

Sent.

Sent. 136/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

TERZA SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati

dr. Angelo Canale Presidente

dr. Antonio Galeota Consigliere

dr.ssa Giuseppa Maneggio Consigliere

dr.ssa Giuseppina Maio Consigliere relatore

dr. Giovanni Comite Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sui ricorsi in appello iscritti nel Registro di Segreteria:

- al n. 48180, proposto dai sig.ri MANFREDI Francesco e VIGNALI

Pietro, rappresentati e difesi dall'Avv. Elena Pontiroli e dall'Avv.

Prof. Salvatore Alberto Romano, presso il cui studio in Roma, vie

XXI Aprile n. 11, eleggono domicilio;

- al n. 48214, proposto dalla sig.ra SIGNIFREDI Donatella,

rappresentata e difesa, anche in via disgiunta fra loro, dagli Avv.ti

Marcello Mendogni e Francesco Luigi Braschi, presso il quale elegge

domicilio in Roma, Viale Parioli n. 180;

- al n. 48216 proposto dal sig. DI BERNARDO Tiziano, rappresentato

e difeso, anche in via disgiunta fra loro, dagli Avv.ti Marcello

Mendogni e Francesco Luigi Braschi, presso il quale elegge domicilio



in Roma, Viale Parioli n. 180;

- al n. 48267, proposto dal sig. PINZUTI Michele, rappresentato e difeso, dal Prof. Avv. Mario Pilade Chiti, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Luigi Manzi, in Roma, via Federico Confalonieri, n. 5;

- al n. 48318 proposto dal sig. SAVI Ivano, rappresentato e difeso sia congiuntamente che disgiuntamente dall'Avv. Matteo Ferroni e dell'Avv. Stefano Di Meo presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, Via G. Pisanelli, n. 2;

- al n. 48574, proposto dal sig. COSTANZO Cristiano, rappresentato e difeso, dall'Avv. Prof. Claudio Guccione e dall'avv. Luca Palatucci ed elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Roma, Corso d'Italia, n. 45;

nei confronti della Procura Generale;

per la riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia Romagna n. 30/2014, depositata il 27 febbraio 2014;

Visti tutti gli atti ed i documenti di causa.

Uditi nella camera di consiglio dell'8 febbraio 2017, con l'assistenza del segretario sig.ra Gerarda Calabrese, il relatore, dr.ssa Giuseppina Maio, l'Avv. Elena Pontiroli in rappresentanza di Manfredi Francesco e Vignali Pietro, l'Avv. Marcello Mendogni difensore di Signifredi Donatella, e Di Bernardo Tiziano, l'Avv. Luca Palatucci per Costanzo Cristiano, il Prof. Avv. Mario Pilade Chiti per Pinzuti Michele, l'Avv. Stefano Di Meo in difesa di Savi Ivano ed



il Vice Procuratore generale, dr. Paolo Luigi Rebecchi;

FATTO

1. Con la sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia Romagna n. 30/2014, depositata il 27 febbraio 2014, i sig.ri Signifredi, Pinzuti, Vignali e Di Bernardo, sono stati condannati a risarcire il danno subito dal Comune di Parma per la maggiore spesa effettuata nell'affidamento di un incarico di consulenza e per le spese di viaggio illegittimamente riconosciute a favore del soggetto prescelto per l'incarico, in violazione dell'omnicomprensività del compenso riconosciuto.

