



SENT. N. 75/24

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti magistrati

Marco PIERONI Presidente

Luigi GILI Consigliere

Giuseppe Maria MEZZAPESA Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al nr. 23897 del Registro di Segreteria, ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Piemonte, nei confronti di:

R.A. (codice fiscale *omissis*), nato il *omissis*

a *omissis* e ivi residente in strada comunale *omissis*, n. 72,

rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli avv.ti

Daniele Labbate (cod. fisc. LBBDNL88C03F335C) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Torino, Corso Re Umberto n. 27, PEC danielelabbate@pec.ordineavvocatitorino.it.

Uditi alla pubblica udienza del giorno 9 maggio 2024, con l'assistenza del Segretario Renzo Piasco, il Magistrato relatore Consigliere Giuseppe Maria Mezzapesa, per il Pubblico Ministero, il Vice Procuratore Generale Letizia Dainelli, e per il convenuto l'Avvocato Daniele Labbate, come da verbale.

Esaminati gli atti.

Ritenuto in

FATTO

1. Con l'atto introduttivo del presente giudizio, depositato in data 15 dicembre 2023, la Procura contabile ha citato il convenuto in epigrafe indicato, professionista nel settore tecnico audio-visivo e componente della commissione esaminatrice di una gara indetta dal Comune di Magliano Alfieri (CN), per accertarne la responsabilità amministrativo-contabile e condannarlo al risarcimento per un importo complessivo di euro 22.318,70, a favore del medesimo Comune.

1.1. I fatti di causa attengono alla procedura ad evidenza pubblica indetta dal Comune di Magliano Alfieri, con deliberazione n. 57 del 31 agosto 2012, per la fornitura e l'installazione di attrezzature tecniche e tecnologiche nell'ambito dei lavori di restauro del Castello Alfieri, finalizzati alla realizzazione del museo "Teatro del paesaggio".

Con determinazione n. 18 del 25 marzo 2013, veniva individuata una base d'asta di euro 187.000,00 oltre I.V.A, veniva scelta la procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara e si optava per il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 122, comma 7-bis, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163.

Delle sei ditte invitate solo due producevano offerte e la commissione di gara, tra i cui componenti figurava l'ing. R.A., assegnava in via definitiva alla *omissis* S.r.l., prima classificata, l'esecuzione dei lavori per l'importo di euro 174.601,90 oltre I.V.A.

Il relativo contratto veniva sottoscritto in data 24 marzo 2014.

1.2. La procedura appena richiamata è stata oggetto di indagini penali che, stando a quanto riportato nell'atto di citazione, avrebbero fatto emergere un sistema criminoso attraverso il quale imprenditori privati e pubblici funzionari si sarebbero accordati illecitamente al fine di turbare diverse procedure di gara ad evidenza pubblica per la fornitura di beni e servizi a diversi enti pubblici, tra i quali il Comune di Magliano Alfieri.

Nel corso di dette indagini, il G.I.P del Tribunale di Torino, con ordinanza del 28 gennaio 2015, ha applicato la misura cautelare della custodia in carcere nei confronti di vari soggetti e ha disposto gli arresti domiciliari per R.A. chiedendo il rinvio a giudizio di quest'ultimo, imputato del reato di cui agli artt. 110, 353-*bis* c.p., in concorso con altri soggetti. In detta ordinanza risultava contemplata anche la procedura di affidamento sopra richiamata, oggetto del presente giudizio.

In particolare, dalla lettura del verbale di interrogatorio di persona sottoposta ad indagini e dalla trascrizione della relativa fonoregistrazione del 4 marzo 2015, sarebbe emerso che, in relazione ai fatti di cui all'ordinanza di custodia cautelare sopra richiamata, l'ing. R. avrebbe ammesso i fatti contestati, in relazione alla turbativa del procedimento di gara diretto a stabilire il contenuto del bando per condizionare la modalità di scelta da parte del contraente.

Il Tribunale di Torino, all'esito dell'udienza del 1° febbraio 2019, ha emesso la sentenza n. 204/2019, divenuta irrevocabile in data 21 febbraio 2019, ai sensi degli artt. 444 e ss. c.p.p., nei confronti, tra gli altri, di R.A.

1.3. Per la Procura regionale, dalla condotta illecita anche penalmente rilevante appena illustrata, posta in essere da R.A., sarebbero derivati

plurimi profili di danno erariale nei confronti del Comune di Magliano Alfieri.

1.3.1. In primo luogo, sarebbe derivato un danno alla concorrenza, ritenendosi l'offerta formulata dalla ditta aggiudicatrice frutto di un confronto concorrenziale meramente formale tra operatori economici.

