

Corte dei conti - giudizi di responsabilita' amministrativa per danno erariale - sent. Sezione centrale appello n. 1/2004 - enti locali - appalti pubblici - direttore dei lavori - violazione dei doveri funzionali correlati ad esecuzione di lavori non pre

Autore:

In: Giurisprudenza commentata

L'allegata sentenza attiene alla responsabilita' amministrativa della direzione dei lavori in sede di pubblico appalto di ente locale per violazione dei doveri funzionali in relazione ad avere consentito l'esecuzione di lavori non contemplati in progetto e non previamente autorizzati dalla stazione appaltante con conseguente necessita' di sospensione dei lavori medesimi e proposta di perizia di variante in sanatoria non approvata dalla amministrazione.

SECONDA SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE

Presidente: ***** - Relatore: *****

FATTO

Con sentenza n. 111/EL/02 del 31.1/26.2.2002 la Sezione giurisdizionale per la Puglia riconosceva l'arch. ***** responsabile per i danni sopportati dal Comune di Martina Franca a seguito di un giudizio arbitrale intentato dall'impresa assuntrice dei lavori di costruzione dello stadio comunale e lo condannava al pagamento, in favore del predetto comune, della somma di L. 300.000.000, facendo uso del potere riduttivo. I danni in parola erano ritenuti conseguenti alla illegittima sospensione dei lavori

disposta dall'arch. M., quale Direttore dei lavori, per l'asserita necessit? di introdurre nuovi lavori, gi? di fatto eseguiti e non approvati dall'Amministrazione Committente.

Avverso la menzionata sentenza l'arch. M., rappresentato e difeso dall'avv. ***** ha proposto appello con atto depositato il 4.6.2002.

Egli contesta ogni sua responsabilit? con riferimento a tutte le voci di danno, atteso che i lavori di variante per cui ? causa sarebbero stati richiesti e, perci?, autorizzati dall'Amministrazione comunale, la quale aveva piena conoscenza della questione ed avrebbe potuto approvare la relativa perizia. Ne fa fede l'atto unico di collaudo del 1999, nel quale il collaudatore, pur riconoscendo la mancata approvazione della perizia di variante, ammette che i lavori siano stati ?sostanzialmente? ordinati dall'amministrazione.

Viene meno, quindi, il presupposto fondante della impugnata decisione costituito dalla mancata autorizzazione delle opere previste nella seconda perizia di variante e riemerge, di conseguenza, la responsabilit? esclusiva degli organi comunali che non avevano approvato detta perizia di variante, pur avendone piena contezza sotto tutti gli aspetti.

L'appellante sostiene, inoltre, che non sarebbe possibile ravvisare gli estremi della colpa grave nel suo comportamento, considerato che la predisposizione di varianti postume alla realizzazione dei lavori rappresenta una prassi assai diffusa nell'esecuzione dei lavori pubblici.

Egli pone in evidenza i seguenti punti:

1 ? nel caso di specie, la perizia di variante non comportava nessun aumento del costo autorizzato;

2 ? i lavori compresi nella perizia di variante del 20.12.1990 erano stati richiesti e, quindi, autorizzati dall'Amministrazione appellante;

3 ? l'addebito sugli interessi moratori sui S.A.L. ? addebitabile principalmente all'Amministrazione comunale;

4 ? non sono addebitabili gli interessi moratori sui lavori eseguiti e non pagati poich? essi non potevano essere contabilizzati fino al raggiungimento dell'importo minimo;

5 ? i lavori eccedenti il quinto d'obbligo erano concordati con l'Amministrazione committente;

6 ? l'addebito per le spese del lodo arbitrale coincide in parte con la voce di altro giudizio parallelo per la medesima vicenda e dipende comunque dalle scelte difensive compiute dall'Amministrazione comunale;

7 ? i lavori previsti nella perizia di variante del 20.12.1990 sono stati effettivamente eseguiti e collaudati e rappresentano, pertanto un bene dell'Amministrazione comunale,

8 ? il dispositivo della sentenza impugnata fa riferimento alla somma di euro 15.493,71 pari a L. 30 milioni e non a quella di L. 300 milioni. Tale difformit? non pu? che risolversi nella misura pi? favorevole al convenuto.

Conclusivamente, l'appellante chiede, in riforma della sentenza impugnata, il suo proscioglimento da ogni addebito o, in subordine, un congrua riduzione della condanna, previa rideterminazione degli addebiti e tenuto conto dei vantaggi conseguiti dall'ente comunale.

Con atto depositato il 29.1.2003, la Procura Generale ha rassegnato le proprie controdeduzioni.

Il Requirente sottolinea, anzitutto, che non ? stata allegata all'atto d'appello la nota n. 22803 dell'8.8.1989 (richiamata nell'atto di collaudo) dell'Amministrazione appellante, con la quale i lavori di cui alla seconda perizia di variante sarebbero stati dalla stessa ?sostanzialmente ordinati?.

