

SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
SICILIA	SENTENZA	48	2017	RESPONSABILITA'	26/01/2017

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

dott.ssa Luciana Savagnone	Presidente
dott.ssa Igina Maio	Primo referendario - relatore
dott.ssa Maria Rita Micci	Primo referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA 48/2017

nel giudizio per responsabilità amministrativa iscritto al n.63134 del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale della Corte dei conti per la Regione siciliana nei confronti di [REDACTED], rappresentato e difeso dagli avvocati Gianluca Rossitto e Glenda Giardina, del foro di Catania ed elettivamente domiciliato in Palermo, via Nunzio Morello, n.40, presso lo studio dell'avv. Domenico Pitruzzella;

Visti tutti gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 30 novembre 2016, il relatore dott.ssa Igina Maio, il Pubblico Ministero nella persona del s.p.g. dott. Alessandro Sperandeo, gli avvocati Rossitto e Giardina, per il convenuto.

FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato in data 1° aprile 2016, la Procura Regionale presso questa Corte ha convenuto in giudizio l'ing. [REDACTED] [REDACTED], già dirigente del XII settore - tutela ambientale del Libero Consorzio Comunale di Siracusa (già Provincia regionale di Siracusa), per ivi sentirlo condannare al pagamento della somma di € 35.354,36, oltre rivalutazione e interessi legali, in favore dell'ente locale, e spese di giudizio, in favore dello Stato.

Il Requirente rappresentava che, a seguito della trasmissione della delibera commissariale n.27/2014 di riconoscimento di un debito fuori bilancio a carico dell'ente locale, era stata aperta un'istruttoria sulle vicende che avevano portato all'accoglimento, da parte del giudice amministrativo, della pretesa risarcitoria avanzata dalla ditta So. Eco srl per illegittima aggiudicazione di un appalto inerente al servizio di raccolta e smaltimento rifiuti (sentenza Tar Sicilia - Sezione staccata di Catania, n.1165/2009).

In particolare, in corso di istruttoria era emerso che, nel marzo 2007, la Provincia regionale di Siracusa aveva bandito un appalto per il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti giacenti sugli arenili siti all'esterno dei perimetri dei centri abitati, da svolgersi nell'estate del 2007. Il Capitolato Speciale d'Appalto ("CSA"), vistato [REDACTED] [REDACTED], nella qualità di dirigente del servizio XII, aveva indicato, tra le altre condizioni di ammissione alla gara, il possesso di sei pale meccaniche, di quattro autocarri e di sei pulispiaggia, con determinati requisiti tecnici (cfr. art.6).

Quale Presidente di gara, [REDACTED] [REDACTED], con verbale del 14 maggio 2007, dichiarava aggiudicatario provvisorio del servizio la ditta Meridiana srl che aveva offerto un ribasso del 38,10% sulla base d'asta, mentre la So.Eco srl risultava seconda, avendo offerto un ribasso del 35,17%.

L'aggiudicazione veniva poi confermata dal [REDACTED], nonostante il direttore dei lavori, geometra [REDACTED], e il responsabile del servizio, ing. [REDACTED] [REDACTED], gli avessero segnalato che, ad esito dei sopralluoghi effettuati presso la sede della Meridiana srl, fosse emerso che la società aveva disponibilità di mezzi meccanici per l'esecuzione del servizio parzialmente difformi da quanto dichiarato in sede di partecipazione alla gara; inoltre, la disponibilità di due pulispiaggia era successiva all'aggiudicazione provvisoria (cfr. verbali di sopralluogo, aff. 72 e ss., nonché nota prot. n.945/Rif.1 del 14 giugno 2007). Il [REDACTED] aveva ritenuto, infatti, sufficiente a superare tali rilievi l'impegno della Meridiana ad effettuare il servizio di pulizia della spiaggia, sopperendo alla parziale carenza di pulispiaggia semoventi con l'utilizzo delle pale meccaniche per il relativo traino.