Ritiene la Procura contabile che, nella specie, il danno alla concorrenza possa essere quantificato, in via equitativa, nella misura di euro 21.301,43, pari al 10 per cento dell'importo di euro 213.014,32 pagato dall'Ente per la fornitura e installazione di attrezzature tecniche e tecnologiche.

Perviene a tale commisurazione, prendendo in considerazione diversi elementi.

In primis, fa riferimento ai dati riportati in un documento redatto dal Servizio studi della Camera dei deputati in collaborazione con l'Autorità nazionale anticorruzione, dal quale emergerebbe che nel territorio nazionale, nel periodo di riferimento (2012-2016), relativamente alle procedure di affidamento di servizi e forniture di importo a base di gara pari o superiore a 40.000,00 euro, il ribasso medio nel quinquennio sarebbe stato del 10,9 per cento, con valori più alti nel 2012 (11,1%) e nel biennio 2015-2016 (11,1% e 11,3%).

Sempre ai fini della quantificazione, ad avviso della Procura, occorrerebbe tenere conto della peculiarità delle specifiche tecniche dei prodotti oggetto della gara in questione, di cui una sola società sarebbe stata importatrice per l'Italia. Tanto avrebbe determinato una oggettiva difficoltà di confronto con procedure similari.

Infine, la stessa ha ritenuto in ogni caso utile il raffronto con la procedura di gara relativa alla fornitura di attrezzature per il sistema audio-video per la realizzazione del progetto "Ascolto digitale" per la Biblioteca "Andrea Della Corte" di Torino, anch'essa oggetto di turbativa e conclusasi con

l'aggiudicazione, con il criterio del prezzo più basso, a favore sempre di *omissis*

S.r.l. In tale procedura vi sarebbe stato, infatti, un ribasso d'asta del

27,4 per cento a fronte del 6,63 per cento conseguito dal Comune di Magliano

Alfieri nella gara oggetto di questo giudizio.

1.3.2. La Procura prospetta anche un danno da disservizio che si sarebbe concretizzato nella violazione del principio costituzionale di buon andamento dell'azione amministrativa: gli accordi illeciti avrebbero inficiato, a suo dire, la regolarità del procedimento amministrativo, con riguardo sia alla predeterminazione del contenuto del bando, sia allo svolgimento della gara, determinando l'ulteriore voce di danno contestata.

Ai fini della quantificazione di tale danno, per il requirente rileverebbe il compenso erogato dal Comune di Magliano Alfieri a R.A., erroneamente indicato nell'invito a dedurre nella misura di euro 2.192,49 euro, poi corretto, nell'atto di citazione, nel minore importo di euro 482,14.

Inoltre, ritiene si debba anche tenere conto dei maggiori oneri, quantificati dal Comune di Magliano Alfieri in euro 535,13, dallo stesso corrisposti al personale per lo svolgimento dell'attività correlata alla vicenda penale sopra illustrata.

1.4. A seguito di invio dell'invito a dedurre, il convenuto ha depositato deduzioni difensive senza richiedere l'audizione personale. Il requirente non le ha ritenute idonee a superare la propria tesi accusatoria, reputando presenti tutti gli elementi della responsabilità erariale.

1.5. Con l'atto introduttivo del presente giudizio, la Procura contabile ha pertanto citato R.A., per sentirlo condannare al pagamento di complessivi euro 22.318,70 in favore del Comune di Magliano Alfieri (CN),

ritenendo sussistere tutti i presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti della parte convenuta:

- il rapporto di servizio in ragione del quale si è verificato il fatto dannoso;
- la condotta antigiuridica produttiva di pregiudizio erariale;
- il danno erariale ingiustamente cagionato all'Amministrazione comunale;
- il nesso di causalità tra l'evento lesivo e la condotta illecita posta in essere;
- l'elemento soggettivo del dolo.

2. Si è costituito il convenuto in data 18 aprile 2024 presentando memorie difensive.

2.1. In primo luogo, contesta l'accertamento della condotta antigiuridica.

A tal fine, richiama quanto prescritto dal novellato art. 445, comma 1-*bis*, primo periodo, c.p.p., sostenendo la non efficacia extra-penale della sentenza di patteggiamento emessa nei confronti di R.A.

2.2. Rileva, poi, che non sarebbe stato dimostrato il nesso causale tra la condotta contestata e il danno subito dall'Erario.

2.3. Ritene, ancora, non provato il danno alla concorrenza, richiamando consolidata giurisprudenza per la quale lo stesso non sarebbe configurabile *in re ipsa*, occorrendo la dimostrazione dell'effettivo danno patrimoniale all'Ente pubblico provocato dalla prospettata deviazione dai parametri della corretta azione amministrativa.