In ogni caso, occorre un ordine espresso dei lavori che presupponeva la preventiva redazione di una perizia di variante.

Inoltre, una presunta conoscenza di fatto, da parte dell'Amministrazione, dei motivi della sospensione non giustificava l'inosservanza dell'obbligo dell'arch. M. di porre l'Amministrazione nelle condizioni di

scegliere se approvare o meno la perizia; n? l'Amministrazione poteva ritenersi obbligata a sanare una situazione illegittima. La frequente prassi di predisporre perizie in sanatoria non pu? giustificare la grave negligenza dell'appellante, che ordinando la sospensione dei lavori in assenza di idonei presupposti ha sottoposto, l'Amministrazione al rischio, poi verificatosi, di un contenzioso dal prevedibile esito sfavorevole.

Quanto ai danni addebitati, questi sono stati correttamente calcolati dal giudice di 1? grado.

Circa le spese arbitrali, non risulta indicato, nell'atto d'appello, il presunto giudizio parallelo, per la medesima vicenda, nel quale la voce di danno per le spese di lodo coinciderebbe con quella del presente giudizio.

Quanto ai vantaggi che sarebbero stati conseguiti nella vicenda dall'Amministrazione, il Requirente fa presente che questi non dovrebbero venire in rilievo, in quanto all'appellante sono stati addebitati solo gli oneri aggiuntivi, non l'intero costo dei lavori di cui alla variante.

In ordine alla rilevata difformit? della somma in condanna indicata in euro rispetto alla somma indicata in lire, non v'? dubbio che si tratta di un errore materiale, essendo evidente la voluntas del giudice di condannare il convenuto al pagamento di L. 300.000.000.

Il Requirente conclude chiedendo la reiezione dell'appello, con applicazione tuttavia di un ulteriore riduzione dell'addebito, tenuto conto che all'appellante non ? imputabile una condotta dolosa e che lo stesso ha agito, seppure con grave negligenza, per soddisfare un interesse dell'Amministrazione. All'udienza dibattimentale sono intervenuti l'avv. *****, per delega dell'avv. ***** e il Pubblico Ministero. Il primo si ? riportato alle difese scritte; il secondo si ? richiamato in particolare, alla opportunit? di una riduzione ulteriore dell'addebito.

Considerato in

?

DIRITTO

La rilettura della vicenda impugnata alla luce delle censure mosse dall'appellante non giustifica la revisione della sentenza impugnata in ordine alla sussistenza degli elementi costituenti la responsabilità del M.: danno patrimoniale alle finanze del Comune direttamente connesso alla violazione dei doveri del M., quale direttore dei lavori.

Dagli atti di causa risulta, infatti ragionevolmente, incontestabile l'illecito comportamento della direzione dei lavori che ? come esplicitato nella sentenza impugnata ? *ebbe a tollerare l'esecuzione di lavori non previsti dal progetto e non previamente autorizzati dalla stazione appaltante tanto che all'approssimarsi della ultimazione dei lavori ha dovuto disporre la sospensione dei lavori per proporre una perizia di variante in sanatoria, che per ragioni esterne non ha riportato l'approvazione degli organi d'Amministrazione?*.

Sulla irritalità del comportamento del M. non possono sussistere dubbi, atteso che il regolamento per la contabilità dei lavori di cui al R.D. 25 maggio 1895, n. 350:

a ? sancisce la ?speciale?responsabilità del direttore dei lavori per la buona e puntuale esecuzione dei lavori in conformità ai patti contrattuali (art. 3);

b ? ribadisce che coloro, i quali abbiano irregolarmente autorizzato - come nella specie ? variazioni o addizioni, sono responsabili delle ?eventuali conseguenze che derivino dall'aver ordinato o lasciato eseguire variazioni od addizioni al progetto senza averne ottenuta regolare autorizzazione? (art. 20, comma 9).

L'appellante afferma, a sua difesa, che i lavori di variante erano stati ?sostanzialmente? ordinati dall'Amministrazione, che, pur non avendo formalmente approvato la relativa perizia, era ben a conoscenza della questione; sicché essa poteva intervenire tempestivamente in sanatoria al fine di prevenire l'azione risarcitoria dell'impresa appaltatrice. Il rilievo non appare decisivo a sollevare il M. dalla sua responsabilità?. Devesi osservare, infatti, che per il corretto andamento dei lavori il sistema delle norme sui lavori pubblici impone il divieto di qualsiasi variante, che non riporti preventivamente

l'autorizzazione degli organi, a cui? legittimati, dell'Amministrazione.

Diversamente opinando, il direttore dei lavori rimarrebbe arbitro della situazione, ponendo con le sue decisioni l'Amministrazione dinanzi al fatto compiuto e precludendo alla stessa scelte diverse, anche in considerazione di una migliore ripartizione delle risorse finanziarie disponibili tra i vari interessi pubblici, da soddisfare secondo gli indici di priorit?, discrezionalmente fissati dalla Amministrazione.