Il Tar, nella citata sentenza n.1165/2009, aveva ritenuto illegittima l'aggiudicazione della gara alla Meridiana srl, in quanto carente dei requisiti previsti come condizioni di ammissione dal capitolato d'appalto; aveva, altresì, ritenuto sussistente anche l'elemento soggettivo dell'illecito, poiché l'aggiudicazione era stata effettuata nonostante la consapevolezza di tale mancanza. Di qui la condanna dell'amministrazione provinciale al risarcimento dei danni nei confronti della So.eco. srl, quantificato inizialmente in euro 27.630,54, e poi lievitato, con gli oneri accessori, ad euro 35.354,36, in sede di accordo transattivo raggiunto con la So.Eco srl. a fine 2014. L'importo era stato, infine, corrisposto con mandato di pagamento n. 3446 del 30.11.2015 alla Riscossione Sicilia, ai sensi dell'art.48-bis del dpr n.602/1973.

Il comportamento dell'ing. [REDACTED] che aveva aggiudicato definitivamente la gara alla Meridiana srl, nonostante gli esiti dei sopralluoghi effettuati dopo l'aggiudicazione provvisoria, era ritenuto foriero di danno erariale dalla Procura regionale, quale antecedente causale dell'accoglimento della domanda risarcitoria della So.Eco srl; il danno veniva quantificato in misura pari all'esborso sostenuto dalla Provincia regionale a seguito della condanna del TAR.

La Procura notificava all'ing. [REDACTED] invito a dedurre contestandone la responsabilità per danno erariale per il suddetto importo. L'interessato presentava deduzioni difensive e veniva audito personalmente, rilevando in particolare, che la Meridiana aveva espletato in maniera idonea il servizio d'appalto.

Il PM riteneva tale argomentazione non conferente alla contestazione di responsabilità mossa al [REDACTED], al quale veniva addebitato di aver operato prescindendo del tutto dalle previsioni del capitolato speciale, così esponendo la Provincia alla condanna per risarcimento danni; pertanto, procedeva alla notifica dell'atto di citazione all'odierna udienza.

Nell'atto di citazione il PM rilevava, inoltre, che nessuna prova era stata offerta dal [REDACTED] per poter ricondurre la condanna dell'amministrazione alla sua mancata costituzione nel giudizio amministrativo, mentre era evidente dagli atti che il [REDACTED], quale responsabile unico del procedimento di gara, aveva ritenuto di poter procedere all'aggiudicazione prescindendo dalle previsioni del capitolato speciale.

Nel confermare la richiesta di condanna, il Requirente, tuttavia, osservava che l'imminenza del periodo estivo con la conseguente esigenza di avviare celermente il servizio, potevano giustificare un moderato esercizio del potere riduttivo.

In data 10 novembre 2016, perveniva a mezzo PEC la memoria di costituzione dell'odierno convenuto, patrocinato dagli avvocati Gianluca Rossitto e Glenda Giardina.

Preliminarmente, il convenuto ripercorreva le vicende che lo avevano determinato ad aggiudicare definitivamente l'appalto alla Meridiana srl, nel presupposto che le difformità tra i mezzi meccanici posseduti dalla Meridiana e le dichiarazioni effettuate in fase di presentazione delle

offerte non alteravano la rispondenza dell'offerta della Meridiana alle condizioni del capitolato speciale d'appalto. Argomentava, poi, che dar seguito alla diffida presentata dalla So.eco srl prima del ricorso giurisdizionale avrebbe di fatto impedito lo svolgimento del servizio di raccolta rifiuti durante il periodo estivo, con maggiori danni conseguenti. Quanto alla condanna da parte del giudice amministrativo, la imputava alla mancata costituzione in giudizio dell'amministrazione, dovuta al decesso del legale esterno incaricato della difesa.

