



SENT. NR. 33/2024/R

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

composta dai seguenti magistrati:

Tammaro Maiello

Presidente e relatore

Riccardo Patumi

Consigliere

Andrea Giordano

Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **46166/R** promosso ad istanza del Procuratore Regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Emilia-Romagna della Corte dei conti nei confronti dei convenuti: ing. POZZOLI Stefano e dr.ssa CORDANI Giuliana, dipendenti della Provincia di Piacenza;

Visto l'atto di citazione;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 6 marzo 2024, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Roberta ONORATI, il relatore Presidente Tammaro Maiello, il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Generale - dr.ssa Daniela Cimmino, l'avv. Gruzza Augusto (GRZGST46P22G535W – gruzza.augusto@ordineavvocatipc.it), del Foro di Piacenza per la dott.ssa Giuliana Cordani.

FATTO

1. Con atto di citazione del 6 ottobre 2023 la Procura Regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio:

1) **POZZOLI Stefano** nato a Piacenza il 9/4/1957 (codice fiscale PZZSFN57D09G535W), ivi residente in Via Paolo Casati n. 12;

2) **CORDANI Giuliana** nata a Monza (MI) il 6/2/1972 (codice fiscale CRDGLN72B46F704R), residente a Piacenza in Via Giuseppe Manfredi n. 85/E;

dipendenti pubblici per sentirli condannare al pagamento della somma complessiva di € **4.918,24**, in favore della Provincia di Piacenza da suddividersi tra i convenuti nelle percentuali del:

a) 70% a carico dell'ing. Pozzoli Stefano per € 3.442,77;

b) 30% a carico della dr.ssa Cordani Giuliana per € 1.475,47;

ovvero al pagamento di quella somma maggiore o minore che la Sezione riterrà dovuta, con facoltà di accrescimento, anche secondo equità, oltre alla rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, agli interessi legali decorrenti dal deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo, ed alle spese di giudizio.

In particolare, dall'esame dell'atto di citazione:

➤ l'ing. Pozzoli Stefano è chiamato a rispondere nella misura del **70%** del danno contestato per avere emesso il provvedimento di esclusione del Raggruppamento Temporaneo tra professionisti guidato dall'ing. Paolo Milani, comunicato il 6 aprile 2020 e del diniego di autotutela notificato il 4 maggio 2020 poi annullati dal TAR per l'Emilia Romagna sezione di Parma con sentenza n. 00159/2020 del 2.9.2020;

➤ la dr.ssa Cordani Giuliana funzionaria con p.o. che è intervenuta solo nella fase della gara, senza operare un suo diritto/dovere di rimostranza rispetto ad una disposizione del bando palesemente illegittima, rivelatasi come tale dopo un primo ricorso del raggruppamento escluso, si ritiene che debba rispondere nella misura del **30%** del danno complessivo.

1. 1 Atto di citazione del 6.10.2023

Con l'atto introduttivo del presente giudizio, corredato della seguente documentazione, ai sensi dell'art. 86, comma 2, lett. f) del c.g.c.:

- doc. 1: delibera del Consiglio provinciale di Piacenza n. 42 del 30.11.2020, avente ad oggetto riconoscimento legittimità debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1 lett. a), d.lgs. n. 267/2000 per sentenza esecutiva Tar Emilia-Romagna, sez. Parma, n. 159/2020, con 3 allegati (acquisita con Corte dei conti - Proc_Reg_Emi - Pr_Er - 0005767 - ingresso - 14/12/2020);

- doc. 2: decreto istruttorio n. 64/2023 del 3/4/2023;

- doc. 3 con allegati: risposta a decreto istruttorio n. 64/2023, con allegati (acquisita con deposito n. 19944 del 19/4/2023);

- doc. 4: invito a dedurre del 15/6/2023 nei confronti di Cordani Giuliana e Pozzoli Stefano;

- doc. 5 con allegati: controdeduzioni della sig.ra Cordani Giuliana, con 6 allegati (acquisite con deposito n. 28138 del 20/7/2023);

- doc. 6: relata della notifica dell'invito a dedurre nei confronti della sig.ra Cordani Giuliana (acquisita con Corte dei conti - Proc_Reg_Emi - Pr_Er - 0003589 - Ingresso - 26/07/2023 - 12:07);

- doc. 7: relata della notifica dell'invito a dedurre nei confronti dell'ing.

Pozzoli Stefano (acquisita con Corte dei conti - Proc_Reg_Emi - Pr_Er

- 0003591 - Ingresso - 26/07/2023);

- doc. 8: controdeduzioni dell'ing. Pozzoli Stefano, con allegati

(acquisite con Corte dei conti - Proc_Reg_Emi - Pr_Er - 0003713 -

Ingresso - 04/08/2023);

- doc. 9: verbale dell'audizione di garanzia con l'ing. Pozzoli Stefano

effettuata in data 7/9/2023 (acquisito con Corte dei conti -

Proc_Reg_Emi - Pr_Er - 0004055 - Ingresso - 07/09/2023).

2. Delibera di riconoscimento di debito fuori bilancio n.42/2020.

In data 14.12.2020 perveniva alla Procura con nota del dirigente

dell'ufficio staff bilancio della Provincia di Piacenza (doc. 1) la delibera

del Consiglio Provinciale di Piacenza n. 42 del 30.11.2020, avente ad

oggetto *“Riconoscimento legittimità debito fuori bilancio ai sensi*

dell'art. 194, comma 1 lett. a), d.lgs. n. 267/2000 per sentenza esecutiva.

Sentenza TAR Emilia-Romagna, sez. Parma, n. 159/2020, pubblicata il

2.09.2020 e notificata da controparte il 23.09.2020 - r.g. n. 89/2020”.

Nella premessa della delibera si legge che:

- in data 30.10.2020 il dirigente dell'Ufficio di Staff *“Personale, affari*

generali, contratti” ha provveduto a trasmettere all'Ufficio di Staff

“Bilancio, Patrimonio, Acquisti” apposita comunicazione relativa alla

situazione debitoria dell'Ente venutasi a creare in conseguenza della

sentenza n. 159/2020 del Tar Emilia-Romagna, sez. Parma;

- tale sentenza del giudice amministrativo riguarda l'accoglimento del

ricorso proposto dai seguenti professionisti:

	Ing. Milani Paolo, Ing. Carini Silvio, Arch. Tampellini Isabella, Arch.	
	Curotti Ilaria, per l'annullamento, previa sospensiva, del:	
	• provvedimento di esclusione del 6.4.2020 del Raggruppamento Temporaneo tra Professionisti guidato dall'ing. Milani Paolo, dalla procedura aperta per l'affidamento della progettazione definitiva dell'intervento <i>“Liceo Giulia Molino Colombini di Piacenza. Lavori di adeguamento antisismico (CUP: D34I19000270003)”</i>;	
	• diniego di autotutela del 4 maggio 2020 e di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale;	
	- il dispositivo della sentenza del Tar Emilia-Romagna, sez. Parma, n. 159/2020, pubblicata il 2.09.2020 (acquisita al prot. Prov. n. 22309 del 3.09.2020), notificata da controparte il 23.09.2020, sul ricorso R.G. n. 89/2020, con cui, annullati i provvedimenti impugnati, condannava la Provincia di Piacenza:	
	<i>“al pagamento delle spese del presente giudizio a favore dei ricorrenti, liquidate in complessivi € 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge”</i> ;	
	- la quantificazione dell'importo dovuto dall'Amministrazione in favore di Ing. Milani Paolo, Ing. Carini Silvio, Arch. Tampellini Isabella, Arch. Curotti Ilaria, per spese di lite, come da richiesta del legale di controparte, prot. n. 24386 del 22.09.2020, pari a complessivi € 4.918,24 di cui:	
	➤ € 2.000,00 a titolo di onorari di difesa;	
	➤ € 918,24 per spese generali, CPA ed IVA;	
	➤ € 2.000,00 per spese non imponibili - contributo unificato.	
		5