1.1. In particolare sono stati condannati a pagare:

- Ivano Savi (Direttore del Settore Pianificazione Territoriale del Comune), €. 20.000,00 per aver adottato la determina dirigenziale n.1192 in data 20.05.2009 in violazione della normativa in materia di appalto di servizi;

- Donatella Signifredi (componente della Commissione di valutazione delle offerte) e Michele Pinzuti (Segretario Generale) €. 2.500,00 ciascuno, per non aver dato parere negativo al proseguimento della procedura e per non averne richiesto l'annullamento e la riconduzione alla normativa in materia di appalto di servizi di cui all'Allegato II al codice dei contratti che richiede, esplicitamente, l'indizione di una procedura di gara da aggiudicare secondo l'offerta economicamente più vantaggiosa;

- Pietro Vignali (Sindaco del Comune di Parma) e Francesco Manfredi (assessore all'urbanistica), in solido, €.5.000,00 per aver



proposto ed adottato, in data 08.10.2009, la delibera di Giunta comunale che approvò la proposta di delibera n. 4913 del 5.10.2009, avente ad oggetto "Incarico di consulenza di alta specializzazione finalizzata alla variante del Piano Strutturale Comunale. - Presa d'atto e conferma dell'individuazione del consulente" perché con tale delibera si sono illegittimamente ingeriti in attività amministrativa nella conferma della procedura consulenziale con la illegittima qualificazione giuridica della procedura (consulenza e non appalto di servizi) che non competeva alla Giunta comunale;

- Tiziano Di Bernardo (Direttore pro tempore del settore pianificazione territoriale) al pagamento di €. 4.055,00 per aver liquidato le spese di missione del consulente disposte dal direttore Costanzo in violazione della convenzione poiché, come direttore di settore, aveva le competenze giuridiche per valutarne l'illegittimità in violazione dell'omnicomprensività del compenso pattuito e di conseguenza per bloccare la liquidazione.

1.2. La sentenza dichiarava, altresì, inammissibile l'azione nei confronti di Cristiano Costanzo, direttore pro tempore del settore pianificazione territoriale, per tardività della notifica dell'atto di citazione.

2. Avverso la sentenza n. 30/2014 hanno proposto appello (n. 48180) i signori Manfredi Francesco e Vignali Pietro deducendo vari motivi di gravame sia in fatto che in diritto.

2.1. In fatto, hanno affermato che la sentenza, pur prendendo in considerazione tre delle undici offerte, non ha tenuto conto che le



valutazioni dei due raggruppamenti non scelti era di livello inferiore, non solo per curriculum ma anche per le proposte presentate.

Sottolineano altresì che la sentenza appellata non chiarisce quali condotte tenute dall'allora assessore Manfredi e dall'allora sindaco Vignali, avrebbero contribuito a causare il preteso danno all'erario, e come si siano differenziate da quelle tenute dagli altri assessori che hanno votato favorevolmente all'adozione della delibera 1281/63 in data 8 ottobre 2009, assolti per "inidoneità dell'apporto causale della loro condotta rispetto all'evento danno erariale".

2.2. In diritto la difesa degli appellanti ha eccepito l'assenza del nesso di causalità tra la condotta ed il preteso danno all'erario, sottolineando che il Sindaco Vignali si trovava nella stessa identica posizione degli altri componenti la Giunta, la cui condotta è stata ritenuta inidonea a determinare il danno, mentre relativamente alla posizione dell'assessore Manfredi ha rilevato che "se l'aver votato favorevolmente all'adozione della delibera non è condotta idonea a determinare il danno all'erario, a fortiori non può essere comportamento idoneo a determinare il medesimo danno l'aver proposto la delibera."

Sempre sul nesso di causalità ha precisato che il sindaco Vignali e l'assessore Manfredi sarebbero stati condannati per avere proposto ed adottato la delibera, poiché con tale attività si sarebbero "illegittimamente ingeriti in attività amministrativa nella conferma della procedura consulenziale con la illegittima qualificazione



giuridica della procedura (consulenza e non appalto di servizi) che non competeva alla giunta comunale" ed ha rilevato l'impossibilità di percepire come tale comportamento possa avere contribuito a provocare il danno all'erario poichè la stessa sentenza afferma che qualificare l'attività da affidare come appalto di servizi o come consulenza non competeva alla Giunta.

2.3. E' stata poi eccepita l'erroneità della sentenza per insussistenza del danno considerato che, non essendo parificabili tra loro le proposte avanzate dai raggruppamenti concorrenti, il Comune di Parma, aveva conseguito la consulenza richiesta al miglior rapporto qualità/prezzo.