Nel merito, eccepiva l'infondatezza dell'azione di responsabilità per carenza dell'elemento psicologico della colpa grave. Le irregolarità contestate dalla Procura riguardavano l'acquisizione della disponibilità di due pulispiaggia in epoca successiva alla presentazione dell'offerta e la disponibilità di un trattore con potenza inferiore a 80 hp. Sul primo punto, riteneva che la circostanza che il documento di trasporto dei pulispiaggia fosse successivo, non dimostrava che anche l'acquisizione dei mezzi fosse avvenuta tardivamente. Quanto al trattore di potenza inferiore a 80 hp, era compensato dal possesso di due trattori di potenza superiore al minimo richiesto dal capitolato speciale. In ogni caso, quale vertice dell'ufficio, gli sarebbe stata imputabile al più una mera disattenzione.

In subordine, eccepiva la *compensatio lucri cum damno*: se il servizio fosse stato aggiudicato alla So.eco srl, avrebbe avuto un costo di euro 276.305,46, mentre l'aggiudicazione alla Meridiana era avvenuta al prezzo di euro 246.305,46 (*rectius* 263.817,80 - la base d'asta era di 426.200,00), con un risparmio di euro 12.487,66, di cui doveva tenersi conto nella quantificazione del danno in ipotesi di condanna.

In via di ulteriore subordine, chiedeva l'esercizio del potere riduttivo per i motivi già evidenziati dalla Procura, a cui si aggiungeva la considerazione che la contumacia dell'amministrazione nel giudizio amministrativo aveva agevolato la sentenza di condanna.

All'udienza odierna, il Pubblico ministero insisteva nella richiesta di condanna, pur non opponendosi all'esercizio del potere riduttivo da parte del Collegio.

Prendeva, quindi, la parola l'avv. Rossitto che sosteneva l'infondatezza della pretesa attorea, fondata su contestazioni in ordine alle caratteristiche tecniche dei mezzi impiegati dalla Meridiana che non avevano impedito lo svolgimento del servizio. Rilevava, inoltre, che in fase di gara la Meridiana aveva documentato la disponibilità di tutti i mezzi tecnici richiesti dal capitolato.

L'avv. Rossitto, a sua volta, insisteva nella richiesta formulata in via subordinata di un ampio esercizio del potere riduttivo, in considerazione delle circostanze in cui era avvenuto l'affidamento dell'incarico.

DIRITTO

1. La questione che si pone all'attenzione del Collegio attiene ad un'ipotesi di responsabilità indiretta: compito di questo giudice è verificare se l'esborso finanziario sostenuto dal Libero Consorzio Comunale di Siracusa a seguito della sentenza di condanna al risarcimento dei danni emessa dal Tar Sicilia sia causalmente riconducibile alla condotta dell'odierno convenuto e se in tale condotta siano riscontrabili tutti gli elementi della responsabilità per danno erariale.

1.1. Al riguardo, sulla base della documentazione agli atti, si rileva quanto segue.

Come già accennato nella parte in fatto, il capitolato speciale dell'appalto per il servizio di pulizia delle spiagge bandito dalla Provincia di Siracusa nel 2007, prevedeva, tra le condizioni di ammissione, il possesso di almeno sei pale meccaniche, di cui tre pale meccaniche spiagiatrici con benna fessurata per consentire la separazione dei rifiuti dalla sabbia; di quattro autocarri di cui almeno due con cassoni scarrabili e di almeno sei pulispiaggia automoventi con gruppo motore di potenza non inferiore a 120 HP o autotrainati da trattore gommato o cingolato di potenza non

inferiore a 80 HP (cfr. art.6 capitolato speciale dell'8 febbraio 2007 e allegato elenco prezzi unitari). Anche in sede di operazioni di gara, veniva ribadita l'essenzialità del possesso di tali mezzi meccanici: in presenza della dichiarazione di possesso di mezzi meccanici parzialmente difformi dalle previsioni dell'elenco prezzi (6 minipale cingolate in luogo di 6 pale meccaniche), il presidente della gara, ing. ██████, escludeva una delle ditte offerenti (cfr. verbale di gara, seduta del 26 aprile 2007).