3. La sentenza del TAR Emilia-Romagna sez. Parma n. 159/2020

Invero, dall'esame della richiamata sentenza del TAR Emilia-Romagna – Sezione di Parma n. 159/2020, passata in giudicato per mancata impugnazione da parte dell'Amministrazione soccombente, si evince che:

a) la Provincia di Piacenza ha proceduto, in data 12 febbraio 2020, alla pubblicazione del «Bando di gara per l'affidamento del servizio di progettazione definitiva dell'intervento denominato: “Liceo ‘Giulia Molino Colombini’ di Piacenza. Lavori di adeguamento antisismico. CUP D34I19000270003”, CIG 8195175858», bando poi pubblicato in Gazzetta Ufficiale - V Serie Speciale - Contratti Pubblici n. 17 del 12 febbraio 2020 (doc. 3, all. 1);

b) il Bando disciplinava l'appalto per l'affidamento del servizio di progettazione definitiva finalizzato all'adeguamento alle vigenti normative antisismiche degli edifici denominati “unità 2” ed “unità 3” del Liceo Giulia Molino Colombini di Piacenza, in viale Beverora 51, e determinato, in complessivi € 84.811,88;

c) nel Bando erano stabilite le seguenti condizioni di partecipazione: “Possesso dei requisiti di ordine generale di cui all'art. 80 del D. Lgs. 50/2016 e di cui all'art. 53, comma 16-ter, del D. Lgs. 165/2001, dei requisiti di idoneità del concorrente di cui al punto 7.1., lettere a) e b) del disciplinare di gara, dei requisiti di idoneità del gruppo di lavoro di cui al paragrafo 7.1, lettera c) del disciplinare e dei requisiti di capacità economico-finanziaria di cui al punto 7.2, lettera h) del disciplinare di gara”;

d) nel relativo Disciplinare di gara, poi, era previsto che la predetta gara doveva svolgersi *«mediante procedura aperta e con applicazione del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, ai sensi degli artt. 60 e 95 comma 3, lett. b) del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 cd. Codice dei contratti pubblici, nonché nel rispetto degli indirizzi forniti dalle Linee Guida n. 1 “Indirizzi generali sull’affidamento dei servizi attinenti all’architettura ed ingegneria”;*

e) lo stesso Disciplinare di gara individuava le seguenti prestazioni oggetto dell’appalto:

- “CPV principale: 71250000-5 Servizi architettonici, di ingegneria e misurazione”;

- “CPV secondario: 71327000-6 Servizi di progettazione di strutture portanti”;

f) il medesimo Disciplinare, all’art. 5, consentiva la partecipazione alla gara di *“raggruppamenti temporanei o consorzi ordinari costituiti dai soggetti di cui alle lettere da a) a h) del presente elenco”* e, dunque, la partecipazione tramite raggruppamenti temporanei tra liberi professionisti, anche se non ancora costituiti;

g) il paragrafo 7.1 del Disciplinare determinava, poi, i *“requisiti di idoneità”* del *“gruppo di lavoro”* richiedendo, per il professionista che espleta l’incarico oggetto dell’appalto, *“l’iscrizione all’Albo professionale degli Ingegneri del soggetto personalmente responsabile dell’incarico, con anzianità di iscrizione all’Albo pari ad almeno 10 anni”;*

h) il successivo punto 7.4 del richiamato Disciplinare, inoltre, testualmente stabiliva che: *“Gli operatori economici che si presentano in forma associata devono possedere i requisiti di partecipazione di seguito indicati: [...] I requisiti del D.M. 263/2016 di cui al punto 7.1 lett. a) devono essere posseduti da ciascun operatore economico associato, in base alla propria tipologia. Per i raggruppamenti temporanei, è condizione di partecipazione la presenza, quale progettista, di almeno un giovane professionista ai sensi dell’art. 4 del D.M. 263/2016. [...] Il requisito di cui al punto 7.1 lett. c), relativo all’iscrizione all’Albo degli Architetti da almeno 10 anni, è posseduto dai professionisti che nel gruppo di lavoro sono incaricati dell’esecuzione delle prestazioni oggetto dell’appalto”*;

i) l’ing. Paolo Milani, l’ing. Silvio Carini, l’arch. Isabella Tampellini e l’arch. Ilaria Curotti, partecipavano alla gara costituendo un Raggruppamento Temporaneo di Professionisti ex art. 48, comma 2, D. Lgs. n. 50/2016, guidato dall’ing. Paolo Milani; il costituendo raggruppamento era di tipo orizzontale e le relative quote di partecipazione erano le seguenti: ing. Paolo Milani: 40%; ing. Silvio Carini: 30%; arch. Isabella Tampellini: 20%; arch. Ilaria Curotti: 10%;

l) il costituendo R.T.P. veniva, dapprima, ammesso con riserva alla procedura e, poi, in data 6 aprile 2020, la Provincia di Piacenza notificava, a mezzo pec, all’ing. Paolo Milani la comunicazione di esclusione dalla gara del predetto R.T.P. con la seguente motivazione: *“a seguito dell’apertura della busta “Documenti” e all’esame della documentazione amministrativa contenuta nella*

stessa, il seggio di gara ha rilevato che il concorrente si qualifica come raggruppamento di tipo orizzontale, con due ingegneri che assumono, complessivamente, il 70% delle prestazioni contrattuali, e due architetti che assumono, complessivamente, il restante 30%. Il fatto che le prestazioni contrattuali siano assunte, in parte, da architetti, risulta essere in contrasto con il disposto del paragrafo 7.1, lettera c, del Disciplinare di gara, che chiedeva, quale requisito per la partecipazione, l'iscrizione all'Albo professionale degli Ingegneri del soggetto personalmente responsabile dell'incarico, con anzianità di iscrizione all'Albo pari ad almeno 10 anni” (DOC. 3, all. 4);

m) il costituendo R.T.P. ritenendo illegittimo tale provvedimento con pec del 20 aprile 2020, chiedeva alla Provincia di Piacenza di annullare in autotutela l'esclusione, con riammissione alla gara;

n) in riscontro a tale richiesta, la predetta Provincia di Piacenza, in data 4 maggio 2020 (DOC. 3, all. 6), comunicava il diniego di autotutela, confermando il provvedimento di esclusione, motivando che: “...Il fatto che le prestazioni contrattuali siano assunte, in parte, da architetti (nel caso specifico, gli architetti assumono il 30% delle prestazioni), risulta essere in contrasto con il disposto del disciplinare appena citato... Si ribadisce che l'esclusione è motivata dal fatto che, formalmente, nell'allegato 2 al disciplinare, è stato dichiarato dal Raggruppamento in indirizzo che il trenta per cento dell'appalto verrebbe eseguito da architetti, anziché da ingegneri, come invece richiesto al punto 7.1, lettera c)”;

o) pertanto, i professionisti esclusi proponevano in data 6 maggio 2020 ricorso al TAR Emilia Romagna sez. di Parma avverso i sopra menzionati provvedimenti chiedendone l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia anche con provvedimento monocratico, e deducendo i seguenti motivi:

1) Violazione e/o falsa applicazione di legge (art. 48 D. Lgs. n. 50/2016 e art. 4 D.M. n. 263/2016) - Violazione e/o falsa applicazione della lex specialis - Eccesso di potere (contraddittorietà intrinseca e irragionevolezza);

2) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 52 R.D. n. 2537/1925 e dell'art. 30 D. Lgs. n. 50/2016 - Eccesso di potere (disparità di trattamento e ingiustizia manifesta);

p) con Decreto del Presidente del TAR Emilia Romagna sez. di Parma n. 56 dell'8 maggio 2020, veniva accolta la richiesta cautelare e con successiva Ordinanza cautelare n. 96 del 20 maggio 2020, veniva ordinato alla Provincia di Piacenza di depositare relazione istruttoria sulla vicenda, necessaria ai fini del decidere, ritenendo, al contempo, *“di poter confermare l'accoglimento dell'istanza di parte ricorrente di ammissione con riserva alla procedura concorsuale nelle more del deposito della documentazione”*;

q) con ordinanza n. 68 dell'11 giugno 2020, veniva confermata la già disposta tutela cautelare e con sentenza n. 159/2020 pubblicata il 2.9.2020 il TAR Emilia-Romagna – Sezione di Parma accoglieva il ricorso dei ricorrenti: ing. Paolo Milani; Ing. Silvio Carini; Arch. Isabella Tampellini e Arch. Ilaria Curotti e per l'effetto:

- *annullava i provvedimenti impugnati (provvedimento di esclusione del Raggruppamento Temporaneo tra professionisti guidato dall'ing. Paolo Milani, comunicato il 6 aprile 2020 e il diniego di autotutela notificato il 4 maggio 2020);*
- *condannava la Provincia di Piacenza in persona del legale rappresentante pro tempore al pagamento delle spese del presente giudizio a favore dei ricorrenti liquidate in complessivi € 2000,00 oltre accessori di legge.*

4. Invito a dedurre del 15 giugno 2023.

Con invito a dedurre del 15 giugno 2023 la Procura erariale contestava all'**ing. Pozzoli Stefano** e alla **dr.ssa Cordani Giuliana** di aver causato un danno erariale indiretto alla Provincia di Piacenza quantificato in complessivi **€ 4.918,24** pari alla condanna alle spese di cui alla sentenza di n. 159/2020 pubblicata il 2.9.2020 del TAR Emilia-Romagna – Sezione di Parma per i gravissimi errori commessi dai predetti dipendenti della Provincia di Piacenza.