Nel caso di specie, ad avviso della difesa, i dati cui la Procura avrebbe fatto riferimento, come riportati nello studio redatto dal Servizio studi della Camera dei deputati in collaborazione con l'Autorità nazionale anticorruzione sopra richiamato, non varrebbero a provare la sussistenza del paventato danno alla concorrenza, per i motivi di seguito sintetizzati: la procedura di gara per

l'affidamento della fornitura e dell'installazione di attrezzature tecniche e tecnologiche relative al museo "Teatro del Paesaggio" costituirebbe un vero e proprio *unicum*, in considerazione della peculiarità delle specifiche tecniche dei prodotti forniti; non sarebbe in ogni caso significativo un raffronto con un'area geografica troppo ampia, così come con affidamenti generalmente considerati; in particolare, andrebbero differenziate le procedure da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, da quelle da aggiudicare con il criterio del prezzo più basso.

La difesa, facendo riferimento allo stesso studio, arriva tuttavia a conclusioni differenti. Osserva, infatti, come, nelle procedure di affidamento di servizi e forniture di importo a base di gara compreso tra euro 40.000,00 ed euro 200.000,00 (come quella in discussione, il cui valore a base d'asta era pari ad euro 187.000,00, oltre I.V.A.), e aggiudicate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il ribasso medio nell'anno 2013 sarebbe stato pari all'8 per cento, valore pressoché in linea con quello offerto in sede di gara dalla *omissis* s.r.l. (6,63%).

Inoltre, secondo il convenuto, anche il confronto effettuato con la gara indetta dal Comune di Torino per la fornitura di attrezzature per la Biblioteca "Andrea Della Corte" sarebbe inconferente. Tanto, già solo avendo riguardo al dirimente elemento del diverso criterio di aggiudicazione di quest'ultimo appalto, ovvero quello del prezzo più basso, laddove nella procedura di cui è causa è stato adottato quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

2.4. Per quanto riguarda il danno da disservizio, la difesa eccepisce che non sarebbe stata fornita alcuna prova della sussistenza anche di questa diversa voce di danno, dovendosi quest'ultimo ricondursi a un'effettiva e dimostrata perdita

patrimoniale determinata all'organizzazione e allo svolgimento dell'attività amministrativa, quale conseguenza del comportamento contestato.

2.5. Per quanto sinteticamente riportato, la difesa chiede, in via principale, di accertare e dichiarare il Sig. R. non responsabile del danno erariale contestato e, per l'effetto, mandarlo assolto da ogni avversaria pretesa risarcitoria; in via subordinata, di esercitare il potere riduttivo di cui all'art. 1, comma 1-*bis*, della legge n. 20/1994, nella misura massima e, in ogni caso, di limitare il più possibile l'ammontare del risarcimento del danno.

3. Nella pubblica udienza, dopo la relazione del Magistrato relatore, il Pubblico ministero ha richiamato tutto quanto riportato nell'atto di citazione, soffermandosi, in particolare: sul valore della sentenza di patteggiamento, riferendosi alla recente giurisprudenza che confermerebbe la possibilità di tener conto degli elementi probatori acquisiti nel corso del giudizio penale; sulla condotta illecita volta alla turbativa della gara in oggetto, richiamando il documento 3, allegato 16, della citazione in cui sarebbero riportati stralci delle intercettazioni telefoniche intercorse tra i soggetti attuatori della condotta criminosa e, nella specie, tra il Sig. P. e il convenuto; sulla prova del danno alla concorrenza, asserendo la sussistenza della prova dell'*an*, ferma restando ogni valutazione discrezionale da parte del Collegio sul *quantum*; sulla sussistenza del danno da disservizio.

La difesa ha insistito nelle conclusioni contenute nella memoria di costituzione, rinviando alle motivazioni già ivi riportate. In particolare, ha contestato il valore della sentenza di patteggiamento; ha sostenuto che agli atti non vi sarebbe la prova dell'asserito danno alla concorrenza, in quanto i parametri cui ha fatto riferimento la Procura non sarebbero idonei a dimostrare l'esistenza di

un danno; infine, ha contestato la sussistenza del danno da disservizio.

4. Tutto ciò premesso, la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Il Collegio, valutando di poter decidere la causa nel merito, senza necessità di acquisire ulteriori elementi istruttori, ritiene che la domanda debba essere accolta, nei termini e nei limiti di seguito precisati.

