



SENT. N. 9/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti Magistrati:

Marco PIERONI Presidente relatore

Alessandra OLESSINA Consigliere

Cristiano BALDI Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. **24402** del Registro di Segreteria ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Piemonte nei confronti di:

A.M., nato a *omissis*, c.f. *omissis*,

residente in *omissis*, Corso *omissis*, elettivamente

domiciliato a Torino, corso Re Umberto n. 27, presso lo studio dell'avv.

Teodosio Pafundi, che lo rappresenta e difende, per procura speciale in atti, con

domicilio digitale all'indirizzo PEC:

teodosiopafundi@pec.ordineavvocatitorino.it;

S.C., nata a *omissis* il *omissis*, c.f. *omissis*,

residente in *omissis*, viale *omissis*, ed elettivamente domiciliata a Novara,

via dei Tornielli, 12 presso lo studio dell'Avv. Piero Pollastro, che la

rappresenta e difende, per procura speciale in atti, con domicilio digitale

all'indirizzo PEC: *avvpieropollastro@pec.ordineavvocatinovara.it*, presso il

quale chiede di ricevere comunicazione e notificazioni *ex art. 28 c. 2 C.G.C.*);

S.M., nato a *omissis* il *omissis*, c.f. *omissis*,

residente in *omissis*, via *omissis*, elettivamente domiciliato in

Vercelli, via Dante Alighieri n. 84, presso lo studio e la persona dell'Avv

Michela Mandosso che lo rappresenta e difende per procura in atti, con

dichiarazione di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni presso il

seguente numero di fax: 0161/215176 o presso il seguente indirizzo di posta

elettronica certificata: *michela.mandosso@ordineavvocativercelli.eu*;

M.R., nata a *omissis* il *omissis*, residente a *omissis*,

via *omissis*, elettivamente domiciliata a Torino, corso Re

Umberto n. 27, presso lo studio dell'avv. Teodosio Pafundi, che la rappresenta

per procura speciale in atti, con domicilio digitale all'indirizzo PEC:

teodosiopafundi@pec.ordineavvocatitorino.it;

Uditi nell'udienza del 19 novembre 2025, il Presidente di Sezione relatore

Marco Pieroni, il rappresentante del Pubblico Ministero in persona del Sostituto

Procuratore Generale Nicola Peretti, l'Avvocato Teodosio Pafundi in

rappresentanza e difesa dei convenuti A.M. e M.R.,

l'Avvocato Piero Pollastro in rappresentanza e difesa della convenuta S.C.,

l'Avvocato Michela Mandosso in rappresentanza e difesa del

convenuto S.M., come da verbale.

Ritenuto in

FATTO

1. La Procura contabile ha citato in giudizio i convenuti indicati in epigrafe per

sentirli condannare a titolo di responsabilità amministrativo-contabile per

	danno erariale cagionato dagli stessi convenuti al pagamento, in favore della	
	Provincia di Vercelli, della somma complessiva di euro 633.009,60, da porsi a	
	carico di M.A. nella misura del 50% e dunque nella somma di euro	
	316.504,80, a carico di C.S. nella misura del 20% e dunque nella	
	somma di euro 126.601,92, a carico di M.S. nella misura del 15%	
	e dunque nella somma di euro 94.951,44 e a carico di R.M.	
	nella misura del 15% e dunque nella somma di euro 94.951,44, oltre interessi e	
	rivalutazione dal 13.3.2024 fino al saldo, e alle spese di giustizia.	
	oltre interessi e rivalutazione dal 13.3.2024 fino al saldo, e alle spese di	
	giustizia.	
	1.1. Risulta dagli atti che l'istruttoria della Procura Regionale veniva aperta a	
	seguito dell'acquisizione, in data 6.10.2022, prot. 5109, di un esposto anonimo	
	recante ad oggetto "Esposto relativo a presunto illegittimo rinnovo Accordo	
	Quadro valore 20.400.000,00".	
	L'esposto segnalava l'illegittimità del rinnovo, assentito per un ulteriore	
	triennio, di un accordo quadro <i>ex art.</i> 54, d.lgs. n. 50/2016, stipulato dalla	
	Provincia di Vercelli nel 2019 e avente ad oggetto i lavori di manutenzione	
	della rete stradale.	
	Tale accordo quadro (A.Q. 2019-2021) era stato sottoscritto con il	
	Raggruppamento Temporaneo d'Imprese costituito tra le società Bertini s.r.l. -	
	Sodis s.r.l. - F.lli Sogno & Figli s.r.l., a seguito di una gara pubblica aggiudicata	
	con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nella quale il RTI	
	aveva offerto un ribasso del 2,1%.	
	Il rinnovo per l'ulteriore triennio 2022-2024 - secondo l'anonimo esponente -	
	era stato invece concesso senza esperire una nuova procedura ad evidenza	
	- pag. 3 di 81 -	

pubblica, con conseguente prospettato danno alla concorrenza derivante dal rinnovo (in tesi illegittimo) dell'accordo: il ricorso a *“una gara estesa a più operatori”*, infatti, *“avrebbe fatto conseguire una economia di spesa alla Provincia di Vercelli”*.

1.2. In data 3.4.2023, la Procura contabile acquisiva l'annotazione di polizia erariale del 31.3.2023 della Guardia di Finanza di Vercelli, che, nell'ambito dell'attività d'indagine volta all'individuazione di danni erariali, autonomamente informava del rinnovo dell'accordo quadro 2019-2021, evidenziando come lo stesso fosse in contrasto con le previsioni del bando, e dunque illegittimo.

1.3. In data 17.1.2024, la medesima Procura provvedeva, ai sensi dell'art. 59, comma 4, c.g.c., ad acquisire dal sito *web* dell'Autorità Nazionale Anticorruzione la delibera n. 447 del 26.9.2023, con cui l'ANAC, nell'esercizio delle sue attività di vigilanza sui lavori pubblici, accertava la non conformità dell'accordo quadro 2019-2021 e del suo rinnovo 2022-2024 a plurimi parametri di legge, nonché ai più generali principi di trasparenza, *par condicio* e concorrenza tra operatori economici (acquisizione istruttoria prot. 237 del 17.1.2024).

Con decreto n. 25/2024, la Procura Regionale delegava la Guardia di Finanza – Nucleo di Polizia economico-finanziaria di Vercelli ad acquisire gli atti della gara conclusasi con l'aggiudicazione dell'accordo quadro 2019-2021, gli atti del procedimento di rinnovo di quest'ultimo, i contratti applicativi dell'accordo con i relativi documenti attestanti l'esecuzione dei lavori e i pagamenti in favore dell'appaltatore. La G.d.F. era altresì delegata a predisporre un prospetto dei ribassi medi applicati in procedimenti comparabili (per tipologia di opere,

procedura di scelta del contraente, ambito territoriale) a quelli oggetto dell'accordo quadro.

La G.d.F., in data 18.3.2024, trasmetteva una voluminosa cartella zippata contenente la documentazione reperita, e, dopo una proroga, depositava la propria annotazione del 21.5.2024, corredata da ulteriori allegati documentali.

L'annotazione, tra l'altro, portava all'attenzione della Procura la circostanza, rimasta fino a quel momento ignota, della sopravvenienza di un nuovo accordo quadro con il medesimo RTI, avente durata di quattro anni, dal 2023 al 2026.

1.4. Nello svolgimento della propria attività istruttoria, in data 23.8.2024, la Procura chiedeva all'Osservatorio dei contratti pubblici della Regione Piemonte di trasmettere un prospetto dei dati *“relativi ai ribassi medi praticati dalle stazioni appaltanti relativi ad opere di manutenzione stradale o similari nel Piemonte, affidate con l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, dal 2019 ad oggi”*.

La richiesta era riscontrata in data 11.9.2024, con l'invio di una tabella *excel* contenente i dati di 218 procedimenti e di una nota illustrativa recante il calcolo del ribasso medio, risultato pari al 9,151% con riferimento all'intero territorio piemontese.

Con decreto istruttorio del 18.12.2024, veniva chiesto al Segretario generale della Provincia di Vercelli l'invio completo della documentazione dei contratti applicativi sottoscritti nel periodo 2019, nonché gli atti concernenti l'accordo quadro 2023-2026.

1.5. Con invito a dedurre, datato 26.2.2025, la Procura contestava ai dirigenti e funzionari tecnici della Provincia di Vercelli di aver cagionato, con condotte gravemente colpose consistite nell'aver predisposto gli atti amministrativi e

gestito i procedimenti d'affidamento degli accordi quadro 2019-2021 e 2022-

2024 in violazione delle norme nazionali ed eurounitarie, un danno alla

concorrenza quantificato in euro 633.009,60.

Nessuno degli invitati a dedurre, tuttavia, depositava, nel termine, deduzioni

difensive, né era chiesta l'audizione.

Il conseguente atto di citazione reitera pertanto le osservazioni in fatto e diritto

di cui all'invito a dedurre, che si ritiene di confermare a sostegno della domanda

risarcitoria.

2. Secondo la prospettazione della Procura attrice, la vicenda concerne il danno

erariale (danno “alla concorrenza”) cagionato alla Provincia di Vercelli dagli

affidamenti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria della rete

stradale provinciale, pronto intervento e servizi di manutenzione invernale,

esecutivi degli accordi quadro stipulati con il RTI Bertini s.r.l. – Sodis s.r.l. –

F.lli Sogno & Figli s.r.l. (nel prosiegua, “RTI Bertini” o anche “RTI”) nel

periodo che va dal 2019 al 2023.

In questo arco temporale i rapporti tra la Provincia e il RTI sono stati regolati

dall'accordo quadro 2019-2021 (nel prosiegua, “A.Q. 2019-2021”), stipulato a

seguito della gara d'appalto CIG 7653773D46, accordo poi prorogato per il

triennio 2022-2024 (nel prosiegua, “A.Q. 2022-2024”) a seguito del rinnovo

contrattuale di cui al procedimento CIG 897790840E.

Nel 2023, poi, veniva aggiudicato dalla Provincia, sempre al RTI Bertini,

all'esito della gara CIG A016028C98, un nuovo accordo quadro, a valere per

quattro anni dal 2023 al 2026: questo accordo (nel prosiegua indicato come

“A.Q. 2023-2026”) si è sovrapposto di fatto a quello precedente, ancora vigente

all'epoca.

2.1. Al riguardo, la Procura rimarca che i profili di illegittimità accertati dalla ANAC nella delibera n. 447/2023 del 26 settembre 2023 si riferiscono all'A.Q. 2019-2021 e al suo rinnovo 2022-2024.

Di conseguenza, il danno alla concorrenza prospettato dalla Procura Regionale è quello determinatosi con gli affidamenti esecutivi di tali accordi (in tutto 65 affidamenti, recati da altrettanti “contratti applicativi”: 52 in dipendenza dell'A.Q. 2019-2021 e 13 in dipendenza dell'A.Q. 2022-2024).

2.2. Più in particolare, risulta che, con decreto del Presidente della Provincia di Vercelli n. 42/2018 dell'8.10.2018, veniva approvato il progetto “*definitivo-esecutivo*” dei lavori di “*manutenzione, pronto intervento e servizi di manutenzione invernale sulla rete stradale provinciale*”, progetto redatto dall'Area Lavori Pubblici, Edilizia Scolastica e non Scolastica, Territorio - Servizio Viabilità e composto dai seguenti elaborati: “*E01 schema accordo quadro e capitolato speciale d'appalto - E02 Elenco prezzi unitari - E03 Quadro economico*”. La progettazione era a cura dei tecnici interni del settore viabilità, Ing. M.S. e Geom. R.M., coordinati dal RUP Ing. M.A., che ne sottoscriveva i documenti.

Con determinazione dirigenziale n. 708 dell'11.10.2018, veniva, poi, indetta la gara di appalto di cui al CIG 7653773D46, “*tramite procedura aperta, ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. 50/2016, mediante aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa*”, con contestuale approvazione dei documenti di gara.

2.3. Il bando, pubblicato sulla G.U.U.E. il 16.10.2018, indicava quale durata dell'accordo quadro il triennio 2019-2021, escludendone il rinnovo, che era invece previsto espressamente da altri documenti di gara.

2.4. Il valore stimato dell'appalto era indicato in euro 20.400.000,00 al netto dell'IVA, importo equivalente a quello a base della gara d'appalto.

2.5. Alla procedura partecipavano due operatori economici: il raggruppamento temporaneo d'impresa costituito tra Viabit s.p.a. (mandataria), Gallo Road s.r.l., C.C.S. e G.S.A. s.r.l. (mandanti) e quello costituito tra Bertini s.r.l. (mandataria), Sodis s.r.l. e F.lli Sogno & Figli s.r.l. (mandanti). Il RTI Viabit veniva escluso dalla gara per irregolarità della documentazione amministrativa, come da verbale della commissione in data 5.12.2018.

2.6. Con determinazione dirigenziale n. 82 del 14.2.2019 la gara era aggiudicata al RTI Bertini.

2.7. In data 27.3.2019 veniva sottoscritto l'accordo quadro, conforme allo schema già facente parte della documentazione di gara; l'art. 2 dell'accordo specificava che questo dovesse intendersi come *“rinnovabile, per una identica durata o sua frazione”*; l'art. 3 riportava l'ammontare complessivo dei lavori, pari ad euro 20.400.000,00 per il triennio e dunque euro 6.800.000,00 all'anno, da intendersi quale limite massimo dei singoli affidamenti. Questi sarebbero stati demandati a specifici *“contratti applicativi”*; gli importi riconosciuti all'appaltatore avrebbero poi scontato il ribasso offerto in sede di gara, pari al 2,10%.

Nel triennio 2019-2021, venivano conseguentemente affidati al RTI Bertini n. 52 interventi di manutenzione, sottoscrivendo altrettanti *“contratti applicativi”*, per un importo complessivo di euro 19.868.047,50 (al netto del ribasso del 2,10%, oneri per la sicurezza compresi, e IVA esclusa) risultante dalla sommatoria dei lavori di cui ai relativi *“conti finali”* regolarmente approvati (un quadro riepilogativo degli affidamenti è contenuto nell'allegato alla

determinazione dirigenziale n. 64 del 16.1.2025).

2.8. Con nota 6.7.2021 inviata a mezzo pec in pari data e indirizzata al RUP Ing. A., il RTI Bertini chiedeva il rinnovo dell'accordo quadro per un ulteriore triennio, invocando la clausola di cui all'art. 2 dell'A.Q. 2019-2021 e motivando l'istanza con la necessità di ammortizzare gli ingenti investimenti effettuati per l'esecuzione del contratto.

Con nota 1.9.2021, prot. 20499, il RUP l'Ing. A. riscontrava il RTI Bertini; comunicava di condividere le ragioni alla base dell'istanza e che di conseguenza avrebbe dato impulso al rinnovo.

Con successiva nota 17.11.2021, sottoscritta anche dall'Ing. M.S., veniva proposto l'avvio del procedimento finalizzato al rinnovo dell'accordo quadro, alle medesime condizioni già vigenti *inter partes*.

Il procedimento si concludeva pochi giorni dopo, con la D.D. n. 847 del 26.11.2021, a firma dell'Ing. A., recante il rinnovo dell'A.Q., “agli stessi patti e condizioni del contratto originario”, per l'ulteriore triennio 2022-2024. Il contratto era formalizzato con scrittura privata in data 22.3.2022.

Sotto la copertura giuridica di tale accordo quadro venivano affidati al RTI Bertini n. 13 interventi di manutenzione, sottoscrivendo altrettanti “contratti applicativi”, per un importo complessivo di euro 7.422.696,99 (al netto del ribasso del 2,10%, oneri per la sicurezza compresi, e IVA esclusa) risultante dalla sommatoria dei lavori di cui ai relativi “conti finali” regolarmente approvati.

L'ultimo affidamento era quello di cui alla D.D. 14.2.2023, n. 132, cui faceva seguito il contratto applicativo sottoscritto il 4.5.2023.

2.9. Qui si arrestava l'attuazione dell'A.Q. 2022-2024, e cioè in concomitanza

con le richieste di chiarimenti da parte dell'ANAC, che proprio in quel frangente temporale aveva iniziato a dar seguito agli esposti pervenutigli nel 2022.

2.9.1. Con nota 10.3.2023, infatti, il Dirigente dell'Ufficio Vigilanza Lavori dell'ANAC comunicava al RUP Ing. A. l'avvio del procedimento istruttorio segnalando 6 criticità: 1) *“illegittimo rinnovo dell'accordo quadro per il triennio 2022/2024”*; 2) *“erronea indicazione dell'importo a base di gara”*; 3) *“assenza di un progetto esecutivo relativo ai lavori di manutenzione, messa in sicurezza dei versanti e ripristino strutturale dei ponti e degli attraversamenti”*; 4) *“affidamento di lavori estranei a quelli oggetto del contratto quadro”*; 5) *“mancata suddivisione in lotti”*; 6) *“introduzione di clausole potenzialmente restrittive della concorrenza senza alcuna specifica motivazione”*.

2.9.2. Il RUP, con memoria 31.3.2023, esponeva le proprie controdeduzioni, prendendo posizione su tutte le contestazioni dell'Autorità, e allegando anche alcuni documenti.