Sotto il profilo del nesso causale, la Procura evidenziava che la responsabilità erariale è da ascrivere a vari atti dell'Ente, poi censurati dal TAR Emilia Romagna con la richiamata sentenza n.159/2020 pubblicata il 2.9.2020 del TAR Emilia-Romagna – Sezione di Parma.

In particolare, ad avviso della Procura contabile:

- il primo atto causativo del danno è da rinvenire nel bando di gara allegato alla Determinazione del dirigente Servizio *“Edilizia, Servizi Tecnologici e Programmazione dei Lavori Pubblici”*, dell'ing. Stefano Pozzoli.

Tale determinazione aveva ad oggetto: procedura aperta per l'affidamento del servizio di progettazione definitiva dell'intervento denominato *"Liceo "Giulia Molino Colombini" di Piacenza. Lavori di adeguamento antisismico. cup d34i19000270003"* determinazione a contrarre.

L'errore causativo del danno è nel testo del disciplinare, come chiaramente evidenziato dal TAR, che presenta un'esclusione degli architetti dalla partecipazione alla gara del tutto irrazionale e illegittima di cui al paragrafo 7.1;

➤ il danno deriva anche da altri atti successivi (alcuni oggetto di impugnazione da parte dei professionisti ricorrenti) che vedono il perpetuarsi degli errori anziché l'autocorrezione dell'Ente prima di arrivare al contenzioso. Il 28.2.2020 vi è il verbale delle operazioni di apertura e verifica della documentazione amministrativa presso gli Uffici della Stazione Unica Appaltante della Provincia di Piacenza dove si costituiva il seggio di gara nella persona della dott.ssa Giuliana Cordani, dipendente della Provincia, in veste di Presidente del seggio di gara/Soggetto Valutatore della documentazione amministrativa.

5. Deduzioni dell'ing. Pozzoli Stefano e dr.ssa Cordani Giuliana

A seguito della notifica dell'invito a dedurre del 15.6.2023 l'ing. Pozzoli Stefano e la dr.ssa Cordani Giuliana inviavano deduzioni scritte, ma solo il primo chiedeva di essere ascoltato in audizione.

5.1. Deduzioni dell'ing. Pozzoli Stefano

L'ing. Pozzoli Stefano nelle sue controdeduzioni, confermate integralmente nell'audizione del 7.9.2023, evidenziava che:

- un suo diverso atteggiamento dopo la notifica dell'Ordinanza del TAR n.68 dell'11.06.2020, con la quale veniva accolta la domanda cautelare proposta dal R.T.P. ricorrente;
- previa approfondita lettura della citata Ordinanza del TAR n.68 dell'11.06.2020, e sulla scorta dell'accurato riesame di tutta la documentazione acquisita o prodotta fino a quella data, maturava la convinzione che fosse opportuno e vantaggioso, per la Provincia, non procedere ad ulteriori azioni presso il TAR, confermando, quindi, la decisione assunta con propria Determinazione Dirigenziale n.628 in data 04.06.2020 (già acquisita dalla Procura in indirizzo), con la quale disponeva l'ammissione del R.T.P. ricorrente alla procedura di gara;
- la sua volontà veniva espressa con nota via e-mail in data 16.06.2020 (allegata alle controdeduzioni di Pozzoli), inviata non solo al Segretario Generale, Dott. Terrizzi, preposto all'acquisizione dei pareri dei responsabili delle strutture organizzative dell'Ente coinvolte nella procedura di gara in questione, ma anche, per opportuna conoscenza, ai colleghi di vari uffici;
- le fasi successive all'invio di tale dirimente comunicazione, nonché gli eventuali ulteriori provvedimenti adottati dai responsabili di altre strutture organizzative dell'Ente, non gli sono noti, essendo rimasto assolutamente estraneo alla loro produzione;
- eventuali provvedimenti, comunicazioni, o atti intercorsi fra la Provincia, la legale incaricata e il TAR a partire dal 16.6.2020 non gli sono noti avendo avuto successivamente notizia solo dell'emanazione della sentenza del TAR n.159/2020 in data 02.09.2020.

- il Pozzoli, con nota e-mail in data 03.09.2020 (allegata alle sue controdeduzioni), trasmetteva ai componenti del Seggio di gara e agli altri colleghi partecipanti alle procedure di gara e alle attività ad esse propedeutiche il proprio parere del 16.06.2020;
- con nota prot.23053 in data 10.09.2020, il Segretario Generale Dott. Luigi Terrizzi chiedeva al Pozzoli e al collega Dirigente Ufficio di Staff Bilancio, Patrimonio e Acquisti di comunicare *"al più presto il motivato orientamento in ordine alla proposizione di appello innanzi al Consiglio di Stato della citata sentenza, indicando le ragioni a sostegno dell'appello stesso, al fine di predisporre in tempo gli eventuali atti"* (allegato alle controdeduzioni di Pozzoli);
- a riscontro di tale richiesta, l'ing. Pozzoli con nota prot. 23121 in data 10.09.2020 (allegata alle controdeduzioni) comunicava il proprio orientamento contrario in merito all'opportunità di proporre appello innanzi al Consiglio di Stato. A sostegno di tale orientamento contrario, il Pozzoli richiamava le motivazioni già espresse nella citata nota email del 16.06.2020, aggiungendo ulteriori argomentazioni;
- l'Ing. Pozzoli nega quindi l'esistenza di sue responsabilità per le spese sostenute dalla Provincia di Piacenza in seguito al giudizio al TAR, se non per quelle conseguenti all'ordinanza cautelare (€ 500,00) ma al più, in via residuale, in quanto è pur vero che i provvedimenti antecedenti a tale data sono stati sottoscritti dal Pozzoli in virtù del proprio ruolo, ma ciò è sempre avvenuto in costanza di totale e ininterrotta condivisione con i qualificati colleghi partecipanti alle procedure di gara e alle attività ad esse propedeutiche;

➤ l'Ing. Pozzoli rimarca che solo il parere comunicato con propria e-mail in data 16.06.2020 è stato da lui elaborato in totale autonomia, previa ponderata valutazione delle stringenti argomentazioni evidenziate dal TAR, e ritiene, altresì, che l'eventuale condivisione di tale motivato orientamento da parte di altri centri decisionali dell'Ente avrebbe probabilmente evitato il concretizzarsi dei successivi sviluppi sfavorevoli alla Provincia, dalla cui produzione si sarebbe mantenuto estraneo.

5.2 Deduzioni della dr.ssa Cordani Giuliana

La dr.ssa Cordani Giuliana nelle sue deduzioni evidenziava:

- di non avere preso parte alla definizione dei requisiti di partecipazione (bando di gara), *lex specialis*, di competenza degli organi tecnici (Responsabile Unico del Procedimento), da applicare inderogabilmente nel corso delle operazioni svolte dal seggio;
- di avere, quale Presidente del seggio, disposto l'ammissione con riserva del R.P.T. guidato dall'ing. Milani, e di avere ritenuto necessario confrontarsi con il R.U.P. (soggetto deputato a adottare le decisioni conseguenti per la verifica della documentazione, come da §5.2 delle Linee Guida Anac n. 3, di attuazione del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «*Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*»), la cui decisione di esclusione, come da nota di cui al punto 3a delle deduzioni scritte, è stata acquisita ben prima delle sedute, riservata e pubblica, con cui è stato assegnato al R.T.P. concorrente contraddistinto dal n. 11 lo stato di «*escluso*»;

- di non avere adottato la decisione di diniego di autotutela di cui al punto 5° delle deduzioni che precede, di spettanza del Responsabile Unico del Procedimento;
- di avere agito con ogni doverosa cautela, sia ammettendo con riserva, per prima e di propria iniziativa, il R.T.P. guidato dall'ing. Milani, sia confrontandosi con il Responsabile Unico del Procedimento, la cui nota del 24.03.2020, inequivocabile, non consentiva al seggio di diversamente di disporre l'ammissione senza porsi in contrasto con il bando di gara (*lex specialis*) predisposto al R.U.P.;
- che le valutazioni tecniche e la decisione di diniego in merito all'istanza di annullamento dell'esclusione in autotutela presentata dai professionisti in data 20.04.2020, sono state assunte dal Responsabile Unico del Procedimento, rilevando che l'eventuale accoglimento di tale istanza avrebbe evitato l'insorgenza del danno erariale ipotizzata dalla Procura contabile.