Nella successiva seduta del 14 maggio 2007, il ██████ aggiudicava poi provvisoriamente l'appalto alla Meridiana; tuttavia, la società, pur avendo dichiarato il possesso di mezzi conformi alle previsioni del capitolato speciale, all'atto dei sopralluoghi effettuati tra la fine di maggio e gli inizi di giugno 2007, risultava sprovvista di tre pulispiaggia, nonché uno dei trattori era di potenza inferiore a quella minima prevista dall'elenco prezzi; in ulteriori tre casi risultava carente la documentazione atta a provare la legittima disponibilità dei mezzi meccanici (cfr. verbale sopralluogo del 7 giugno 2007).

In occasione del successivo sopralluogo dell'11 giugno, venivano visionati due pulispiaggia, sprovvisti di trattore per il traino; per uno dei due pulispiaggia la fattura di accompagnamento, datata 11 giugno 2007, aveva come intestataria la "GV Servizi Ecologici"; in occasione del sopralluogo del 12 giugno venivano visionati due ulteriori pulispiaggia, anche essi sprovvisti di trattore per il traino e accompagnati da documento di trasporto del 1° maggio 2007. Il successivo 14 giugno la ditta Meridiana presentava documentazione atta a dimostrare la disponibilità di cinque pulispiaggia su sei.

Il direttore dei lavori, geometra ██████ e il responsabile del Servizio, ing. ██████, in data 14 giugno, riferivano all'ing. ██████, quale dirigente del settore, sugli esiti complessivi dei sopralluoghi, evidenziando che non vi era corrispondenza tra quanto dichiarato in sede di offerta e quanto rilevato in sede di sopralluogo: infatti, in sede di offerta la Meridiana aveva presentato una fattura di acquisto di sei pulispiaggia, datata 2 marzo 2007, ma nessuno di questi sei era stato rinvenuto, nonostante i numerosi sopralluoghi. Quanto ai pulispiaggia effettivamente rinvenuti sia pure tardivamente, uno di questi risultava privo di documentazione; inoltre, sei pulispiaggia su sette erano del tipo autotrainato, ma la Meridiana disponeva di due soli trattori idonei al traino.

Il successivo 18 giugno la Meridiana trasmetteva la documentazione ancora mancante e dichiarava di poter utilizzare per il traino dei pulispiaggia le pale meccaniche.

Nella stessa data l'ing. ██████ aggiudicava definitivamente l'appalto alla Meridiana, senza nulla motivare in ordine alle ragioni che lo determinavano a confermare l'aggiudicazione nonostante le carenze riscontrate durante i sopralluoghi.

Nel periodo intercorso tra l'aggiudicazione provvisoria (14 maggio) e l'aggiudicazione definitiva (18 giugno), venivano effettuati ben 9 sopralluoghi, ad esito dei quali, nonostante il successivo rinvenimento di nuovi mezzi meccanici, permanevano difformità significative non soltanto rispetto a quanto previsto dal bando, ma anche rispetto a quanto dichiarato dalla Meridiana in sede di offerta e, successivamente, al fine di giustificare il ribasso anomalo (cfr., aff. 44 e 45). Tuttavia, come già evidenziato, nel provvedimento del 18 giugno, nessuna motivazione veniva fornita dal ██████ al fine di giustificare la scelta di aggiudicare definitivamente l'appalto alla Meridiana, nonostante le plurime irregolarità.

1.2. Alla luce degli elementi di fatto sopra evidenziati, può affermarsi che la condanna dell'ente locale al risarcimento dei danni in favore della So.Eco. srl, disposto dal Tar con sentenza n.1165/2009, è causalmente riconducibile alla condotta del ██████, che aggiudicava definitivamente l'appalto a un soggetto privo dei requisiti di ammissibilità e che in sede di offerta

aveva rappresentato una situazione diversa dalla realtà, esibendo una fattura di acquisto relativa a mezzi meccanici di cui non aveva poi la disponibilità.