Quanto sopra osservato toglie ogni rilevanza all'argomento difensivo secondo cui la predisposizione di varianti ?postume? alla realizzazione dei lavori rappresenta una prassi assai diffusa nell'esecuzione dei lavori pubblici.

Tale circostanza, infatti, ? pur sempre una prassi illegittima e come tale foriera di danno pubblico, risarcibile dagli amministratori e funzionari eventualmente responsabili.

Nella logica delle considerazioni soprasvolte appare evidente che le maggiori somme, sopportate dall'Amministrazione per effetto del lodo arbitrale, sono addebitabili al M. che con il suo disinvolto comportamento? -? consistente nell'aver, quanto meno, tollerato l'esecuzione di lavori aggiuntivi senza il supporto della preventiva, necessaria autorizzazione? -? ha dato luogo alla sospensione dei lavori e alla conseguente azione risarcitoria intentata dall'impresa appaltatrice. N? pu? essere invocata dall'appellante l'omessa impugnazione del lodo da parte dell'Amministrazione, non essendo evidentemente possibile sindacare le ragioni che hanno indotto l'Amministrazione ad una tale scelta processuale.

Quanto alle censure mosse in ordine alle voci del danno risarcibile, devesi rilevare - in conformit? con le osservazioni della Procura Generale ? che ? stato correttamente calcolato, in base al periodo di ritardo, il danno derivato al Comune dall'ingiustificato invio del terzo stato di avanzamento nonch? il danno collegato alla illegittima sospensione dei lavori. Altrettanto dicasi per i danni derivati dalla corresponsione degli interessi.

Anche il danno erariale derivato dal pagamento delle spese arbitrali, parzialmente addebitato all'appellante, ? causalmente collegabile al comportamento gravemente negligente del M. e non alle scelte difensive dell'Amministrazione.

Nella vicenda non si ravvisano vantaggi conseguiti dall'Amministrazione, s? da consentire una sorta di *?compensatio lucri cum danno?*. Infatti, sono stati addebitati al M. solo gli oneri aggiuntivi, non anche gli oneri sostenuti dall'Amministrazione per i lavori della variante de quo.

Circa, poi, l'eccezione riguardante la somma oggetto della condanna, indicata nel dispositivo in euro 15.493,71, ? appena il caso di rilevare che si tratta di un mero rifiuto di macchina.

Dalla lettura della sentenza risulta pacifico che la somma cui il M. ? stato condannato in primo grado ? di euro 154.937,07.

Riconosciuta la piena responsabilit? del M. nella vicenda che ne occupa, tuttavia non pu? non rilevarsi che ? come osservato dalla Procura Generale e ribadito dal P.M. in udienza ? sussistono motivi di un ulteriore riduzione ? oltre quello operato in primo grado ? dell'addebito a carico del M., tenuto conto che all'appellante non ? imputabile una condotta dolosa e che il M., seppure con grave negligenza, ha agito per soddisfare un interesse dell'Amministrazione, fidando sulla conoscenza dei fatti e sulla successiva approvazione della variante? da parte dell'Amministrazione, nonch? sul fatto che questa avrebbe potuto con minor ritardo sanare la situazione di irregolarit? anche attraverso lo strumento del riconoscimento di debito.

Il Collegio ritiene, pertanto, nella prudente valutazione di tali circostanze soggettive, di accogliere parzialmente il presente appello, nel senso di esercitare ulteriormente il potere riduttivo, contenendo la condanna? risarcitoria del M. nella misura del 50% della somma indicata nel dispositivo della sentenza impugnata.

Le spese del presente grado di giudizio restano a carico dell'appellante.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione II? giurisdizionale centrale, ogni contraria istanza eccezione e difesa reietta, accoglie parzialmente l'appello proposto dall'arch. ***** avverso la sentenza n. 111/EL/02 del 31.01/26.2.2002 della Sezione giurisdizionale per la Puglia e, per l'effetto, in parziale riforma della menzionata sentenza, condanna l'arch. ***** al pagamento, in favore del Comune di Martina Franca, della somma di L. 150.000.000, pari ad euro 77.468/5 (settantasettemilaquattrocentosessantotto/5) comprensivi della rivalutazione monetaria, oltre agli interessi decorrenti dalla data di pubblicazione della sentenza di 1? grado.

L'arch. ***** ? condannato al pagamento delle spese del presente grado di giudizio, che sino alla pubblicazione di questa sentenza si liquidano in euro 107,43 (CENTOSETTE/43)

Cos? deciso in Roma, nella camera di consiglio del 15.5.2003.

Depositato in Segreteria il 9 GEN. 2004

?

?

?

?

?

<https://www.diritto.it/corte-dei-conti-giudizi-di-responsabilita-amministrativa-per-danno-erariale-sent-sezio-ne-centrale-appello-n-12004-enti-locali-appalti-pubblici-direttore/>