6. Atto di citazione del 6.10.2023

Non ritenute plausibili le giustificazioni addotte dagli invitati, la Procura erariale citava in giudizio l'ing. **Pozzoli Stefano** e la **dr.ssa Cordani Giuliana**, dipendenti della Provincia di Piacenza per il risarcimento del danno erariale di € **4.918,24**, in favore della Provincia di Piacenza da suddividersi tra i convenuti nelle percentuali del:

- a) 70% di € 4.918,24 a carico dell'ing. Pozzoli Stefano per € 3.442,77;
- b) 30% di € 4.918,24 a carico della dr.ssa Cordani Giuliana per € 1.475,47;

Invero pag. 25 e segg. dell'atto di citazione la Procura erariale rimarca che sia l'ing. Pozzoli Stefano che la dr.ssa Cordani Giuliana tendano per

lo più a scaricarsi vicendevolmente le responsabilità del gravissimo errore in cui è incorsa l'Amministrazione, o comunque a deviare la responsabilità verso altri soggetti.

Invero, le deduzioni dell'ing. Pozzoli non appaiono persuasive per escludere la sua responsabilità per il danno erariale arrecato alla Provincia di Piacenza.

L'ing. Pozzoli afferma che, dirimente per la sua posizione nella vicenda in esame, è la nota via e-mail del 16.06.2020, inviata all'indomani dell'ordinanza in sede cautelare del TAR, ordinanza che dava ragione al ricorso del raggruppamento escluso dalla gara.

In questa e-mail l'ing. Pozzoli Stefano sostiene di aver comunicato la sua volontà di far desistere l'Amministrazione dal contenzioso ammettendo il Gruppo escluso e pertanto la decisione di persistere nel contenzioso medesimo era stata di altri funzionari dell'Ente e non riconducibile a lui, così come le conseguenze in termini di spesa dell'Ente medesimo.

L'ing. Pozzoli ritiene che solo le spese conseguenti alla pronuncia cautelare del TAR pari a 500,00 € potrebbero (sia pure in concorso con altri) essere poste a suo carico.

Tali affermazioni ad avviso della Procura non sono aderenti alla realtà.

In primo luogo, dalla lettura della nota via e-mail del 16.06.2020 emerge la circostanza che non si parla di giudizio di merito davanti al TAR rispetto all'ordinanza ma di appello contro la decisione in sede cautelare.

Se l'ing. Pozzoli voleva evitare ogni danno all'Amministrazione provinciale avrebbe dovuto rinunciare al proseguimento della "causa" o di "ogni contenzioso" con il gruppo ricorrente.

Invece, da un'interpretazione *“letterale”* di tale nota via e-mail del 16.06.2020 emerge un parere a desistere solo dall'appello contro l'ordinanza in sede cautelare resa dal TAR Emilia-Romagna in Consiglio di Stato, continuando il contenzioso nel merito come in effetti è avvenuto.

Inoltre, la Procura rimarca che se si guarda al contenuto della nota via e-mail del 16.06.2020 invocata a discolpa dall'Ing. Pozzoli, dallo stesso non si evince la convinzione del R.U.P. sull'erroneità della decisione dell'Amministrazione di escludere dalla gara gli architetti.

Infatti, l'ing. Pozzoli Stefano in tale nota via e-mail del 16.06.2020 precisa che: *“sulla scorta della lettura dell'Ordinanza del TAR di Parma n. 68 in data 11.06.2020, nonché in considerazione della prioritaria esigenza di proseguire nel modo più celere ed efficace possibile il procedimento in corso, finalizzato all'individuazione del soggetto a cui affidare l'incarico per la progettazione a livello definitivo del necessario intervento di adeguamento antisismico dell'edificio sede del Liceo "Colombini", ritengo preferibile, per ragioni di ordine prevalentemente operativo, non proporre appello avverso alla sopracitata decisione del TAR. A mio avviso, infatti, è sensibile il rischio che le pur prevalenti ragioni di carattere giuridico addotte a sostegno dell'esclusione del Raggruppamento di Professionisti guidato dall'Ing. Milani, non vengano tenute in adeguata considerazione, come, peraltro, già avvenuto con la citata Ordinanza del TAR, che, pur non condivisibile nelle motivazioni, costituisce indubbiamente un elemento fattuale tale da condizionare, potenzialmente, ulteriori eventuali decisioni”*.

Ne consegue ad avviso della Procura che l'ing. Pozzoli Stefano:

a) da un lato sconsiglia l'appello contro l'ordinanza cautelare, (invero solo per non rallentare il procedimento);

b) dall'altro lato osserva che la motivazione dell'ordinanza del giudice amministrativo è sbagliata, insistendo sulla correttezza giuridica delle ragioni dell'esclusione del raggruppamento che comprendeva gli architetti.

Se il R.U.P. che ha redatto il bando e ha seguito tutto il procedimento si esprime ancora a favore della decisione dell'amministrazione di esclusione dalla gara del R.T.P. formato anche da architetti, ad avviso della Procura contabile, tale nota non può essere intesa come un vero invito all'Ente ad abbandonare il contenzioso consentendo la partecipazione al RTP.

Dunque, di fronte ad una lettera che resta sostanzialmente ambigua e non cambia la posizione già tenuta in precedenza dall'ing. Pozzoli, nonostante l'ordinanza del TAR Emilia-Romagna sia pure resa in sede cautelare, non può ritenersi che vi sia stata una reale dissociazione e resta confermato per la Procura il concorso dello stesso ing. Pozzoli alla realizzazione del danno erariale.

La circostanza che l'ing. Pozzoli Stefano non abbia cambiato idea nonostante il ricorso del raggruppamento e l'ordinanza cautelare trova conferma anche nella nota del 10.9.2020 con cui il medesimo ing. Pozzoli Stefano scrive al Segretario comunale di non essere favorevole all'impugnazione della sentenza del TAR davanti al Consiglio di Stato, ancora una volta per motivi di correttezza per non rallentare il

procedimento, continuando a ritenere del tutto legittimo l'operato dell'Amministrazione.

Allo stesso modo, secondo la Procura, non sono convincenti le deduzioni della dr.ssa Cordani Giuliana.

La medesima dr.ssa Cordani evidenzia che il bando era già di per sé erroneo nel prevedere l'esclusione degli architetti dalla gara, oltretutto impreciso, dove, nonostante l'esclusione, richiama in un'altra disposizione l'ordine degli architetti.

In ogni caso tale bando non è stato redatto dalla stessa bensì dal RUP e responsabile dell'ufficio tecnico ing. Pozzoli Stefano.

Infine, la stessa dr.ssa Cordani Giuliana aveva ammesso con riserva il gruppo di cui facevano parte gli architetti.

Tuttavia, la Procura contesta che la medesima, quale funzionario con p.o. che presiedeva la gara, non poteva semplicemente rimettere la decisione definitiva al RUP, ossia all'ing. Pozzoli Stefano.

Di fronte ad una palese illegittimità di cui era venuta a conoscenza e che l'aveva indotta ad ammettere con riserva il RTP, doveva far presente formalmente che il parere del RUP (favorevole all'esclusione) era sbagliato e che il raggruppamento era da ammettere alla gara.

Se il RUP avesse insistito nell'esclusione (che non poteva impedirlo) solo in questo caso non sarebbe stata chiamata a rispondere in sede contabile.

Pertanto, in assenza di tale dovere di rimostranza, la Procura erariale ritiene che la signora Cordani abbia concorso, sia pure in misura inferiore (30% del danno contestato di € 4.918,24 pari ad €1 .475,47) rispetto a

quello addebitato all' ing. Pozzoli (70% del danno contestato di € 4.918,24 pari ad € 3.442,77), al realizzarsi della decisione illecita che ha causato, in via indiretta, il danno alla Provincia una volta emessa la sentenza di condanna alle spese del TAR Emilia-Romagna n.159/2020.