Gli accertamenti in atti confermano la ricostruzione in fatto, così come descritta in citazione e richiamata in narrativa.

Risultano acclarati, dunque, tanto gli elementi oggettivi, quanto quelli soggettivi della responsabilità erariale del convenuto.

2. Pacifica e non contestata è la sussistenza del rapporto di servizio del convenuto con l'Amministrazione pubblica che si assume danneggiata. Si richiama ad ogni buon conto, al riguardo, *ex multis*, Corte di Cassazione, SS.UU., sent. n. 7764/2020, sulla responsabilità per danno erariale del componente della commissione giudicatrice di appalto pubblico.

3. Il Collegio è chiamato invece ad esprimersi sulla antigiuridicità della condotta dell'ing. R. che, nella prospettazione attorea, si assume produttiva di pregiudizio erariale, ma che è contestata, in quanto tale, dalla difesa del convenuto.

3.1. Secondo la Procura contabile, detta condotta sarebbe consistita in comportamenti volti alla turbativa della procedura ad evidenza pubblica indetta dal Comune di Magliano Alfieri (CN), con deliberazione n. 57 del 31 agosto 2012, per la fornitura e l'installazione di attrezzature tecniche e tecnologiche, nell'ambito dei lavori di restauro del Castello Alfieri finalizzati alla

realizzazione del museo “Teatro del paesaggio”.

Nell’atto di citazione, si sostiene che la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa del convenuto, e in particolare la condotta antigiuridica, emergerebbe dalla ricostruzione fattuale della vicenda operata dalla Guardia di Finanza, che avrebbe altresì acquisito le risultanze delle indagini svolte in sede penale, trasmettendo alla Procura contabile la documentazione versata agli atti di quel giudizio conclusosi con la sentenza del Tribunale di Torino, n. 204/2019 del 1° febbraio 2019, emessa ai sensi degli artt. 444 e ss. c.p.p..

Per la Procura contabile, da tali atti emergerebbe chiaramente come l’accordo illecito intercorso tra l’odierno convenuto, componente della commissione di aggiudicazione della predetta gara, e le altre parti della causa penale sopra richiamata, avrebbe di fatto minato alla radice il principio della libera concorrenza, determinando il maggiore esborso contestato nell’atto introduttivo del presente giudizio. In particolare, avrebbe operato “[...] *un sistema criminoso attraverso il quale imprenditori privati e pubblici funzionari si accordavano illecitamente al fine di turbare diverse procedure di gara ad evidenza pubblica per la fornitura di beni e servizi a diversi enti pubblici, tra i quali il Comune di Magliano Alfieri*”.

3.2. Il convenuto ha eccepito la valenza della suddetta sentenza di patteggiamento resa ex art. 444 e ss. c.p.p., in ragione delle modifiche apportate dall’art. 25, comma 1, lett. b), del d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, che ha sostituito il comma 1-bis dell’art. 445 c.p.p., ritenendo che dalle stesse deriverebbe l’assenza di qualsivoglia efficacia extra-penale della richiamata sentenza e quindi dell’accertamento della propria responsabilità per i fatti

contestati.

In altri termini, la difesa sostiene che non sarebbe possibile comprendere quale condotta illecita verrebbe contestata al convenuto, atteso che, da un lato, la citata sentenza di patteggiamento non potrebbe, di per sé, essere utilizzata, a fini probatori, per l'accertamento della responsabilità amministrativo-contabile, dall'altro, la condotta in questione non sarebbe stata accertata dalla Procura contabile, bensì solo individuata *per relationem*, facendo rinvio al capo di imputazione oggetto della richiesta di rinvio a giudizio dinanzi al Giudice penale che, quanto al Sig. R., recherebbe la generica contestazione di aver concorso alla turbativa del “[...] *procedimento amministrativo diretto a stabilire il contenuto del bando o di altro atto equipollente, al fine di condizionare le modalità di scelta da parte della pubblica amministrazione, (e della: n.d.r.) gara relativa ai lavori di restauro del Castello Alfieri (CN) con sede a Magliano Alfieri (CN) finalizzati alla realizzazione del ‘Museo del paesaggio’ - fornitura e installazione attrezzature tecniche e tecnologiche, con mezzi fraudolenti*”.

3.3. Il Collegio, dunque, è chiamato ad esprimersi, preliminarmente e in linea generale, sulla portata delle suindicate modifiche all'art. 445 c.p.p., nonché, conseguentemente, sugli effetti delle medesime rispetto alla fattispecie all'esame, avendo particolare riguardo al valore, nei confronti del convenuto, della sentenza di patteggiamento n. 204/2019 e degli elementi probatori acquisiti nel corso del relativo giudizio penale.

