

Contratti - Effetti - Eterointegrazione - Corrispettivo contrattuale per servizi di vigilanza - Tariffe imposte con decreto prefettizio - Integrazione automatica del contratto - Esclusione.

Corte di Cassazione, Sez. Lavoro - 30.07.2009 n. 17746 - Pres. Carnevale - Rel. Bernabai - PM Sorrentino - Curatela Ist. Coop. V.I.C. s.r.l. (Avv.ti Cavaliere, Cerra) - INPS (Avv.ti Collina, De Ruvo)

L'inserzione automatica di clausole, prevista dall'art. 1339 cod. civ., costituisce una restrizione significativa del diritto di libertà economica consacrato dall'art. 41 Cost. di cui è espressione l'autonomia privata, e deve quindi trovare il suo fondamento in una legge formale o in un altro atto avente valore di legge in senso sostanziale o da esso richiamato tramite rinvio integrativo; pertanto, con riferimento al contratto avente ad oggetto la prestazione di servizi di vigilanza da parte di un istituto privato, tale integrazione non può aver luogo in base al decreto con cui il prefetto approva la relativa tariffa ai sensi dell'art. 135 del r.d. n. 773 del 1931, trattandosi di un mero atto amministrativo espressivo di un sindacato di congruità, avente natura di merito, del prezzo di una prestazione contrattuale, né l'ingerenza con efficacia reale sulla tariffa proposta dall'Istituto e liberamente accettata dal committente può trovare fondamento nella generale potestà del prefetto di impartire prescrizioni nell'interesse pubblico, in sede di rilascio di autorizzazioni di polizia, ai sensi dell'art. 9 del r.d. n. 773 cit..

FATTO - Con atto di citazione notificato il 5 luglio 1995 l'Istituto cooperativo di V. ed I. C. s.r.l. conveniva dinanzi al Tribunale di Lamezia Terme l'Istituto Nazionale Previdenza Sociale per ottenerne la condanna al pagamento della somma di L. 639.590.300 a titolo di maggior corrispettivo per il servizio di vigilanza espletato in favore dell'ente, presso la sede di Lamezia, dovuto in forza dell'inserzione automatica della tariffa inderogabile emanata dal prefetto di Catanzaro in materia di vigilanza, superiore al prezzo pattuito con il contratto stipulato il 25 agosto 1983.

Costituitosi ritualmente, l'INPS chiedeva il rigetto della domanda.

Nel corso dell'istruttoria, sopravvenuto il fallimento dell'istituto di vigilanza, il giudizio era proseguito dalla curatela.

Dopo l'espletamento di consulenza tecnica d'ufficio il Tribunale di Lamezia Terme con sentenza 23-27 novembre 1999 condannava l'INPS al pagamento della somma di L. 1.148.787.862, oltre le spese di giudizio.

In accoglimento del successivo gravame dell'INPS, la Corte d'appello di Catanzaro, con sentenza 29 settembre 2003, rigettava la domanda, compensando integralmente le spese del doppio grado di giudizio.

Motivava:

- che l'inserzione automatica di clausole ex art. 1339 c.c., riguardava solo i prezzi imposti con legge;

- che quindi il provvedimento prefettizio in materia di minimi tariffari per gli istituti privati di vigilanza era inidoneo a derogare al contenuto contrattuale liberamente scelto dalle parti, avendo mera natura di atto amministrativo, nell'esercizio del potere di controllo e di approvazione della singola tariffa presentata dall'Istituto in sede di istanza di autorizzazione.

Avverso la sentenza, non notificata, proponeva ricorso per cassazione il fallimento dell'Istituto Cooperativo di V. e I. C. con atto notificato il 2 novembre 2004, deducendo, in tre motivi;

1) la violazione degli artt. 9, 134 e 135 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e dell'art. 157 del relativo regolamento di esecuzione, nonché l'art. 1339, cod. civ. nel diniego del valore vincolante delle tariffe emanate dall'autorità prefettizia, in applicazione di atti normativi di rango primario, dotate dei connotati di generalità ed astrattezza tipici di una fonte di diritto e quindi rientranti nella nozione atecnica di legge utilizzata dall'art. 1339 cod. civ. in tema di inserzione automatica di clausole;

2) l'omessa motivazione nel discostarsi dalla concorde interpretazione delle parti circa la natura cogente dei decreti prefettizi;

3) la violazione degli artt. 1175 e 1375 cod. civ. e dell'art. 2 della Costituzione nell'omessa considerazione che l'ente committente, quale contraente più forte, era venuto meno agli inderogabili doveri di solidarietà sociale, perché si era rifiutato di adeguare il corrispettivo, facendo leva sulla clausola n. 3 del contratto 25 agosto 1983 che sanciva l'invariabilità del compenso per tutta la durata dell'appalto.

Resisteva con controricorso, illustrato con successiva memoria, l'INPS.

All'udienza del 16 giugno 2009 il Procuratore generale e i difensori

precisavano le rispettive conclusioni come da verbale, in epigrafe riportate.

DIRITTO - Con il primo motivo il ricorrente deduce la violazione degli artt. 9, 134 e 135 del citato Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e dell'art. 157 del relativo regolamento di esecuzione, nonché l'art. 1339 cod. civile.

Il motivo è infondato.

L'inserzione automatica di clausole, prevista dall'art. 1339, cod. civ., costituisce una deroga incisiva al principio dell'autonomia privata e deve quindi trovare il suo fondamento in una legge formale - come testualmente previsto dalla norma - o in altro atto avente valore di legge in senso sostanziale o da esso richiamato tramite rinvio integrativo. Ad essa non può quindi dar luogo un mero atto amministrativo, quale il decreto del prefetto, espressivo di un sindacato di congruità, avente natura di merito, del prezzo di una prestazione contrattuale.

Né l'ingerenza con efficacia reale sulla tariffa proposta dall'istituto di vigilanza e liberamente accettata dal committente può trovare fondamento nella generale potestà di impartire prescrizioni nell'interesse pubblico, in sede di rilascio di autorizzazioni di polizia, ex art. 9, r.d. 18 Giugno 1931, n. 773 (*T.U. delle leggi di pubblica sicurezza*).

Il diritto di libertà economica consacrato dall'art. 41 Cost., di cui è espressione l'autonomia negoziale delle parti nel modellare il contenuto di un contratto, può soffrire restrizioni solo in forza di una disposizione di legge, insuscettibile di interpretazioni estensive (*ibidem*, terzo comma). Ne consegue la vigenza, *in subiecta materia*, di un principio di stretta interpretazione dell'art. 1339 cod. civ.; vieppiù giustificato da esigenze di tutela della concorrenza e del mercato, che verrebbero lese da una pratica di prezzi amministrati.

In applicazione di tali principi, si deve ritenere che anche prima della cosiddetta liberalizzazione del sistema di determinazione delle tariffe, introdotto per i servizi resi dagli istituti di vigilanza con le circolari del Ministero degli Interni del 15 novembre 1997 e dell'8 novembre 1999, fosse da escludere qualsiasi eterointegrazione contrattuale mediante sostituzione dei prezzi convenuti in base ad accordo con livelli retributivi autoritativamente stabiliti.

Con il secondo motivo ricorrente censura l'omessa motivazione nel discostarsi dalla concorde interpretazione delle parti.

Il motivo è infondato.

L'asserita convergenza di vedute sull'efficacia cogente delle tariffe prefettizie non può, neanche in astratto, valere a conferire loro l'efficacia normativa di cui sono intrinsecamente prive. Oltre al rilievo, in punto di fatto, che non è neppure allegato il fondamento negoziale di una simile allegazione: *prima facie* smentita dalla previsione espressa di un compenso invariabile per tutta la durata del contratto d'appalto.

Con l'ultimo motivo il fallimento deduce la violazione degli artt. 1175 e 1375 cod. civ. e dell'art. 2 della Costituzione.

Il motivo è inammissibile, per la sua inidoneità - ancora una volta già in linea di principio - a delineare una violazione di legge rilevante nell'ambito del *thema decidendum*. L'invocazione di un inderogabile dovere di solidarietà sociale che avrebbe imposto la maggiorazione del prezzo non ha, infatti, alcuna attinenza con l'operatività dell'eterointegrazione *ex art. 1339 cod. civ.*, ma semmai con la risoluzione per eccessiva onerosità. Così come l'affermata diversità di potere contrattuale e lo stato di bisogno dell'impresa appaltatrice restano inconferenti rispetto alla *causa petendi* di una domanda di condanna al pagamento del maggior prezzo.

Il ricorso è dunque infondato e va respinto, con la conseguente condanna alla rifusione delle spese di giudizio, liquidate come in dispositivo, sulla base del valore della causa e del numero e complessità delle questioni trattate.

(Omissis)