CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **211/2021** (ECLI:IT:COST:2021:211)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMATO** - Redattrice: **NAVARRETTA**
Camera di Consiglio del **06/10/2021**; Decisione del **07/10/2021**
Deposito del **05/11/2021**; Pubblicazione in G. U. **10/11/2021**
Norme impugnate: Art. 23, c. 2°, della legge della Regione Puglia 11/05/2001, n. 13.
Massime: **44334 44335**
Atti decisi: **ord. 32/2021**

SENTENZA N. 211

ANNO 2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giuliano AMATO; Giudici : Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 23, comma 2, della legge della Regione Puglia 11 maggio 2001, n. 13 (Norme regionali in materia di opere e lavori pubblici), promosso dalla Corte di cassazione, sezione prima civile, nel procedimento vertente tra G. Z., in proprio e quale titolare dell’impresa individuale «Impresa edile [G. Z.]» e il Comune di Mottola, con ordinanza del 5 gennaio 2021, iscritta al n. 32 del registro ordinanze 2021 e pubblicata nella

Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Udita nella camera di consiglio del 6 ottobre 2021 la Giudice relatrice Emanuela Navarretta;

deliberato nella camera di consiglio del 7 ottobre 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 5 gennaio 2021, iscritta al registro ordinanze n. 32 del 2021, la Corte di cassazione, sezione prima civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, della legge della Regione Puglia 11 maggio 2001, n. 13 (Norme regionali in materia di opere e lavori pubblici), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

2.– La Corte di cassazione sospetta che la norma censurata vìoli il citato parametro costituzionale nella parte in cui stabilisce che, «[q]ualora, a seguito dell'iscrizione delle riserve da parte dell'impresa sui documenti contabili, l'importo economico dell'opera variasse in aumento rispetto all'importo contrattuale, l'impresa è tenuta alla costituzione di un deposito cauzionale a favore dell'Amministrazione pari allo 0,5 per cento dell'importo del maggior costo presunto, a garanzia dei maggiori oneri per l'Amministrazione per il collaudo dell'opera. Tale deposito deve essere effettuato in valuta presso la Tesoreria dell'ente o polizza fidejussoria assicurativa o bancaria con riportata la causale entro quindici giorni dall'apposizione delle riserve. Decorso tale termine senza il deposito delle somme suddette, l'impresa decade dal diritto di far valere, in qualunque termine e modo, le riserve iscritte sui documenti contabili. Da tale deposito verrà detratta la somma corrisposta al collaudatore e il saldo verrà restituito all'impresa in uno con il saldo dei lavori».

3.– Il rimettente espone che la vicenda da cui origina il giudizio a quo riguarda un contratto d'appalto, stipulato in data 13 gennaio 1999, con il quale il Comune di Mottola commissionava all'impresa individuale di G. Z. la realizzazione di un edificio da adibire a caserma dei Carabinieri, dietro il corrispettivo di lire 924.528.676, oltre l'IVA.

3.1.– La Corte di cassazione riferisce che la parte attrice nel processo principale, G. Z., titolare dell'omonima impresa individuale, faceva valere, nel primo grado di giudizio, undici riserve iscritte nel verbale di collaudo, di cui le prime dieci lamentavano «presunti inadempimenti contrattuali del Comune, che avrebbero costituito la ragione del ritardo dell'opera, con conseguente illegittimità della penale applicata dalla P.A. per il mancato rispetto del termine di tale consegna, oggetto della riserva n. 11». Il Comune di Mottola si opponeva a tale pretesa, obiettando di aver corrisposto lire 1.041.100 e di vantare un credito, nei confronti dell'impresa, di lire 59.717.086, tenuto conto della penale per la ritardata consegna dell'opera, delle trattenute per la cattiva esecuzione del giunto di dilatazione e degli oneri inevasi di collaudo, gravanti sull'impresa ai sensi del capitolato speciale d'appalto.

All'esito del giudizio, il Tribunale ordinario di Taranto, previa compensazione legale dei debiti reciproci riconosciuti in capo alle parti, condannava l'impresa G. Z. al pagamento della somma di euro 26.077,05, oltre accessori come per legge, nonché al rimborso delle spese processuali.