7. Richiesta attivazione rito monitorio art. 131 e ss c.g.c.

Nello stesso atto di citazione, tuttavia, la Procura erariale - considerato che il danno imputato a ciascun convenuto è inferiore ad € 10.000,00 - ha espresso parere favorevole all'eventuale esercizio delle rito monitorio ai sensi dell' art. 131 e ss. del codice di giustizia contabile

8. Decreto presidenziale del 9 ottobre 2023 ex art.131 e ss c.g.c.

Con decreto presidenziale del 9.10.2023 si comunicava ai convenuti:

1) POZZOLI Stefano nato a Piacenza il 9/4/1957 (c.f. PZZSFN57D09G535W), ivi residente in Via Paolo Casati n. 12;

2) CORDANI Giuliana nata a Monza (MI) il 6/2/1972 (c.f. CRDGLN72B46F704R) residente a Piacenza in Via Giuseppe Manfredi n. 85/E;

che a ristoro del danno arrecato alla Provincia di Piacenza, potevano pagare l'importo di € **3.934,59** in misura ridotta pari all' 80% dell'importo di € 4.918,24 di cui all'atto di citazione, comprensivo di rivalutazione monetaria ed interessi legali, oltre alle spese di giudizio, ripartito a titolo di responsabilità parziaria nella misura di seguito indicata:

1) POZZOLI Stefano l'importo di € 2.754,21 in misura ridotta pari all'80% dell'importo di € 3.442,77 pari alla ripartizione del 70% del danno complessivo indicato nell'atto di citazione, comprensivo di

	rivalutazione monetaria ed interessi legali, oltre alle spese di	
	giudizio;	
	2) CORDANI Giuliana l'importo di € 1.180,38 in misura ridotta pari	
	all'80% dell'importo di € 1.475,47 pari alla ripartizione del 30%	
	del danno complessivo indicato nell'atto di citazione, comprensivo	
	di rivalutazione monetaria ed interessi legali, oltre alle spese di	
	giudizio.	
	9. Accettazione dell'addebito dell'ing. Pozzoli Stefano e conseguente	
	ordinanza 14/2023 di cancellazione causa dal ruolo	
	Solo l'ing. Pozzoli Stefano ha accettato l'addebito di € 2.754,21 in	
	misura ridotta corrispondente all'80% dell'importo di € 3.442,77 pari	
	alla ripartizione del 70% del danno complessivo indicato nell'atto di	
	citazione, comprensivo di rivalutazione monetaria ed interessi legali,	
	oltre alle spese di giudizio.	
	Pertanto, in conformità all'art. 132, comma 3 il Presidente di questa	
	Sezione giurisdizionale per la regione Emilia Romagna, con ordinanza n.	
	14 del 5 dicembre 2023, ha disposto nei confronti dell'ing. POZZOLI	
	Stefano la cancellazione della causa dal ruolo e la prosecuzione del	
	giudizio nei soli confronti della sig.ra CORDANI Giuliana.	
	Allo stesso tempo, il Presidente di questa Sezione giurisdizionale, nell'	
	emettere la citata ordinanza n.14/2023 di cancellazione della causa dal	
	ruolo nei confronti del solo ing. Palazzoli Stefano, ha tradotto in	
	ordinanza avente forza di titolo esecutivo la precedente determinazione	
	di addebito, con obbligo per il pubblico ministero contabile di trasmettere	
	alla Provincia di Piacenza copia in forma esecutiva dell'ordinanza.	
		22

10. Decreto presidenziale fissazione udienza del 9.10.2023

Di poi, in conformità al decreto presidenziale del 09.10.2023 veniva fissata al 6.03.2024 l'udienza per la discussione del G. 46166 fissando al 15.03.2024 il termine per la presentazione di eventuali memorie.

11. Memoria di costituzione della dr.ssa CORDANI Giuliana

A seguito della notifica del decreto di fissazione udienza del 9.10.2023 ed allegato atto di citazione si costituiva in giudizio la dr.ssa CORDANI Giuliana con memoria di costituzione del 1 febbraio 2024 del proprio legale Avv. Augusto Gruzza corredata dei seguenti documenti:

1. verbale seduta operazioni di verifica del 28.02.2020;
2. comunicazione a firma digitale del R.U.P. del 24.03.2020;
3. verbale seduta riservata operazioni di verifica del 3.04.2020;
4. verbale seduta operazioni di verifica del 6.04.2020;
5. linee guida ANAC n. 3 di attuazione del d.lgs. N. 50/2016 e del d.lgs. n. 59/2017;
6. istanza autotutela R.T.P. del 20.04.2020;
7. decisione valutativa R.U.P. del 4.05.2020;
8. determinazione Direzione Generale n. 551 del 31.05.2019;
9. comunicazione 8.05.2020 Dirigente Ufficio Staff Personale Affari Generali Contratti a Dirigente Edilizia e Servizi Tecnologici Programmazione dei Lavori Pubblici (R.U.P.) e a Dirigente Ufficio Staff Bilancio Patrimonio Acquisti;
10. riscontro 13.05.2020 R.U.P. a Dirigente Ufficio Staff Personale Affari Generali Contratti e a Dirigente Ufficio Staff Bilancio Patrimonio Acquisti;

11. titolo di studio dott.ssa Cordani;

12. comunicazione R.U.P. 20.05.2020 per ricorso TAR;

13. relazione R.U.P. relativa a ricorso TAR 29.05.2020 inviata al legale

11.1. Eccezioni della difesa della sig.ra CORDANI Giuliana.

In tale memoria l'avv. Augusto Gruzza, difensore della dr.ssa CORDANI Giuliana, ha sostanzialmente confermato le eccezioni già sollevate a seguito dell'invito a dedurre e precisamente:

a) rigetto di ogni addebito di responsabilità.

La dr.ssa CORDANI Giuliana:

- non ha preso parte alla definizione dei requisiti di partecipazione contenuti negli atti di gara;
- in sede di prima valutazione amministrativa dei titoli, ha ammesso alla gara gli architetti con riserva, onde verificarne con il R.U.P. la possibilità di legittima partecipazione, e solo all'esito di tale confronto, e delle decisioni dell'ing. Pozzoli, il R.T.P. è stato escluso;
- l'adozione della decisione di rigetto dell'istanza di autotutela presentata da R.T.P. è stata assunta dal competente R.U.P., e sue sono state le valutazioni tecniche supposte;
- è rimasta completamente estranea alle vicende successive, ovvero alla decisione della Provincia di resistere al ricorso promosso al TAR dai professionisti interessati per ottenere l'annullamento del rigetto dell'istanza in autotutela e della disposta esclusione.

b) assenza di colpa grave.

L'assenza dell'elemento psicologico della colpa grave trova conferma nei seguenti riscontri documentali:

➤ con determinazione della Direzione Generale della Provincia di Piacenza n. 551 del 31.05.2019 è stato approvato l'organigramma funzionale ed individuato il Servizio *“Edilizia e Servizi Tecnologici Programmazione dei Lavori Pubblici”* cui è preposto un dirigente, nel caso l'ing. Stefano Pozzoli (R.U.P.), in possesso della richiesta professionalità di *“Diploma di Laurea in Ingegneria”* (doc 8);

➤ le linee guida nr. 3 ANAC (doc 5), di attuazione del D.lgs. n. 50/2016, approvate con deliberazione consiliare n. 1096 del 26.10.2016 e aggiornate al D.lgs n. 56/2017 con deliberazione dell'11.10.2017, relative a *“Nomina titolo e compiti del responsabile unico del procedimento per affidamento di appalti concessioni”* prevedono che:

- il R.U.P. sia individuato tra i dipendenti di ruolo inquadrati come dirigenti o dipendenti con funzioni direttive (art. 2) e che, per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura, debba essere un tecnico abilitato all'esercizio della professione, ovvero possedere quella specifica formazione professionale, soggetta a costante aggiornamento, prevista per la funzione (art. 4.1);
- in fase di affidamento (art. 5), il R.U.P. ing. Pozzoli Stefano debba occuparsi della documentazione amministrativa, ovvero, se questa è affidata a un seggio di gara istituito ad hoc, esercitare una funzione di controllo e coordinamento e adottare le decisioni conseguenti alle valutazioni effettuate.

c) assenza di nesso causale.

Ne consegue che le decisioni finali sulla documentazione amministrativa (e quindi sulla rispondenza dei documenti in evento prodotti dai

concorrenti ai requisiti di partecipazione richiesti dal bando) sono state di esclusiva competenza del R.U.P. (ing. Pozzoli Stefano), proprio a ragione della sua preminente funzione di controllore della legittimità del procedimento.