Con delibera n. 447 del 26.9.2023, l'ANAC, tenuto conto delle deduzioni della Stazione appaltante, concludeva il procedimento, rilevando:

“- la non conformità dell'accordo quadro in oggetto al disposto dell'art. 54, comma 1, del D.lgs. 50/2016, nonché alla direttiva UE 2004/18, allegato VII A, laddove si prescrive la necessità di specificare negli atti di gara la durata dell'accordo quadro, precisando i motivi che giustificano una durata dello stesso superiore a quattro anni, oltre che al più generale divieto di rinnovo tacito dei contratti pubblici e ai principi di trasparenza, parità di trattamento e concorrenza tra operatori economici;

- la non conformità dell'accordo quadro in oggetto al disposto di cui all'art. 35, comma 4, D.lgs. 50/2016, così come precisato nel parere MIT n. 581 del 18/11/2019, nella parte in cui chiarisce che nei documenti di gara venga sempre indicato sia l'importo a base d'asta che il valore stimato complessivo dell'appalto, il quale dovrà necessariamente tenere conto di eventuali rinnovi ed opzioni, nonché al più generale principio di trasparenza, chiarezza e coerenza dei documenti di gara;

- la non conformità dell'accordo quadro in oggetto all'art. 54, comma 3, D.lgs. 50/2016, nonché alla direttiva UE 2014/24, art. 33, par. 1, comma 2, dalla quale si desume che gli elementi principali della prestazione richiesta debbano essere chiaramente evincibili dagli atti di gara e contenere tutti gli elementi indispensabili per consentire agli operatori economici di formulare un'offerta consapevole, oltre che ai più generali principi di trasparenza, par condicio e concorrenza tra operatori economici;

- la non conformità dell'accordo quadro in oggetto all'art. 51 D.lgs. 50/2016 e alla Direttiva UE 2014/24, considerando n. 78, nella parte in cui si prescrive l'obbligo per le Stazioni Appaltanti di motivare adeguatamente sulla scelta discrezionale di non suddividere l'appalto in lotti;

- la non conformità dell'accordo quadro in oggetto all'art. 83, commi 1, 2, 4 e 5, oltre che ai più generali principi di proporzionalità, ragionevolezza, uguaglianza, non discriminazione, par condicio e concorrenza tra operatori economici, così come chiarito in delibera”.

2.10. Una volta venuto a conoscenza del procedimento avviato dall'ANAC, il Settore Il.pp. della Provincia di Vercelli non aveva più affidato lavori al RTI Bertini.

L'A.Q. 2022-2024, vigente tra le parti, non veniva risolto, né veniva avviato il procedimento di recesso ex art. 109, d.lgs. n. 50/2016, ma restava quiescente.

Nel contempo, tuttavia, il settore ll.pp. si attivava per dare continuità ai servizi di manutenzione stradale.

2.11. Lo stesso giorno della delibera ANAC, il 26.9.2023, veniva adottato il decreto del Presidente della Provincia di Vercelli n. 98, recante l'approvazione del progetto esecutivo dei lavori di manutenzione della rete stradale e del relativo schema di accordo quadro avente durata di quattro anni, per un importo complessivo di euro 18.000.000,00 (al netto del ribasso, degli oneri di sicurezza e dell'IVA) da aggiudicarsi a seguito di pubblica gara.

Questa era indetta con D.D. n. 915 del 27.9.2023 e aggiudicata, con D.D. n. 1085 del 9.11.2023, nuovamente al RTI Bertini, unico operatore economico partecipante alla procedura, che nell'occasione offriva un ribasso del 5,16%. L'accordo quadro veniva formalizzato con scrittura privata del 5.4.2024; stante la decorrenza dalla data della sottoscrizione, il contratto avrà dunque durata sino al 2027.

In ogni caso, proprio per garantire la continuità dei servizi manutentivi, il nuovo A.Q. veniva "consegnato in via d'urgenza" già il 13.11.2023.

Ancora, con D.D. n. 64 del 16.1.2025, veniva adottato un "atto ricognitivo" che ripercorreva l'iter amministrativo e l'attuazione degli A.Q. 2019-2021 e 2022-2024, approvando i "quadri riepilogativi" dei lavori affidati sotto la vigenza di ciascun A.Q. e dando atto della loro conformità agli importi risultanti dai relativi conti finali e dai collaudi.

3. In particolare, la delibera ANAC n. 447 del 26.9.2023 rilevava che l'A.Q. 2019-2021 conteneva clausole in contrasto con le norme europee e nazionali in

materia di appalti pubblici; tali clausole erano poi traslate nell'A.Q. 2022-2024

che rappresenta il rinnovo del precedente contratto.

Lo stesso rinnovo dell'A.Q. è stato, a sua volta, dichiarato non conforme a legge dall'ANAC con la delibera n. 447, all'esito di un procedimento istruttorio condotto in contraddittorio con la Stazione Appaltante.

3.1. Sono sei (come anticipato) i profili d'illegittimità individuati dall'ANAC.

3.1.1. In primo luogo, la contraddittorietà tra il bando (che esclude il rinnovo) e il disciplinare di gara (che lo consente: art. 5). La previsione di cui all'art. 5 del disciplinare è poi presente anche nello "schema di accordo quadro", anch'esso facente parte della documentazione di gara, al punto 01.02; tale clausola diverrà l'art. 2 della scrittura privata 27.3.2019, recante l'A.Q. 2019-2021.

Richiamata la giurisprudenza amministrativa che sancisce la gerarchia tra i diversi documenti di gara (Cons. Stato, Sez. V, n. 7573/2022), l'ANAC rileva come nel caso di specie il rinnovo dovesse ritenersi, a rigore, precluso dal tenore letterale del bando, fonte sovraordinata al disciplinare.

La presenza di diciture difformi in più documenti contrattuali introduce però un'ambiguità che è di per sé illegittima: *“non essendo ammissibile un rinnovo tacito dei contratti pubblici, lo stesso deve sempre essere esplicitamente previsto in maniera chiara e inequivocabile nella lex di gara, in modo che tutti gli operatori economici possano formulare le proprie offerte in maniera consapevole, anche in considerazione della eventuale maggiore durata del contratto. In caso contrario, qualora il contratto scada e si proceda ad una sua proroga o rinnovo senza che questo sia chiaramente previsto ab origine, o oltre i limiti temporali consentiti, la proroga o il rinnovo sono da equipararsi ad un*

affidamento senza gara”.

Le clausole che consentono il rinnovo, secondo l’ANAC sarebbero non conformi a legge per violazione dei principi di trasparenza, parità di trattamento e concorrenza (cui è strumentale il dovere dell’amministrazione di “parlar chiaro”); “illegittimo” sarebbe poi anche l’effetto prodotto da tali clausole, ossia la prosecuzione della durata dell’accordo quadro oltre il termine di 3 anni di cui all’art. 54, comma 1, d.lgs. n. 50/2016.

L’ANAC ricorda che *“il limite temporale disposto dall’art. 54 è posto a tutela del principio di concorrenza e del rilancio del confronto competitivo, per cui una sua eventuale deroga deve essere esplicitamente motivata negli atti di gara e, come precisato dalla stessa norma, deve essere strettamente afferente all’oggetto del contratto. Tali casi, perciò, sono collegati a particolari esigenze dell’appalto connaturate all’oggetto della prestazione, di modo che lo stesso possa ricavare un tangibile vantaggio dalla protrazione temporale del contratto, perseguendo al meglio l’interesse pubblico ad esso sotteso”.*

Se è vero che anche le esigenze dell’appaltatore - quali quelle concernenti l’ammortamento degli investimenti effettuati in funzione dell’accordo quadro - possono giustificare l’estensione della durata, ciò non esclude la necessità che tali esigenze siano apprezzate *ex ante*, con un’apposita istruttoria. Nel caso di specie, rileva l’ANAC, queste esigenze sono state addotte, strumentalmente, *ex post*.

Scrivendo l’ANAC: *“La relazione prodotta dall’Amministrazione e allegata alla presente istruttoria, tuttavia, oltre a non motivare sufficientemente riguardo alla “straordinaria complessità delle prestazioni oggetto di gara e alla rilevanza dell’interesse pubblico ad esse sotteso”, è stata redatta soltanto in*

data 01/09/2021, in occasione della richiesta di rinnovo contrattuale avanzata dall'Appaltatore, mentre le motivazioni che giustificano un eventuale rinnovo del contratto oltre il termine prescritto dall'art. 54, comma 1, d.lgs. 50/2016 dovevano essere delineate già in fase di procedura di gara, non potendo darsi conto di eventuali motivazioni sopravvenute afferenti al mancato successivo ammortizzamento delle spese affrontate dall'impresa appaltatrice".

La previsione di rinnovo contenuta nell'A.Q. 2019-2021 - e il rinnovo in concreto assentito nell'anno 2021 - sono dunque stigmatizzati dall'ANAC come "non conformi" al disposto "dell'art. 54, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016, nonché alla direttiva UE 2004/18, allegato VII A, laddove si prescrive la necessità di specificare negli atti di gara la durata dell'accordo quadro, precisando i motivi che giustificano una durata dello stesso superiore a quattro anni, oltre che al più generale divieto di rinnovo tacito dei contratti pubblici e ai principi di trasparenza, parità di trattamento e concorrenza tra operatori economici".

3.1.2. Ulteriore profilo di non conformità a legge dell'operato della Provincia, secondo l'ANAC, sarebbe l'erronea indicazione del valore stimato dell'accordo quadro, conclusione cui l'ANAC perviene esaminando alcune clausole disseminate in vari documenti contrattuali: la sezione II 2.6 del bando di gara; il decreto presidenziale n. 42/2018; il disciplinare di gara, *sub* art. 4. Tali diciture convergono nell'indicare quale "valore dell'appalto" l'importo di euro 20.400.000,00.

Ciò posto, l'ANAC rileva che l'art. 35, comma 4, del d.lgs. n. 50/2016 prescrive che "[i]l calcolo del valore stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture è basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'IVA, valutato

dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore”, precisando ulteriormente che “[i]l calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara”. Ne consegue, secondo l’ANAC, che “la Stazione Appaltante avrebbe dovuto considerare nel calcolo dell’importo stimato anche l’eventuale rinnovo dell’accordo per l’ulteriore triennio 2022-2024, così raggiungendo un valore pari a circa 40.800.000,00 €”.

L’ANAC precisa poi che il “valore stimato” si differenzia, concettualmente e giuridicamente, dal c.d. “importo a base d’asta”, e che la corretta indicazione del primo è essenziale in un’ottica pro-concorrenziale: *“non può non rilevarsi che il raddoppio del valore stimato di gara, con l’eventuale possibilità di rinnovo dell’appalto, avrebbe potuto avere delle ripercussioni anche in termini di concorrenza, incentivando altri operatori economici a partecipare alla gara. Ciò è ancora più vero, se si considera che ad aver presentato offerta sono stati solo due operatori economici”*.

Per tali ragioni, l’ANAC ritiene sussistente la violazione del citato art. 35 del Codice dei contratti pubblici, nonché dei più generali principi di trasparenza, coerenza e chiarezza degli atti di gara.

3.1.3. Premesso che l’accordo quadro non è un tipo d’appalto, bensì uno strumento contrattuale che permette di gestire una pluralità di affidamenti, si sofferma, altresì, l’ANAC sulla *“necessità di definire con adeguato dettaglio nei documenti di gara le prestazioni da svolgere”*.

Sul punto l’Autorità rileva *“che la stazione appaltante ponga particolare attenzione a definire in modo adeguato tutti gli elementi che consentano agli*

operatori economici interessati di formulare una offerta che sia consapevole”, per cui “tra gli elementi che dovranno essere individuati nell'accordo quadro rientrano anche le prestazioni (categorie di lavorazione/tipologie di servizi, preferibilmente attraverso la predisposizione di progetti tipo) oggetto, in ultima analisi, dei contratti attuativi, che verranno eventualmente stipulati dalla stazione appaltante e che troveranno il proprio fondamento giuridico nell'accordo quadro e nelle clausole essenziali in esso fissate, così come le singole voci di costo che saranno oggetto del confronto competitivo” (nota ANAC prot. 63059 dell’1.8.2023).

Nel caso di specie, secondo l’ANAC, “I documenti di gara, pertanto, dovranno essere predisposti in modo tale da consentire una consapevole formulazione dell’offerta da parte di ogni potenziale operatore economico e ciò è tanto più necessario, quanto più complesso e variegato è l’oggetto della prestazione. Limitarsi ad indicare solo un valore annuale indicativo per generiche tipologie di lavorazioni, senza determinare altresì le modalità di impegno degli operatori economici, come nel caso di specie, non può considerarsi in linea con l’effetto utile della direttiva, non consentendo ai concorrenti di determinare con precisione i margini di utile raggiungibili per mezzo dell’esecuzione dei contratti”.

3.1.4. Ulteriore profilo di censura formulato dall’ANAC riguarda l’affidamento al RTI Bertini da parte della Provincia di Vercelli di lavorazioni non coperte dall’accordo quadro. Si tratta dell’affidamento di cui alla D.D. n. 703 del 2.9.2022, relativo a lavori di manutenzione degli impianti d’illuminazione stradale per un importo di euro 130.000,00, avvenuto in esecuzione dell’A.Q. 2022-2024 (ossia, del “rinnovo” del precedente A.Q.).

Rileva l'ANAC che *“né nell'accordo quadro originario, né nella determina di rinnovo dello stesso, risulta che all'impresa potessero essere affidati lavori di questo tipo”; (...)* *“l'inclusione nell'accordo quadro dei lavori di manutenzione degli impianti d'illuminazione stradale avrebbe richiesto un'individuazione più puntuale degli stessi, specie con riferimento alle tipologie di lavorazioni e alla categoria SOA di riferimento. Come visto precedentemente, infatti, è necessario che l'oggetto dell'appalto e le prestazioni necessarie per la sua esecuzione, siano sempre ben individuate negli atti di gara. Senza una precisa individuazione delle lavorazioni ricomprese nell'accordo quadro, per di più, c'è il rischio che possa essere fatta rientrare nello stesso qualsiasi tipo di prestazione, in palese violazione dell'art. 106 del codice dei contratti pubblici”*.

A tal riguardo, l'ANAC osserva che diversamente da quanto opinato dalla S.A. nelle controdeduzioni, i lavori in questione non possono rientrare nella generica macrocategoria dei *“servizi di reperibilità”*, di cui alla parte II del CSA, in cui sono contenute prescrizioni relative all'impiantistica elettrica, proprio in quanto tali prescrizioni non descrivono gli interventi da effettuarsi. Questi, tra l'altro, debbono rientrare nella categoria OG10, nemmeno menzionata nel bando e nel disciplinare. Né tali interventi possono ritenersi attratti, quali opere accessorie, nella categoria OG3 cui appartengono i lavori di manutenzione stradale dell'A.Q.

Conclude l'ANAC che *“la carenza progettuale sopracitata e la superficiale individuazione delle prestazioni oggetto dell'appalto, approssimativamente inserite in generiche macrocategorie, non abbia permesso alla stazione appaltante di addivenire ad una corretta identificazione delle categorie professionali, con inevitabili ricadute in tema di concorrenza, trasparenza e*

par condicio tra operatori economici”.

3.1.5. L’ANAC censura anche la mancata suddivisione in lotti dell’accordo quadro, suddivisione che poteva ritenersi ragionevole considerato che il territorio provinciale risultava già operativamente suddiviso in cinque aree (“*giurisdizioni*”), ricomprendenti ognuna una zona differente di possibili interventi.

A fronte delle deduzioni della stazione appaltante, l’ANAC ha mantenuto i rilievi critici, sostenendo che *“la stessa avrebbe dovuto motivare espressamente tali ragioni anche negli atti di gara, nei quali semplicemente si afferma che “l’affidamento del presente A.Q. ad un unico Appaltatore è pertanto da ritenersi relativo all’intero patrimonio provinciale”. Si ricorda a tal proposito che l’articolo citato impone alle stazioni appaltanti di suddividere gli appalti in lotti funzionali o prestazionali, al fine di favorire l’accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, con la conseguenza che, qualora le stesse decidano di disattendere tale prescrizione, dovranno darne adeguata motivazione nei documenti di gara”.*

Sul punto è richiamato anche il *considerando 78* della direttiva n. 2014/24/UE, il quale chiarisce che *“le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere incoraggiate a suddividere in lotti i grandi appalti”,* e che *“se l’amministrazione aggiudicatrice decide che non è appropriato suddividere l’appalto in lotti, la relazione individuale o i documenti di gara dovrebbero contenere un’indicazione dei principali motivi della scelta dell’amministrazione aggiudicatrice”.*

3.1.6. Ultimo ordine di rilievi riguarda alcune clausole del disciplinare di gara - punto 7.4 e punto 7.8 (replicate ai punti 10.4 e 10.8) - che introducevano degli

stringenti requisiti per la partecipazione, del tutto immotivati.

In ordine alla clausola *sub* 7.4 del disciplinare, l'ANAC osserva che la stessa *“prevede ben tre requisiti di capacità economica consecutivi tra loro per quanto riguarda il servizio di sgombero neve e trattamento preventivo antigelo e sorveglianza invernale, chiedendo che i partecipanti alla gara abbiano realizzato, relativamente al triennio antecedente la data del disciplinare, un fatturato minimo globale (generale) d'impresa pari o superiore ad euro 20.000.000,00, di cui almeno un fatturato minimo specifico per servizi di sgombero neve trattamento preventivo antigelo e sorveglianza invernale, riferito alle ultime tre stagioni invernali (2015/2016 - 2016/2017 – 2017/2018), di importo pari o superiore ad euro 2.000.000,00, il quale a sua volta deve essere afferente, per almeno il 30% del fatturato, a servizi svolti al di sopra dei 450 m.s.l.m.*

Sul punto, il disciplinare si limita a motivare genericamente sulle ragioni per cui viene richiesto un determinato fatturato minimo, ritenendo “opportuno introdurre un limite di partecipazione che tenga conto di un determinato fatturato minimo, in quanto attraverso la presente gara assume fondamentale importanza la possibilità di selezionare operatori economici dotati di capacità economico-finanziaria proporzionata al valore annuo del contratto, tale da garantire la congruità della capacità produttiva dell'impresa appaltatrice con l'impegno prescritto dal contratto aggiudicato”. Al contrario, nulla viene detto relativamente alla necessità che il 30% di questo fatturato debba essere afferente a “servizi svolti al di sopra dei 450 m.s.l.m.”.

