

27170/06



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Vincenzo CARBONE - Presidente aggiunto -
Dott. Giuseppe IANNIRUBERTO- Pres. di sezione -
Dott. Enrico ALTIERI - Consigliere -
Dott. Luigi Francesco DI NANNI - Consigliere -
Dott. Mario Rosario MORELLI - Consigliere -
Dott. Roberto Michele TRIOLA - Consigliere -
Dott. Giulio GRAZIADEI - Consigliere -
Dott. Francesco TRIFONE - Rel. Consigliere -
Dott. Guido VIDIRI - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da:

MINISTERO DELLA DIFESA, in persona del Ministro pro-
tempore, domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12,
presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo
rappresenta e difende ope legis;

- **ricorrente** -

contro

2006 MCM MANIFATTURIERE COTONIERE S.P.A.;

2143

- **intimata** -

Oggetto

Contratto fornitura a P.A. e
pagamento interessi

R.G.N. 11948/04

15062/04

Cron. 27170

Rep. 6319

Ud. 12/10/06



e sul 2° ricorso n° 15062/04 proposto da:

MCM MANIFATTURE COTONIERE S.P.A., in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DI PORTA PINCIANA 4, presso lo studio dell'avvocato FABRIZIO IMBARDELLI, rappresentata e difesa dall'avvocato OLIVA ANDREA, giusta delega a margine del controricorso e ricorso incidentale;

- controricorrente e ricorrente incidentale -

contro

MINISTERO DELLA DIFESA;

- intimato -

avverso la sentenza n. 1585/03 della Corte d'Appello di ROMA, depositata il 31/03/03;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 12/10/06 dal Consigliere Dott. Francesco TRIFONE;

udito l'Avvocato Massimo BACHETTI dell'Avvocatura Generale dello Stato;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott. Domenico IANNELLI che ha concluso per il rigetto del ricorso principale, AGO, rinvio per il resto ad una sezione semplice.

Svolgimento del processo

Con citazione innanzi al tribunale di Roma del 18 ottobre 1996 la società Manifatture Cotoniere Meridio-

nali spa conveniva in giudizio il Ministero della Difesa per ottenerne la condanna al pagamento della complessiva somma di lire 1.935.743.900, oltre interessi e rivalutazione.

Detta somma la società reclamava quale residuo importo del prezzo di una fornitura di merce effettuata in esecuzione di due contratti stipulati a seguito di licitazione privata.

Il convenuto Ministero della Difesa, che era restato contumace, nel corso del giudizio di primo grado effettuava il pagamento della pretesa somma, ma non anche degli interessi, per cui il tribunale dichiarava cessata la materia del contendere quanto alla domanda del prezzo della fornitura e condannava il Ministero della Difesa a pagare gli interessi di mora a decorrere dalla domanda.

La sentenza era impugnata dalla società Manifatture Cotoniere Meridionali spa, che chiedeva il riconoscimento degli interessi dalla pregressa data di emissione delle fatture e l'attribuzione della rivalutazione del credito, che il tribunale le aveva negato in mancanza di allegazione e prova del maggior danno ex art. 1224 cod. civ.

Il Ministero della Difesa proponeva gravame incidentale, con il quale deduceva il difetto di giurisdizione.

zione del giudice ordinario e, comunque, l'infondatezza della pretesa della società..

Assumeva, quanto al dedotto difetto di giurisdizione del giudice ordinario, che il provvedimento, con il quale era stata disposta la sospensione del pagamento del prezzo della fornitura a seguito della instaurazione di un procedimento penale in ordine al delitto di truffa in danno dello Stato a carico del rappresentante legale della società, costituiva la manifestazione di autotutela della P.A., rispetto alla quale la situazione soggettiva dell'impresa fornitrice era di interesse legittimo, onde la controversia rientrava nella giurisdizione del giudice amministrativo.

La Corte d'appello di Roma, con sentenza pubblicata il 31 marzo 2003, accoglieva in parte l'appello principale, rigettava il gravame incidentale e condannava il Ministero della Difesa a pagare le spese del grado.