Dopo l'esclusione del 6.04.2020, R.T.P. ha notificato alla Provincia *“preavviso di ricorso e istanza di autotutela”* rilevando, in particolare, l'illegittimità di tale determinazione in quanto *“lesiva e discriminatoria della categoria degli Architetti i quali, al pari degli Ingegneri, sono abilitati per legge alle opere di edilizia civile, ai sensi e per gli effetti degli artt. 51 e 52 R.D. 13/10/1925 n. 2357”*, e invitando l'ente ad assumere provvedimenti per la riammissione alla gara del raggruppamento (doc 6).

Il provvedimento di rigetto del 4.05.2020 (doc 7) è a firma del R.U.P.

Per la difesa della convenuta dr.ssa Cordani Giuliana è ovvio che se l'istanza fosse stata accolta, il danno contestato dalla Procura contabile non si sarebbe prodotto.

Anche in questo caso, la condotta della dr.ssa Cordani Giuliana, che neppure ha adottato il provvedimento di rigetto, può dirsi dotata di effettiva efficacia eziologica in relazione al danno contestato.

Peraltro, la medesima non aveva alcuna competenza professionale atta a rendere immediatamente palese l'eventuale illegittimità della decisione assunta dal RUP con la nota del 4.05.2020, pur in disparte l'impercorribilità, anche astratta, di eventuali rimostranze.

Nel caso che occupa la dott.ssa Cordani Giuliana, per la posizione rivestita in organico (doc 8) come p.o. facente parte dell'Ufficio di Staff

“Bilancio, Patrimonio e Acquisti” presieduto da un dirigente, non era certo tenuta istituzionalmente a verificare se i requisiti di natura tecnica che legittimavano la partecipazione alla gara potessero essere interpretati estensivamente, anche se in formale contrasto con la disposizione di cui ad art. 7.1 lettera c) del bando.

Per fugare ogni dubbio, l’incolpata ha comunque ammesso il R.T.P. con riserva nella seduta del 28.02.2020 e poi, vista la nota R.U.P. del 24.03.2020 (“comunicazione di esclusione”) ha assegnato, nella seduta del 6.04.2020, lo stato di escluso, conformemente al controllo decisivo effettuato in data 24.03.2020 dal 14 R.U.P. (doc 2) in vista della seduta riservata del 3.04.2020.

Per contrastare le decisioni del R.U.P., anche con riferimento all’ art. 17 d.P.R. n. 3/1957, come ipotizzato dalla Procura, occorre il possesso di una formazione professionale ingegneristica o ad essa equivalente, di cui la dott.ssa Cordani, munita (doc 11) di diploma di laurea in economia e commercio, era completamente priva, e che di certo non poteva aver maturato o appreso a ragione della sua posizione rivestita quale dipendente della Provincia di Piacenza.

11.2. Conclusioni legale della dr.ssa Cordani Giuliana.

Il difensore della convenuta dott.ssa Cordani Giuliana ha chiesto in via principale che sia accertata e dichiarata l’infondatezza in fatto e diritto della pretesa responsabilità erariale avanzata nei confronti della medesima e per l’effetto assolverla dagli addebiti contestati, con vittoria delle spese del procedimento ed in subordine che sia disposta l’applicazione del potere riduttivo dell’addebito.

12. Udienza del 6.3.2024 della Sezione giurisdizionale Emilia-Romagna

All'udienza del 6.3.2024, udita la relazione del Presidente Tammaro Maiello, magistrato relatore, la Procura, riportandosi all'atto di citazione del 6 ottobre 2023 ha insistito nella richiesta di condanna della convenuta dr.ssa **Cordani Giuliana** per l'importo pari ad € **1.475,47** (30% di € 4.918,24) indicato nell'atto introduttivo del presente giudizio.

Di poi, con riferimento al deposito della Procura erariale della nota n.975 del 26.2.2024 indirizzata al Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna ed alla Provincia di Piacenza con cui si conferma l'obbligo della Procura contabile di:

- a) avviare l'azione di recupero del credito di cui all'art.132 c.g.c.;
- b) vigilare (ufficio del monitoraggio) sull' esecuzione dell 'ordinanza n.14/2024 relativa all'ing. Pozzoli Stefano, ai sensi degli artt. 214 e ss. c.g.c.;

il pubblico ministero rappresenta al Collegio di non avere notizie sull' incasso da parte della Provincia di Piacenza della somma di € 2.754,21 accettata dall' ing. Pozzoli Stefano (art.131 c.g.c. rito monitorio), con conseguente emanazione della citata ordinanza n.14/2023 di cancellazione della causa dal ruolo nei confronti dell'ing. Pozzoli Stefano.

Il difensore della dr.ssa Cordani Giuliana ha chiesto il rigetto della richiesta di parte attrice e l'assoluzione della propria assistita, con vittoria delle spese, ovvero in subordine l'applicazione del potere riduttivo.

DIRITTO

13. Preliminarmente il Collegio - in relazione all' incameramento da

parte della Provincia di Piacenza della somma di € 2.754,21 accettata dall'ing. Pozzoli Stefano con conseguente cancellazione della causa dal ruolo - prende atto della nota n.975 del 26.2.2024 della Procura contabile indirizzata al Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Emilia Romagna ed alla Provincia di Piacenza.

14. Esito del giudizio

Nel merito, l'atto di citazione della Procura erariale, con la richiesta di condanna della convenuta dr.ssa Cordani Giuliana, va respinta, con assoluzione della medesima per assenza di colpa grave e nesso causale per la vicenda in esame.

15. Assenza di responsabilità erariale per mancanza di 2 dei 4 elementi richiesti.

Invero, ai fini della sussistenza della responsabilità erariale occorre la presenza di tutti e 4 gli elementi richiesti dalla vigente normativa:

a) l'elemento soggettivo;

b) il rapporto di servizio;

c) il nesso di causalità tra la condotta illecita ed il danno causato;

d) il danno erariale.

Orbene mentre incontestato ed incontestabile:

➤ **il rapporto di servizio** della convenuta dr.ssa CORDANI Giuliana, dipendente della Provincia di Piacenza;

➤ **ed il danno all'erario** (danno indiretto) pari alla condanna alle spese della sentenza del Tar Emilia-Romagna, sez. Parma, n. 159/2020, pubblicata il 2.09.2020 e conseguente delibera n.42/2020 della Provincia di Piacenza di "*Riconoscimento legittimità debito fuori*

	<i>bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1 lett. a), d.lgs. n. 267/2000”</i>	
	per € 4.918,24;	
	non sussistono anche:	
	a) l’elemento soggettivo della colpa grave;	
	b) e il nesso causale tra la presunta condotta illecita della dr.ssa	
	Cordani Giuliana ed il danno causato alla Provincia di Piacenza in	
	conseguenza della sentenza del Tar Emilia-Romagna, sez. Parma, n.	
	159/2020, pubblicata il 2.09.2020 con condanna alle spese e conseguente	
	delibera n.42/2020 della Provincia di Piacenza di riconoscimento di	
	debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1 lett. a), d.lgs. n.	
	267/2000” per € 4.918,24;	
	16. Assenza della colpa grave e del nesso causale	
	Dalla ricostruzione della vicenda in esame e dall’esame degli atti	
	depositati dalla Procura a corredo dell’atto di citazione del 6.10.2023,	
	tutta la tesi accusatoria si fonda sul contenzioso amministrativo attivato	
	dal Raggruppamento Temporaneo tra professionisti, alcuni ingegneri ed	
	altri architetti, per essere stati esclusi dal RUP della Provincia di Piacenza	
	dalla gara per la progettazione definitiva di lavori di adeguamento	
	antisismico del liceo Guido Giulia Molino Colombini di Piacenza in	
	quanto le prescrizioni del bando di gara limitavano la partecipazione ai	
	soli ingegneri e non anche agli architetti.	
	Infatti, i ricorrenti impugnavano tutti gli atti emanati dal R.U.P. ing.	
	Pozzoli Stefano e precisamente:	
	1) provvedimento del Servizio Edilizia, Servizi Tecnologici e	
	Programmazione Lavori Pubblici, della Provincia di Piacenza,	
		30

comunicato in data 6 aprile 2020, recante esclusione del Raggruppamento Temporaneo tra Professionisti guidato dall' ing. Paolo Milani dalla procedura aperta per l'affidamento della progettazione definitiva dei lavori di adeguamento antisismico del Liceo Giulia Molino Colombini di Piacenza (CUP: D34I19000270003) in quanto le prestazioni contrattuali sono state *"assunte, in parte, da architetti"*;

2) il diniego di autotutela notificato in data 4 maggio 2020, con cui la Provincia di Piacenza ha ribadito l'esclusione del costituendo R.T.P. in quanto la stessa *"è motivata dal fatto che, formalmente, nell'allegato 2 al disciplinare, è stato dichiarato dal Raggruppamento in indirizzo che il trenta per cento dell'appalto verrebbe eseguito da architetti, anziché da ingegneri, come invece richiesto al punto 7.1. lett. c)"*;

3) ove necessario, del bando e degli atti costituendi la lex specialis di gara, ove interpretati nel senso di considerare esclusa la partecipazione alla gara degli architetti.