3.2.– Di seguito – secondo quanto riferisce il rimettente – l'impresa appaltatrice proponeva appello, che veniva rigettato dalla Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto, con sentenza del 15 giugno 2015, sul presupposto del mancato rispetto dell'onere di cui all'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001 e della conseguente decadenza dell'appaltatore dal diritto di far valere le riserve numeri 7, 8, 9 e 11.

In particolare, la Corte d'appello riteneva applicabile la citata disposizione alla fattispecie contrattuale oggetto della controversia, sulla base di una duplice motivazione.

Per un verso, argomentava a favore della competenza regionale in materia di appalti pubblici per la realizzazione di una caserma dei Carabinieri, che veniva tenuta distinta dalle opere di difesa nazionale.

Per un altro verso, riferiva l'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001 alle «procedure in atto per le opere pubbliche in corso di esecuzione», in conformità all'art. 27, comma 3, della medesima legge regionale, che contempla l'adeguamento di tali procedure alle previsioni della nuova legge «in tutti i casi in cui queste ultime non alterino i rapporti contrattuali in atto tra ente appaltante e impresa». In particolare, sosteneva che la disciplina relativa alle riserve di cui all'art. 23, comma 2, non fosse idonea a incidere sui rapporti contrattuali in atto determinandone l'«alterazione».

3.3.– Da ultimo – espone sempre il rimettente – l'impresa presentava ricorso per cassazione, lamentando, per quanto rileva ai fini dell'odierno scrutinio, che la Corte d'appello non avrebbe dovuto avvalersi dell'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001, e, di conseguenza, avrebbe dovuto esaminare le riserve numeri 7, 8, 9 e 11.

Secondo l'impresa ricorrente, l'interpretazione a supporto dell'applicazione dell'art. 23, comma 2, ai rapporti pendenti doveva ritenersi «contraria ai principi generali di legge estendendosi lo ius superveniens a rapporti già costituiti ed efficaci in forza di altre regole», in violazione del «principio generale di irretroattività della legge e di intangibilità dei contratti che andavano interpretati ed eseguiti ratione temporis». L'art. 27, comma 3, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001 avrebbe inteso, pertanto, adeguare alla nuova disciplina le procedure in atto, ma non i rapporti di natura privatistica.

In ogni caso – sottolinea sempre la parte ricorrente – in base alla citata previsione, l'adeguamento non avrebbe potuto operare, qualora avesse comportato un'alterazione dei rapporti contrattuali. Nello specifico, a parere dell'impresa, «non poteva ritenersi semplice adeguamento di un contratto una clausola che imponeva condizioni peggiorative per uno dei contraenti non previste in sede di sottoscrizione del contratto, qual[e] l'introduzione di decadenze dall'azione, anche considerando che le riserve costituiscono un aspetto essenziale del contratto».

3.3.1.– Il rimettente riferisce, infine, che il Comune di Mottola depositava controricorso con il quale affermava che il procedimento di iscrizione delle riserve doveva essere adeguato alle norme previste dalla legge reg. Puglia n. 13 del 2001 e che non si trattava di ius superveniens «poiché la legge regionale n. 13/2001 era stata promulgata in data 11 maggio 2001 e pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia in data 15 maggio 2001, mentre i lavori erano stati ultimati il 6 luglio 2011 [recte 2001], lo stato finale in cui erano state iscritte le riserve era stato sottoscritto il 24 settembre 2001 e il certificato di collaudo era datato 6 febbraio 2002».

4.– Il giudice a quo prosegue rilevando che le questioni sottoposte al suo esame importano la necessità di verificare, in via preliminare, la legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

5.– In punto di rilevanza, la Corte di cassazione osserva che l'impresa di G. Z. ha chiesto la condanna del Comune di Mottola al pagamento di somme «dovute anche in ragione dell'iscrizione delle riserve nn. 7, 8, 9 e 11, in relazione alle quali è stata pronunciata la decadenza in applicazione dell'art. 23, comma 2, della legge regionale Puglia n. 13/2001».

Tale disposizione – secondo il rimettente – risulterebbe applicabile alla fattispecie contrattuale oggetto del giudizio, in conformità all'art. 27, comma 3, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001, secondo cui «[l]e procedure in atto per le opere pubbliche in corso di esecuzione sono adeguate a quelle previste nella presente legge in tutti i casi in cui queste ultime non alterino i rapporti contrattuali in atto tra ente appaltante e impresa».