2.4. Gli appellanti contestano, altresì, l'assenza dell'elemento soggettivo per mancanza della colpa grave, in quanto, avrebbero ritenuto corrette le valutazioni e l'operato della Commissione giudicatrice, confortati, proprio, dal fatto che alcuni aspetti erano stati oggetto di accurato esame da parte di una Dirigente del comune laureata in giurisprudenza e del Segretario Generale dell'Ente.

2.5. Sostengono l'erroneità della sentenza nel ritenere che l'affidamento delle prime quattro fasi costituisse appalto di servizi e non consulenza.

Sottolineano che l'attività affidata non riguardava la redazione del piano ma un'attività preparatoria, uno studio prodromico alla redazione di un piano da realizzare ed eccepiscono l'inconferenza del richiamo operato alla sentenza del Consiglio di Stato (Cons. Stato, Sez. V, 25.10.2010 n. 8228).



2.6. In conclusione in riforma della sentenza appellata hanno chiesto nel merito e in via principale l'assoluzione da ogni addebito; in subordine, sempre nel merito, un adeguato uso del potere riduttivo; con vittoria delle spese di giudizio.

3. Avverso la medesima sentenza ha proposto appello (n. 48214), la signora Signifredi Donatella rilevando vari motivi di gravame.

3.1. Erroneità della sentenza in relazione alla qualificazione del rapporto.

Sottolinea che le argomentazioni utilizzate dalla sentenza sarebbero infondate e illegittime in quanto si limiterebbe ad affermare che l'attività di studio e conoscitiva, siccome strumentale alla vera e propria pianificazione urbanistica, costituirebbe essa stessa pianificazione urbanistica, vale a dire un servizio, prescindendo, in sostanza, dall'esame della natura delle attività svolte e richieste, che invece avrebbero dovuto essere l'oggetto principale dell'esame al fine di stabilire se si trattava di consulenza e studio (art 7 d.lgs. 165/2001) oppure appalto di servizi (art. 90 d.lgs. 163/2006);

3.2. Infondatezza e contraddittorietà della sentenza nel punto in cui afferma che la scelta di limitare la procedura alle prime quattro fasi avrebbe potuto essere anche legittima, ma ciò non è stato perché si è trattato di un appalto di servizi.

Rileva al riguardo che se in astratto il Comune avrebbe potuto commissionare le prime quattro fasi legittimamente, come dice la Corte, non vi è dubbio che non abbia commesso alcuna illegittimità: perché è quello che ha fatto in concreto, ha limitato la procedura alle

prime quattro fasi.

3.3 Infondatezza della sentenza deve è affermato che "il Comune avrebbe potuto (sempre in astratto...) decidere di assegnare l'incarico ex art. 7 d.lgs. 165/2001 con riferimento alle prime quattro fasi, senza dare rilievo al prezzo, ma sarebbe stato tenuto a precisarlo ai partecipanti prima della presentazione delle offerte, perché la qualità della prestazione offerta è necessariamente funzionale al prezzo offerto", in quanto ciò avrebbe comportato che il comune "avrebbe dovuto assegnare l'incarico ad un soggetto che gli faceva risparmiare qualcosa (in realtà, nulla) ma che qualitativamente era peggiore di altri."

3.4. Erroneità della sentenza per mancanza di un supporto probatorio poiché il giudice ha affermato che il comune di Parma avrebbe potuto spendere di meno ma non ne ha dato alcuna prova

3.5. Erroneità per assenza dell'elemento soggettivo in quanto la sentenza avrebbe omesso di considerare che la dott.ssa Signifredi non ha partecipato in alcun modo alla redazione del bando e non faceva originariamente parte della Commissione, cui ha partecipato in sostituzione dell'Avv. Caroppo (responsabile del Servizio Contratti e vice segretario generale) e dell'Avv. Dilda, del servizio Affari legali del Comune; inoltre non ha valutato la diligenza estrema nella cura degli interessi del Comune di Parma che la dott.ssa Signifredi ha dimostrato confrontandosi con persone di grande esperienza (professori universitari, funzionari della Guardia di Finanza e il Segretario comunale).