In accoglimento di tale gravame la sentenza del Tar Emilia-Romagna, sez. Parma, n. 159/2020, pubblicata il 2.09.2020, annullava i provvedimenti impugnati in epigrafe e condannava la Provincia di Piacenza, in persona del legale rappresentante pro tempore, al pagamento delle spese del presente giudizio a favore dei ricorrenti, liquidate in complessivi € 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge.

Successivamente con delibera del Consiglio Provinciale di Piacenza n.42/2020 a seguito di richiesta prot. n. 24386 del 22.09.2020 del legale

dei ricorrenti (R.T.P. ing. Milani + altri) veniva determinata in complessivi € **4.918,24** di cui:

- € 2.000,00 a titolo di onorari di difesa;
- € 918,24 per spese generali, CPA ed IVA;
- € 2.000,00 per spese non imponibili - contributo unificato.

Orbene, proprio dall'esame della:

- **sentenza del TAR Emilia-Romagna, sez. Parma, n. 159/2020;**
- **linee guida nr. 3 ANAC emanate in attuazione del D.lgs. n. 50/2016**, approvate con deliberazione consiliare n. 1096 del 26.10.2016 e aggiornate al D.lgs. n. 56/2017 con deliberazione dell'11.10.2017, relative a *“Nomina titolo e compiti del responsabile unico del procedimento per affidamento di appalti concessioni”*;
- emerge la piena responsabilità del solo ing. Pozzoli Stefano nella qualità di Responsabile Unico del Procedimento** per avere adottato gli atti impugnati innanzi al TAR per l'Emilia Romagna sezione di Parma:
- **provvedimento di esclusione del 6.4.2020** del Raggruppamento Temporaneo tra Professionisti guidato dall'ing. Milani Paolo, dalla procedura aperta per l'affidamento della progettazione definitiva dell'intervento *“Liceo Giulia Molino Colombini di Piacenza. Lavori di adeguamento antisismico (CUP: D34I19000270003)”*;
- **diniego di autotutela del 4 maggio 2020;**

Alcuna responsabilità può essere addebitata alla dr.ssa Cordani Giuliana per la presunta (indimostrata dalla Procura) violazione del dovere di rimostranza atteso che il giudizio sul comportamento causativo di danno erariale va valutato *ex ante* e non *ex post*.

Peraltro, ciò trova indiretta conferma nella stessa ripartizione del danno operata dalla Procura erariale (70% del danno di € 4.918,24 a carico del R.U.P. ing. Pozzoli Stefano) e (30% del danno € 4.918,24 a carico del responsabile del seggio dr.ssa Cordani Giuliana)

17. Le censure della sentenza del TAR Tar Emilia-Romagna, sez. Parma, n. 159/2020 agli atti emanati dal R.U.P. ing. Pozzoli Stefano.

Infatti, il giudice amministrativo in sede di motivazione ha ampiamente ed esaustivamente censurato gli atti emanati dal R.U.P. ing. Pozzoli Stefano.

17.1 Disciplinare di gara

Dall'esame della richiamata sentenza, il giudice amministrativo evidenzia che:

- *il Disciplinare di Gara non recava, in merito, una puntuale ed univoca disposizione relativamente al requisito di idoneità dei partecipanti, visto che all'art. 7.1, lett. e), richiedeva, quale requisito di idoneità, l'iscrizione all'Albo degli Ingegneri ma, poi, all'art. 7.4, richiedeva l'iscrizione all'Albo degli Architetti ;*
- *dunque, a fronte di disposizioni della lex specialis fra loro contrastanti, l'Amministrazione non poteva semplicemente sostenere che una delle due (nel caso, quella di cui all'art. 7.4) fosse un semplice refuso (peraltro senza mai dare atto di ciò in corso di gara mediante la necessaria rettifica del Disciplinare) ma doveva, viceversa, ammettere alla gara, quali partecipanti, sia gli Ingegneri che gli Architetti in quanto professionalità entrambe previste dallo stesso Disciplinare di gara.*

17.2. Provvedimento di esclusione del 6 aprile 2020.

I ricorrenti ing. Paolo Milani, ing. Silvio Carini, Arch. Isabella Tampellini e arch. Ilaria Curotti avevano partecipato alla gara in esame con il costituendo Raggruppamento Temporaneo di Professionisti ex art. 48, comma 2, D.lgs. n. 50/2016, guidato dall'Ing. Paolo Milani.

Il costituendo raggruppamento era di tipo orizzontale e le relative quote di partecipazione erano le seguenti:

- ing. Paolo Milani: 40%;
- ing. Silvio Carini: 30%;
- Arch. Isabella Tampellini: 20%;
- Arch. Ilaria Curotti: 10%.

Il sopra menzionato costituendo R.T.P. veniva, dapprima, ammesso con riserva alla procedura e, poi, in data 6 aprile 2020, la Provincia di Piacenza notificava, a mezzo pec, all' ing. Paolo Milani la comunicazione di esclusione dalla gara del predetto R.T.P. con la seguente motivazione:

"A seguito dell'apertura della busta "Documenti" e all'esame della documentazione amministrativa contenuta nella stessa, il seggio di gara ha rilevato che il concorrente si qualifica come raggruppamento di tipo orizzontale, con due ingegneri che assumono, complessivamente, il 70% delle prestazioni contrattuali, e due architetti che assumono, complessivamente, il restante 30%. Il fatto che le prestazioni contrattuali siano assunte, in parte, da architetti, risulta essere in contrasto con il disposto del paragrafo 7.1, lett.e), del Disciplinare di gara, che chiedeva, quale requisito per la partecipazione, l'iscrizione all'Albo professionale

degli Ingegneri del soggetto personalmente responsabile dell'incarico, con anzianità di iscrizione all'Albo pari ad almeno 10 anni”.

17.3. Provvedimento di diniego del 4 maggio 2020.

Il costituendo R.T.P., con comunicazione via pec del 20 aprile 2020, chiedeva alla Provincia di Piacenza di annullare in autotutela l'esclusione disposta, provvedendo alla conseguente riammissione alla gara.

In risposta a tale richiesta, la Provincia di Piacenza nella persona del R.U.P. ing. Pozzoli Stefano in data 4.5.2020, comunicava il diniego di autotutela, confermando il provvedimento di esclusione, asserendo che:

"...Il fatto che le prestazioni contrattuali siano assunte, in parte, da architetti (nel caso specifico, gli architetti assumono il 30% delle prestazioni), risulta essere in contrasto con il disposto del disciplinare appena citato.

Si ribadisce che l'esclusione è motivata dal fatto che, formalmente, nell'allegato 2 al disciplinare, è stato dichiarato dal Raggruppamento in indirizzo che il trenta per cento dell'appalto verrebbe eseguito da architetti, anziché da ingegneri, come invece richiesto al punto 7.1, lettera e).

Orbene il giudice amministrativo nella sentenza n. 159/2020 TAR Emilia Romagna, sezione di Parma rimarca come **il R.U.P. ing. Pozzoli Stefano abbia fornito una risposta** (diniego di annullamento in autotutela) **assolutamente sorprendente**, in quanto:

➤ da un lato ha riconosciuto come valido quanto affermato dai ricorrenti circa le prescrizioni del R.D. n. 2537/1925:

➤ dall'altro lato ha asserito, a giustificazione della scelta dell'art. 7.1 lett. e) di ammettere solo Ingegneri quali professionisti idonei, al punto di affermare che:

"è altrettanto evidente che nel periodo di 95 anni trascorso dalla data di emanazione della normativa citata le attività professionali di tali figure si sono distinte, differenziate e specializzate".

A fronte di tale specifica contestazione **il R.U.P. ha proceduto con una sua personale interpretazione abrogatrice delle disposizioni normative in vigore**, sostenendo che le stesse, in quanto datate, non sono più attuali e possono, dunque, essere derogate.