Sulla proposta questione di giurisdizione il giudice di secondo grado rilevava che i contratti stipulati tra il Ministero della Difesa e la società rientravano nell'ambito dell'autorità di diritto privato della pubblica amministrazione, nei quali la situazione del contraente privato è quella di diritto soggettivo perfetto.

Considerava che il tenore della lettera, con la

quale l'amministrazione della Difesa aveva dichiarato di sospendere il pagamento del prezzo della fornitura a seguito dell'inizio del procedimento penale in relazione ad ipotesi di delitti in danno dello Stato, non costituiva manifestazione di autotutela della pubblica amministrazione~~X~~, ma integrava comportamento *iure privatorum*, ascrivibile alla fattispecie di cui al n. 2 dell'art. 1219 cod. civ.

Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso principale il Ministero della Difesa, che ha affidato l'impugnazione al solo motivo concernente l'omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.

Ha resistito con controricorso la spa Manifatture Cotoniere Meridionali, che ha proposto impugnazione incidentale basata su due motivi.

Motivi della decisione

I ricorsi, impugnazioni distinte della medesima sentenza, sono riuniti (art. 335 c.p.c.).

Con l'unico motivo -deducendo la violazione di legge ex art. 360 n. 5 c.p.c. per omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa il difetto di giurisdizione- il Ministero ricorrente principale denuncia che il giudice di secondo grado, negando alla Pubblica Amministrazione il potere di autotutela di sospendere

cautelativamente il pagamento delle forniture, non avrebbe sul punto esposto le ragioni di detta statuizione.

Sostiene che, in tema di rapporto scaturente da un contratto ad evidenza pubblica (nel caso specifico derivante da licitazione privata), la Pubblica Amministrazione, pur dopo l'aggiudicazione, conserverebbe un indiscusso potere di autotutela qualora l'interesse pubblico si ponga in contrasto con gli interessi privati.

Assume che nel caso in esame il giudice di secondo grado, pure enunciando il principio che il potere di autotutela ha carattere generale ove sussista il pericolo di compromissione di interessi pubblici, avrebbe ignorato che, poiché la natura del contratto comportava inevitabilmente finalità pubblicistiche da preservare, l'accertamento del legittimo esercizio del potere cautelare della Pubblica Amministrazione di sospendere gli effetti del contratto di fornitura, espressione dell'autotutela nella fase di esecuzione del rapporto contrattuale, costituiva questione sottratta alla giurisdizione del giudice ordinario ed affidata alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Il motivo non può essere accolto.

Osserva, anzitutto, questo giudice di legittimità

che -ammessa pure in tesi l'esistenza di un generale potere di autotutela della Pubblica Amministrazione di sospendere unilateralmente in via cautelare gli effetti del contratto quando dalla sua esecuzione possano essere pregiudicate le finalità pubblicistiche, cui lo strumento negoziale privatistico è funzionale- in ordine alle controversie insorgenti da tale situazione, comunque, resterebbe la giurisdizione del giudice ordinario.

Queste sezioni unite (*ex plurimis*: n. 6992/2005; n. 9534/2004; n. 19787/2003; n. 5640/2002; n. 14539/2001), sul tema particolare del contratto di appalto di opere pubbliche, hanno stabilito che la giurisdizione del giudice ordinario sulle controversie relative ai diritti ed agli obblighi derivanti da detto contratto non resta esclusa per il fatto che la pubblica amministrazione committente si avvalga della facoltà di rescindere il rapporto, ai sensi dell'art. 340 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F.