3.6. Violazione del principio di cui all'art. 112 c.p.c. per non corrispondenza fra quanto richiesto dalla Procura e quanto pronunciato.

Rileva che il giudice di primo grado ha condannato la dott.ssa Signifredi "per non aver dato parere negativo al proseguimento della procedura e per non averne richiesto l'annullamento e la riconduzione alla normativa in materia di appalto di servizi...", mentre l'atto di citazione le addebitava "l'iniziativa presa per far modificare alla commissione tecnica, di cui era componente, i criteri di comparazione delle offerte, dopo che la commissione aveva già iniziato i propri lavori prendendo visione di tutte le domande pervenute" e sottolinea l'evidente lesione del diritto di difesa della dott.ssa Signifredi, che si è trovata, condannata per un comportamento sul quale la Procura non aveva svolto rilievi.

3.7. Contesta l'impostazione logica e argomentativa della citazione ed in conclusione chiede di annullare e/o riformare la sentenza della Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale dell'Emilia Romagna n. 30/2014 e, pertanto, in via principale assolvere la dott.ssa Donatella Signifredi; in subordine, fare adeguato uso del potere riduttivo; con vittoria delle spese di giudizio sia per il primo che il secondo grado, oltre IVA e CPA di legge.

Con successiva memoria la dr.ssa Signifredi ha insistito per l'accoglimento dell'appello proposto e delle conclusioni già formulate nel relativo ricorso, da intendersi ritrascritte.

4. Avverso la stessa sentenza ha proposto appello (n. 48216) anche il



signor Di Bernardo Tiziano eccependo l'erroneità della sentenza che in conformità alla tesi della Procura ha ritenuto sussistenti potestà che non appartengono a un dirigente ed in assenza di disposizioni di legge o regolamentari.

Ha infatti precisato che la condotta dell'arch. Di Bernardo non sarebbe caratterizzata da alcun elemento di colpa, nemmeno lieve; infatti, lo stesso, una volta verificato che sussistevano l'obbligo e la documentazione contabile che giustificavano il pagamento, ha correttamente pagato quanto deliberato da altri e giacchè il pagamento delle somme era doveroso in forza della clausola (art.8) contenuta nel disciplinare d'incarico, che imponeva al Comune di Parma, a fronte della dimostrazione delle spese, di liquidare una somma forfettaria complessiva non superiore a 10.000 euro.

Sottolinea pertanto che il danno non discenderebbe dal provvedimento di liquidazione, ma eventualmente dall'atto che fa sorgere l'obbligo per il Comune di Parma di pagare tali somme.

La sentenza sarebbe ulteriormente errata anche nella parte in cui omette ogni graduazione di responsabilità tra l'arch. Di Bernardo e l'Ing. Costanzo.

4.1. Ribadendo le considerazioni svolte nel giudizio di primo grado conclude chiedendo di annullare e/o riformare la sentenza della Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale dell'Emilia Romagna n. 30/2014, e pertanto in via principale assolvere l'Arch. Tiziano Di Bernardo dagli addebiti contestati ed in subordine, fare adeguato uso del potere riduttivo; con vittoria delle spese di giudizio sia per il



primo che il secondo grado, oltre 1VA e CPA di legge.

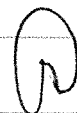
5. Avverso la sentenza ha presentato appello (n. 48267) anche il signor Pinzuti Michele esponendo vari motivi di gravame.