In proposito, occorre ricordare che l'art. 83 del D.lgs. 50/2016, dopo aver previsto al comma 4 la possibilità per le Stazioni Appaltanti di richiedere agli

operatori economici un fatturato minimo annuo, al comma successivo precisa che “la stazione appaltante, ove richieda un fatturato minimo annuo, ne indica le ragioni nei documenti di gara”. Tale esigenza, per di più, dovrebbe essere maggiormente sentita nei casi come quello di specie, in cui i requisiti di capacità economica risultano particolarmente specifici e restrittivi.

Peraltro, nel caso in esame, sembrerebbe esserci una commistione tra requisiti di capacità economica e requisiti di capacità tecnica. Infatti, la scelta di richiedere che una parte del fatturato dell’impresa provenga dallo svolgimento di servizi oltre una determinata quota altimetrica, sembrerebbe essere legata più ad esigenze di tipo tecnico e professionale, afferenti ad un dato fisico-territoriale per il quale si rende necessario appurare la capacità dei concorrenti di intervenire a maggiori quote altimetriche, piuttosto che ad una capacità economico-finanziaria dell’impresa”.

Rilevato, a conferma di quanto precede, che anche le motivazioni addotte dalla stazione appaltante, a giustificazione dell’inserimento della clausola in questione, risultano avere una natura essenzialmente tecnica e non economica, l’ANAC evidenzia come lo stesso risultato “*poteva essere ottenuto più correttamente prevedendo tra i requisiti di capacità tecnica - professionale un determinato numero di servizi analoghi svolti nell’ultimo triennio e afferenti ai servizi di sgombero neve, trattamento preventivo antigelo e sorveglianza invernale al di sopra dei 450 m.s.l.m. Una tale scelta, infatti, avrebbe assicurato maggiori garanzie di idoneità tecnica e professionale, rispetto al semplice raggiungimento di una quota minima di fatturato, fissata arbitrariamente nel 30% del fatturato minimo specifico per quel determinato settore di attività.*

Deve ancora rilevarsi, peraltro, che una tale soluzione avrebbe favorito la partecipazione delle micro, piccole e medie imprese, dato che avrebbero potuto partecipare alla gara anche quegli operatori economici che, pur avendo tutte le capacità tecniche richieste, l'esperienza, gli strumenti e i mezzi per poter operare ad alte quote altimetriche, non avevano raggiunto nel triennio antecedente alla pubblicazione del bando la quota di fatturato ivi prevista. In proposito, può richiamarsi il comma 2 dell'art. 83 sopra citato, il quale stabilisce che i requisiti e le capacità di cui al comma 1, comprensivi dei requisiti di idoneità professionale, capacità economica e finanziaria e capacità tecniche e professionali, "sono attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, tenendo presente l'interesse pubblico ad avere il più ampio numero di potenziali partecipanti, nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione".

In ordine alla clausola sub 7.8 del disciplinare, l'ANAC osserva che la stessa "prescrive che i concorrenti debbano dimostrare, anche mediante la produzione di contratti di comodato d'uso, affitto, o avvalimento, il "possesso o la disponibilità (per l'intera durata dell'Accordo quadro) di n.1 (uno) Impianto per la produzione di conglomerati bituminosi ubicato all'interno del territorio provinciale oggetto del presente appalto". Tuttavia, non risulta chiaro perché sia stato inserito come limite territoriale la presenza dell'impianto "all'interno del territorio provinciale ", piuttosto che prevedere semplicemente un vincolo temporale/di distanza dall'impianto per la produzione dei conglomerati bituminosi, rispetto alle aree di intervento. Quel che dovrebbe rilevare da un punto di vista tecnico, infatti, è che l'aggiudicatario sia in grado di assicurare rapidità d'intervento e qualità del

servizio e ciò potrebbe essere garantito pure da impianti collocati entro un determinato raggio d'azione, anche se al di fuori dei confini provinciali. Al contrario, la presenza dell'impianto all'interno dei confini provinciali, aventi mera valenza geopolitica, non necessariamente è idonea ad assicurare un'efficiente collocazione dello stesso".

Si tratta di una clausola che, "non essendo sufficientemente motivata da un punto di vista tecnico e qualitativo, risult[a] eccessivamente restrittiva della concorrenza e non conforme ai principi di uguaglianza, non discriminazione e parità di trattamento".

In senso confermativo dell'"illegittimità" della clausola, l'ANAC afferma che: "i bandi di gara non possono prevedere requisiti soggettivi dei concorrenti legati ad elementi di localizzazione territoriale, con effetti escludenti dalle gare pubbliche o con valore discriminante in sede di valutazione delle offerte, e non attinenti alle reali esigenze di esecuzione del contratto ma esclusivamente ai requisiti tecnico organizzativi delle imprese. Simili clausole rappresentano, infatti, una violazione dei principi di uguaglianza, non discriminazione, parità di trattamento e concorrenza, i quali vietano ogni discriminazione dei concorrenti ratione loci" (delibera Anac n. 580 del 18.5.2016).

4. Alla luce di quanto prevede, la Procura Regionale ritiene l'illeceità delle condotte poste in essere dai convenuti, con conseguente prospettazione di danno erariale.

Illegittima, alla luce dell'accertamento compiuto dall'ANAC, sarebbe stata l'attività amministrativa e contrattuale connessa ai due A.Q. 2019-2021 e 2022-2024.

Difatti, la violazione, ripetuta, di norme che presidiano la libera concorrenza (a

sua volta specificazione del principio costituzionale di cui all'art. 41 Cost., nonché cardine dell'ordinamento eurounitario: art. 3, comma 3, del Trattato UE), avrebbe cagionato danno all'amministrazione pubblica, addossandole un maggior onere che non vi sarebbe stato con un libero, trasparente, corretto ricorso al mercato.

Gli atti (amministrativi e negoziali) illegittimi rappresenterebbero l'emersione di altrettante condotte illecite, addebitabili ai dirigenti e funzionari tecnici della Provincia di Vercelli, a vario titolo intervenuti nei procedimenti.

4.1. Il rinnovo dell'A.Q. 2019-2021 sarebbe viziato dall'illegittima previsione contrattuale del rinnovo, di cui alle clausole contenute nel disciplinare e nel contratto, in contraddizione col bando, che, allo scadere del triennio, avrebbe indotto, in modo illegittimo, una prosecuzione del rapporto con il RTI Bertini per altri tre anni, alle stesse condizioni. Sicché, sotto questa prospettiva, il “rinnovo” sarebbe, propriamente, da qualificare quale “proroga”.

4.1.1. Per tale ragione, la Procura Regionale imputa al RUP Ing. M.A. l'inserimento, senza istruttoria alcuna, delle clausole che consentivano il rinnovo dell'A.Q., tutte già presenti nella documentazione progettuale approvata con decreto del Presidente della Provincia n. 42/2018 (nello “*schema di accordo quadro e capitolato speciale d'appalto*”, elaborato E01). Ebbene, secondo la procura, l'Ing. A. risulta essere stato direttamente coinvolto nella progettazione dell'A.Q.: egli stesso scrive nella nota denominata “*TRASMISSIONE INTEGRAZIONE A.Q.*”, allegata al riscontro istruttorio del 13.2.2025, che “*Le attività sono state fatte tutte internamente agli Uffici con la sottoscrizione del progetto da parte del Rup, unitamente al Direttore di Settore*”.

L'Ing. A. ha poi “verificato e validato”, ex art. 26, d.lgs. n. 50/2016, il

progetto, dichiarandone la conformità alla normativa vigente.

Sul punto, la Procura evidenzia che l'Ing. A. ritenesse del tutto

fisiologico, sin dalla gestazione dell'A.Q., che quest'ultimo dovesse essere prorogato.

In tal senso, depongono, secondo la Procura, anche le motivazioni addotte, nel 2021, per supportare il rinnovo dell'A.Q.: l'istanza del RTI Bertini del 6.7.2021 è recepita, pressoché alla lettera, dall'Ing. A. nella sua relazione dell'1.9.2021.

Secondo la Procura, all'Ing. A. è imputabile l'intera gestione del

procedimento di rinnovo, CIG 897790840E, che, avviato a seguito dell'istanza del RTI Bertini del 6.7.2021, si è concluso con la D.D. n. 847/2021 e con la successiva sottoscrizione dell'A.Q. Questo segmento procedimentale, pur autonomo, è stato condizionato dalla presenza, a monte, nei documenti contrattuali dell'A.Q. 2019-2021, delle clausole menzionate che prevedevano la possibilità del rinnovo. Tale rapporto di presupposizione consente di affermare che la condotta illecita sfociata nell'illegittimo rinnovo dell'A.Q. per il triennio 2022-2024 è iniziata già nel 2018, con la predisposizione dell'apparato regolamentare dell'A.Q. 2019-2021.

Ne discende, peraltro, secondo la Procura, che non potrà trovare applicazione, nel caso di specie, il c.d. scudo erariale di cui all'art. 21, d.l. n. 76/2020 - che esenta da responsabilità erariale le condotte attive gravemente colpose successive al 17.7.2020 - perché la condotta attiva realizzata nel 2021 non è che la prosecuzione di una condotta illecita perpetrata nel 2018-2019, trovando in questa il necessario, ineludibile, antecedente causale. Né la natura discrezionale

della decisione di rinnovare l'A.Q. fa venir meno l'efficienza causale della condotta anteriore.

Conseguenza dell'illegittimo rinnovo è stata, dunque, la prosecuzione del rapporto con il RTI Bertini, alle medesime condizioni contrattuali ivi compreso, per quanto qui interessa, il ribasso del 2,1% sull'importo dei lavori di manutenzione via via affidati nel 2022 e 2023.

Si tratta di n. 13 “contratti applicativi”, tutti sottoscritti dall'Ing. A. e preceduti da altrettanti atti di affidamento adottati dal medesimo RUP. L'esecuzione di questi affidamenti, e il pagamento dei relativi importi, ha cagionato danno erariale in quanto è stato applicato un ribasso sensibilmente più modesto rispetto a quello che sarebbe stato ottenuto con un corretto ricorso all'evidenza pubblica.

4.1.2. Secondo la Procura Regionale, concorrono nell'illecito, in primo luogo, i progettisti Ing. M.S. e Geom. R.M. La loro qualità di progettisti dell'A.Q. risulta dagli elaborati ed è confermata sia dalla nota 13.2.2025 del RUP (anch'egli coinvolto nelle attività progettuali), sia dal già citato verbale di verifica e validazione. La redazione delle clausole che consentivano il rinnovo, contenute nello “*Schema di accordo quadro e capitolato speciale d'appalto*” (elaborato E01 allegato al decreto presidenziale n. 42/2018), sarebbe dunque anche opera di costoro; mentre il disciplinare d'appalto, anch'esso recante analoga clausola illegittima, è stato redatto dalla Dirigente dell'Area Lavori pubblici - Edilizia scolastica e non scolastica - Territorio, Arch. C.S., che lo ha sottoscritto. La dott.ssa S. ha altresì rilasciato il parere di regolarità tecnica *ex art. 49 TUEL* sul decreto presidenziale n. 42/2018, con ciò attestando la conformità del progetto

dell'A.Q. alla normativa vigente, senza rilevare i profili di illegittimità. Si evidenzia, al riguardo, che il rinnovo dello stesso per un ulteriore triennio era già prefigurato nei documenti progettuali, che tale singolarità ben avrebbe potuto essere colta dalla semplice lettura dell'art. 54, comma 1, d.lgs. n. 50/2016.

Ai medesimi convenuti – rimarca l'Ufficio requirente - possono poi essere attribuite le ulteriori condotte illecite sottostanti le illegittimità evidenziate dall'ANAC.

La mancata, corretta, indicazione del “valore stimato” dell'A.Q. 2019-2021 (che non teneva conto della sua presumibile proroga/rinnovo) sarebbe riconducibile alla trascuratezza nella progettazione e nella predisposizione dei documenti di gara. I documenti rilevanti, stigmatizzati dall'ANAC, sono il disciplinare (opera dell'Arch. S.) e il bando (da ricondurre all'Arch. S. e al RUP Ing. A.).

4.1.3. Le carenze documentali della progettazione relativa ai lavori manutentivi, che è stata caratterizzata da estrema genericità, sarebbero imputabili in primo luogo ai progettisti Ing. A., Ing. S. e geom. M. (e al riguardo si sottolinea ancora che l'Ing. A., dopo avervi partecipato, ha “verificato e validato” la progettazione); responsabile altresì l'Arch. S. (che ha certificato la regolarità tecnica del progetto).

4.1.4. L'omessa motivazione in merito alla mancata suddivisione dell'A.Q. in lotti, investendo una scelta amministrativa di fondo della procedura, sarebbe imputabile al RUP Ing. A., anche quale “validatore” del progetto, e all'Arch. S., che ha espresso conforme parere di regolarità.

4.1.5. Per quanto riguarda l’inserimento di clausole restrittive della concorrenza, si tratterebbe d’illegittimità grave attribuibile all’operato dell’Arch. S., che ha redatto il disciplinare.

Evidenzia la Procura che la lesività di tali clausole non è rimasta puramente virtuale, ma ha avuto modo, nella procedura di gara, di esplicitare effetti concreti. Infatti, il RTI Viabit - l’altro operatore economico concorrente, insieme al RTI Bertini - venne escluso dalla gara proprio in applicazione della clausola 7.4 del disciplinare, censurata dall’ANAC.

Inoltre, aggiunge la Procura, nella medesima seduta, la Commissione di gara (presieduta dal RUP Ing. A.), prefigurava altresì, in capo al medesimo concorrente, l’assenza del requisito della dimostrazione della disponibilità di un impianto di produzione di conglomerati bituminosi nel territorio provinciale, di cui alla clausola 10.8 - 7.8, anch’essa risultata “illegittima” in quanto ingiustificatamente restrittiva della concorrenza.

4.1.6. Quanto, infine, all’illegittimo affidamento, con D.D. n. 703/2022, di lavori estranei a quelli oggetto dell’A.Q. (lavori di manutenzione d’impianti d’illuminazione stradale riconducibili alla categoria OG3), si tratterebbe, analogamente al rinnovo contrattuale, di una condotta illecita attiva commessa sotto la vigenza del c.d. scudo erariale, ma condizionata dall’ambiguità redazionale del progetto, in particolare del C.S.A.

Difatti, sarebbe la “*carenza progettuale*” ad aver consentito l’affidamento, con contratto applicativo dell’A.Q., di opere di categoria OG10 che dovevano restare estranee.

A tal riguardo, la responsabilità andrebbe ricondotta ai progettisti e al RUP Ing. A., per le considerazioni già dianzi svolte: si tratta di coloro che hanno

redatto il C.S.A., assumendosene la paternità; il secondo, poi, nell’ambito del subprocedimento *ex art. 26, d.lgs. n. 50/2016*, era tenuto a verificare la “completezza” della progettazione (qui palesemente indeterminata - e, pertanto, incompleta - poiché costituita da descrizioni del tutto generiche, tali da potervi ricondurre, come rilevato dall’ANAC, “*qualsiasi tipo di prestazione*”).

La Procura sottolinea, altresì, che *ex art. 31, comma 4, del medesimo Codice dei contratti pubblici*, sul RUP grava un generale dovere di “cura” del “corretto e razionale svolgimento delle procedure”, e dunque l’esercizio di un adeguato controllo sulle formulazioni contrattuali, che debbono essere congegnate evitando oscurità e vaghezze.

5. Per quanto riguarda l’elemento soggettivo in capo agli odierni convenuti, esso, secondo la Procura, sarebbe riconducibile a colpa grave, tenuto conto della qualifica professionale dei convenuti, tutti esperti funzionari e tecnici facenti parte dell’area ll.pp. della Provincia di Vercelli; per questa ragione, in capo ad essi, doveva presumersi la conoscenza delle norme che governano le procedure d’appalto, soprattutto laddove, come nel caso di specie, si tratti di disposizioni chiare, che non hanno dato luogo a dubbi interpretativi di sorta. La prassi e la giurisprudenza richiamate dall’ANAC nella sua delibera ripetono, confermandole, regole note: che una previsione di rinnovo vada preceduta da ponderata istruttoria; che il valore stimato di un appalto debba tener conto del potenziale rinnovo; che un accordo quadro – come qualunque contratto – debba descrivere il proprio oggetto in modo sufficientemente determinato; che occorre motivare se non si suddivide in lotti un appalto; che non si devono mescolare criteri economici e tecnici; che non si deve irrigidire la concorrenza, etc.

La nitida violazione di puntuali norme di diritto, dunque, sarebbe, di per sé, indice di colpa grave (in questo senso, l'art. 2, comma 3, d.lgs. n. 36/2023: “*Nell’ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, ai fini della responsabilità amministrativa costituisce colpa grave la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi*”; la norma codifica le acquisizioni maturate nella giurisprudenza contabile).

5.1. Sarebbe grave la colpa dell'Ing. A., vero *dominus* dell'operazione sin dalla sua programmazione iniziale (egli si materializza come RUP dell'appalto senza che nemmeno sia rintracciabile l'atto di nomina: cfr. il riscontro istruttorio 13.2.2025): macroscopica la trascuratezza con cui egli concepisce gli scarni elaborati progettuali e poi procede a “verificare” positivamente, e “validare”, lo stesso progetto che già aveva contribuito a redigere; al riguardo, la Procura rileva come l'Ing. A. fosse il redattore della proposta di decreto presidenziale n. 42/2018, che fissava le linee di fondo dell'A.Q., incluse le previsioni contrattuali palesemente invalide (quali quelle concernenti la prorogabilità dell'A.Q.).

Evidente sarebbe il difetto di diligenza *ex art. 1176, comma 2, c.c.*, con cui è stata condotta l'istruttoria: del tutto omessa nella fase anteriore alla gara, e omessa altresì (cosa ancor più grave, occultata da motivazioni ripetitive, contraddittorie e palesemente incongrue) nella fase di rinnovo.

Il “ravvedimento operoso” dell'Ing. A., che nel marzo 2023, venuto a conoscenza delle attenzioni dell'ANAC e senza attendere le determinazioni di questa, prima sospende l'esecuzione dell'A.Q. vigente e poi avvia il procedimento per la stipula di un terzo A.Q., non solo ha introdotto un ulteriore

elemento d'incertezza (l'A.Q. 2024-2027 si sovrappone di fatto a quello già vigente), ma è altresì indice della sostanziale consapevolezza circa le illegittimità già perpetrate.

È peraltro singolare - annota la Procura - che il RTI Bertini, in tale frangente, pur potendo pretendere il rispetto dell'A.Q. 2022-2024 (che prevedeva l'applicazione di un ribasso del 2,1%), abbia acconsentito a partecipare a una nuova gara per un nuovo A.Q., offrendo persino un ribasso maggiore (del 5,16%).

5.2. Sarebbe grave la colpa dell'Arch. S. che ha redatto il disciplinare di gara, approvando tutti i documenti di questa (con la D.D. n. 708 dell'11.10.2018), e che, inoltre, in precedenza, aveva rilasciato parere favorevole di regolarità tecnica *ex art. 49 TUEL* sul decreto presidenziale n. 42/2018 di approvazione dei progetti definitivo/esecutivo e dello schema di A.Q. Il parere di regolarità tecnica è una dichiarazione valutativa, che deve essere espressa a seguito di una effettiva analisi degli elaborati, svolgendo essa la funzione di supportare il decisore politico. Per questa ragione il comma 3 dell'art. 49 sancisce espressamente la responsabilità amministrativo-contabile del dirigente che rende il parere.

5.3. Sarebbe grave, infine, la colpa dei progettisti Ing. S. e geom.

M. nella predisposizione degli elaborati dell'A.Q.: le carenze documentali evidenziate dall'ANAC non sono un profilo secondario del progetto, e la mancata predisposizione di elaborati di dettaglio (quelli che dovevano descrivere i lavori oggetto dei contratti applicativi), così come la redazione di un C.S.A. dai contenuti volutamente ambigui e indeterminati (tali da consentire l'affidamento anche di opere estranee all'oggetto dell'A.Q.),

denotano la superficialità, inescusabile, con cui l'A.Q. è stato concepito, sin dalle primissime fasi. Significativa, in tal senso, la qualificazione del progetto di A.Q. (costituito dai tre elaborati “E01 schema accordo quadro e capitolato speciale d'appalto”, “E02 Elenco prezzi unitari”, “E03 Quadro economico”) come progetto “definitivo/esecutivo”: dicitura che non trova alcuna rispondenza normativa, perché i due livelli di progettazione sono chiaramente distinti dai commi 7 e 8 dell'art. 23, d.lgs. n. 50/2016. Al di là dell'atipico *nomen* impiegato, la mancata definizione delle prestazioni da eseguirsi e dei relativi costi d'esecuzione, mediante la predisposizione di apposito computo metrico estimativo, ridonda in una carenza strutturale del negozio, e costituisce, come scrive l'ANAC, “una violazione del principio di trasparenza e un elemento discriminatorio alla partecipazione alla gara”.

6. Infine, la Procura individua il danno erariale nel c.d. “danno alla concorrenza” (Corte conti, Sez. II App., n. 48/2021, parla al riguardo di “danno da perdita di *chance*”).

Esso si realizza “quando il mancato ricorso alle regole dell'evidenza pubblica determina una lesione al patrimonio pubblico configurata quale percentuale di mancato ribasso, ingiustamente perduta, in misura percentuale, su ogni singolo (maggiore) pagamento che viene effettuato” (Sez. I App., n. 118/2021). “Esso non si configura quale danno *in re ipsa*, sulla base della mera violazione dei principi che regolano le procedure ad evidenza pubblica, stante la necessità che la Procura regionale provi che la deviazione dai parametri della corretta azione amministrativa abbia comportato un effettivo danno patrimoniale all'Ente pubblico, quantificato nella somma che l'Amministrazione avrebbe potuto risparmiare ove fosse stata regolarmente espletata la procedura di gara.

Una tale prova può essere fornita con ogni mezzo idoneo, ferma restando la necessità di una comparazione con i prezzi o con i ribassi conseguiti all'esito di gare per lavori o servizi dello stesso genere di quello in contestazione, prendendo quale riferimento criteri caratterizzati dalla maggiore aderenza possibile alla concreta situazione all'esame (cfr., ex multis, Sez. I appello, sent. 118/2021 e n. 392/2022; Sez. III appello, sent. n. 199/2020). La sussistenza del danno prescinde dall'eventuale accertamento di una condotta rilevante ai fini penali, trattandosi di valutazioni del tutto autonome, basate su distinti elementi" (Corte conti, Sez. Giur. Abruzzo, n. 105/2024; in termini, Sez. Giur. Piemonte, n. 75/2024).

Dette le coordinate giurisprudenziali confermerebbero la sussistenza, nel caso di specie, del danno erariale, consentendone la quantificazione.

6.1. Rileva la Procura che il pregiudizio cagionato all'amministrazione provinciale di Vercelli sarebbe pari ai maggiori esborsi subiti a seguito degli affidamenti esecutivi dei due A.Q. 2019-2021 e 2022-2024.

Le relative procedure amministrative e negoziali sarebbero state direttamente condizionate e inficiate dalle illegittimità rilevate dall'ANAC con effetti distorsivi della concorrenza. La violazione di regole poste a presidio del libero gioco del mercato (così come dei principi di trasparenza, *par condicio*, proporzionalità, non discriminazione) ha precluso all'amministrazione provinciale la *chance* di aggiudicare l'A.Q. 2019-2021 a condizioni migliori rispetto a quelle in concreto offerte; il rinnovo illegittimo dell'A.Q., per il triennio 2022-2024, ha poi prorogato tali effetti diseconomici, proiettandoli sugli affidamenti successivi.

6.2. Aggiunge la Procura che l'accordo quadro è un contratto c.d. normativo,

che definisce le clausole che saranno versate in futuri contratti “applicativi”

(art. 3, lett. iii), d.lgs. n. 50/2016 (cfr. Corte dei conti, Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, deliberazione n. SCCLEG/1/2023/PREV del 10.2.2023; conf. la giurisprudenza amministrativa: per tutte, Cons. Stato, Sez. III, n. 1455/2018).

I contratti “applicativi” hanno pertanto scontato l’applicazione del ribasso offerto in sede di gara e fissato, per tutti gli affidamenti successivi, dall’art. 3 dell’A.Q.: ribasso che è del 2,10%.

6.3. In proposito, l’Osservatorio dei contratti pubblici della Regione Piemonte, in data 11.9.2024, a riscontro di una specifica richiesta della Procura, ha trasmesso una nota informativa recante il calcolo del ribasso d’asta mediamente applicato in Piemonte, nel periodo di vigenza dell’A.Q. e per affidamenti simili.

Nella nota in questione, l’Osservatorio riferisce quanto segue: “[a]i fini della elaborazione dei dati per la richiesta in oggetto è stata effettuata un’estrazione con le seguenti caratteristiche: Data estrazione: 22/08/2024; Fonte: Banca dati Osservatorio Regionale Contratti Pubblici del Piemonte; Periodo di osservazione: Anni 2019-2020-2021-2022-2023; Categoria di Opere: OG3 (Strade, autostrade, ponti, viadotti, ferrovie, metropolitane); CPV (categoria merceologica): Vari stradali; Tipologia Lavoro: Manutenzione ordinaria e straordinaria; Criterio di Aggiudicazione: Offerta economicamente più vantaggiosa; Modalità di realizzazione: Contratto di Appalto / Accordo Quadro; Modalità di scelta del contraente: Procedura aperta - Procedura ristretta - Procedura negoziata; Importo Base di gara: ≥ 40.000 €”.

Il campione ottenuto riguarda ben 256 procedure di gara aggiudicate: si tratta

di un campione ampio, ma nel contempo - secondo la Procura - rigorosamente parametrato alla fattispecie. Tale campione è stato depurato dai valori “anomali” (in cui si era registrato uno scostamento superiore al 10% tra l’entità del ribasso indicata dai RUP in sede di monitoraggio e quello ricalcolato dall’Osservatorio): così operando, il campione di osservazione ricavato è stato pari a 218 procedure di gara relative a 62 Stazioni Appaltanti. La media dei ribassi, per la fattispecie di gara richiesta, è risultata del 9,151%.

La stessa nota dell’Osservatorio contiene altresì il calcolo della media dei ribassi riferito in modo specifico all’ambito territoriale della Provincia di Vercelli. Tale media, ottenuta esaminando n. 76 procedure di gara, è pari al 4,433%.

6.4. La Procura, in punto di quantificazione del danno, conclude che i lavori di manutenzione della rete stradale provinciale, qualora fosse stata esperita una valida procedura concorrenziale, avrebbero potuto essere appaltati con un ribasso maggiore rispetto a quello del 2,1% offerto dal RTI Bertini: il ribasso mediamente applicato in Piemonte, nel medesimo periodo (arco temporale che va dal 2019 al 2023) e per opere simili, era infatti pari al 9,151%; nella Provincia di Vercelli il ribasso medio era del 4,433%. Appare prudentiale e preferibile fare riferimento a quest’ultimo coefficiente, che approssima, per difetto, quello offerto dal RTI Bertini per l’A.Q. 2023-2026 (pari al 5,16%).

La Procura ha, dunque, provveduto ad estrarre dai “conti finali” relativi a ciascun singolo contratto applicativo dell’A.Q. 2019-2021 e dell’A.Q. 2022-2024 l’importo del ribasso di gara, determinato, in tali contratti, con il coefficiente percentuale del 2,10%.

Le tabelle *excel* che espongono tali ribassi espongono altresì l’importo dei

lavori eseguiti (per ciascun contratto applicativo, l'importo al netto del ribasso, ma inclusivo degli oneri della sicurezza: tutti dati ripresi dai "conti finali" degli applicativi, e riepilogati negli allegati alla D.D. n. 64/2025), nonché i mandati di pagamento emessi dalla Provincia di Vercelli, che comprovano gli effettivi esborsi sostenuti; una tabella espone poi il calcolo del danno erariale, con applicazione dei coefficienti comunicati dall'Osservatorio (queste tabelle sono contenute nell'all.to 18).

L'ammontare complessivo dei ribassi applicati sotto la vigenza dei due accordi quadro (2019-2021 e 2022-2024) è pari ad euro 563.788,50.

Applicando il coefficiente percentuale del 4,433%, pari al ribasso medio per lavori simili nella Provincia di Vercelli, si ottiene l'importo di $[(563.788,50 / 2,1) \times 4,433 =]$ euro 1.190.130,67 che corrisponde al totale dei ribassi di cui la Provincia si sarebbe avvantaggiata in una valida procedura concorrenziale.

Il danno erariale subito dalla Provincia di Vercelli sarebbe pari alla differenza tra i due valori, e dunque $(1.190.130,67 - 563.788,50 =)$ euro 626.342,17.

6.5. A parte, la Procura ha calcolato, con la medesima metodologia, il danno erariale conseguente all'affidamento (con la D.D. n. 703 del 2.9.2022, cui è seguita la stipula del contratto applicativo n. 9/2022) di lavori di manutenzione di impianti d'illuminazione, categoria OG10, estranei all'oggetto dell'accordo quadro. L'Osservatorio dei contratti pubblici del Piemonte ha fornito, con nota del 17.1.2025, il ribasso medio rilevato per la fattispecie, pari all'8,631%, estratto da un campione di 37 procedure di gara, ridotte a 22 per l'eliminazione dei dati anomali.

Il ribasso su tale affidamento, in applicazione del coefficiente del 2,1%, era stato di euro 2.143,87 (importo che si ricava applicando detto coefficiente al

“totale lordo lavori eseguiti” di euro 102.089,17, di cui al SAL finale al 31.1.2023, documento “8.9 SAL mandati applicativo 9 A.Q. 2022_24 RINNOVO”, che trova corrispondenza nel relativo conto finale, documento “9.9 Conto Finale e Collaudo A.Q. 2022_24 RINNOVO 9”. Tale operazione di estrazione e ricalcolo dei ribassi, precisa la Procura, è stata compiuta per ciascun singolo affidamento seguito all’accordo quadro).

Il ribasso che sarebbe stato applicato, in un corretto confronto concorrenziale, con l’impiego del coefficiente dell’8,631%, è pari ad euro 8.811,30.

Il danno relativo è pari a $(8.811,30 - 2.143,87 =)$ euro 6.667,43.

Il danno erariale complessivo si ottiene integrando le due poste ricalcolate, ed è pari a $(626.342,17 + 6.667,43 =)$ euro 633.009,60.

6.6. Tale importo - da maggiorarsi d’interessi e rivalutazione dal 13.3.2024, data di emissione dell’ultimo mandato di pagamento relativo alla complessiva operazione e quindi di cessazione della condotta lesiva – secondo la Procura, andrebbe così addebitato:

a) all’Ing. M.A. nella misura del 50%, pari ad euro 316.504,80, stante la posizione preminente da lui assunta lungo tutte le fasi procedimentali;

b) all’Arch. C.S. nella misura del 20%, pari ad euro 126.601,92, tenendo conto dei doveri inerenti alla qualifica dirigenziale;

c) ai progettisti Ing. M.S. e Geom. R.M. nella misura del 15% ciascuno, pari ad euro 94.951,44.

7. La difesa del convenuto M.A., come anche quella della

convenuta R.M. chiedono, a) in via principale, accertare e

dichiarare che l’Ing. M.A. ed il Geom. R.M. non

sono responsabili del danno erariale contestato dalla Procura regionale per

insussistenza degli elementi della responsabilità amministrativo-contabile e, per l'effetto, mandarli assolti da ogni avversaria pretesa risarcitoria per tutti i motivi esposti nel presente atto, respingendo tutte le domande formulate dalla Procura regionale; b) in via subordinata, nella denegata ipotesi in cui ritenesse sussistente la responsabilità amministrativo-contabile dell'Ing. M.A.

e del Geom. R.M., esercitare il potere di riduzione

di cui all'art. 1, comma 1-*bis*, della legge n. 20/1994 nella misura almeno pari al 50% delle somme richieste nell'atto di citazione.

In ordine alle sei violazioni della normativa sugli appalti contestate dalla Procura Regionale che, in tutto, ha recepito i rilievi formulati dall'ANAC con la citata delibera n. 447, si controdeduce come segue.

7.1. Quanto all'illegittimità del rinnovo dell'Accordo Quadro e della sua durata di sei anni (3 anni più 3 anni) in violazione dell'art. 54 comma 1 del d.lgs. 50/2016, si sostiene quanto segue.

La contestata contraddizione tra il bando di gara pubblicato sulla G.U.U.E., che escludeva il rinnovo, e altri documenti di gara (disciplinare e schema di accordo quadro) che invece lo prevedevano espressamente, stante (sulla base della giurisprudenza sulla gerarchia delle fonti di gara) la prevalenza del bando sul disciplinare di gara e lo schema di accordo quadro, con conseguente asserita illegittimità del rinnovo dell'A.Q. per il periodo 2022-2024, non sarebbe imputabile ai convenuti. Infatti, la predetta discordanza è da imputare alla stesura dell'Avviso di Gara pubblicato sul Portale della G.U.U.E. in data 16.10.2018 (cinque giorni dopo, cioè, la determina dirigenziale n. 708 dell'11.10.2018 di approvazione degli atti di gara e, in particolare, del disciplinare di gara con tutte le informazioni di gara), contenente solo

l'informativa data agli operatori economici dell'indizione della procedura di gara europea in oggetto e dei suoi contenuti essenziali. In tale Avviso di gara infatti - per mero errore materiale di compilazione da parte del Responsabile del competente Ufficio Contratti dell'Ente (responsabile del servizio p.i. M. P.C.) - è stato erroneamente “flegato” NO in corrispondenza al campo II.2.7) “*il contratto è oggetto di rinnovo: O si O no*”. Una volta compilato, tale documento è stato poi pubblicato sul Portale G.U.U.E. e dalla data di pubblicazione sono iniziati a decorrere i termini di presentazione delle offerte. Sennonché, la determinazione dirigenziale n. 708 in data 11.10.2018 a firma dell'Arch. S. ed il servizio viabilità ha approvato i relativi documenti ufficiali della gara per l'affidamento dell'A.Q. 2019/2021, costituenti la *lex specialis* di gara, i quali erano ‘allineati’ nel prevedere la possibilità di rinnovo dell'A.Q.

Infatti,

a) il Capitolato Speciale d'Appalto (CSA), allegato al progetto approvato con decreto del Presidente della Provincia n. 42 dell'8.10.2018, prevedeva espressamente all'art. 01.02 (“durata dell'accordo quadro”) che “*L'Accordo Quadro, ha la durata di 3 (tre) anni (comprensivi di 3 stagioni invernali di servizio sgombero neve) dalla data di sottoscrizione del relativo contratto o comunque sino all'esaurimento dell'importo contrattuale complessivo, considerato al netto del ribasso di gara offerto dall'aggiudicatario. Il presente Accordo si può intendere rinnovabile, per una identica durata o sua frazione, per espressa comune volontà delle parti, sottoscritta come appendice del presente Accordo*”;

b) il Disciplinare di Gara, approvato con determinazione dirigenziale n. 708

dell'11.10.2018 (avente ad oggetto l'indizione della gara d'appalto e l'approvazione dei documenti di gara), – sua volta – stabiliva all'art. 5 (“durata dell'accordo quadro”) che *“L'Accordo Quadro, ha la durata di 3 (tre) anni (comprensivi di 3 stagioni invernali di servizio sgombero neve) dalla data di sottoscrizione del relativo contratto di A.Q. o comunque sino all'esaurimento dell'importo contrattuale complessivo, considerato al netto del ribasso di gara offerto dall'aggiudicatario. Da ciò discende che la scadenza contrattuale è determinata dal raggiungimento dell'importo contrattuale anche prima dei 3 anni oppure alla suddetta scadenza. L'Accordo Quadro si può intendere rinnovabile, per una identica durata o sua frazione, per espressa comune volontà delle Parti, sottoscritta come appendice dell'Accordo oggetto di gara. In caso di mancanza di volontà di una delle due Parti, l'altra non potrà recriminare nulla in merito alla sua non reiterazione e al mancato rinnovo che non si intende pertanto né automatico né dovuto”*;

c) infine, lo schema di contratto di A.Q. ed il contratto sottoscritto con il RTI aggiudicatario (rep n. 35240 del 27.3.2019) prevedevano all'art. 2 (“Durata dell'Accordo”) la rinnovabilità dell'appalto, riproducendo la stessa clausola riportata dal Disciplinare di Gara.

7.1.1. Viene, altresì, precisato dalle difese A. e M. che il citato Avviso di gara è stato compilato successivamente alla suddetta determinazione dirigenziale n. 708/2018 di approvazione degli atti di gara ed è stato predisposto da un funzionario dell'Ufficio Contratti diverso dal dirigente che ha approvato gli atti di gara (e, comunque, diverso dall'Ing. A. e dal Geom. M., estranei alla pubblicazione dell'avviso nella G.U.U.E.).

7.1.2. Stante la previsione nei documenti di gara dell'opzione per il rinnovo

neppure sussisterebbe la prospettata violazione del limite di durata

dell'Accordo Quadro previsto dal citato art. 54 c. 1 del d.lgs. 50/2016.

7.1.3. Inoltre, la motivazione dell'esercizio dell'opzione di rinnovo è stata

fornita dalla Provincia nella D.D. n. 847 del 26.11.2021 di rinnovo dell'A.Q.

per il periodo 2022-2024, basandosi sull'andamento positivo del contratto nel

precedente periodo triennale e sull'assenza di contenzioso con l'operatore

aggiudicatario dell'A.Q. Nella relazione (prot. n. 20499 del 1.9.2021) redatta

dal R.U.P. in occasione della richiesta di rinnovo contrattuale avanzata

dall'Appaltatore in data 6.7.2021 (richiamata integralmente nella predetta

determinazione dirigenziale n. 847 del 26.11.2021), risultano, infatti, illustrate

le motivazioni per le quali si è ritenuto di rientrare nei "*casi eccezionali*"

previsti dal suddetto art. 54 del d.lgs. 50/2016. In tale relazione, in particolare,

è stato richiamato l'aspetto dei consistenti investimenti dell'Appaltatore, non

ancora ammortizzati in riferimento alla complessità dell'appalto ed alle

molteplici prestazioni richieste (lavori e servizi).

7.1.4. Le predette difese dei due citati convenuti concludono per l'insussistenza

della violazione del citato art. 54.

7.2. Quanto alla (asserita) erronea indicazione del valore stimato dell'accordo-

quadro, in quanto l'A.Q. 2019-2021 avrebbe indicato il solo importo posto a

base della gara e non anche il valore stimato complessivo dell'A.Q., come

previsto dall'art. 35 del d.lgs. n. 50/2016, inclusivo, eventualmente anche del

successivo A.Q. 2022-2024 per un importo di complessivi euro 40.800.000,00,

si oppone quanto segue.

7.2.1. Infatti, l'art. 4 del Disciplinare di gara riportava correttamente l'importo

di € 20.400.000 posto a base di gara per i 3 anni (*“L’ammontare complessivo per i lavori previsti per l’intero periodo di validità è pari ad euro 20.400.000,00 (diconsi euro ventimilioniquattrocentomila/00), più I.V.A., esclusi oneri per la sicurezza associati alle lavorazioni che verranno richieste all’Appaltatore nell’ambito dei singoli Applicativi che verranno computati e non soggetti al ribasso effettuato in sede di gara dall’Appaltatore.”*). Nel successivo art. 5 del Disciplinare (durata dell’Accordo-Quadro), richiamato al precedente punto 7.1.b, veniva, poi, precisato che *“[i]l presente Accordo si può intendere rinnovabile, per una identica durata o sua frazione, per espressa comune volontà delle Parti, sottoscritta come appendice del presente Accordo. In caso di mancanza di volontà di una delle due Parti, l’altra non potrà recriminare nulla in merito alla sua non reiterazione e al mancato rinnovo che non si intende pertanto né automatico né dovuto”*. Identica previsione, inoltre, era contenuta pure nello schema di Accordo-Quadro.

7.2.2. È, dunque, evidente, secondo dette difese, che l’eventuale rinnovo dello stesso avrebbe potuto avvenire solamente alle medesime condizioni contrattuali dell’Accordo normativo originario, e quindi solo per un ulteriore importo € 20.400.000,00, portando quindi il valore complessivo stimato della commessa pubblica a complessivi € 40.800.000,00.

7.3. Quanto alla contestata carenza di documentazione relativa ai lavori di manutenzione, messa in sicurezza dei versanti e ripristino strutturale dei ponti e degli attraversamenti, si oppone che l’A.Q. indicava l’elencazione e la descrizione generale e particolareggiata di tutti i lavori e servizi della rete stradale della Provincia di Vercelli.

La descrizione particolareggiata degli interventi trovava evidenza: a)

nell'elaborato progettuale denominato E01 "Schema di accordo quadro e capitolato speciale d'appalto" sia all'articolo 01.04 che all'intera Parte seconda "Prescrizioni tecniche" comprensivo delle prescrizioni tecniche di dettaglio; b) la definizione delle categorie di lavorazione si rinviene nell'elaborato progettuale denominato E01 "Schema di accordo quadro e capitolato speciale d'appalto" parte prima; c) le relative voci di costo risultano descritte nell'elenco prezzi; d) il volume massimo prestazionale è stabilito per ogni categoria: è stato definito sia un limite economico massimo annuale che complessivo triennale.

7.4. Quanto alla contestata mancata suddivisione in lotti e all'assenza di motivazione dell'accorpamento dei lavori e servizi di manutenzione della rete stradale in un unico maxi-lotto (con asserita violazione dell'art. 51 del d.lgs. n. 50/2016), si obietta che: A) il principio della suddivisione in lotti è solo tendenziale e non obbligatoria; B) nella specie, si verte nell'ipotesi dell'Accordo Quadro (art. 3, lett. ii) e iii), e art. 54 d.lgs. n. 50/2016) e non dell'appalto pubblico in senso proprio.

7.4.1. Né, nella specie, la decisione discrezionale della Provincia di non suddividere l'accordo quadro dei servizi di manutenzione ordinaria straordinaria dell'intera rete stradale provinciale non appare viziata - sotto un profilo sostanziale - da manifesta illogicità od incongruenza; né appare non rispondente a criteri di ragionevolezza (neppure prospettati da parte attrice), risultando giustificata – come evidenziato dall'ente nel corso del contraddittorio procedimentale svoltosi davanti all'ANAC - dalla specifica esigenza, rientrando in valutazioni di merito della stazione appaltante e come tali insindacabili nel giudizio di responsabilità amministrativa (art. 1, co. 1, l. n. 20/1994) di garantire la gestione unitaria di prestazioni funzionalmente

connesse e di massimizzare le economie di scala in un territorio estremamente disomogeneo, come diffusamente esposto dall'ente nelle controdeduzioni alle contestazioni sollevate dall'ANAC sul punto. Né, al riguardo, risulta comprovato, in concreto, la distorsione della concorrenza.

7.4.2. Infatti, a seguito della delibera ANAC n. 447/2023 (che contestava anche la mancata suddivisione in lotti dell'A.Q. 2019-2021) – la Provincia stessa ha indetto una nuova procedura di evidenza pubblica per l'affidamento con A.Q. dei lavori di manutenzione della rete stradale per la durata di quattro anni e per un importo complessivo di euro 18.000.000,00 (al netto del ribasso, degli oneri di sicurezza e dell'IVA) e che tale gara è stata nuovamente aggiudicata, con la successiva D.D. n. 1085 del 9.11.2023, nuovamente al RTI Bertini, unico operatore economico partecipante alla procedura, che nell'occasione offriva un ribasso del 5,16%: ebbene, tale nuovo accordo-quadro prevedeva sempre un unico lotto (anche se la mancata suddivisione in lotti era stata formalmente 'giustificata') e clausole sostanzialmente equivalenti a quelle oggetto degli A.Q. in contestazione, ma – nonostante ciò – non ha visto una partecipazione alla competizione di operatori ulteriori rispetto al RTI Bertini a comprova del fatto che la previsione di un lotto unico non ha alterato l'ordinario meccanismo concorrenziale.

7.5. Quanto all'inserimento nel disciplinare di gara di clausole potenzialmente restrittive della concorrenza (punti 7.4. e 7.8. del disciplinare di gara).

7.5.1. Il requisito indicato al punto 7.4 del disciplinare di gara, infatti, richiedeva che il 30% del fatturato specifico riferito alle tre ultime stagioni invernali riguardasse "*servizi svolti al di sopra dei 450 m.s.l.m.*"; inoltre, il requisito di cui al punto 7.8 del disciplinare richiedeva, ai fini della

partecipazione, “*il possesso o la disponibilità (per l’intera durata dell’Accordo quadro) di n. 1 (uno) impianto per la produzione di conglomerati bituminosi ubicato all’interno del territorio provinciale oggetto del presente appalto*”.

7.5.2. Ebbene, secondo le difese dei convenuti sussisterebbero non illogiche ragioni poste a fondamento delle predette clausole: *a)* il servizio di manutenzione invernale sulle strade di montagna (che comprende attività di sgombero neve, trattamenti preventivi antigelivi, attività di sorveglianza, rimozione di valanghe e slavine) è un servizio molto più complesso e delicato rispetto al medesimo servizio svolto nelle zone di pianura; *b)* le attività di sgombero neve, vista la quantità di neve che in genere si deposita durante gli eventi (che possono anche essere numerosi durante la stagione), richiedono un’esperienza specifica nel settore, essendo preminente (anche per ragioni di sicurezza stradale e dell’incolumità delle persone) l’esigenza di ripristinare l’esercizio viabile in tempi ragionevoli o accelerati, e nell’utilizzo di sistemi operativi costituiti da una o più frese e pale meccaniche per la rimozione e lo spostamento neve; *c)* anche il servizio di trattamento preventivo antigelo nelle zone di montagna (molto differente rispetto a quello di pianura) richiede un’esperienza specifica a causa della necessità di ripetizione di tali trattamenti anche nell’intervallo di poche ore, della necessità di dosare le quantità e le miscele dei cloruri da spargere in relazione alle condizioni meteo-climatiche locali e dell’esigenza di spandere le miscele in modo puntuale in funzione delle zone in ombra, della conformazione e ampiezza delle vallate, della presenza o meno di piante e zone boscate, ecc.

7.6. Quanto, infine, all’asserito affidamento di lavori estranei (manutenzione degli impianti di illuminazione) a quelli oggetto del contratto quadro, le difese

A. e M. rilevano che la contestazione mossa costituisca il

frutto di un'erronea interpretazione della clausola.

7.6.1. Infatti, anche se il titolo potrebbe essere interpretato in modo diverso essendovi la specificazione *‘compresa la manutenzione degli impianti di illuminazione’*, i lavori sono compresi nel servizio di reperibilità indicato nel titolo della determina ed oggetto dell'A.Q. 2022-2024. Nell'ambito dell'A.Q. erano ricompresi, infatti, anche eventuali interventi, che avrebbero potuto essere effettuati dall'operatore economico durante il servizio di reperibilità H24 in caso di malfunzionamento degli impianti d'illuminazione stradale. L'attività riguardava gli impianti d'illuminazione di incroci spenti durante la notte, che necessitavano di intervento immediato a seguito di chiamata in reperibilità H24 al fine di garantire la pubblica incolumità. Il servizio di reperibilità per H24 è strutturato, infatti, come un servizio di pronto intervento in via d'urgenza per risolvere problematiche di sicurezza puntuali a salvaguardia dell'utenza stradale e della pubblica incolumità. Pertanto, nel servizio di pronto intervento erano compresi anche eventuali interventi, volti a garantire la sicurezza stradale, sugli impianti di illuminazione pubblica a servizio della strada. Difatti, nella parte 2 del c.s.a. a base di gara sono presenti i capitoli: -02.01.22 - *Impianti di illuminazione*; -02.01.23 - *Norme specifiche per gli impianti elettrici*; -02.01.24 - *Prove dei materiali*; -02.01.25 - *Riferimenti normativi e legislativi per gli impianti di illuminazione*, tutti dedicati a disciplinare gli interventi sugli impianti elettrici a servizio delle strade provinciali. Inoltre, all'art. 02.01.26 - *‘Servizio di reperibilità’* del c.s.a. è descritto nel dettaglio e disciplinato il servizio di reperibilità sotto il profilo della descrizione della squadra operativa: pertanto, l'appaltatore e anche un elettricista devono essere in grado di essere a

disposizione H24 per 365 giorni all'anno (v. pag. 58). Ciò in quanto la Provincia ha sempre ritenuto che la problematica della sicurezza fosse legata anche a eventuali criticità sugli impianti di illuminazione a servizio delle strade (un impianto spento costituisce una condizione di rischio per l'esercizio stradale, come pure un palo di illuminazione incidentato e potenzialmente in tensione, ecc.).

7.6.2. Di contro, per quanto riguarda invece la manutenzione ordinaria degli impianti di illuminazione (ad esempio la sostituzione di lampadine e relativi accessori) o per interventi programmati su guasti (*non pericolosi*) e non in regime di urgenza, la Provincia ha sempre affidato (e tuttora affida) annualmente uno o più appalti rivolti ad operatori specializzati (a titolo di esempio si citano gli affidamenti effettuati con le determinazioni n. 673 del 29.9.2021; n. 699, del 6.10.2021; n. 458, dell'8.6.2022). Tali interventi manutentivi – estranei all'Accordo Quadro – non hanno carattere d'urgenza e - a differenza di quelli contemplati dagli A.Q. contestati - rientrano nella categoria OG 10.

7.6.3. Nella specie non è stata, dunque, eseguita alcuna prestazione sugli impianti d'illuminazione stradale da parte di un elettricista. Nel contratto applicativo dell'A.Q. di cui alla D.D. n. 703/2022, infatti, non sono previsti infatti interventi sull'illuminazione pubblica; né sono computati interventi di ripristino della funzionalità degli impianti a seguito di intervento in reperibilità. Questi dati sono deducibili dai SAL versati agli atti del giudizio, dai quali emerge chiaramente che non è stata eseguita alcuna prestazione sugli impianti d'illuminazione stradale da parte di un elettricista e che la contabilità ad essi relativa concerne esclusivamente il corrispettivo per interventi legati a lavori di

manutenzione ed il compenso fisso per il servizio di reperibilità per 24H.

Pertanto, il valore economico degli interventi sull'illuminazione pubblica è stato pari a zero.

7.7. Le difese dei due convenuti sostengono poi che, nel caso all'esame, non sarebbe neppure configurabile un danno alla concorrenza.

7.7.1. Si osserva, in proposito, che al fine di dimostrare la sussistenza di un danno alla concorrenza, la Procura regionale ha tentato di far riferimento ad alcuni dati riportati dall'Osservatorio dei contratti pubblici della Regione Piemonte in data 11.9.2024, dai quali si evincerebbe un ribasso d'asta del 4,433% mediamente applicato nella provincia di Vercelli nel periodo di vigenza dell'A.Q. e per affidamenti simili alla fattispecie di gara richiesta (pag. 37 dell'atto di citazione). Sennonché, tale metodologia di calcolo e lo stesso calcolo del presunto danno alla concorrenza, si baserebbero - come puntualmente dimostrato dall'analitica perizia redatta del Prof. Ing. G.C., prodotta in atti - su "un'insieme di grandezze numeriche tra loro non correlabili e frutto di un calcolo confutabile, probabilistico ed aleatorio privo di ogni riferimento legislativo", vale a dire su un 'campione' di gare non attendibile in quanto basato su dati disomogenei e non comparabili con la procedura di A.Q. in esame.

7.7.2. Riprendendo uno dei passaggi della richiamata perizia di parte, si osserva, in particolare, che i due ambiti territoriali posti a raffronto dalla Procura non sono comparabili e che i lavori descritti nella Categoria OG3 non sono equivalenti a quelli dei servizi previsti nell'Accordo Quadro elaborato dalla Provincia di Vercelli.

Si riporta, altresì, il seguente significativo brano della citata perizia di parte:

“Analizzando il campione contenuto nel *Report*, è stato verificato che dei 74 elementi estratti, solo 12 elementi sono in procedura aperta, cioè il 16% del campione. Si evidenzia che nel campione estratto, sono anche presenti numerosi affidamenti diretti ove l'affidamento di un contratto avviene senza che si attivino le procedure di gara tradizionali. Tale metodo di scelta del contraente costituisce quindi una tipologia di assegnazione non commensurabile con la procedura di gara aperta. Il campione di 74 elementi contiene 50 affidamenti diretti, pari al 68% del potenziale campione estratto (...) In conclusione sia le procedure negoziate che gli affidamenti diretti non avrebbero dovuto essere inseriti nel campione estratto. Quindi tale campione, anche sul livello regionale, assume elevati valori di non attendibilità” (pagg. 38-39).

7.8. Per le ragioni che precedono si contesta l'asserita “illegittimità” del rinnovo per omessa in quanto non previsto dell'Avviso di gara, con conseguente estraneità dei due convenuti all'ipotizzato danno sia sotto il profilo della riconducibilità causale del comportamento degli stessi convenuti all'evento dannoso sia sotto il profilo dell'elemento soggettivo che non integrerebbe la fattispecie della colpa grave.

7.8.1. In relazione all'insussistenza del nesso causale del comportamento ascrivito ai due convenuti rispetto all'asserito evento danno oggetto della contestazione si ribadisce che la determinazione dirigenziale n. 708 in data 11.10.2018 a firma dell'Arch. S. ed il servizio viabilità ha approvato i relativi documenti ufficiali della gara per l'affidamento dell'A.Q. 2019/2021 (Capitolato speciale d'appalto; Disciplinare di gara; Schema di contratto) erano tutti convergenti nel prevedere la possibilità del rinnovo dell'A.Q.; solo la

pubblicazione dell'avviso di gara sul portale della G.U.U.E. in data 16 ottobre

2018 ha flegato, erroneamente, NO in corrispondenza del campo II.2.7. “il

contratto è oggetto di rinnovo”. Ma tale errore non sarebbe imputabile ai

convenuti bensì alla Dottoressa M.P.C., responsabile del Servizio

Contratti e appalti della Provincia fino al 3 marzo 2019.

Si aggiunge che la Dottoressa A.M., Segretario e Direttore Generale

dell'ente fino al 5.4.2022 e preposta a dirigere il Settore Lavori della Provincia

dal 4.3.2019 al 26.6.2020, avrebbe dovuto sovrintendere e coordinare le attività

svolte dai dirigenti nella qualità di segretario Generale e prestare assistenza

giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'Ente in ordine alla

conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti

dell'ente, e quindi assolvere a generali doveri di verifica e di controllo (anche)

dell'attività contrattuale posta in essere da altri organi nello svolgimento

dell'attività amministrativa.

7.8.2. Quanto al requisito della colpa grave si obietta: a) che il comportamento

tenuto dai convenuti non integrerebbe l'atteggiamento di “grave disinteresse”

nell'esercizio dei rispettivi compiti connessi al rapporto di servizio; b) che, nella

specie, opererebbe il cd scudo erariale (art. 21 d.l. n. 76/2020), in

considerazione della ricostruzione dei fatti operata dalla Procura Regionale e

cioè che, nella specie, si verterebbe nell'ipotesi di due distinti Accordi Quadro;

sicché, non sussistendo, in tesi, collegamento tra i due Accordi, la stipulazione

del secondo cadrebbe sotto il profilo temporale sotto la vigenza dello “scudo”.

7.8.3. Si invoca, infine, in via subordinata, l'esercizio del potere riduttivo.

8. La difesa dell'Arch. C.S. chiede: A) *in limine litis*: accertare e

dichiarare che l'azione di danno proposta nei confronti dell'Arch. C.S.

	è prescritta; B) nel merito e in via subordinata: accertato e dichiarato	
	che l'azione di danno proposta nei confronti dell'Arch. C.S. è	
	infondata in fatto e in diritto per insussistenza del danno e/o per mancata	
	determinatezza del danno stesso e/o per insussistenza del rapporto di pubblico	
	impiego e/o per insussistenza degli addebiti mossi al suo operato e/o per	
	mancanza di colpa grave nella commissione degli illeciti eventualmente ritenuti	
	alla stessa ascrivibili e/o per insussistenza del nesso causale tra la commissione	
	degli illeciti ritenuti alla stessa ascrivibili e il determinarsi del preteso danno,	
	mandarla assolta da qualsivoglia richiesta di condanna al risarcimento del	
	danno in favore della Provincia di Vercelli; C) nel merito e in via ulteriormente	
	subordinata: C1) rideterminato l'ammontare del danno patito dalla Provincia di	
	Vercelli, anche in considerazione del grado probabilistico del nesso di	
	causalità; C2) ridotta secondo giustizia l'attribuzione di responsabilità parziaria	
	in misura inferiore al 20%, in considerazione del fatto che a partire	
	dall'1.3.2019 l'Arch. C.S. non rivestì più la funzione di dirigente	
	della Provincia di Vercelli, nonché della effettiva gravità ed incidenza degli	
	addebiti ritenuti alla stessa ascrivibili, accogliere la domanda nei suoi confronti	
	svolta nei limiti del giusto e del provato; D) in via di estremo subordine:	
	dichiarato che gli illeciti ascrivibili all'Arch. S. si sono perfezionati solo	
	in data 27.3.2019 e, in ogni caso, al più tardi nell'anno 2025 e che il	
	comportamento della stessa fu caratterizzato, al più, da colpa grave, mandarla	
	assolta da qualsivoglia condanna per risarcimento danni, in applicazione	
	dell'art. 1, comma 1, della legge n. 20 del 1994, come modificato dall'art. 3,	
	comma 1, lettera a), e in forza delle successive proroghe del termine finale di	
	applicazione della disposizione stessa; E) in via istruttoria: per il caso di	
	- pag. 51 di 81 -	

pronuncia nel merito, respingendo la domanda di declaratoria di intervenuta prescrizione dell'azione, ammettere CTU tesa: E1) a determinare l'ammontare dei vantaggi economici derivati alla Provincia di Vercelli in conseguenza dell'applicazione anche all'Accordo Quadro 2022/2024 dei prezzi già fissati, come non soggetti a revisione, con l'Accordo Quadro 2019-2021; E2) a depurare il campione comparativo adottato dalla Procura ai fini di computo del preteso danno da perdita di *chance* dagli elementi inconferenti; E3) a valutare la significatività del campione così depurato ai fini di una quantificazione del danno per via di comparazione; G) qualora sia riconosciuto il ricorrere dei presupposti di legge, la regolazione delle spese processuali, *ex art. 31 c.g.c.*, in favore della convenuta S.

9. La difesa dell'Ing. M.S. chiede: A) in via preliminare: di dichiarare estinto per prescrizione *ex art. 1, comma 2, l. n. 20/21994* il diritto risarcitorio azionato dalla Procura nei confronti del convenuto con riferimento ai pagamenti relativi all'Accordo Quadro 2019-2021 eseguiti nel quinquennio antecedente la notifica dell'invito a dedurre del 6.3.2025 e comunque in ogni caso prescritta ogni domanda e richiesta risarcitoria; B) in via principale: di dichiarare che nessuna non conformità né illegittimità è ravvisabile negli Accordi Quadro 2019-2021 e 2022-2024 ed in particolare nessuna non conformità ed illegittimità è addebitabile al convenuto nella sua qualità di progettista dell'Accordo Quadro 2019-2021 e comunque in denegata ipotesi neppure per l'Accordo Quadro 2022-2024; C) di dichiarare che l'attività svolta dall'Ing. M.S. quale progettista dell'A.Q. 2019-2021 non configura colpa grave e nessun addebito può essergli imputato per l'attività di progettazione svolta; D) di dichiarare che nessun danno erariale qualificato

	quale danno alla concorrenza è ravvisabile ed imputabile all’Ing. M.S.	
	per l’Accordo Quadro 2019-2021 né in denegata ipotesi per	
	l’Accordo Quadro 2022-2024; E) di dichiarare l'insussistenza nel caso di specie	
	della responsabilità per danno erariale contestato all'Ing. M.S. ed	
	unicamente per le contestazioni relative all’accordo Quadro 2019-2021 ed in	
	denegata ipotesi in quello del 2022 -2024 e per l'effetto contestati in ogni caso	
	i conteggi relativi alla quantificazione del danno erariale/danno alla	
	concorrenza come calcolati nell’atto di citazione della Procura in relazione ad	
	entrambi gli Accordi Quadro in atti ed in ogni caso respingere e rigettare, in	
	quanto infondate sia in punto <i>an</i> che <i>quantum</i> tutte le richieste e domande di	
	cui all'atto di citazione della Procura Regionale ed assolvere il convenuto ing.	
	M.S. da ogni contestazione e richiesta risarcitoria; F) in via	
	subordinata: nella denegata ipotesi in cui si ritenesse in qualche modo	
	attribuibile in parte all'Ing. M.S. il contestato danno erariale	
	unicamente per le contestazioni relative all’Accordo Quadro 2019-2021, di	
	limitare la massima esposizione di quest'ultimo, tenutosi anche conto della	
	dichiarata prescrizione; G) ancora in via subordinata: nella denegata ipotesi in	
	cui si ritenesse in qualche modo attribuibile, in parte ed in via del tutto	
	residuale, all'Ing. M.S. il contestato danno erariale, di ridurre	
	proporzionalmente la quantificazione dello stesso e comunque nei limiti della	
	accertata prescrizione; H) in ogni caso: di dichiarare la applicabilità dello scudo	
	erariale di cui all’art. 21, comma 2, l. 16.7.2020, n. 76 e comunque l’assenza di	
	colpa grave anche ai sensi all’art. 1 l. n. 20/1994; I) di liquidare a proprio favore	
	le spese di lite; L) in via istruttoria: qualora ritenuta necessaria, ammettersi una	
	consulenza tecnica d'ufficio in merito alla correttezza dell’Accordo Quadro	
	- pag. 53 di 81 -	

2019-2021 e 2022-2024 ed alla quantificazione della domanda risarcitoria in ordine alla effettiva sussistenza di un danno erariale e relativi conteggi posti a fondamento della richiesta di detto danno.

10. Nella pubblica udienza, le parti hanno ulteriormente illustrato le proprie argomentazioni e confermato le conclusioni già rassegnate nei propri atti scritti.

10.1. In particolare, le difese delle parti convenute hanno formulato eccezione di *compensatio lucri cum damno*. A tal riguardo, la Procura ne ritenuto l'infondatezza per mancanza dell'unicità del fatto generativo del danno, in quanto la condotta illecita deriva dall'inserimento nei documenti di gara di clausole che hanno pregiudicato la concorrenza, mentre il supposto vantaggio per la Provincia discende da una condotta comunque illecita.

10.2. Sull'eccezione di prescrizione sollevata dalle difese dei convenuti S. e S., il Pubblico Ministero, pur rilevando che l'attualità del danno si determina nel momento dei singoli pagamenti, ha rappresentato un parziale riconoscimento della fondatezza dell'eccezione di prescrizione per quanto riguarda i convenuti S. e S. Il Pubblico Ministero, conseguentemente procedendo alla rideterminazione del danno in euro 603.018,83 per i due convenuti S. e S. che hanno eccepito la prescrizione.

10.3. Da ultimo, la Procura, in relazione alle osservazioni critiche circa la costruzione del cd. comparabile al fine della prova della sussistenza del danno per differenza, ha chiesto, in via di subordine, una consulenza tecnica d'Ufficio per l'aspetto estimale con una precisazione dei parametri da tenere in considerazione. Al riguardo, le difese si sono rimesse alla decisione del Collegio.

	11. La causa è stata trattenuta in decisione.	
	<i>Considerato in</i>	
	DIRITTO	
	1. Con atto del 28 maggio 2025, la Procura Regionale ha citato i Signori M.A.,	
	C.S., M.S. e R.M. per	
	sentirli condannare al pagamento, in favore della Provincia di Vercelli, della	
	complessiva somma di euro 633.009,60 (rideterminato nel corso della pubblica	
	udienza in euro 603.018,83, come da verbale, v. punto 10.2. del <i>fatto</i>) a titolo	
	di risarcimento del danno erariale da violazione della concorrenza - consistente	
	in un minor risparmio non conseguito dall'amministrazione derivante dalla	
	mancaanza di confronto competitivo tra le imprese - da porsi a carico di M.A.	
	nella misura del 50%, e dunque nella somma di euro 316.504,80, di	
	C.S. nella misura del 20%, e dunque nella somma di euro	
	126.601,92, di M.S. nella misura del 15%, e dunque nella somma	
	di euro 94.951,44, e di R.M. nella misura del 15%, e dunque	
	nella somma di euro 94.951,44, oltre interessi e rivalutazione dal 13.3.2024,	
	data di emissione dell'ultimo mandato di pagamento relativo alla complessiva	
	operazione e quindi di cessazione della condotta lesiva.	
	1.1. Il danno erariale contestato è composto dalle seguenti voci: A) il danno per	
	differenza per violazione della concorrenza è calcolato in euro 626.342,17 (cui	
	andrebbe defalcato - su richiesta della Procura nella pubblica udienza - il danno	
	ascritto ai convenuti S. e S. per decorso del termine	
	prescrizionale del risarcimento del danno imputato con l'originaria citazione);	
	tale voce di danno è pari alla differenza tra i ribassi applicati sotto la vigenza	
	dei due accordi quadro (2019-2021 e 2022-2024): la Procura, applicando il	
	- pag. 55 di 81 -	

coefficiente percentuale del 4,433%, pari al ribasso medio per lavori simili nella Provincia di Vercelli, ottiene l'importo di $[(563.788,50/2,1) \times 4,433 =]$ di euro 1.190.130,67 che corrisponde al totale dei ribassi di cui la Provincia si sarebbe avvantaggiata in una valida procedura concorrenziale; sicché, tale voce di danno erariale subito dalla Provincia di Vercelli sarebbe pari alla differenza tra i due valori, e dunque $(1.190.130,67 - 563.788,50 =)$ di euro 626.342,17; B) il danno erariale - calcolato, con la medesima metodologia - conseguente all'affidamento (con la D.D. n. 703 del 2.9.2022, cui è seguita la stipula del contratto applicativo n. 9/2022) di lavori di manutenzione di impianti d'illuminazione, categoria OG10, estranei all'oggetto dell'accordo quadro che sarebbe pari a complessivi euro 6.667,43.

1.2. La citazione risulta incentrata su sei rilievi concernenti l'asserita alterazione della concorrenza mossi dall'Agenzia Nazionale Anti Corruzione (ANAC) che evidenziavano nel parere n. 447 del 26 settembre 2023 (emesso ai sensi degli artt. 211 e 213 del d.lgs. n. 50/2016, poi abrogati dal d.lgs. n. 36/2023, art. 226), sussunto nell'atto di citazione della Procura, le seguenti criticità: 1) *“illegittimo rinnovo dell'accordo quadro per il triennio 2022/2024”*; 2) *“erronea indicazione dell'importo a base di gara”*; 3) *“assenza di un progetto esecutivo relativo ai lavori di manutenzione, messa in sicurezza dei versanti e ripristino strutturale dei ponti e degli attraversamenti”*; 4) *“affidamento di lavori estranei a quelli oggetto del contratto quadro”*; 5) *“mancata suddivisione in lotti”*; 6) *“introduzione di clausole potenzialmente restrittive della concorrenza senza alcuna specifica motivazione”*.

2. Prima di passare all'esame, nel merito, delle contestazioni mosse dalla Procura Regionali agli odierni convenuti occorre premettere:

A) che l'ANAC, con il Codice dei contratti pubblici di cui alla legge n. 50 del 2016, ma già a decorrere dal d.l. n. 90 del 2014, ha assunto un amplissimo ventaglio di competenze; nell'ambito di esse - quelle individuate negli artt. 211 e 213 della citata legge n. 50 (che ha recepito le direttive europee 2014/23/UE, 2024/24/UE e 2014/25/UE) - l'ANAC ha il compito di promuovere l'efficienza e la qualità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici nonché di favorire lo sviluppo delle migliori pratiche amministrative mediante la formulazione di linee guida nonché la predisposizione di bandi-tipo, capitolati-tipo ed altri strumenti di "regolazione flessibile" o di "*soft regulation*" (in tale direzione, lo stesso art. 71 del Codice, relativo ai bandi di gara riconosce alle stazioni appaltanti la possibilità di deroga agli stessi bandi-tipo, qualora le necessità del caso concreto ne giustifichino il discostamento, salvo puntuale motivazione dello stesso). Nell'ambito della cd. regolazione flessibile possono annoverarsi diverse tipologie di atti previste dal Codice, e cioè linee guida, pareri vincolanti e raccomandazioni, rimanendo, anche in questo caso, aperta la natura di detti atti e del loro carattere vincolante *erga omnes* e pareri non vincolanti. In particolare, per quanto riguarda, come nella specie, il caso in cui il parere reso dall'ANAC abbia per oggetto la legittimità di un provvedimento già emanato, sul piano funzionale, il parere ha natura "non vincolante" e non assume efficacia costitutiva, limitandosi ad invitare la stazione appaltante ad attenersi a quanto in esso stabilito (art. 4, co. 1, del regolamento del 9 gennaio 2019, che disciplina il procedimento per l'adozione dei pareri di precontenzioso di cui al citato art. 211 del Codice (si vedano, ora, artt. 220 e 226 d.lgs. n. 36/2023); al riguardo, va, anche, ricordato che detto art. 211 costituisce l'attuazione del criterio della legge 28 gennaio 2016, n. 11, recante: "Deleghe

al Governo per l'attuazione per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture"; in particolare, ai sensi dell'art. 1, lett. aaa, prima parte, della citata legge delega, il Governo è delegato ad adottare un decreto legislativo, secondo il seguente principio e criterio direttivo specifico, tenendo conto delle migliori pratiche adottate in altri Paesi dell'Unione europea: "aaa) razionalizzazione dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale, anche in materia di esecuzione del contratto [...];"). La scarsa disciplina di cui al citato art. 211 trova integrazione in quella regolamentare, da ultimo, "Regolamento in materia di pareri di precontenzioso di cui all'art. 211 del d.lgs. n. 18 aprile 2016, n. 50". Va altresì, sul punto, rimarcato che, nella specie, il parere n. 447 reso dall'ANAC (da qualificare non vincolante per le ragioni indicate) non reca (significativamente) neppure un termine entro il quale avrebbe dovuto conformarsi, rimanendo, così, alla discrezionale valutazione della stazione appaltante se dare luogo all'esercizio di poteri di autotutela, potendosi configurare la tipologia di funzione (in specie, quella di cui all'art. 213, del Codice anch'esso citato nel parere n. 447 dell'ANAC) esercitata nel caso all'esame dall'ANAC quale mero "ausilio procedimentale" o di "vigilanza collaborativa" per le stazioni appaltanti. Per quanto precede, la funzione consultiva in concreto esercitata dall'ANAC con il parere n. 447 non può essere assimilata ad un giudizio di legittimità di un atto, come nel caso di una

pronuncia dell'autorità giurisdizionale, qual è (ad esempio) il giudice amministrativo o ad una pronuncia di non conformità a legge della Corte dei conti in sede di controllo con ricusazione di visto impeditiva dell'efficacia del provvedimento sottoposto al controllo di legittimità (art. 3, co. 2, l. n. 20/1994); sicché, come anche rilevato dalla difesa S., (pag. 9), nella specie, la delibera ANAC n. 447 del 26 settembre 2023 non assume valore di accertamento definitivo e vincolante circa illegittimità/illeceità dei provvedimenti dalla stessa Autorità sottoposti a vaglio; invero, tale problematica, rimane tuttora aperta specie in relazione ai delicati equilibri con la magistratura ordinaria, contabile e amministrativa, ma anche con la P.A. nel suo complesso, per quanto la posizione delle Autorità indipendenti riconducibile al cd. potere neutrale non goda allo stato di copertura costituzionale, se non attraverso un indiretto possibile ancoraggio con l'art. 97, secondo co., Cost.;

B) che la declaratoria di “non conformità” a norma delineata dall'ANAC nell'esercizio della predetta funzione consultiva non configura danno *in re ipsa*, in quanto la dimostrazione della sussistenza del danno contestato deve rimanere affidato alla puntuale e motivata dimostrazione da parte della Procura della Corte dei conti attrice; peraltro, secondo i principi consolidati della giurisprudenza contabile, il giudizio per responsabilità erariale è comunque autonomo da valutazioni, anche in punto di conformità a legge, formulate non solo dall'ANAC ma anche da altre autorità giudiziarie, quanto alla prospettabilità del danno erariale (*ex plurimis*, Corte conti, SSRR giur., sent. n. 22/2022, Sez. Reg. giur. Piemonte, sentt. n. 15/2025, 320/2024, 38/2023, n. 17/2023), nella specie consistente nel cd. danno alla concorrenza come

declinato dalla giurisprudenza contabile (su cui v. la successiva lett. D);

C) così come già nel vecchio codice (d.lgs. n. 50/2016), anche nel decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 (di seguito, Codice), è assente una specifica disciplina relativa all'istituto del rinnovo del contratto di appalto e nella specie dell'accordo-quadro. L'unico riferimento a tale istituto giuridico è (ora) rinvenibile nell'art. 14, comma 4, del d.lgs. n. 36/2023, ai sensi del quale: "4. Il calcolo del valore stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture è basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'IVA, valutato dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore. Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara. Quando l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore prevedono premi o pagamenti per i candidati o gli offerenti, ne tengono conto nel calcolo del valore stimato dell'appalto". Al riguardo, va anche ricordato che l'articolo 222, comma 2, del Codice, dispone che l'ANAC, attraverso bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo e altri atti amministrativi generali, garantisce la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, cui fornisce supporto anche facilitando lo scambio di informazioni e la omogeneità dei procedimenti amministrativi e favorisce lo sviluppo delle migliori pratiche. In applicazione di detta disposizione, l'ANAC, nella Relazione illustrativa bando-tipo n. 1/2023, aggiornato al decreto legislativo 31 dicembre 2024 n. 209, ha precisato, nella complessa materia, che le stazioni appaltanti, oltre a stabilire la durata del contratto, possono indicare le opzioni ed i rinnovi che incidono sul medesimo. La facoltà può essere esercitata, mediante attivazione di una procedura negoziata ai sensi dell'articolo 76,

comma 6, del Codice solo se la stessa sia stata espressamente indicata nel bando di gara e purché il valore previsto per la prestazione dei servizi analoghi sia stato computato ai fini della determinazione del valore globale dell'appalto (cfr. ANAC, delibera del 24 febbraio 2021, n. 175). Per assicurare un corretto esercizio della facoltà di cui all'articolo 76, comma 6, del Codice, l'affidamento dei servizi analoghi deve essere disposto entro il termine di scadenza del contratto originario e, comunque, entro il termine di tre anni dalla sottoscrizione del contratto originario. Va aggiunto che, secondo la giurisprudenza, il rinnovo può concludersi con l'integrale conferma delle precedenti condizioni o con la modifica di alcune di esse in quanto non più attuali (TAR Campania, sez. V, sent. n. 1312/2020; TAR Lazio, sent. n. 9212/2018), individuandosi, in ciò, la differenza con la proroga, che ha invece come solo effetto il differimento del termine finale del rapporto, il quale rimane per il resto regolato dal contratto originario. Del resto, il Consiglio di Stato (Sez. III, nella sent. n. 3520/2019) ha avuto occasione di precisare che il rinnovo del rapporto contrattuale - che costituisce ipotesi diversa dalla mera proroga - ben può contemplare anche una rinegoziazione delle originarie condizioni (anche del prezzo) che non integri, però, una modifica sostanziale di queste in danno di altri eventuali competitori. Occorre anche sottolineare che il Consiglio di Stato, con il parere n. 855 del 1° aprile 2016, ha anche chiarito che «[i]n base al diritto europeo il rinnovo del contratto è consentito solo se rimane immutato il suo contenuto (e ciò perché sin *ab origine*, cioè sin dalla indizione della gara originaria, gli operatori economici devono essere in grado di valutare la convenienza della partecipazione e delle previsioni contrattuali). In altri termini, se vi è la modifica del contenuto del contratto vi è un nuovo contratto: e ciò comporta la

necessità di una specifica gara. Non si può dunque prevedere che sia modificato il contratto ‘rinnovato’: vanno conseguentemente soppressi tutti i richiami alla possibilità di modificare il contenuto del contratto rinnovato)». Inoltre, secondo la giurisprudenza, il rinnovo consiste in una rinegoziazione del complesso delle condizioni del contratto originario, per cui deve risultare che le parti, attraverso specifiche manifestazioni di volontà, abbiano dato corso a distinti, nuovi ed autonomi rapporti giuridici, ancorché di contenuto analogo a quello originario, individuando in ciò la differenza con la proroga, che ha invece come solo effetto il differimento del termine finale del rapporto, il quale rimane per il resto regolato dal contratto originario (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sezione V, sentt. n. 1635/2023; n. 3874/2020). In senso adesivo a tale impostazione, la stessa giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. III, sent. n. 3580/2013) ha stabilito che è comunque necessario che il provvedimento di rinnovo sia sufficientemente motivato con l’analisi concreta dei vantaggi derivanti dal mantenimento del contratto in corso, per la qualità del servizio reso, delle conoscenze acquisite dall’aggiudicatario, oltre che in relazione al criterio di continuità funzionale (C. Conti, Sez. Centrale, delib. n. 9/2012/PREV; Consiglio di Stato Sez. V sent., n. 2882/2009); in particolare, il Consiglio di Stato (Sez. V, sent. n. 5613/2017) ha, al riguardo, ritenuto che “[c]on riferimento al lamentato superamento della durata ordinaria dell'accordo-quadro (pari a quattro anni, secondo quanto previsto dall'art. 59, comma 9, del d.lgs. n. 163 del 2006) [...] la deroga al termine ordinario, consentita in casi eccezionali, si giustifica, al di là di ogni formalismo, in ragione della straordinaria complessità delle prestazioni oggetto di gara e della rilevanza dell'interesse pubblico ad esse sotteso [...]”;

D) per “accordo quadro”, la cui disciplina è ora contenuta nell’art. 59 del d.lgs.

n. 36/2023, s’intende un accordo concluso tra una o più amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici allo scopo di definire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste. L’accordo quadro è, dunque, uno strumento contrattuale e non una procedura di affidamento, sicché, la conclusione di un accordo quadro offre il vantaggio per le amministrazioni di semplificare l’*iter* di affidamento del singolo appalto. La citata disposizione prevede che le stazioni appaltanti possono concludere accordi quadro di durata non superiore a quattro anni, salvo casi eccezionali debitamente motivati, in particolare con riferimento all’oggetto dell’accordo quadro, che indica il valore stimato dell’intera operazione contrattuale;

E) nella giurisprudenza della Corte dei conti (Corte conti, Sez. giur. app II, sent. n. 198/2011), il “danno alla concorrenza” non può ritenersi sussistente “*in re ipsa*” per il solo fatto, cioè, che sia stato illegittimamente pretermesso il confronto tra più offerte, dovendosi provare, da parte dell’attore, che la deviazione dai parametri di una corretta azione amministrativa abbia comportato un effettivo danno patrimoniale all’Ente pubblico (*ex plurimis*, Corte conti, Sez. giur. Piemonte, sent. n. 75/2024, Sez. III sentt. n. 199/2020, Sez. I n. 100/2020; Sez. II nn. 431, 437 e 476/2019, n. 1081/2015, Sez. III n. 175/2019, n. 148/2018, n. 229/2017, 228/2016); piuttosto, esso indica, in forma sintetica, il danno patrimoniale subito dall’amministrazione pubblica per non aver conseguito il risparmio di spesa che sarebbe stato possibile ottenere mediante il confronto in gara tra più offerte, configurando un “danno da differenza” tra l’offerta economicamente realizzabile attraverso il rispetto delle

regole concorrenziali e quella in concreto realizzata, nella specie, consistente in un minor risparmio non conseguito dall'amministrazione derivante dalla mancanza di confronto competitivo tra le imprese. In proposito, è stato anche evidenziato che, in caso di danno alla concorrenza, “[...] occorre dimostrare che, effettivamente, nel caso concreto, la violazione delle norme sulla scelta del contraente abbia determinato una maggiore ed ingiustificata spendita di denaro pubblico. Dimostrazione che potrà 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. Ovviamente, solo nell'ipotesi in cui tale raffronto evidenzi l'esistenza del danno (cioè la fruibilità del bene o servizio a condizioni più favorevoli per l'Amministrazione), potrà farsi ricorso alla quantificazione del pregiudizio, anche attraverso la valutazione equitativa, prevista dall'art. 1226 c.c., destinata proprio a sopperire alla impossibilità o, comunque, alla particolare difficoltà di determinare la consistenza di un danno, di cui sia, però, certa l'esistenza” (cfr. Corte dei conti, Sez. I, sentt. n. 392/2022, n.254/2019, Sez. III, n. 229/2017, Sez. I n. 263/2016, Sez. II. n. 198/2011).

3. Alla luce di quanto precede, il Collegio rileva che la Procura Regionale si limita a recepire - in modo acritico, anche per i riflessi sul giudizio contabile - le risultanze del parere n. 447 reso dall'ANAC, il che appare ingiustificato tanto più in ragione della peculiare funzione nella specie esercitata dall'ANAC che ha emesso un “parere non vincolante”, non avendo impegnato la Provincia di Vercelli ad agire in autotutela in termine predefinito, cfr. precedente punto 2.A del *diritto*; talché, la Procura, sussumendo gli esiti del citato parere nel senso

dell'”illegittimità” dell’operato della Provincia, ne fa conseguire l’insorgere del

contestato danno erariale derivante dall’operato dei convenuti

nell’espletamento della gara in questione e nell’aggiudicazione del A.Q. 2019-

2021 alla R.T.I. Bertini s.r.l., per i sei profili riportati ai precedenti punti 3.1.1.,

3.1.2., 3.1.3., 3.1.4., 3.1.5. e 3.1.6. indicati nella parte in *fatto*.

4. L’impostazione dell’azione erariale per asserito danno alla concorrenza (così come definito al precedente punto 2.E del *diritto*) si rivela non lineare e sostanzialmente contraddittoria.

Infatti, nel recepire il primo rilievo di non conformità a legge dell’A.Q. 2019-2021 formulato dall’ANAC, per un verso, la Procura ritiene che lo stesso, stante la discrasia tra l’avviso pubblicato nella G.U.U.E. e gli atti di gara, andava considerato come “non rinnovabile”; per altro verso, nel recepire il secondo rilievo formulato dall’ANAC, la Procura ritiene che l’A.Q. 2018-2021 avrebbe dovuto esplicitamente indicare, quale valore di stima, l’importo complessivo di 40 milioni (*recte*, fino a 40 milioni), stante l’opzione di rinnovo contenuta negli atti di gara, non invece l’importo di 20 milioni, così configurando un collegamento tra il primo A.Q. 2019-2021 e il secondo A.Q. 2022-2024, che con il primo rilievo è stato invece “reciso”, sulla base della motivazione della prevalenza, sul piano della gerarchia delle fonti di gara, dell’Avviso pubblicato rispetto agli atti di gara.

5. Stante, in ogni caso, l’ordine delle contestazioni mosse dalla Procura, deve darsi priorità al primo rilievo di non conformità a legge dell’aggiudicazione del secondo A.Q. 2021-2024 che non poteva configurarsi quale rinnovo dell’A.Q. 2018-2021. Sicché, l’A.Q. 2021-2024, non coperto - in tesi - da una legittima clausola di rinnovo deve ritenersi il frutto di una aggiudicazione in via di fatto.

6. In considerazione del non implausibile ancoraggio a tale prospettazione formulata dalla Procura, devono essere accolte, per decorso del termine quinquennale calcolati dalla data dell'atto di citazione in data 28 maggio 2025, le eccezioni di prescrizione dell'azione erariale contestata nei confronti dei convenuti S. e S. che non hanno concorso alla stipula del secondo A.Q. 2022-2024, in quanto detto A.Q., secondo la prospettazione della Procura, è da ritenere svincolato dal primo A.Q. in quanto non sorretto da una legittima clausola di "rinnovabilità".

6.1. Infatti, i comportamenti dei convenuti Signori S.C. e S.M. si arrestano alla definizione del primo accordo (asseritamente, non rinnovabile, come si è visto) definito con il decreto del Presidente della Provincia di Vercelli n. 42/2018 dell'8.10.2018, cui è seguita la determinazione dirigenziale n. 708 dell'11.10.2018 e la pubblicazione del bando sulla G.U.U.E. il 16.10.2018 (cfr. precedenti punti 2.2. e 2.3. in *fatto*), con decorso del termine prescrizione dell'azione erariale.

6.2. Ne discende, quanto alla regolazione delle spese processuali, la compensazione delle spese tra le parti (art. 31, co. 3, c.g.c.).

7. Passando all'esame della posizione dei convenuti A. e M. deve ritenersi quanto segue.

7.1. Dalla ricostruzione operata dalle difese A. e M., risulta che, a seguito di un esposto anonimo di un '*whistleblower*' del 6.10.2022 con il quale veniva segnalato un presunto comportamento irregolare, illegittimo e potenzialmente dannoso per la collettività afferente il rinnovo dell'A.Q. 2018-2021, per il triennio 2022-2024 e per un valore di euro 20.400.000,00, l'ANAC accertava una pluralità di 'irregolarità' nella stipula dei due A.Q. 2019-2021 e

2022-2024 con la delibera n. 447/2023; sicché, a seguito di tale istruttoria, il Settore LL.PP. della Provincia di Vercelli decideva di sospendere l'A.Q. 2022-2024, vigente tra le parti, senza, tuttavia, l'esercizio, da parte della Provincia, della sua risoluzione o del diritto di recesso previsto dall'art. 109, d.lgs. n. 50/2016.

Nel contempo, il Settore LL.PP., attivatosi per dare continuità ai servizi di manutenzione stradale, in data il 26.9.2023, adottava il decreto del Presidente della Provincia di Vercelli n. 98, recante l'approvazione del progetto esecutivo dei lavori di manutenzione della rete stradale e del relativo schema di accordo-quadro avente durata di quattro anni, per un importo complessivo di € 18.000.000,00 (al netto del ribasso, degli oneri di sicurezza e dell'IVA) da aggiudicarsi a seguito di pubblica gara. Questa procedura di evidenza pubblica era indetta con D.D. n. 915 del 27.9.2023 e aggiudicata, con la successiva D.D. n. 1085 del 9.11.2023, nuovamente al RTI Bertini, unico operatore economico partecipante alla procedura, che nell'occasione offriva un ribasso del 5,16%. Il nuovo accordo-quadro veniva formalizzato con scrittura privata del 5.4.2024 con durata sino al 2027, la cui funzione – secondo la prospettazione attorea – sarebbe stata quella di sanare le più evidenti irregolarità censurate dall'ANAC. In ogni caso, proprio per garantire la continuità dei servizi manutentivi, il nuovo A.Q. veniva “consegnato in via d'urgenza” già il 13.11.2023.

7.1.1. Con il D.D. n. 64 del 16.1.2025, infine, la Provincia adottava un “atto ricognitivo” che ripercorreva l'iter amministrativo e l'attuazione degli A.Q. 2019-2021 e 2022-2024, approvando i “quadri riepilogativi” dei lavori affidati sotto la vigenza di ciascun A.Q. e dando atto della loro conformità agli importi risultanti dai relativi conti finali e dai collaudi (in tutto 65 affidamenti, recati da

altrettanti “contratti applicativi”: 52 in dipendenza dell’A.Q. 2019-2021 e 13 in dipendenza dell’A.Q. 2022-2024).

7.1.2. Durante il periodo di efficacia di tale accordo quadro A.Q. 2022-2024, venivano affidati al RTI Bertini 13 interventi di manutenzione e sottoscritti altrettanti “contratti applicativi” per un importo complessivo di euro 7.422.696,99 (al netto del ribasso del 2,10%, oneri per la sicurezza compresi, e IVA esclusa) risultante dalla sommatoria dei lavori di cui ai relativi “conti finali” regolarmente approvati.

L’ultimo affidamento era quello di cui alla D.D. 14.2.2023, n. 132, cui faceva seguito il contratto applicativo sottoscritto il 4.5.2023, a seguito del quale si arrestava l’attuazione dell’A.Q. 2022-2024 (in concomitanza con le richieste di chiarimenti da parte dell’ANAC, che in quel frangente temporale aveva iniziato a dar seguito al predetto esposto).