Al riguardo è stato, infatti, precisato che il provvedimento rescindente, inidoneo ad incidere sulle posizioni soggettive nascenti dal contratto aventi consistenza di diritti soggettivi, ancorché integrante un ~~atto~~ amministrativo, non cessa di operare nell'ambito delle paritetiche posizioni contrattuali, onde le contesta-

zioni, che investono l'esercizio di tale forma di autotutela, sono sottratte alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Il principio -data la *ratio* comune secondo cui il controllo dell'esercizio legittimo dell'autotutela, quando essa venga ad incidere posizioni di diritto soggettivo, resta del giudice ordinario- deve considerarsi di generale applicazione in tutti i casi in cui la Pubblica Amministrazione gode di una posizione privilegiata in forza della quale può procedere con propri atti unilaterali all'esecuzione o alla rescissione di contratti di diritto privato, indipendentemente dall'azione giudiziale e anche pendente il relativo giudizio.

Occorre, tuttavia, rilevare che, in ipotesi del tipo di quella all'esame, un siffatto potere cautelare di sospensione dell'esecuzione del contratto neppure sussiste, non essendo esso previsto, siccome dovrebbe, da espressa disciplina, che, in deroga alla natura privatistica del rapporto ed alla conseguente posizione paritetica dei contraenti, nella fase esecutiva del contratto, riconosca alla Pubblica Amministrazione posizioni privilegiate da far valere unilateralmente nell'esercizio della riconosciuta sua autotutela esercitabile con l'atto amministrativo di natura autorita-

tiva.

L'autotutela della Pubblica Amministrazione, attuata mediante lo strumento autoritativo con effetti sulla esecuzione di contratti di diritto privato, si riferisce, infatti, ad ipotesi tassativamente previste per legge (del tipo di quelle indicate dall'art. 340 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F. e dall'art. 8 della medesima legge all. E), non estensibili in via di analogia a casi diversi, e l'istituto cautelare del fermo amministrativo, di cui all'art. 69 del R.D. 18 novembre 1923 n. 2440 sulla contabilità generale dello Stato (che consente ad un'amministrazione dello Stato di sospendere, in via interinale, il pagamento del pagamento di un debito liquido ed esigibile a salvaguardia della eventuale compensazione legale di esso con un suo credito) riguarda una fattispecie diversa da quella in esame.

Non è, perciò, censurabile la statuizione del giudice del merito, il quale ha escluso che quella esercitata dal Ministero fosse una forma di autotutela connessa a potere pubblicistico della pubblica amministrazione e ne ha ricondotto il comportamento nell'ambito di una fattispecie strettamente privatistica, la quale, secondo qualificazione giuridica più corretta rispetto a quella datane dal giudice d'appello, va inquadrata

nel diverso catalogo dell'autotutela privata, che, in caso di inesatto adempimento del fornitore, legittima la controparte, ex art 1460 cod civ, alla sospensione del pagamento del prezzo.

Deve, pertanto, dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario e rigettarsi il ricorso principale, occorrendo soltanto aggiungere -quanto al preteso comportamento non colpevole della pubblica amministrazione ricorrente per il fatto che il pagamento del prezzo della fornitura era stato effettuato dopo la verifica dell'inesistenza di un danno all'erario- che trattasi di censura inammissibile in sede di legittimità, poiché la valutazione complessiva della sentenza di secondo grado d'infondatezza dell'eccezione *inadimplenti non est adimplendum*, che rientra nei compiti del giudice di merito, risulta idoneamente motivata sulla esclusa buona fede della parte ricorrente.

Gli atti vanno quindi rimessi al Primo Presidente per la designazione della sezione che dovrà procedere all'esame del ricorso incidentale e provvedere anche in ordine alle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

La Corte di Cassazione a sezioni unite, riunisce i ricorsi; dichiara la giurisdizione del giudice ordinario; rigetta il ricorso principale; rimette gli atti

al Primo Presidente per l'assegnazione della controversia in ordine al ricorso incidentale alla sezione semplice, che deciderà anche sulle spese del presente giudizio.

Roma, 12 ottobre 2006

Il Consigliere est.



Il Presidente



IL CANCELLIERE C1
Giovanni Giambattista

Depositata in Cancelleria



oggi, **20 DIC. 2006**

IL CANCELLIERE C1
Giovanni Giambattista