3.3.1. Sul punto, si ricorda che, ai sensi del novellato art. 445, comma 1-bis, primo periodo, c.p.p., “*la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non*

può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile ...”.

Questa Sezione, in ordine alla portata delle suindicate disposizioni, aderisce alla giurisprudenza di questa Corte che ha già avuto modo di affermare che “*a seguito dell’entrata in vigore della riforma ‘Cartabia’, che ha novellato l’art. 445, co. 1-bis c.p.p., la sentenza di patteggiamento è inefficace nel giudizio amministrativo-contabile quanto al profilo del giudicato e alla valenza probatoria, mentre resta pienamente valutabile il materiale probatorio, idoneo a fondare la condanna risarcitoria nel processo erariale, acquisito nelle indagini preliminari e posto a fondamento della non assoluzione dell’imputato, valutazione che, com’è noto, è prodromica alla pronuncia di una sentenza ex art. 444 c.p.p.*” (Sez. III app., n. 347/2023).

Del resto, “*come già osservato dalla Sezione II d’Appello, nella sentenza n. 279 del 2023, la modifica dell’art. 445 c.p.p. si pone nel solco della consolidata giurisprudenza contabile, secondo cui la sentenza di patteggiamento, ai sensi dell’art. 444 c.p.p., non si configura tecnicamente come una pronuncia di condanna, ma, tuttavia, può fornire al giudice contabile elementi utili a procedere all’autonomo accertamento dei fatti storici su cui si fonda l’imputazione per responsabilità erariale.*” (Sez. III app., n. 505/2023; ma in tal senso, anche, fra le altre, questa Sezione, n. 25/2024 e n. 234/2023, e Sez. Lombardia, n. 20/2023).

Pertanto, se la sentenza di patteggiamento non può essere utilizzata, di per sé, come “prova” della assunta responsabilità erariale, occorre verificare se, in questa sede, la Procura contabile, anche attraverso il materiale probatorio

acquisito nell'ambito del procedimento penale, abbia comunque assolto all'onere di provare i fatti sulla base dei quali il convenuto può ritenersi responsabile del danno erariale contestato, nella forma sia del danno alla concorrenza che del danno da disservizio, dovendo in ogni caso questo Collegio decidere, in ossequio al dettato dell'art. 95 del codice di giustizia contabile, tenendo conto di quanto dedotto dalle parti o dal pubblico ministero, nonché dei fatti non specificatamente contestati dalle parti costituite.

3.3.2. Orbene, nel caso di specie, la Procura contabile ha prospettato la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa del convenuto sulla base della ricostruzione fattuale della vicenda operata dalla Guardia di Finanza che ha, altresì, acquisito le risultanze delle indagini svolte in sede penale.

Da tali atti, riversati nella documentazione depositata per questo giudizio, risulta, in maniera inequivocabile, e a prescindere dai risvolti penali, in primo luogo, la sussistenza di un accordo illecito intercorso tra più soggetti, incluso il convenuto, che ha effettivamente impedito il libero dispiegarsi della libera concorrenza, posta a garanzia del principio di economicità, e che ha riguardato anche la procedura ad evidenza pubblica indetta dal Comune di Magliano Alfieri oggetto di questa causa.

In secondo luogo, appare anche chiaramente dimostrato il coinvolgimento di R., sia nella progettazione dello stesso appalto, sia nella successiva attività svolta per la aggiudicazione della gara.

Particolarmente significativo, al riguardo, è quanto emerge dal documento 3, allegato 16, della citazione, in cui sono riportati stralci delle intercettazioni telefoniche intercorse tra i soggetti attuatori di questa condotta criminosa e il

convenuto. In particolare, dalle conversazioni intercettate emerge, infatti, come

l'intera procedura a evidenza pubblica sia stata pilotata attraverso l'ing.

R., quale membro esperto della commissione di gara.

Quest'ultimo ha anche sostanzialmente ammesso gli addebiti a sé rivolti, sia

nel corso dell'interrogatorio di persona sottoposta ad indagini ex artt. 64 e segg.,

294 c.p.p., sia nell'udienza innanzi al GIP del 4 marzo 2015 (documento 3,

rispettivamente, allegati 17 e 18 dell'atto di citazione).

4. Nella fattispecie all'esame, risulta dimostrato anche il nesso causale tra la

condotta dolosa tenuta dal convenuto in rapporto di servizio con

l'Amministrazione pubblica e il danno erariale dalla stessa derivato, nelle due

diverse componenti del danno alla concorrenza e del danno da disservizio, per

le ragioni e nella misura di seguito precisati.