5.1. Sulla presunta illegittimità della scelta operata dall'amministrazione comunale di Parma di qualificare come consulenza la fattispecie e sul presunto danno derivato da tale scelta ha sottolineato che la Corte, nel ricondurre il presunto danno erariale alla violazione della normativa sugli appalti di servizi di cui al Codice dei Contratti pubblici, non avrebbe considerato che l'incarico riguardava quattro fasi successive di studio e di approfondimento (vera e propria consulenza) delle fondamentali tematiche legate al territorio comunale e che solo la quinta fase, eventuale, consisteva nella vera e propria redazione del Piano Strutturale Comunale, e dunque correttamente il Comune aveva qualificato tale incarico come consulenza.

5.2. Erroneità della sentenza per insussistenza del danno erariale-illogicità.

Ha sostenuto che la sentenza appellata sarebbe erronea anche sotto il profilo del danno erariale accertato; infatti anche nel caso in cui la procedura si fosse svolta secondo le regole dell'evidenza pubblica di cui al Codice dei contratti pubblici, non sarebbe stata certa l'aggiudicazione in favore di altro raggruppamento aggiudicatario, sia per il curriculum, sia per la proposta metodologica

5.3. Erroneità per mancanza dell'elemento soggettivo in quanto il Dott. Pinzuti non poteva che prendere atto della vigenza di una



specifica regolamentazione comunale sull'affidamento delle consulenze, disciplina mai oggetto di rilievi e costantemente seguita.

5.4. In conclusione ha chiesto in via principale la riforma della sentenza impugnata e l'assoluzione del dr. Pizzuti; in via subordinata un adeguato uso del potere riduttivo; con vittoria di spese ed onorari.

6. Ha presentato appello, anche, il signor Ivano Savi (n. 48318) ed, argomentando con motivazioni sovrapponibili a quelle degli altri appellanti, ha dedotto vari motivi di gravame.

6.1. Contraddittorietà della sentenza impugnata circa l'erroneo inquadramento della prestazione nello schema dell'appalto di servizi anziché della mera consulenza.

6.2. Erronea interpretazione degli elementi di fatto e insussistenza del danno erariale;

6.3. Insussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave.

Esclude di aver operato con scarsa diligenza sottolineando che all'interno della Commissione vi era un membro esperto di questioni giuridiche ed amministrative, che disponeva, tra l'altro, di una preparazione specifica nell'ambito del diritto amministrativo.

6.4. In conclusione ha chiesto la riforma dell'appellata sentenza e, per l'effetto, l'assoluzione dell'arch. Ivano Savi da ogni addebito; in subordine, ha chiesto la riduzione dell'addebito; con vittoria delle spese di giudizio e di compensi professionali oltre accessori di legge.

7. Il signor Costanzo Cristiano depositava, in data 22 dicembre 2014,



una memoria con contestuale appello incidentale.

Dopo aver dedotto, in via preliminare l'inammissibilità e l'infondatezza dell'appello principale avverso il capo della sentenza relativo all'inammissibilità dell'azione di primo grado nei confronti dell'ing. Costanzo, in via incidentale, ha dedotto quale motivo di gravame l'erroneità della sentenza appellata con riferimento alla qualificazione dell'operato dell'ingegner Costanzo ritenendolo frutto di travisamento, sia in fatto, che in diritto.

7.1. In conclusione ha chiesto in via preliminare, di dichiarare inammissibile l'appello principale dell'Arch. Di Bernardo avverso il capo della sentenza relativo all'inammissibilità dell'azione di primo grado promossa nei suoi confronti; nel merito, in accoglimento dell'appello incidentale, di riformare la sentenza appellata con riferimento ai capi, sopra richiamati, in cui si configura una condotta dolosa o colpevole dell'ing. Cristiano Costanzo, da ritenere in ogni caso assolto da ogni addebito.

8. La Procura ha depositato le proprie conclusioni in data 21 ottobre 2016 chiedendo la riunione degli appelli proposti, ai sensi dell'art. 335 c.p.c..