Le difformità rilevate nel corso dei numerosi sopralluoghi effettuati dal direttore dei lavori e dal responsabile del servizio non rappresentano mere irregolarità formali, come vorrebbe la difesa del ██████, atteso che provano, invece, la ripetuta violazione della *lex specialis* dell'appalto. Tanto è stato sufficiente a determinare l'accoglimento della richiesta di risarcimento del danno da parte della So.Eco. srl ed a causare, quindi, alla Provincia di Siracusa un esborso finanziario non dovuto. Come rilevato anche nell'atto di citazione, infatti, nessuna rilevanza può avere ai fini di questo giudizio la circostanza che la Meridiana abbia svolto il servizio affidatole, atteso che l'illiceità dell'aggiudicazione rileva quale presupposto della condanna al risarcimento del danno e non di un'eventuale mancata esecuzione del servizio. Né può influire la circostanza che l'amministrazione provinciale non si sia costituita nel giudizio dinanzi al Tar o che non abbia poi impugnato la sentenza di primo grado, diversamente da quanto prospettato da parte convenuta, atteso che il Collegio in questa sede procede a un esame nuovo ed autonomo di tutti gli elementi di prova offerti dalle parti del presente giudizio, senza essere vincolato alla pronuncia del giudice amministrativo, che costituisce presupposto di fatto della fattispecie di responsabilità indiretta.

1.3. Tanto verificato rispetto alla sussistenza del rapporto di causalità tra la condotta dell'odierno convenuto e il danno subito dall'amministrazione provinciale, deve ora esaminarsi la ricorrenza dell'elemento psicologico, prospettato dalla Procura nei termini della colpa grave.

Tale prospettazione è condivisibile, atteso che la condotta dell'odierno convenuto si è caratterizzata per inescusabile negligenza funzionale: il ██████ procedeva, infatti, all'aggiudicazione definitiva prescindendo del tutto dai plurimi rilievi formulati dai colleghi incaricati dei sopralluoghi. Non forniva, infatti, nessuna giustificazione, all'atto dell'aggiudicazione, al fine di motivare un comportamento del tutto difforme da quello che aveva avuto come presidente di gara, laddove aveva escluso un offerente che disponeva di mezzi meccanici parzialmente difformi dalle previsioni del capitolato speciale (cfr. verbale del 26 aprile 2007); anzi, i sopralluoghi e i relativi esiti non venivano nemmeno menzionati nelle premesse del provvedimento di aggiudicazione.

Né tale comportamento può qualificarsi come una mera disattenzione, come vorrebbe lo stesso ██████, considerato che egli aveva seguito l'intera procedura di gara, dapprima vistando il bando e i relativi allegati, poi svolgendo le funzioni di presidente di gara. Molteplici erano, inoltre, le segnalazioni formali delle irregolarità presentate dagli incaricati dei sopralluoghi che lo rendevano ben edotto delle condizioni della Meridiana.

1.4. Alla luce di tutto quanto sopra esposto, può ritenersi fondata l'azione della Procura contabile, atteso che risulta dimostrato che l'esborso sostenuto dal Libero Consorzio Comunale di Siracusa è causalmente riconducibile alla condotta dell'odierno convenuto che confermava l'aggiudicazione del servizio di pulizia spiagge alla Meridiana srl nonostante fosse risulta sprovvista dei mezzi meccanici richiesti dal capitolato speciale di appalto.

2. La domanda attorea, tuttavia, non può trovare integrale accoglimento, non essendo del tutto condivisibile la quantificazione del danno operata dalla Procura agente.