4.1. Quanto al danno da lesione della concorrenza, occorre preliminarmente

ricordare che esso rappresenta una categoria di pregiudizio erariale tipizzato

dalla giurisprudenza contabile, consistente nella lesione del patrimonio

pubblico provocata dall'ingiustificato maggiore esborso ovvero dal mancato

risparmio derivante dall'omesso regolare ricorso alle regole dell'evidenza

pubblica.

4.1.1. La giurisprudenza in materia è pressoché costante nell'affermare che il

danno alla concorrenza non può ritenersi sussistente *in re ipsa*. Spetta all'attore,

infatti, provare che l'accertata deviazione dai parametri di una corretta azione

amministrativa abbia comportato una maggiore e ingiustificata spendita di

denaro pubblico e dunque un effettivo danno patrimoniale all'Ente pubblico (*ex*

plurimis, Corte dei conti, Sez. I app., n. 100 del 2020; Sez. II app., nn. 431, 437

e 476 del 2019 e n. 1081 del 2015; Sez. III app., n. 175 del 2019, n. 148 del

2018, n. 229 del 2017 e n. 228 del 2016).

Tale dimostrazione può essere raggiunta con il ricorso a ogni idoneo mezzo di prova, quale, tra l'altro, *“la comparazione con i prezzi o con i ribassi conseguiti, in contesti temporali ragionevolmente prossimi, a seguito di gara per servizi o forniture dello stesso genere o consimili a quello per il quale non ha operato la dialettica concorrenziale”* (cfr. Corte dei conti, Sez. I app., n. 254/2019, richiamata anche in Sez. I app., n. 392/2022).

4.1.2. Nel caso di specie, la prova della sussistenza del danno alla concorrenza è stata fornita dall'attore richiamando diversi elementi, già richiamati in narrativa, che, a giudizio del Collegio, considerati nel loro insieme, forniscono con ragionevole certezza prova dell'*an* del danno in parola.

In primo luogo, i dati riportati nello studio redatto dal Servizio studi della Camera dei deputati in collaborazione con l'Autorità nazionale anticorruzione, anche a voler accedere alla diversa lettura suggerita dalla difesa (per la quale sarebbe maggiormente significativo un raffronto con un perimetro più ristretto e, soprattutto, tenendo conto delle sole procedure aggiudicate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa come quella in esame) e fermo restando quanto di seguito precisato in ordine al *quantum* da risarcire, comunque fanno emergere ribassi medi superiori a quello operato nella procedura oggetto di questo giudizio. Quest'ultimo è stato, infatti, del 6,63%, a fronte dell'8% applicato per le procedure aggiudicate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa di importo compreso tra 40.000,00 euro e 200.000,00 euro nel 2013, ovvero a fronte del 9,12% che rappresenta la media del quinquennio 2012-2016 per la medesima tipologia di procedure.

A questa considerazione di per sé già determinante, si aggiunge il confronto

con la gara indetta dal Comune di Torino per la fornitura di attrezzature per la Biblioteca “Andrea Della Corte” ove si è applicato un ribasso d’asta del 27,4%, la quale, per quanto aggiudicata con il diverso criterio del prezzo più basso, è riconducibile a un contesto temporale e geografico molto vicino a quello in esame.

Quanto appena illustrato appare al Collegio sufficiente a dimostrare la sussistenza di una spesa pubblica maggiore di quella che si sarebbe sostenuta con il corretto esplicarsi dell’evidenza pubblica, anche attese le peculiarità delle specifiche tecniche dei prodotti oggetto della gara in questione, che non consentono un margine di confronto ancora più ravvicinato con procedure simili.

4.1.3. Tanto chiarito in ordine all’*an* del danno alla concorrenza contestato con l’atto introduttivo di questo giudizio, resta da determinare il *quantum*.

La Procura contabile sostiene che, “*considerato che l’importo pagato dall’Ente (per la fornitura e installazione di attrezzature tecniche e tecnologiche) è pari a complessivi euro 213.014,32, il danno alla concorrenza possa essere quantificato, in via equitativa, nella misura di euro 21.301,43, pari al 10%*”.

Pur non essendo stato espressamente richiamato nell’atto di citazione, il criterio e la percentuale adottata riprendono quanto prospettato dall’annotazione della Guardia di finanza del 29 marzo 2023, depositata in atti, ove, in particolare, si segue l’orientamento giurisprudenziale che ha fatto ricorso, quale parametro di riferimento, al margine di profitto del contraente nei contratti con le pubbliche amministrazioni, forfettizzato nella misura del 10% dell’importo della commessa (cfr., *ex multis*, Corte conti, Sez. II, app. n. 99/2019).