Ha, preliminarmente, rilevato l'inammissibilità dell'appello incidentale del Costanzo per carenza di interesse in assenza di impugnativa della Procura sul punto anche perchè l'altro soggetto appellante principale (Di Bernardo) ha ripercorso la vicenda citando eventuali responsabilità, anche, del Costanzo ma a soli fini esentivi della propria responsabilità, senza nulla chiedere (non avendone in



ogni caso la facoltà), nelle richieste conclusive dell'atto, in merito alla riforma della sentenza nei confronti del Costanzo.

Ha, poi, eccepito l'inammissibilità della produzione documentale delle parti (Signifredi e Savi) in appello, ai sensi dell'art. 345 c.p.c..

Nel merito, ha ritenuto evidente, contrariamente a quanto affermato dagli appellanti, che le prestazioni richieste integrassero un servizio di cui alla categoria 12 dell'allegato IIA del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 163 del 2006 e s.m.i., nel testo all'epoca dei fatti vigente, in cui rientravano anche le prestazioni professionali relative alla redazione degli strumenti urbanistici (nel caso di specie "strumento urbanistico in variante al Piano Strutturale Comunale").

Ha sostenuto che il danno erariale, ha trovato il suo presupposto nella decisione della Commissione tecnica, successiva alla presentazione delle offerte e all'apertura delle buste, di non seguire più i criteri che davano il giusto riconoscimento anche al miglioramento economico del corrispettivo fissato dall'ente e che con appaiono condivisibili le doglianze relative all'assenza di prova del danno per l'incertezza sul reale aggiudicatario in ipotesi di rispetto delle regole di evidenza pubblica.

In relazione alla seconda partita di danno, ha sostenuto che il pagamento disposto dal Costanzo, lungi dal risultare mero atto dovuto, come sostenuto dall'appellante, doveva conseguire ad una consueta attività di verifica della sussistenza dei presupposti per la sua erogazione, e, dunque, in disparte l'ingiustificata decisione del dirigente Costanzo di riconoscere il rimborso delle spese

personalmente sostenute dall'arch. Burdett a fronte di attività che quest'ultimo sapeva che avrebbero dovuto rimanere a proprio carico, non si può condividere la riduttiva valutazione che l'arch. Di Bernardo dà dei propri doveri quale soggetto che liquidò le somme.

In conclusione ha chiesto il rigetto degli appelli con conseguente integrale conferma della sentenza appellata e condanna degli appellanti alla refusione delle spese del doppio grado di giudizio.

9. All'udienza dell'8 febbraio 2017, dopo l'esposizione introduttiva del Giudice relatore, i rappresentanti delle parti ed il Pubblico Ministero si sono riportati agli atti scritti e alle richieste conclusive ivi rassegnate.

La causa è stata quindi trattenuta per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Preliminarmente si dispone la riunione in rito degli appelli ai sensi dell'art. 335 c.p.c. essendo proposti nei confronti della medesima sentenza.

2. In via preliminare, deve essere dichiarata l'inammissibilità dell'appello incidentale del dr. Costanzo, eccepita dalla Procura Generale, per assenza di un interesse diretto ad evitare che la sua sfera patrimoniale venga a subire un pregiudizio.

Difetta infatti una impugnativa della sentenza sul punto in cui è stata dichiarata inammissibile l'azione di citazione proposta nei suoi confronti per tardività della notifica della citazione, poichè il dr. Di Bernardo coobbligato del danno conseguente alla liquidazione al



"consulente" di un rimborso delle spese relative ai viaggi e ai pernottamenti/soggiorno, ha citato eventuali responsabilità del Costanzo solo a fini esentivi della propria responsabilità.

Le spese seguono la soccombenza

3. Nel merito l'oggetto dell'azione risarcitoria promossa dalla Procura regionale, sulla quale si è pronunciata la Sezione territoriale, è rappresentato dalla violazione della normativa in materia di appalto di servizi di studio e progettazione, artificiosamente elusa dalla stazione appaltante riconducendo la prestazione del soggetto esterno incaricato ad una mera attività di consulenza, in tal modo evitando di incorrere nelle più rigide regole concorrenziali degli appalti.