2.1. La Procura quantifica il danno in funzione dell'intero esborso finanziario sostenuto dall'ente locale. Deve, però, considerarsi che la somma dovuta sulla base della sentenza del Tar del 2011 era pari a € 27.630,54 (10% dell'importo offerto dalla So.Eco. srl in sede di gara) a cui si aggiungevano le spese legali liquidate dal giudice amministrativo in euro 2.000,00 oltre IVA e CPA, per un totale lordo di euro 2.537,60; l'importo pagato nel 2015 era, invece, pari a € 35.354,36 e comprendeva

ulteriori somme quali il rimborso del contributo unificato, gli interessi legali e la rivalutazione monetaria, riconosciuti ad esito della transazione intervenuta tra l'ente locale e la So.Eco. srl a fine 2014. La debenza di tali ultime somme discende, quindi, dalla mancata esecuzione della sentenza del Tar e, come tale, non è causalmente riconducibile al comportamento contestato al [REDACTED]: il danno, pertanto, deve essere quantificato sulla base delle somme dovute in base alla sentenza n.1109 (€ 27.630,54 + € 2.537,60).

2.2. Il convenuto chiede che tale importo sia compensato con il risparmio derivante all'amministrazione provinciale dalla differenza tra il prezzo offerto dalla Meridiana (€ 263.817,80) ed il prezzo offerto dalla So.Eco. srl (€ 276.305,46); ciò in applicazione del disposto dell'art.1, comma 1-bis della legge n.20/1994.

Tuttavia, non può ritenersi che nella fattispecie sia applicabile la disposizione invocata dal convenuto, in quanto, come sopra già evidenziato, il danno in questa sede contestato inerisce alla lesione della posizione soggettiva della So.Eco.srl e non all'esecuzione del servizio da parte della Meridiana; si pone, quindi, su di un piano distinto che preclude la richiesta compensazione.

2.3. In via di ulteriore subordine, il convenuto chiede poi l'esercizio del potere riduttivo in considerazione, da un lato, dell'imminenza del periodo estivo con la conseguente esigenza di avviare celermente il servizio, e, dall'altro, della contumacia dell'amministrazione nel giudizio amministrativo, circostanza questa che avrebbe agevolato la condanna.

Tali circostanze non appaiono idonee a fondare l'esercizio del potere riduttivo, in quanto estranee all'oggetto del presente giudizio, diretto a verificare se la condotta tenuta dal [REDACTED] sino alla aggiudicazione sia qualificabile in termini di responsabilità erariale; nessun elemento è emerso che consenta di giustificare, sia pure parzialmente, la condotta del convenuto, attinente a una procedura di gara aperta, sulla base della urgenza di affidare il servizio. Né può rilevare la contumacia dell'amministrazione nel giudizio amministrativo, per le ragioni già esposte al paragrafo 1.3.

3. Considerato, pertanto, che non sussistono i presupposti per dar luogo all'esercizio del potere riduttivo, il Collegio, in parziale accoglimento della domanda della Procura, condanna l'ingegnere [REDACTED] al pagamento, in favore del Libero Consorzio Comunale di Siracusa, dell'importo di € 30.168,14 (trentamilacentosessantotto/14), oltre rivalutazione e interessi.

4. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano, in favore dello Stato, come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana

definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **63134** del registro di segreteria, in parziale accoglimento della domanda del Procuratore Regionale, condanna il signor [REDACTED] al pagamento, Libero Consorzio Comunale di Siracusa, dell'importo di € 30.168,14 (trentamilacentosessantotto/14); tale importo è da maggiorare della rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo l'indice dei prezzi ISTAT dalla data dell'esborso sostenuto dall'amministrazione danneggiata sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, nonché degli interessi legali maturandi, sull'importo rivalutato, dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo.

Condanna altresì il convenuto al pagamento, in favore dello Stato, delle spese processuali che, sino al deposito della presente decisione, si liquidano in complessivi € 177,29 (euro centosettantasette/29).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 30 novembre 2016.

L'Estensore
F.to Igina Maio

Il Presidente
F.to Luciana Savagnone

Depositata oggi in Segreteria nei modi di legge.
Palermo, 26 gennaio 2017
Il Direttore della segreteria
F.to dott.ssa Rita Casamichele