Questo Collegio non ritiene di poter accogliere detta prospettazione e, più in

generale, di poter accedere, almeno non nel caso di specie, alla tesi secondo la quale, una volta evidenziata l'esistenza del danno, ovvero la fruibilità del bene o servizio a condizioni più favorevoli per l'Amministrazione, si possa far ricorso, *sic et simpliciter*, alla quantificazione del pregiudizio attraverso una valutazione equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c., al fine di sopperire alla impossibilità o, comunque, alla particolare difficoltà di determinare la consistenza di un danno di cui sia, però, certa l'esistenza (cfr., in tal senso, Corte dei conti, Sez. I app. n.254/2019 , già cit.).

Ciò, in quanto, appare più coerente con il fondamento e la natura di questa categoria di pregiudizio erariale tipizzato dalla giurisprudenza contabile, ritenere che *“la dimostrazione dell'esistenza di una spesa maggiore di quella che si sarebbe sostenuta con l'evidenza pubblica e la sua dimensione sono – com'è evidente – intimamente connesse sul piano probatorio: infatti, le regole di giudizio, basate su parametri esterni ragionevoli ed attendibili, orientati alla analisi del caso concreto, elaborate e consolidate dalla giurisprudenza della Corte dei conti, rappresentano al tempo stesso criteri di accertamento dell'an del danno e del suo quantum”* (cfr., Corte dei conti, Sez. III app. n. 199/2020).

Nel caso di specie, come si è già avuto modo di precisare, la prova della sussistenza del danno alla concorrenza è stata ancorata, principalmente, ai risultati della comparazione con i ribassi conseguiti, in contesti temporali ragionevolmente prossimi (Corte dei conti, Sez. I app. n. 254/ 2019 e Sez. III app. n. 175/2019).

Non si vede, dunque, come non si possa e non si debba fare riferimento al medesimo parametro, in quanto se è da ritenersi ragionevole ed attendibile ai fini della determinazione dell'*an*, non può non esserlo, sulla base del criterio di

conseguenzialità logica, anche per la determinazione del *quantum*.

Tanto chiarito, ritiene il Collegio che, a tali fini, non si possa tuttavia fare un confronto, come prospettato dalla Procura contabile, con tutte le procedure di affidamento di servizi e forniture di importo a base di gara pari o superiore a 40.000,00 euro del periodo 2012-2016, risultando più ragionevole oltre che equo riferirsi alle sole aggiudicazioni, del medesimo quinquennio, avvenute con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ovvero quello seguito nella procedura di cui è causa. Allo stesso tempo non appare sufficientemente indicativo parametrarsi ad una sola annualità, per quanto sia la medesima del contratto la cui procedura ha originato questo giudizio, risultando il parametro ponderato medio riferito al quinquennio disponibile maggiormente significativo.

Applicando in concreto al caso di specie le sopra indicate direttrici, dallo studio di riferimento, redatto dal Servizio studi della Camera dei deputati in collaborazione con l'Autorità nazionale anticorruzione, emerge una percentuale di ribasso cui confrontarsi, pari al 9,12%, corrispondente alla media nel quinquennio 2012-2016, riferita alle aggiudicazioni con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per importi a base di gara compresi tra euro 40.000,00 ed euro 200.000,00.

Di conseguenza, il danno alla concorrenza provocato dall'odierno convenuto risulta, in concreto, quantificabile in euro 5.680,69, I.V.A. inclusa, importo ottenuto tenendo conto della suddetta percentuale del 9,12 per cento, ma applicando alla base d'asta la percentuale del 2,49 per cento, ottenuta dopo aver sottratto alla prima quella del 6,63 per cento di fatto adottata nella procedura posta in essere.

Tanto, si ritiene dunque rappresenti, in termini di maggior ribasso non applicato, il *quantum* di spesa pubblica ingiustamente sostenuta dal Comune di Magliano Alfieri a causa del non corretto esplicarsi del principio della concorrenza nella fattispecie in esame.

4.2. Il Collegio ritiene provato anche il danno da disservizio che, sintetizzando gli approdi cui è pervenuta la giurisprudenza in materia, può ritenersi consistere nel pregiudizio che la condotta inefficiente o illecita del dipendente arreca al corretto funzionamento dell'apparato pubblico, determinando, attraverso l'espletamento di un servizio al di sotto delle caratteristiche di qualità e quantità richieste, il mancato conseguimento degli obiettivi di legalità, di efficienza, di efficacia, di economicità e di produttività dell'azione pubblica (art. 97, secondo comma, Cost.).