Precisa il Collegio che la Sezione territoriale muovendo dall'assunto della sussumibilità dell'atto di conferimento dell'incarico nel novero dei "servizi di studio e progettazione" di cui al codice dei contratti pubblici e della conseguente violazione dei principi di evidenza pubblica operanti per siffatti affidamenti, ha ritenuto accertato un danno quantificato in €30.000,00 e cioè "nella minor spesa che il Comune di Parma avrebbe sopportato aggiudicando l'offerta al minor offerente, impregiudicato che la qualità dell'offerta avrebbe dovuto essere comparata al prezzo e che invece nei suoi giudizi la commissione non differenzia significativamente la qualità della proposta di studio offerta, quanto soltanto il curriculum dei soggetti.".

3.1. I Primi giudici hanno posto a fondamento del decisum di



accoglimento l'assunto della riconduzione dell'atto di conferimento del singolo incarico legale nella categoria dei "servizi di studio e progettazione" di cui all'allegato II, al codice dei contratti pubblici, traendo da tale premessa i precipitati dell'applicazione a tale fattispecie, ai sensi dell'articolo 20, delle norme di cui agli articoli 65, 68 e 225 del medesimo codice e dei principi valevoli per i contratti esclusi ai sensi dell'articolo 27.

A sostegno della tesi hanno valorizzato l'ampiezza della nozione di appalto di servizi abbracciata dal codice, comprensiva anche di affidamenti a beneficio di liberi professionisti oltre che di imprenditori, in una con la considerazione che il riferimento letterale ai "servizi", sarebbe sintomatico, con l'uso del plurale, della volontà di comprendere sia il caso del conferimento del singolo incarico che l'ipotesi dell'attribuzione, in termini generali, di un incarico di consulenza. Hanno soggiunto che la prestazione dedotta in oggetto "non può essere ricondotta ad una attività di consulenza poiché ha come oggetto la redazione di specifica documentazione prevista dalla l.r. n. 20/2000 in materia di pianificazione urbanistica", anche nelle prime quattro fasi.

3.2. La Sezione, in adesione ai rilievi svolti dalle parti appellanti, reputa che l'assimilazione sostenuta dai primi giudici non tenga nel debito conto la differenza ontologica che, ai fini della qualificazione giuridica delle fattispecie e delle ricadute ad essa conseguenti in materia di soggezione alla disciplina recata dal codice dei contratti pubblici, connota l'espletamento dell'incarico conferito nel caso di

specie, occasionato da puntuali esigenze dell'ente locale in funzione propedeutica alla predisposizione degli strumenti urbanistici, rispetto all'attività di pianificazione, caratterizzata dalla sussistenza di una specifica organizzazione e dalla complessità dell'oggetto. Tali elementi di differenziazione consentono, infatti, di concludere che, diversamente dall'incarico di consulenza e di assistenza a contenuto complesso, inserito in un quadro articolato di attività professionali organizzate, il conferimento, come nel caso di specie, di un incarico di studio, legato alla necessità contingente, non costituisca appalto di servizi ed esuli dalla disciplina codicistica in materia di procedure di evidenza pubblica.

Lo stesso codice dei contratti pubblici, nel dettare una specifica disciplina, di natura speciale, dei servizi di ingegneria e di architettura volta a enucleare un sistema di qualificazione e di selezione per determinate tipologie di prestazioni d'opera, conferma l'inesistenza di un principio generale di equiparazione tra singole prestazioni d'opera e servizi intesi come complesso organizzato di utilità erogate con prestazioni ripetute ed organizzate.

Alla stregua dei rilievi che precedono deve essere accolto il motivo di appello avverso il capo della sentenza che ha censurato l'omesso espletamento della procedura di evidenza pubblica.

2.3. Fondato è, anche, il motivo d'appello diretto a contestare il capo della sentenza appellata con cui i Primi Giudici hanno accertato la sussistenza di un danno quantificato in €30.000,00 e cioè nella minor spesa che il Comune di Parma avrebbe sopportato

aggiudicando l'offerta al minor offerente.