Aderendo all'interpretazione fornita dalla Corte d'appello di Lecce, il giudice a quo ritiene, infatti, che l'espressione «alterazioni dei rapporti contrattuali in atto» debba intendersi riferita a una «"modifica" delle originarie pattuizioni contrattuali e non anche [a] una [loro] "mera integrazione"», come si riscontrerebbe nel caso dell'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001. In particolare, quest'ultima previsione non inciderebbe sul «nucleo essenziale delle obbligazioni assunte dalle parti con il contratto di appalto di cui si discute, quanto piuttosto [riguarderebbe] aspetti aventi carattere procedimentale per ciò che attiene alla proponibilità delle riserve mediante costituzione del deposito cauzionale e, peraltro, con un contenuto non particolarmente incisivo, laddove si dispone che detto deposito debba essere pari allo 0,5 per cento dell'importo del maggior costo presunto».

La Corte rimettente aggiunge, in conclusione, che il dato letterale della disposizione censurata non consentirebbe alcuna interpretazione costituzionalmente conforme e che l'eventuale accoglimento della questione comporterebbe «il cambiamento del quadro normativo di riferimento assunto dal giudice a quo». Da ciò inferisce la sicura rilevanza della questione sollevata.

6.– Quanto alla non manifesta infondatezza, il Collegio rimettente, dopo aver ricordato – sulla scorta della giurisprudenza di questa Corte (in particolare della sentenza n. 401 del 2007) – che l'attività contrattuale della pubblica amministrazione non identifica in sé una materia, sicché «i problemi di costituzionalità sollevati "devono essere esaminati in rapporto al contenuto precettivo delle singole disposizioni impugnate"», rileva che la norma censurata disciplinerebbe aspetti relativi alla fase esecutiva del contratto d'appalto pubblico, ascrivibili alla materia dell'ordinamento civile, di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

6.1.– La fase esecutiva si connoterebbe, infatti, «per la normale mancanza di poteri autoritativi in capo al soggetto pubblico sostituiti dall'esercizio di autonomie negoziali», il che conforterebbe la sua natura «prevalentemente» privatistica.

La disciplina di tale fase richiamerebbe, pertanto, la materia di competenza legislativa esclusiva statale dell'ordinamento civile, poiché verrebbe «in rilievo l'esigenza, sottesa al principio costituzionale di uguaglianza, di assicurare, in relazione agli aspetti di pertinenza ad esso, l'uniformità di trattamento su tutto il territorio nazionale, della disciplina della fase dell'esecuzione dei contratti di appalto».

6.2.– L'inquadramento nella materia dell'ordinamento civile non verrebbe, d'altro canto, inficiato – secondo il rimettente – dalla peculiarità della disciplina delle riserve, avendo questa Corte già in precedenza precisato (nella sentenza n. 401 del 2007) che «la sussistenza di aspetti di specialità, rispetto a quanto previsto dal codice civile, nella disciplina della fase di stipulazione e esecuzione dei contratti di appalto, non è di ostacolo al riconoscimento della legittimazione statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.».

6.3.– Da ultimo, il giudice a quo richiama altri precedenti di questa Corte (le sentenze n. 74 del 2012, n. 328 del 2011 e n. 45 del 2010), che avrebbero ritenuto «illegittime disposizioni simili a quella denunciata», e formula, in conclusione, la prognosi di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

7.– La Regione Puglia non è intervenuta nel giudizio e le parti del giudizio a quo non si

sono costituite.

Considerato in diritto

1.– Con ordinanza del 5 gennaio 2021, iscritta al registro ordinanze n. 32 del 2021, la Corte di cassazione, sezione prima civile, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, della legge della Regione Puglia 11 maggio 2001, n. 13 (Norme regionali in materia di opere e lavori pubblici), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

1.2.– La Corte di cassazione sospetta che la norma censurata vìoli il citato parametro costituzionale nella parte in cui stabilisce che, «[q]ualora, a seguito dell'iscrizione delle riserve da parte dell'impresa sui documenti contabili, l'importo economico dell'opera variasse in aumento rispetto all'importo contrattuale, l'impresa è tenuta alla costituzione di un deposito cauzionale a favore dell'Amministrazione pari allo 0,5 per cento dell'importo del maggior costo presunto, a garanzia dei maggiori oneri per l'Amministrazione per il collaudo dell'opera. Tale deposito deve essere effettuato in valuta presso la Tesoreria dell'ente o polizza fidejussoria assicurativa o bancaria con riportata la causale entro quindici giorni dall'apposizione delle riserve. Decorso tale termine senza il deposito delle somme suddette, l'impresa decade dal diritto di far valere, in qualunque termine e modo, le riserve iscritte sui documenti contabili. Da tale deposito verrà detratta la somma corrisposta al collaudatore e il saldo verrà restituito all'impresa in uno con il saldo dei lavori».

1.3.– Il rimettente espone che la vicenda da cui origina il giudizio a quo riguarda alcune riserve di un contratto d'appalto, stipulato in data 13 gennaio 1999, con il quale il Comune di Mottola commissionava all'impresa individuale di G. Z. la realizzazione di un edificio da adibire a caserma dei Carabinieri.

In particolare, il giudice a quo riferisce che l'impresa appaltatrice aveva presentato ricorso per cassazione avverso la decisione della Corte d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto, la quale, facendo applicazione dell'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001 al contratto d'appalto per cui è causa, accertava la decadenza dell'appaltatore dal diritto di far valere le riserve numeri 7, 8, 9 e 11, non avendo questi rispettato l'onere imposto dalla citata disposizione.

2.– La Corte rimettente ritiene che il ricorso sottoposto al suo esame richieda, in via preliminare, di verificare la legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

2.1.– In punto di rilevanza, il giudice a quo considera la disposizione applicabile alla fattispecie contrattuale oggetto del giudizio, in conformità all'art. 27, comma 3, della medesima legge reg. Puglia n. 13 del 2001, secondo cui «[l]e procedure in atto per le opere pubbliche in corso di esecuzione sono adeguate a quelle previste nella presente legge in tutti i casi in cui queste ultime non alterino i rapporti contrattuali in atto tra ente appaltante e impresa».

A giudizio del rimettente, infatti, la disciplina sulle riserve di cui all'art. 23, comma 2, non andrebbe ad alterare i rapporti contrattuali in atto, in quanto non riguarderebbe il «nucleo essenziale delle obbligazioni assunte dalle parti con il contratto di appalto di cui si discute, quanto piuttosto […] aspetti aventi carattere procedimentale per ciò che attiene alla proponibilità delle riserve mediante costituzione del deposito cauzionale e, peraltro, con un contenuto non particolarmente incisivo, laddove si dispone che detto deposito debba essere pari allo 0,5 per cento dell'importo del maggior costo presunto».

Chiarito, poi, che il dato letterale della disposizione censurata non consentirebbe alcuna interpretazione costituzionalmente conforme e che l'eventuale accoglimento della questione determinerebbe «il cambiamento del quadro normativo di riferimento», il rimettente afferma la rilevanza della questione sollevata.

2.2.– Quanto alla non manifesta infondatezza, la Corte di cassazione rileva che la disposizione censurata riguarda la fase esecutiva del contratto d'appalto pubblico e che il suo contenuto precettivo attiene a profili che implicano un'esigenza di uniformità su tutto il territorio nazionale, nel rispetto del principio costituzionale di eguaglianza.

Di conseguenza, formula una prognosi di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001, in riferimento al parametro evocato.

3.– La questione sollevata è inammissibile per difetto di rilevanza sotto due distinti profili.

4.– Innanzitutto, la legge reg. Puglia n. 13 del 2001 non è applicabile alla fattispecie concreta oggetto del giudizio a quo, che attiene ad un contratto di appalto per «la realizzazione di un edificio […] da adibire a Caserma dei Carabinieri».

L'art. 1 di tale legge regionale dispone, infatti, l'esclusione dal suo raggio di applicazione dei «lavori pubblici, comunque realizzati, attinenti allo svolgimento di compiti e funzioni mantenuti allo Stato, ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112».

Vengono, pertanto, sottratti alla normativa regionale – in conformità con il riparto di competenze di cui all'art. 117, secondo comma, lettera d), Cost. – i lavori riguardanti «difesa, forze armate, armi e munizioni, esplosivi e materiale strategico» (art. 1, comma 3, lettera b, della legge 15 marzo 1997, n. 59, recante «Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa»), spettando allo Stato le funzioni relative alla «programmazione, progettazione, esecuzione e manutenzione di opere in materia di difesa, dogane, ordine e sicurezza pubblica ed edilizia penitenziaria» (art. 93, comma 1, lettera d, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, recante «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»).

Ebbene – come si desume in modo univoco dalle norme di settore (su cui infra) e dalla stessa giurisprudenza di questa Corte – le caserme dell'Arma dei carabinieri rientrano fra le opere di difesa militare, oltre che fra quelle preposte a garantire l'ordine e la sicurezza pubblica.

4.1.– Ben prima che venisse stipulato il contratto oggetto del giudizio a quo, questa Corte aveva, infatti, chiaramente affermato che «le sedi di servizio dell'Arma dei Carabinieri devono ritenersi ricomprese nell'ambito delle "opere destinate alla difesa militare"» (sentenza n. 150 del 1992; nello stesso senso, sentenza n. 216 n. 1985).

Tali sedi – precisava la Corte – «rappresentano "beni strumentali non solo per il servizio di pubblica sicurezza, ma anche per tutte le altre attività di ogni formazione armata dello Stato (addestramento, esercitazioni, custodia di armi e munizioni, ecc.)"» (sentenza n. 150 del 1992), nonché «per le altre complesse mansioni, anch'esse proprie dei Carabinieri, come quelle di polizia militare, di raccolta di informazioni e notizie attinenti alla difesa sia all'interno che all'estero, e ancora per le attività, sia pure svolte congiuntamente ad altri organi statali, intese a neutralizzare azioni di spionaggio e di terrorismo: funzioni, queste, chiaramente preordinate e strumentali alla difesa e alla stessa integrità della Nazione» (sentenza n. 216 del 1985).

Di conseguenza, le citate sentenze, nell'interpretare l'art. 3 della legge 6 febbraio 1985, n. 16 (Programma quinquennale di costruzione di nuove sedi di servizio e relative pertinenze per l'Arma dei carabinieri), che equiparava «[a]i fini dell'accertamento di conformità previsto dall'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616» le opere di edilizia relative alle sedi di servizio dell'Arma dei carabinieri alle opere destinate alla difesa militare, avevano precisato che tale equiparazione dovesse intendersi nel senso che le caserme sono «comprese […] nell'eccezione prevista […] per le opere di difesa militare» (in particolare, sentenza n. 216 del 1985).

La disposizione all'epoca impugnata – osservava, infatti, la sentenza n. 150 del 1992 – non ha fatto altro che riconoscere esplicitamente «la natura propria di tali immobili», in quanto – come già precisato nella sentenza n. 216 del 1985 – le sedi di servizio dell'Arma dei carabinieri, «forza permanente accasermata» (art. 1, primo comma, legge n. 16 del 1985), presentano entrambi i requisiti che giustificano l'inclusione nella categoria delle opere destinate alla difesa nazionale: la natura militare dell'amministrazione interessata ai lavori e la finalità dell'opera.

4.2.– Del resto, l'univoca ricostruzione fornita da questa Corte ha trovato, di seguito, esplicita conferma nell'art. 233 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare) che, proprio «al fine dell'affidamento ed esecuzione di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture», include tra le opere destinate alla difesa nazionale: «a) [le] sedi di servizio e relative pertinenze necessarie a soddisfare le esigenze logistico-operative dell'Arma dei carabinieri», e «e) [le] caserme».

A tal riguardo, se è vero che il «diritto positivo successivo alla disciplina regolatrice della fattispecie» ben può fornire «una luce retrospettiva capace di disvelarne significati e orientamenti anche differenti da quelli precedentemente individuati» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 25 maggio-9 settembre 2021, n. 24413), a fortiori esso deve poter consolidare una ricostruzione ermeneutica già ampiamente acquisita.

In conclusione, il contratto di appalto relativo ad una caserma dei carabinieri deve ritenersi escluso dall'ambito di applicazione della norma regionale censurata.

5.– La questione di legittimità costituzionale sollevata evidenzia, poi, una seconda ragione di inammissibilità, che prescinde dallo specifico oggetto del contratto di appalto.

Si tratta dell'erronea interpretazione dell'art. 27, comma 3, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001, dal quale dipende l'applicabilità dell'art. 23, comma 2, della medesima legge regionale, a procedure in corso di esecuzione relative a contratti conclusi anteriormente all'entrata in vigore della nuova disciplina. Tale, infatti, è il caso della fattispecie concreta oggetto del giudizio a quo, relativa ad un contratto di appalto stipulato nel 1999.

L'art. 27, comma 3, sopra citato, se, da un lato, prevede che «[l]e procedure in atto per le opere pubbliche in corso di esecuzione sono adeguate a quelle previste nella presente legge», da un altro lato, dispone tale adeguamento solo nei casi «in cui queste ultime non alterino i rapporti contrattuali in atto tra ente appaltante e impresa». In particolare, il rimettente esclude che l'art. 23, comma 2, comporti una tale "alterazione", sostenendo che la sua disciplina non afferirebbe al nucleo essenziale delle obbligazioni assunte dalle parti, ma «ad aspetti aventi carattere procedimentale per ciò che attiene alla proponibilità delle riserve mediante costituzione del deposito cauzionale».

Sennonché una tale motivazione non supera il vaglio della non implausibilità demandato a questa Corte (sentenze n. 55, n. 45 e n. 15 del 2021, e n. 120 del 2015).

5.1.– Va ribadito, infatti, che «l'onere di iscrivere riserve ha una valenza generale e investe ogni pretesa di carattere economico che l'esecutore dei lavori intenda far valere nei confronti

dell'amministrazione» (sentenza n. 109 del 2021): esso, dunque, ricomprende anche spettanze relative a inadempimenti della controparte o che la legge riconosce all'appaltatore in talune ipotesi di sopravvenienze contrattuali.

Risulta allora evidente che impedire, con un meccanismo di decadenza, la possibilità di pretendere l'esatta esecuzione dell'originario sinallagma o di adeguare il medesimo, nei termini consentiti dalla legge, alle eventuali sopravvenienze equivale ad ostacolare il pieno rispetto del contratto, oltre che del principio rebus sic stantibus riflesso in talune previsioni di legge, e questo vuol dire chiaramente alterare i rapporti contrattuali in atto.

5.2.– Sotto un diverso profilo, deve poi aggiungersi che la previsione del deposito cauzionale o della fidejussione bancaria o assicurativa, per quanto oggetto di un onere, implica comunque un aggravio rispetto all'originaria pattuizione e, soprattutto, presuppone ab imis un nuovo obbligo in capo all'appaltatore. Nell'ultimo periodo della norma censurata si prevede, infatti, che dal deposito «verrà detratta la somma corrisposta al collaudatore e il saldo verrà restituito all'impresa in uno con il saldo dei lavori». L'obbligo di sostenere i «maggiori oneri per l'Amministrazione per il collaudo dell'opera», previsto dalla medesima disposizione, comporta, dunque, un maggior costo rispetto a quello che dovrebbe gravare sull'appaltatore in base alle previsioni contemplate dalla normativa statale (art. 238 del decreto del Presidente della Repubblica, 5 ottobre 2010, n. 207, recante «Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE"», e prima art. 210 del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, 554, recante «Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni»).

5.3.– Da ultimo, non può tacersi che la stessa Corte di cassazione, sezione prima civile, con la sentenza 9 gennaio-13 febbraio 2019, n. 4259, aveva messo in luce la palese incidenza del censurato art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001 sui rapporti contrattuali in corso e ne aveva, pertanto, escluso l'applicazione ai contratti conclusi prima della sua entrata in vigore.

L'art. 27, comma 3, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001 – si legge nella richiamata sentenza della Corte di cassazione – «esplicitamente avvalora[va] […] la tesi della non retroattività della sua valenza tutte le volte in cui essa [andrebbe] a incidere sui rapporti in atto, modificando il complesso dei diritti e degli obblighi delle parti, come è evidente con riferimento all'istituto del deposito cauzionale a garanzia dei maggiori oneri di collaudo per tutte le riserve iscritte dall'appaltatore e comportanti aumento di spesa».

6.– Per le plurime ragioni sopra esposte, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal rimettente, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., è, dunque, inammissibile per difetto di rilevanza, stante la non applicabilità dell'art. 23, comma 2, della legge reg. Puglia n. 13 del 2001 alla fattispecie oggetto del giudizio a quo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 2, della legge della Regione Puglia 11 maggio 2001, n. 13 (Norme regionali in materia di opere e lavori pubblici), sollevata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione,

dalla Corte di cassazione, sezione prima civile, con l’ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2021.

F.to:

Giuliano AMATO, Presidente

Emanuela NAVARRETTA, Redattrice

Filomena PERRONE, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 novembre 2021.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.