Una categoria di danno erariale di elaborazione giurisprudenziale, dunque, che rappresenta una figura di sintesi di una serie di condotte colpevolmente disfunzionali che incidono sulla qualità del servizio reso, ovvero dell'attività amministrativa posta in essere, pregiudicando il richiamato principio costituzionale del buon andamento (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. III app. n. 479/2017 e n. 239/2020; Sez. II app., n. 8/2017, n. 125/2000 e n. 134/2000; Sez. I app., n. 523/2012 e n. 9/2023).

Nel caso di specie, secondo la Procura, il danno da disservizio sarebbe derivato dagli accordi illeciti, di cui è stato parte anche il convenuto, che avrebbero inficiato la regolarità del procedimento amministrativo, con riguardo sia alla predeterminazione del contenuto del bando, sia allo svolgimento della gara, determinando l'ulteriore voce di danno contestata.

A giudizio del Collegio, queste circostanze, provate dalla documentazione agli

atti cui già si è fatto riferimento, hanno effettivamente fatto sì che, nella fattispecie all'esame, l'azione amministrativa non sia stata pienamente improntata a quei criteri di efficacia, economicità, efficienza e imparzialità che dovrebbero contraddistinguerla.

Pertanto, essendosi perseguiti, da parte del convenuto, non tanto gli interessi generali dell'Amministrazione, quanto quelli egoistici, propri e di altri, si è determinato un danno da disfunzione organizzativa.

Inoltre, il danno in questione risulta integrato anche dalla circostanza che l'ente locale è stato costretto a impiegare, successivamente, risorse umane per ripristinare la fisiologia dell'azione amministrativa, nonché attivare, in conseguenza delle patologie riscontrate, i doverosi procedimenti amministrativi di costituzione di parte civile nel giudizio penale.

A quest'ultimo riguardo, si ricorda che la giurisprudenza contabile ha escluso la possibilità di computare nel danno da disservizio le c.d. "spese di indagine", solo laddove le stesse riguardino attività effettuata nell'ambito dell'ordinario svolgimento delle attività d'ufficio, quali quelle poste in essere da organi di polizia giudiziaria (cfr. Corte dei conti, Sez. III app. n.239/2020). Nel caso di specie, invece, vengono in rilievo i maggiori costi del personale, sostenuti dall'amministrazione comunale per poter evadere le richieste dell'autorità giudiziaria e per la complessiva riorganizzazione della macchina amministrativa, un'attività dunque, che non può rientrare fra quelle ordinariamente effettuate dagli uffici comunali (cfr. cfr. Corte dei conti, Sez. I app. n.9/2023).

Ai fini della quantificazione di tale danno, il Collegio, tenuto conto dei due aspetti che lo hanno sostanziato, così come appena descritti, ritiene valida la

	ricostruzione fatta dal requirente, sommando, per un totale di 1.017,27 euro,	
	due componenti: a) il compenso erogato dal Comune di Magliano Alfieri a	
	R.A., per l'importo di euro 482,14, corrisposto per un'attività rivelatasi non	
	diretta alla realizzazione di finalità pubbliche; b) i maggiori oneri, quantificati	
	in euro 535,13 dallo stesso Ente, corrisposti al personale per lo svolgimento	
	dell'attività correlata alla vicenda penale sopra illustrata.	
	5. Quanto, infine, all'elemento soggettivo dell'illecito contestato, dall'esame	
	del compendio probatorio in atti emerge, in tutta evidenza, la piena coscienza e	
	volontà della condotta posata in essere dal convenuto, che ha dunque	
	determinato, con l'intensità del dolo, le due indicate voci di danno contestate,	
	avuto riguardo sia alla fase di predeterminazione del contenuto del bando, che	
	allo svolgimento della gara.	
	6. Per quanto fin qui argomentato sussistono tutti i presupposti per accertare la	
	responsabilità erariale del convenuto e condannarlo per il danno erariale	
	ingiustamente cagionato all'Amministrazione per un importo complessivo di	
	euro 6.697,96.	
	7. Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in	
	dispositivo in favore dell'Erario dello Stato.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte, in	
	composizione collegiale, condanna R.A. al pagamento, in favore	
	del Comune di Magliano Alfieri, di euro 5.680,69	
	(cinquemilaseicentoottanta,69) a titolo di danno alla concorrenza, di euro	
	1.017,27 (millediciasette,27) a titolo di danno da disservizio, per un totale	
	complessivo di euro 6.697,96 (seimilaseicentonovantasette,96), comprensivo	
	- pag. 21 di 23 -	

[illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible]