquidazione.

A sostegno si ricorda che l'atto di liquidazione, disciplinato dall'art. 184 T.U.E.L, prevede che *La liquidazione costituisce la successiva fase del procedimento di spesa attraverso la quale in base ai documenti ed ai titoli atti a comprovare il diritto acquisito del creditore, si determina la somma certa e*

*liquida da pagare nei limiti dell'ammontare dell'impegno definitivo assunto. 2. La liquidazione compete all'ufficio che ha dato esecuzione al provvedimento di spesa ed è disposta sulla base della documentazione necessaria a comprovare il diritto del creditore, a seguito del riscontro operato sulla regolarità della fornitura o della prestazione e sulla rispondenza della stessa ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini ed alle condizioni pattuite. 3. L'atto di liquidazione, sottoscritto dal responsabile del servizio proponente, con tutti i relativi documenti giustificativi ed i riferimenti contabili è trasmesso al servizio finanziario per i conseguenti adempimenti. 4. Il servizio finanziario effettua, secondo i principi e le procedure della contabilità pubblica, i controlli e riscontri amministrativi, contabili e fiscali sugli atti di liquidazione.”.*

Allo stesso modo si deve concludere per la debenza delle somme derivanti dalla fattura residua del 2017, rispetto alla quale, pur in assenza di determina di liquidazione e certificazione DEC, non si rinvengono in atti valide eccezioni per paralizzare la pretesa attorea.

Infatti, il comune deposita esclusivamente duemissive, una del 13 aprile 2018 e una del 20 aprile 2018, che recano in oggetto espressamente la dizione “richiesta di chiarimenti per verifica di conformità” e indicano una convocazione per l'appaltatore, indicando nel corpo dell'atto asseriti inadempimenti.

Tuttavia, pur presente una diffida all'adempimento nella seconda missiva, previa minaccia di risoluzione, dopo l'incontro, che si presume essere avvenuto, non si è verificata né una irrogazione di infrazioni e penalità ex art. 16 del capitolato speciale, né alcuna decadenza dal contratto ex art. 17 del capitolato speciale, né vi è stata alcuna risoluzione.

Si deve quindi ritenere che a quella data, nel 2018, le parti ritenessero l'esecuzione del contratto ancora conforme al capitolato in essere.

L'affermazione è ancora più corretta se si osserva che alla scadenza del contratto vi fu anche una proroga a favore della stessa *Pt\_1* proprio fino al mese di marzo 2021, nonché se si valorizza il rilascio dei certificati di avvenuta esecuzione del servizio da parte del *Contr*, per i diversi mesi del 2020 di cui si è dato conto in precedenza, a testimonianza di una corretta esecuzione del servizio.

Ne consegue che, per le fatture del 2017 e del 2020, come da conteggio aritmetico che si ricava dalla consulenza resa in giudizio tra le parti, il comune è debitore per euro 212.556,37, oltre interessi moratori ex d. lgs. 231/2002, trattandosi di obbligazione pecuniaria derivante da transazione commerciale, a decorrere, ex art. 21, del capitolato speciale dal trentesimo giorno successivo al ricevimento della fattura mensile da parte del comune e fino all'effettivo soddisfo.

Diverse argomentazioni devono essere invece spese per la parte di domanda relativa alle ultime tre fatture,

gennaio-marzo 2021, contestate con lettera del 15 luglio 2021, utilizzata dal comune per paralizzare il pagamento delle stesse, per complessivi euro 77.860,47, a contratto di appalto oramai scaduto.

Tale missiva di contestazione, pervenuta a contratto scaduto e a prestazioni eseguite, non attiene alle prestazioni oggetto di fatturazione (raccolta dei rifiuti), bensì a lavori, servizi e accessori ulteriori derivanti dal capitolato speciale, come integrato dalla richiesta di offerta premiale ai partecipanti alla gara.

L'ente convenuto, per effetto di questa lettera di contestazione chiede la riduzione del prezzo di quanto pagato, o da pagarsi, anche con eventuale compensazione di quanto eventualmente ancor dovuto.

La natura dei fatti posti a fondamento della lettera sia di eccezione per riduzione del prezzo che di domanda riconvenzionale rende preliminarmente logico valutare prima le altre due voci di credito dedotte dall'attore e poi regolare eventualmente i rapporti di credito-debito tra le parti.

Ebbene, la seconda ragione di credito attiene agli interessi di mora ex art. 21 del capitolato speciale, già richiamato sopra per le fatture impagate, da applicare, questa volta, alle fatture già pagate dal comune di *CP\_1* ma a dire dell'attore in ritardo, per la somma complessivamente di euro 95.157,15, indicata nella tabella in atti, all. 21 parte attrice.

È bene precisare che la somma richiesta indica il totale degli interessi moratori maturati sulle fatture pagate e

compreensive degli importi da corrispondere da parte di tutti i tre comuni aderenti alla convenzione, poiché l'attore imputa il ritardo al solo *Controparte\_1* ente capofila per i pagamenti, per aver trattenuto illegittimamente le somme che il [...] *CP\_7* e il *Controparte\_8* gli versavano a tal fine.

Tale circostanza è rimasta contestata e non provata. Infatti, il convenuto ha dapprima provato, sebbene a campione, all. 21 nella seconda memoria assertiva, con riferimento al comune di Castelvenere, il breve lassotemporale, incompatibile con qualsiasi appropriazione d'uso, tra il conseguimento della disponibilità di cassa e il materiale pagamento in favore dell'appaltatore.

A fronte di tale prova, l'attore non ha prodotto alcunché di sufficiente per comprovare che il ritardo sia stato imputabile solo al comune di *CP\_1*

Lo stesso *CP\_1* ha inoltre pacificamente ammesso che, quando ritardo vi è stato, esso è dipeso da ragioni di cassa.

A questo punto, sarebbe stato necessario redigere, nel corso del giudizio, al fine di ripartire il totale tra i tre comuni, un calcolo sulla scorta delle fatture pagate in ritardo, secondo la documentazione utile costituita da: - fatture spedite con data certa, per individuare la data e il *dies a quo* di calcolo degli interessi moratori; - accrediti delle somme con le date, per individuare i giorni di ritardo; - criteri di riparto tra i diversi comuni di volta in volta da utilizzare.

Ma tutto questo non è stato provato dall'attore, per cui la tabella richiamata, corrispondente ad un foglio di calcolo informatico, con le voci indicate, non è riscontrabile in concreto e non avrebbe potuto costituire un'idonea base di lavoro per il consulente tecnico d'ufficio.

Ne consegue il rigetto per questa parte della domanda. Rimangono da esaminare, con riferimento alle domande attoree, altre due pretese, una relativa ai maggiori costi sostenuti dall'appaltatore, per non aver potuto gestire il servizio in modo unitario, per le ragioni già spiegate in fatto, l'altra relativa agli oneri derivanti dalla maggiore quantità di organico smaltita.

Con riguardo alla prima delle due domande, la relazione del c.t.u. circa l'insufficienza documentale della produzione dell'istante, per effettuare i dovuti calcoli, preclude qualsiasi ulteriore considerazione giuridica sul presupposto giuridico da considerare ai fini dell'applicazione di eventuali variazioni in aumento.

Infatti, l'attore chiede l'applicazione di una variazione del corrispettivo nel limite del quinto d'obbligo, ex art. 14 del capitolato speciale, in applicazione dell'art. 311 del DPR 207/2010, poiché la gestione separata del ciclo di raccolta di rifiuti aveva generato maggiori costi, non essendo più possibile realizzare economie di scala nella raccolta e nel conferimento dei rifiuti.

Ma il c.t.u., pagg. 15-16, ha espressamente affermato, anche rispondendo alle osservazioni del c.t.p., che non era possibile sulla scorta delle sole tabelle indicate,

fare il calcolo dei maggiori costi sostenuti dall'appaltatore per l'incremento di impiego di personale, mezzi meccanici e oneri per l'aumento delle distanze da percorrere.

Per questa parte quindi la domanda è infondata ex art. 2697 c.c.

Non risolve il deficit di allegazione e prova il progetto di variante, in atti, redatto da un soggetto privato terzo, a tanto incaricato dal comune di *CP\_1* concluso solo dopo la scadenza del contratto, nel luglio 2021, progetto che non è mai divenuto un atto con valenza esterna tra le parti in causa, tanto che l'attore non lo pone a fondamento della propria pretesa nell'atto introduttivo.

Anche la pretesa circa i maggiori costi sostenuti per il conferimento di maggiori quantità di organico, rispetto a quelle previste per la formulazione del prezzo di gara nella relazione tecnica del servizio sottesa al bando è infondata.

Invero, il c.t.u. sulla scorta delle fatture pagate dall'appaltatore è riuscito ad effettuare i calcoli del maggiore organico conferito, ma ciò che impedisce il riconoscimento della somma richiesta è, in questo caso, la qualificazione degli importi pattuiti nel capitolato quali "a corpo".

Infatti, all'art. 1 del capitolato, pag. 6, quinto capoverso, è espressamente previsto che l'affidamento dei servizi previsti è conferito a corpo, per cui con il canone ivi pattuito si intendono compensati tutti i costi sostenuti dall'appaltatore per i servizi previsti nel

capitolato, fatte salve le varianti, di cui già si è detto in precedenza.

Anche per questa parte, quindi la domanda attoreo è infondata.

Per mera agilità di lettura, fin qua, la domanda risulta fondata per euro 212.556,37, oltre interessi moratori ex d. lgs. 231/2002, trattandosi di obbligazione pecuniaria derivante da transazione commerciale, a decorrere, ex art. 21 del capitolato speciale, dal trentesimo giorno successivo al ricevimento della fattura mensile da parte del comune e fino all'effettivo soddisfo, mentre per la restante parte *sub iudice*, per euro 77.860,47, relativa alle fatture ancora in contestazione, si devono vagliare, a seguire, le eccezioni poste con autonoma domanda riconvenzionale, anche in compensazione.

La prima, e più corposa, contestazione di inadempimento mossa dal *Controparte\_1* attiene alla mancata realizzazione del centro di raccolta intercomunale, che doveva avvenire presso un sito, nel comune di *CP\_1* pare di capire in dismissione, e bisognoso anche di nuova destinazione e valorizzazione.

La mancata realizzazione del sito avrebbe determinato il diritto alla riduzione del prezzo a favore dell'appaltante, essendo il costo di adeguamento dell'area già conteggiato nel corrispettivo della gara di appalto, nonché un danno, per i maggiori costi sostenuti, oltre ad un lucro cessante dato dal mancato recupero dell'area.

Parte convenuta pone i predetti fatti anche a fondamento della domanda riconvenzionale.

Invero, si deve premettere che, al netto delle reciproche contestazioni tra le parti, il Centro di raccolta intercomunale non è stato realizzato in virtù dell'oramai noto intervento della Corte Costituzionale 75/2017 che ha impedito di miscelare i rifiuti dei diversi comuni con un unico formulario, rendendo così inutile la realizzazione del centro che doveva consentire il conferimento con adeguate attrezzature dei rifiuti dei tre enti, i quali risultano da capitolato tutti e tre creditori della prestazione, proprio per il collegamento esistente tra realizzazione della struttura e gestione accentrata del servizio.

Giova, a tal proposito ricordare che per l'adeguamento del sito, erano necessari alcuni interventi di tipo strutturale, tra cui l'asportazione del tetto, che dagli atti pare essere anche realizzato con amianto, con sostituzione di copertura in cemento per i quali occorrevano le opportune autorizzazioni amministrative, oltre che l'approvazione del progetto definitivo da parte della stazione appaltante, attività per le quali a fronte delle richieste dell'attore, all.ti 43-44 versati nella seconda memoria assertiva e istruttoria, non si riscontra alcuna risposta dell'ente comunale.

Non pare quindi che vi siano i presupposti per imputare all'appaltatore, sotto il profilo della colpa ex art. 1218 c.c., la mancata realizzazione di un *opus* che, in tanto era previsto, nella misura in cui esso

occorreva alla gestione centralizzata del sistema di raccolta dei tre comuni, ciò anche valorizzando la condotta dell'appaltatore che aveva avviato un'interlocuzione per la realizzazione della struttura, rimasta senza esito per inattività del comune.

L'assenza di colpa, che esclude anche l'obbligazione di natura risarcitoria, determina quindi l'infondatezza della domanda riconvenzionale del comune per la parte in cui si domanda il danno emergente e il lucro cessante a tale titolo.

Tuttavia, è fuori discussione che la somma di quanto previsto per l'adeguamento del sito e la sua destinazione a centro intercomunale sia confluita nell'offerta migliorativa poi accettata dalla stazione appaltante e oggetto di corrispettivo.

In particolare, all. 30.3 e 30.4 di parte attrice, nella relazione tecnica e di giustificativo prezzi sono stimati dall'appaltatore, nella sua offerta, per la parte economica, euro 46.000,00, proprio per la realizzazione del centro di interscambio.

Ne consegue anche che tale somma sia validamente opposta dal convenuto al pagamento delle ultime tre fatture residue a titolo di riduzione del prezzo di appalto.

Non può essere riconosciuta una maggiore somma a titolo di riduzione, pure richiesta dal convenuto, circa i costi di esercizio che l'appaltatore avrebbe risparmiato dalla mancata realizzazione del centro, poiché sul punto la domanda appare scarsamente allegata e non provata circa le attività che avrebbe mancato di

realizzare e i criteri di calcolo utilizzati per valorizzare le voci predette.

È invece fondata la domanda per la riduzione del prezzo per euro 31.736,87, giusta nota 5618 del 19.05.2021 e del 15.07.2021, là dove il comune, creditore di prestazione contrattuale, deduce l'inadempimento di una serie di prestazioni, come dettagliatamente per comodità indicate nella comparsa conclusionale alle pagg. 40-41.

Ebbene, a fronte della contestazione puntuamente resa, con ivi indicati tutti gli inadempimenti specifici, l'appaltatore non oppone adeguata difesa nella prima memoria assertiva, limitandosi a richiamare al capo 6.3. alcune risposte in replica, inviate al momento della contestazione, che non provano l'adempimento.

Per meglio comprendere, il comune lamenta, alla scadenza del servizio, che nel corso dello stesso non sono state fatte diverse forniture (es. fornitura di roller metallici, bins in materiale rigido, soffianti a spalla e bidoni da 240 lt per raccolta rifiuti mercatali, fornitura e distribuzione di n. 500 compostiere domestiche, fornitura ed installazione di n. 3 Ecobox, fornitura ed installazione di n. 20 contenitori per deiezioni canine con dispencer di palette incorporato, fornitura ed installazione di n. 50 contenitori gettacarte con contenitore porte mozziconi, fornitura ed installazione di n. 10 foto trappole, istituzione della guardia ambientale volontaria, servizio di ritrovamento rifiuti pericolosi, rimozione rifiuti abbandonati sul territorio urbano) rispetto alle quali

unica prova liberatoria per il debitore sarebbe stata l'adempimento della prestazione.

Ne consegue che anche per questa parte si deve accogliere la domanda di riduzione del prezzo che appare congruamente formulata dal comune, nel dettaglio della propria relazione peritale, in euro 31.736,87, da sommarsi agli euro 46.000,00 di cui si è detto sopra, per il totale di euro 77.736,87.

La somma così accertata può quindi essere sottratta da quella residua delle ultime tre fatture del periodo gennaio-marzo 2021, pari euro 77.860,47, con un residuo credito per questa parte dell'attore per euro 123,60, da imputarsi ex art. 1193, 2° comma, c.c. alla fattura di marzo 2021, ai fini del calcolo degli interessi moratori ex art. d. lgs. 231/2002.

Tutto quanto in aggiunta al credito residuo della *Parte\_1* già accertato, per le fatture fino al 2020 di euro 212.556,37, oltre interessi moratori ex d. lgs. 231/2002, a decorrere, ex art. 21, del capitolato speciale dal trentesimo giorno successivo al ricevimento della fattura mensile da parte del comune e fino all'effettivo soddisfo.

E', infine, infondata per la restante parte la domanda riconvenzionale del comune, che fonda su danni che sarebbero stati cagionati all'ente dall'appaltatore per effetto della mancata adeguata promozione del compostaggio domestico. Tale inadempimento avrebbe aumentato la quantità di organico e di indifferenziato da smaltire, aumentando i costi del servizio e, di conseguenza, anche il relativo

fabbisogno erariale, necessitando l'aumento della TARI, con ulteriore danno di immagine.

Invero, premessa la natura strettamente sperimentale dell'incentivazione al compostaggio domestico, non è allegata e provata dal convenuto in riconvenzionale (per l'onere della prova del creditore nelle obbligazioni di mezzi, si veda tra le tante Cass. 21372/2021) nessuna giustificazione causale, nemmeno sul piano presuntivo, tra il *facere* omesso e il danno richiesto, mancando sul tema qualsiasi riferimento esperenziale, idoneo a provare che ad una efficace campagna informativa seguì poi un effettivo e apprezzabile ricorso al compostaggio domestico, idoneo a diminuire le quantità di rifiuto organico da smaltire, riducendo anche i connessi costi di smaltimento.

Le spese seguono la soccombenza ma si compensano al 50% in ragione del solo parziale accoglimento della domanda attorea e del parziale accoglimento della domanda riconvenzionale del convenuto, ivi comprese le spese di c.t.u., e si liquidano in dispositivo ai valori medi, sul *decisum*.

P.Q.M.

Il Tribunale di Napoli, III sezione civile, come in epigrafe composto, definitivamente pronunciando nella causa avente r.g. 20808/2021, pendente tra le parti come sopra individuate, rappresentate e difese:

- condanna il *Controparte\_1* al pagamento in favore della *Parte\_1* della somma di euro 212.556,37, oltre interessi moratori ex d. lgs. 231/2002, a decorrere, ex art. 21,

del capitolato speciale dal trentesimo giorno successivo al ricevimento della fattura mensile da parte del comune e fino all'effettivo soddisfo, per le fatture emesse e impagate fino al 2020;

- condanna il *Controparte\_1* al pagamento in favore della *Parte\_1* della somma di euro 123,60 quale credito residuo della fattura per i servizi del mese di marzo 2021, oltre interessi moratori ex d. lgs. 231/2002, a decorrere, ex art. 21, del capitolato speciale dal trentesimo giorno successivo al ricevimento della fattura mensile da parte del comune e fino all'effettivo soddisfo;
- condanna, al netto delle compensazioni, il *CP\_1* [...] al pagamento delle spese di causa, pari ad euro 7.056,50 oltre accessori di legge, oltre le spese di c.t.u. come in parte motiva, in favore della *Parte\_1* oltre la metà del CU.

Così deciso in Napoli, il 02.12.2025

Il giudice est.  
Dott. Mario Fucito

Il presidente  
Dott. Ulisse Forziati