Rispetto a tale sorprendente conclusione, il giudice amministrativo rimarca:

➤ *non può che rilevare che la stessa è palesemente illegittima in quanto ignora il dato normativo quale esso è per una personale interpretazione della Stazione appaltante tesa ad attualizzare lo stesso, interpretazione con ogni evidenza illegittima e non consentita per il patente (ed ammesso) contrasto con il dato normativo.*

➤ *Del resto, all'affermazione di parte ricorrente svolta nel ricorso, secondo cui le attività oggetto del Bando di gara "rientrano tra le opere di edilizia civile, che sono di competenza dei laureati sia in ingegneria sia in architettura", la Provincia di Piacenza non ha opposto alcuna contestazione, limitandosi ad asserire che:*

➤ *"I requisiti di partecipazione previsti dal disciplinare di gara sono stati tutti adottati, dunque, ponderando la specifica complessità della progettazione dell'intervento di adeguamento antisismico delle strutture portanti, intervento che richiede elevate competenze ingegneristiche che legittimano la previsione del requisito di idoneità previsto al punto 7.1. lett. e) del disciplinare" ;*

- *ma non contestando che le predette opere siano di edilizia civile e, dunque, che le stesse possano essere progettate anche da architetti.*
- *Per quanto sopra esposto, **la limitazione ai soli Ingegneri costituisce un'illegittima restrizione della concorrenza**, in pieno contrasto con:*
- 1) quanto stabilito dallo stesso Disciplinare di gara;*
 - 2) con la normativa relativa alle competenze di Ingegneri ed Architetti;*
 - 3) e col favor participationis previsto dal D. Lgs. n. 50/2016;*
- e che, dunque, l'esclusione dalla gara del costituendo R.T.P. guidato dall'Ing. Milani risulta illegittima.*

18. Le linee guida nr. 3 ANAC

Le linee guida n.3 ANAC, di attuazione del D.lgs. n. 50/2016, approvate con deliberazione consiliare n. 1096 del 26.10.2016 e aggiornate al D.lgs. n. 56/2017 con deliberazione dell'11.10.2017, relative a “*Nomina titolo e compiti del responsabile unico del procedimento per affidamento di appalti concessioni*” prevedono che:

- che il R.U.P. sia individuato tra i dipendenti di ruolo inquadrati come dirigenti o dipendenti con funzioni direttive (art. 2) e che, in particolare, per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura, debba essere un tecnico abilitato all'esercizio della professione, ovvero possedere quella specifica formazione professionale, soggetta a costante aggiornamento, prevista in generale per la funzione (art. 4.1);*
- in fase di affidamento (art. 5), il R.U.P. debba occuparsi della documentazione amministrativa, ovvero, se questa è affidata a un*

*seggio di gara istituito ad hoc, **esercitare una funzione di controllo e coordinamento e adottare le decisioni conseguenti alle valutazioni effettuate.***

Ne consegue che le decisioni finali sulla documentazione amministrativa (e quindi sulla rispondenza dei documenti in evento prodotti dai concorrenti ai requisiti di partecipazione richiesti dal bando) sono di esclusiva competenza del R.U.P., proprio a ragione della sua preminente funzione di controllore della legittimità del procedimento.

Peraltro, la dr.ssa Cordani Giuliani aveva ammesso con riserva il Raggruppamento temporaneo tra professionisti, capo fila ing. Milani.

La Procura per sostenere l'addebito a carico della convenuta dr.ssa Cordani Giuliana, richiama l'art. 17 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 "Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato" in cui si prevede che:

"L'impiegato, al quale, dal proprio superiore, venga impartito un ordine che egli ritenga palesemente illegittimo, deve farne rimostranza allo stesso superiore, dichiarandone le ragioni. Se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'impiegato ha il dovere di darvi esecuzione. L'impiegato non deve comunque eseguire l'ordine del superiore quando l'atto sia vietato dalla legge penale".

Orbene, tale norma è inconferente nella vicenda in esame per quattro ordini di motivi:

a) la dr.ssa Cordani Giuliana non risulta dipendente gerarchicamente dal R.U.P. ing. Pozzoli Stefano, né la Procura ne ha fornito la relativa specifica prova;

b) spettava solo al R.U.P. ossia a colui che aveva redatto il bando di gara dare la corretta interpretazione;

c) il bando di gara quale *lex specialis* vincolava la responsabile del seggio dr.ssa Cordani Giuliana;

d) l'esclusione è stata disposta dal R.U.P. il cui provvedimento unitamente al successivo diniego di istanza di diniego in autotutela, sono stati firmato dal R.U.P. ing. Pozzoli Stefano.

La Procura al di là della mera formale enunciazione della norma (art.17 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3) non prova affatto la sussistenza di tale presunto diritto/dovere di rimostranza in correlazione alla colpa grave.

Invero, ai fini della colpa grave la giurisprudenza uniforme delle Sezioni Riunite della Corte dei conti hanno identificato l'elemento soggettivo della **colpa grave** nelle condotte caratterizzate da:

- “*l'intensa negligenza*”;
- “*sprezzante trascuratezza dei propri doveri*”;
- “*atteggiamento di grave disinteresse nell'espletamento delle proprie funzioni*”;
- “*macroscopica violazione delle norme*”;
- “*comportamento che denoti dispregio delle comuni regole di prudenza*”.

Nella fattispecie in esame, come evidenziato dal TAR Emilia Romagna Sezione di Parma con la sentenza n.00150/2020, la dr.ssa Cordani Giuliana non si trovava neppure di fronte ad un bando palesemente illegittimo bensì ad un testo ambiguo e formulato male dal R.U.P. (ing. Pozzoli Stefano).

Peraltro, in primo momento la stessa dr.ssa Cordani Giuliana, responsabile del seggio, aveva ammesso con riserva il R.T.P. formato dall'ing. Milani Paolo, dall'ing. Carini Silvio, dall'arch. Tampellini Isabella e dall'arch. Curotti Ilaria

Tale ambiguità veniva superata dai provvedimenti emanati dal R.U.P. (ing. Pozzoli Stefano) :

- **provvedimento di esclusione del 6.4.2020** del Raggruppamento Temporaneo tra Professionisti guidato dall'ing. Milani Paolo, dalla procedura aperta per l'affidamento della progettazione definitiva dell'intervento *“Liceo Giulia Molino Colombini di Piacenza. Lavori di adeguamento antisismico (CUP: D34I19000270003)”*;

- **diniego di autotutela del 4 maggio 2020.**

poi impugnati davanti al giudice amministrato.

Ciò trova conferma nella circostanza che il R.U.P., a definizione delle valutazioni, non emette ordini esecutivi al seggio di gara, ma conclude con propria decisione quello che, per suo giudizio, è il corretto svolgimento della procedura.

In ogni caso le ricordate linee guida n.3 ANAC, di attuazione del D.lgs. n. 50/2016, approvate con deliberazione consiliare n. 1096 del 26.10.2016 e aggiornate al D.lgs. n. 56/2017 con deliberazione dell'11.10.2017, relative a *“Nomina titolo e compiti del responsabile unico del procedimento per affidamento di appalti concessioni”* prevedono espressamente che:

- *in fase di affidamento (art. 5), il R.U.P. debba occuparsi della documentazione amministrativa,*

- ovvero, se questa è affidata a un seggio di gara istituito ad hoc, esercitare una funzione di controllo e coordinamento e adottare le decisioni conseguenti alle valutazioni effettuate.

Per cui, l'addebito contestato alla dr.ssa Cordani Giuliana è infondato per assenza dell'elemento psicologico della colpa grave e del nesso causale.

19. Conclusioni

Pertanto, per le suesposte motivazioni e considerazioni, la domanda attorea va respinta e la dr.ssa Caldani Giuliana va assolta dall'addebito contestatole, con vittorie di spese liquidate in dispositivo da porre a carico della Provincia di Piacenza.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna,

RIGETTA LA DOMANDA ATTOREA

nei termini indicati in motivazione e per l'effetto

ASSOLVE

la dr.ssa CORDANI Giuliana nata a Monza (MI) il 6/2/1972 (codice fiscale CRDGLN72B46F704R), residente a Piacenza in Via Giuseppe

Manfredi n. 85/E rappresentata e difesa dall'avv. Gruzza Augusto.

Liquida in favore del difensore della convenuta, il compenso di € 2.200,00 (duemiladuecento/00) oltre IVA, CPA e oneri come per legge,

da porre a carico della Provincia di Piacenza,

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Il Presidente e estensore

Tammaro Maiello

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 18 aprile 2024

Il Direttore di Segreteria

Dr. Laurino Macerola

f.to digitalmente