Va infatti, rilevato che, in ogni caso, il criterio di aggiudicazione, con l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa si sarebbe necessariamente dovuto coniugare con l'imparzialità e l'oggettività del giudizio sulle offerte, da parte della commissione giudicatrice, con il rispetto della discrezionalità delle scelte della amministrazione; ed in particolare va rilevato che nel caso di specie l'attività di selezione del consulente si è svolta sulla base di una procedura comparativa di stampo concorsuale soggetta ai principi generali dell'azione amministrativa in materia di imparzialità, trasparenza e adeguata motivazione onde rendere possibile la decifrazione della congruità della scelta posta in atto rispetto al bisogno da soddisfare.

Non è pertanto ipotizzabile alcuna forma di danno erariale, in quanto anche nel caso in cui la procedura si fosse svolta secondo le regole dell'evidenza pubblica, non sarebbe stata certa l'aggiudicazione in favore di altro raggruppamento, quale minor offerente, stante la superiorità del raggruppamento aggiudicatario sia per il curriculum sia per la proposta metodologica.

Infatti, come, confermato dalla stessa Procura contabile, la scelta dell'offerta economicamente più vantaggiosa sarebbe dovuta avvenire a parità valore dei candidati: ma, ciò non è potuto accadere poichè, le offerte dei candidati non erano tutte parimenti valide; la candidatura selezionata possedeva professionalità di fama internazionale e con recenti e significative esperienze nell'ambito

✓

①

dell'urbanistica moderna applicata.

In relazione alla seconda partita di danno, relativa alla liquidazione al "consulente" di un rimborso delle spese relative ai viaggi e ai pernottamenti/soggiorno a fronte di un compenso stabilito nel disciplinare evidentemente omnicomprensivo, va rilevato che il pagamento delle somme era doveroso in forza della clausola (art.8) contenuta nel disciplinare d'incarico assunto con deliberazione dell'Ing. Costanzo, dirigente del Settore Pianificazione Territoriale, e che l'arch. Tiziano Di Bernardo, ha solo firmato il provvedimento di liquidazione delle somme una volta verificata la sussistenza della documentazione contabile giustificativa del pagamento.

3. Gli appelli proposti dai sig.ri: Manfredi Francesco, Vignali Pietro, Signifredi Donatella, Di Bernardo Tiziano, Pinzuti Michele e Savi Ivano meritano, in definitiva, accoglimento per i motivi assorbenti fin qui esaminati, con conseguente riforma della sentenza appellata e liquidazione in favore dei predetti appellanti della somma di euro 1.000,00 ciascuno per le spese di entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Terza Sezione giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, azione, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando:

- riunisce gli appelli in epigrafe;
- dichiara l'appello del sig. Costanzo inammissibile e per questo le spese seguono la soccombenza e si liquidano in euro

(176,00 Centosettantasei/00)

- accoglie gli appelli proposti dai sig.ri: Manfredi Francesco, Vignali Pietro, Signifredi Donatella, Di Bernardo Tiziano, Pinzuti Michele e Savi Ivano avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Marche n. 22/2013 depositata in data 2 febbraio 2015 e per l'effetto respinge la domanda di condanna formulata nei loro confronti in primo grado; liquida in favore, di ciascuno dei predetti appellanti, la somma di € 1.000,00 (euro mille/00), oltre C.P.A. e I.V.A. se dovuta.

Manda alla segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio dell'8 febbraio 2017

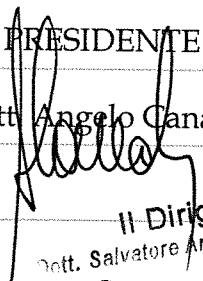
L'ESTENSORE

Dott.ssa Giuseppina Maio



IL PRESIDENTE

Dott. Angelo Canale



Il Dirigente
Dott. Salvatore Antonio SARDELLA

8h
Depositato in Segreteria il 28.02.2017