8. Sulla base di quanto esposto in narrativa, e in specie, in relazione alla qualificazione della sua non rinnovabilità, il primo A.Q. 2019-2021 (punto 3.1.1. del *fatto* e punto 4. del *diritto*) è da ritenere - in sé considerato - immune da censure.

9. Allo stesso modo, laddove si segua una lettura degli atti di gara di tipo sostanziale che prevedevano espressamente la clausola del rinnovo (che è stata poi esclusa - come si è visto - per l’asserita prevalenza di quanto indicato nell’Avviso di gara), immune da censure è da ritenere l’eventuale qualificazione di rinnovabilità del primo A.Q. 2019-2021 cui poi è seguito il successivo A.Q. 2022-2024 (a sua volta, cfr. punto 7.1 del *diritto*, successivamente sospeso per l’intervento istruttorio dell’ANAC, ma poi nuovamente stipulato con decorrenza 2022-2025 alla stessa ditta Bertini, unica

partecipante alla gara con un ribasso del 5,16%, rispetto all'importo messo a gara di 20 milioni di euro circa), in quanto, come rappresentato dalle difese A. e M. (cfr. precedente punto 7.1. del *fatto*), i documenti di gara elaborati dai medesimi convenuti (Capitolato speciale di appalto, Disciplinare di gara e schema di contratto di A.Q.) erano univoci nel prevedere la rinnovabilità dell'A.Q. 2019-2021; sennonché, la discrasia tra detti atti di gara e l'avviso di gara pubblicato nella G.U.U.E. del 16 ottobre 2018 è imputabile ad un soggetto non evocato nel giudizio (la Dottoressa M.P. C., responsabile del Servizio contratti e appalti della Provincia di Vercelli fino al 3 marzo 2019) e di cui neppure risultano essere state acquisite dichiarazioni circa le ragioni che la indussero, in difformità agli atti di gara, a flaggare con il NO il campo del documento medesimo.

Ebbene, in ragione dell'opzione di rinnovabilità dell'A.Q. per un successivo triennio (cfr. D.D. n. 847 del 26 novembre 2021) l'importo pari ad ulteriori 20 milioni di euro per un totale estensibile ad un importo fino a complessivi 40 milioni di euro circa, risulta, sia pure in modo non esplicito, chiaramente desumibile dalla lettura dei predetti atti di gara.

9.1. D'altro canto, la disciplina del "rinnovo" (come evidenziato al precedente punto 2.C) non risulta chiaramente oggetto di disciplina nel Codice dei contratti e, in ogni caso, esso è un istituto ammesso dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. precedente punto 2.D, del *diritto*) anche per l'Accordo Quadro che si configura quale strumento contrattuale (e non quale procedura di affidamento).

9.2. Sennonché, a protezione della tutela della concorrenza, la stessa giurisprudenza amministrativa (anche sulla base dell'art. 59 del Codice) prevede che le stazioni appaltanti possono concludere accordi quadro di durata

non superiore a quattro anni, salvo casi eccezionali debitamente motivati.

9.3. Ebbene, a tale riguardo, il parere n. 447 ANAC, fatto proprio dalla Procura, non contesta, nel merito, la sussistenza del ricorrere, in concreto, di un “caso eccezionale”, bensì che l’ostensione di detta giustificazione sia stata rappresentata solo in occasione della richiesta del rinnovo dell’A.Q. per il periodo 2022-2024 (cfr. parere ANAC, pag. 8); con ciò, l’impostazione dell’azione di responsabilità della Procura non contesta né la rinnovabilità in sé di un accordo quadro e neppure l’insussistenza, nella specie, di un caso eccezionale che i convenuti A. e M. hanno indicato nelle memorie difensive, al punto 3.3.4. riguardante il paragrafo “Sulle condotte illecite ascritte [...]” delle memorie difensive A. e M. A giustificazione della sussistenza del ricorrere del “caso eccezionale”, come si è visto, non oggetto di alcun rilievo critico né da parte dell’ANAC né da parte della Procura Regionale, viene richiamato “l’aspetto dei consistenti investimenti dell’Appaltatore non ancora ammortizzati in riferimento alla complessità dell’appalto ed alle molteplici prestazioni richieste (lavori e servizi)”.

In relazione, poi, al contestato superamento del limite temporale posto dall’art. 54 del codice, va condiviso l’argomento difensivo secondo cui “[l]e ragioni del superamento del limite temporale posto dall’art. 54 del codice sono state [...] esposte in sede di esercizio, da parte della Provincia, dell’opzione di rinnovo, posto che solo in quel momento – e non prima (trattandosi solo di una mera possibilità rimessa ad una decisione della s.a.) – è stato deciso di superare il limite di quattro anni”, non risultando, comunque, in contestazione il sostanziale ricorrere in concreto del caso eccezionale presupposto per il

rinnovo.

10. Sennonché, come rappresentato al precedente punto 7.1. del *diritto* (v., anche, punto 2.11 del *fatto*), a seguito dell'indagine istruttoria dell'ANAC, la Provincia di Vercelli ha sospeso l'A.Q. 2021-2024, e successivamente lo ha rimesso a gara con la partecipazione di un unico concorrente, e cioè la medesima ditta Bertini, che si è aggiudicato il nuovo A.Q. 2024-2027 con un ribasso del 5,16%.

10.1. Tale risultanza in fatto è, anzitutto, utile a chiarire, argomentando attraverso un'indagine controfattuale, che l'ipotesi formulata dalla Procura, secondo cui il concorso alla gara di plurimi partecipanti avrebbe comportato quale possibile conseguenza una più marcata propensione al ribasso dell'offerta economica nell'aggiudicazione dell'A.Q., risulta non coerente con il reale andamento della gara medesima, che ha, in concreto, visto la partecipazione di un unico concorrente.

10.2. In seconda battuta, risulta che il ribasso per l'aggiudicazione del nuovo A.Q. 2024-2027 è di oltre tre punti percentuali più favorevole rispetto all'aggiudicazione dell'A.Q. 2018-2021.

10.3. Sulla base di tale seconda evidenza, stante la non operabilità sul piano meramente formale (discrasia dell'Avviso e atti di gara sopra evidenziata, dovuta, peraltro ad un soggetto estraneo rispetto ai convenuti) della clausola di rinnovo, si sarebbe potuto contestare un affidamento senza gara per i 13 interventi di manutenzione pari all'importo complessivo di euro 7.422.696,99 (cfr. precedenti punti 2.8. del *fatto* e 7.1. del *diritto*), con prospettabilità di un danno alla concorrenza consistente “per differenza” nel maggior ribasso ottenuto per il nuovo A.Q. 2024-2027, pari al 5,16%, rispetto a quello praticato

per i 13 affidamenti non coperti dall'espletamento della gara, il cui ribasso è stato pari al 2,10%, analogamente a quello praticato per l'A.Q. 2019-2021 (tenuto conto del totale dei lavori a misura approvati con le 13 determine nn. 856/2021, 879/2021, 114/2022, 135/2022, 175/2022, 227/2022, 385/2022, 558/2022, 588/2022, 578/2022, 703/2022, 835/2022, 132/2023, pari ad euro 7.316.635,25, e applicando su detto importo complessivo, rispettivamente, il ribasso del 2,10%, pari ad euro 156.945,19, e il ribasso del 5,16%, per ad euro 385.636,76, la differenza risulta pari ad euro 228.691,57).

A seguito di detta risultanza, la Procura adombra l'individuazione del possibile "comparabile" per l'individuazione dell'ipotetico danno "per differenza" (pag. 38 della citazione) che, invece, la Procura aveva inizialmente tentato di costruire attraverso il richiamo dei dati estratti dalla banca dati dell'Osservatorio dei contratti pubblici della Regione Piemonte (salvo poi a ripiegare, sulla base di considerazioni prudenziali, per la percentuale del 5,16%, come si è visto a pag. 38 della citazione), esponendosi ai non implausibili rilievi critici formulati nella perizia del Prof. Ing. G.C. e fatti propri dalle difese dei convenuti (su cui cfr. successivo punto 10.4), financo ipotizzando un vantaggio per l'Amministrazione provinciale pari ad un più favorevole ribasso del 2,10% rispetto al ribasso medio, calcolato sui dati dell'Osservatorio, pari all'1,36% (così, la difesa S. al paragrafo 9).

10.4. Significativi, al riguardo, sono le marcate perplessità formulate dalle difese A. e M. (pagg- 43-45) circa la reale attendibilità della percentuale ricostruita dalla Procura Regionale per individuare "per differenza" il danno alla concorrenza.

Si fa, in particolare, riguardo ai seguenti brani «b) "Analizzando l'elenco

completo del campione dell'accusa, riferito al territorio della provincia di Vercelli, si evince che l'oggetto degli interventi non riguarda esclusivamente lavori di manutenzione della rete stradale. La categoria di appartenenza dei lavori del campione è quella OG3. (...) la Categoria OG3 comprende tutte le opere principali *ex novo* e accessorie riguardanti la costruzione di strade, ferrovie (comprese le opere d'arte), le infrastrutture per aeromobili, con i relativi impianti e i lavori di manutenzione di tali opere. I lavori indicati nell'Accordo Quadro invece riguardavano servizi di lavori di manutenzione, pronto intervento e servizi di manutenzione invernale sulla rete stradale provinciale nell'ambito totale del territorio dell'Ente della Provincia di Vercelli. Nel campione estratto erano invece ricompresi tutti gli ambiti territoriali, quindi Enti e stazioni appaltanti differenti, di ogni ordine, dimensione e altitudine. I due ambiti territoriali evidentemente non sono comparabili. Inoltre, i lavori descritti nella Categoria OG3 non sono equivalenti a quelli dei servizi previsti nell'Accordo Quadro elaborato dalla Provincia di Vercelli. In particolare, infatti: - non vi è traccia del servizio di manutenzione invernale (sorveglianza invernale, spandimento sale e sgombero neve, rimozione slavine); - non vi è traccia del servizio di reperibilità che deve garantire la Ditta, per le urgenze stradali H24. La ditta è chiamata ad intervenire in qualsiasi orario giorno/notte sull'intera rete stradale dalla pianura alla montagna [...] -e) "Il *Report* dell'accusa dichiara di aver analizzato procedure aperte, ristrette e negoziate. La procedura utilizzata per l'AQ è stata una procedura aperta sopra soglia europea ove nella procedura di affidamento si invita l'operatore economico interessato a presentare un'offerta in risposta all'avviso di bando di gara. (...) Analizzando il campione contenuto nel Report, è

stato verificato che dei 74 elementi estratti, solo 12 elementi sono in procedura aperta, cioè il 16% del campione. Si evidenzia che nel campione estratto, sono anche presenti numerosi affidamenti diretti ove l'affidamento di un contratto avviene senza che si attivino le procedure di gara tradizionali. Tale metodo di scelta del contraente costituisce quindi una tipologia di assegnazione non commensurabile con la procedura di gara aperta. Il campione di 74 elementi contiene 50 affidamenti diretti, pari al 68% del potenziale campione estratto (...) In conclusione sia le procedure negoziate che gli affidamenti diretti non avrebbero dovuto essere inseriti nel campione estratto. Quindi tale campione, anche sul livello regionale, assume elevati valori di non attendibilità” (pagg. 38 - 39);».

10.5. In effetti, le asimmetrie - denunciate anche dalle difese dei convenuti - del campione elaborato e preso in considerazione ai fini di prova del danno contestato da parte della Procura (v. punto 6.3. del *fatto*), che fa richiamo, in modo preponderante, alle aggiudicazioni di appalti rispetto al peculiare strumento dell'Accordo Quadro pregiudica, *ab origine*, la significatività dello stesso mezzo di prova offerto dal Requirente a sostegno del danno ipotizzato e la cui conseguente compromissione può essere agevolmente colta, sul piano logico anzitutto, direttamente dal giudicante senza necessità del ricorso al consulente tecnico, il cui operato, piuttosto, si rivela utile ai fini dell'inquadramento di fattispecie ad alto tasso di tecnicità; ne discende che il Collegio ritiene non utile l'esperimento di una consulenza tecnica d'ufficio, eventualità, peraltro, solo adombrata dalla Procura.

10.6. In ogni caso, anche seguendo l'impostazione dell'individuazione del comparabile riportato al precedente punto 10.3., e cioè il ribasso del 5,16%, non

può ritenersi sussistente né il requisito oggettivo del danno né quello soggettivo

della colpa grave o anche della semplice colpa.

10.6.1. Infatti, l'individuazione del comparabile nel ribasso del 5,16% riguarda l'A.Q. 2024-2027 mentre gli affidamenti (in tesi) assegnati senza gara non hanno il carattere dell'omogeneità rispetto alla caratteristica propria dell'A.Q., la cui struttura è completamente altra (v. precedente punto 2.D del *diritto*) rispetto all'affidamento diretto, dal che discende l'inutilizzabilità, per illogicità intrinseca, ai fini della prova del danno “per differenza” di detto comparabile.

10.6.2. Passando poi alla condotta, l'insussistenza dell'elemento soggettivo non discende dall'operatività, per il momento in cui è intervenuta stipula dell'A.Q. 2022-2024 (6 luglio 2021), del cd. scudo erariale, poiché, come già evidenziato da questa Sezione in altro giudizio, lo scudo non contempla l'ipotesi della cd. condotta mista omissiva/commissiva, in cui la prima, quella omissiva, sia sostanzialmente preponderante rispetto a quella commissiva coperta dallo scudo, ipotesi ricorrente nella specie. Infatti, il comportamento “omissivo”, e cioè il non espletamento di una nuova gara dopo la conclusione del primo A.Q. 2019-2021 è da ritenere prevalente al comportamento “commissivo”, consistente nei predetti 13 affidamenti (per tale ricostruzione dell'operare del cd. scudo erariale, cfr. Corte conti, Sez. Giur. Piemonte, sent. n. 339/2023, punto 11.2. del *diritto*).

10.6.3. L'insussistenza della colpa a carico dei convenuti A. e M. discende chiaramente dal fatto che, come si è più volte evidenziato, gli atti di gara redatti dai predetti convenuti erano univoci nel prevedere la clausola di rinnovo, poi “neutralizzata” dall'errore effettuato nella stesura dell'Avviso di gara, non imputabile, peraltro, ai convenuti medesimi.

10.6.4. Per tale ragione, non è comprensibile l’asserto della Procura circa il contestato “plateale difetto di diligenza *ex art. 1176* con cui è stata condotta l’istruttoria”, comportamento reso “ancora più grave” dall’aver l’A.

“occultato” l’istruttoria con “motivazioni ripetitive, contraddittorie e palesemente incongrue”, aggettivazioni (contenute unicamente a pagina 33 della citazione) cui sono sottese contestazioni assai pregnanti che avrebbero suggerito, ove sussistenti, più puntuali rappresentazioni (in fatto) a supporto.

10.6.5. Quanto poi alle ragioni e agli effetti della sospensione dell’A.Q. 2021-2024 e della messa a gara del nuovo A.Q. 2024-2027, non pare persuasiva la qualificazione (da parte della Procura Regionale, punto 5.1. del *fatto*) di detto comportamento dei convenuti A. e M. quale “ravvedimento operoso”.

Come si è visto, la condotta dei predetti convenuti non può qualificarsi neppure colposo, in quanto negli atti di gara era chiaramente previsto il rinnovo dell’A.Q.

Che poi, l’A.Q. 2021-2024 rinnovato sia stato sospeso e successivamente rimesso a gara con un ribasso del 5,16% è una vicenda da ritenere estranea alle contestazioni mosse e all’originario impianto accusatorio incentrato sugli esiti del parere reso dall’ANAC n. 447 (che, peraltro, nulla ha osservato in proposito); e comunque, non può dirsi irragionevole lo scrupolo dei convenuti di sospendere cautelativamente l’operare del contestato rinnovo, peraltro esponendo la Provincia ad un possibile contenzioso con la società che aveva comunque sottoscritto del tutto legittimamente il secondo A.Q., ma che poi, verosimilmente, anche a salvaguardia dell’ammortamento degli investimenti effettuati in funzione del primo accordo quadro 2018-2021 ha partecipato alla

nuova gara per l'aggiudicazione del terzo A.Q. 2023-2027, con un ribasso più favorevole per la stazione appaltante; circostanza non negata, quella dell'ammortamento, da parte dell'ANAC che si è limitata a contestare che dette esigenze debbano essere apprezzate *ex ante*, con un'apposita istruttoria e non *ex post*, adombrando, ma senza una puntuale dimostrazione (omessa anche dalla Procura) che dette esigenze fossero di tipo meramente strumentale (punto 3.1.1. del *fatto*).

10.6.6. In relazione allo scostamento tra il ribasso del 2,1%, relativo all'A.Q. 2018-2021 e quello del 5,16%, relativo all'A.Q. 2024-2027, va, peraltro, considerato, tanto lo scarto temporale di sei anni tra le due aggiudicazioni (il che potrebbe, comunque aver influito sulle valutazioni della ditta offerente per le variabili esogene condizioni di mercato) quanto l'esigenza, per la ditta Bertini, come si è visto unica partecipante alla gara, di bilanciare il maggior ribasso con quello dell'aggiudicazione del nuovo A.Q. allo scopo di conseguire un conveniente ammortamento degli investimenti già effettuati, proposito, in origine, come si è visto, già dichiarato e posto a fondamento delle motivazioni addotte dalla Provincia per il rinnovo dell'A.Q. per un secondo triennio (A.Q. 2022-2024), ma poi vulnerato (con sospensione della sua applicazione, v. punti 7.1. e 9. del *fatto* e punti 9 e 10.6.3. del *diritto*) dall'evidenziato formale prevalere dell'Avviso di gara rispetto ai documenti allegati (cfr. punti 3.1.1 e 7.1.3. del *fatto* e punti 2.D, 9 e 10.6.3. del *diritto*).

10.6.7. Ne discende, quanto all'elemento soggettivo della responsabilità per danno erariale, che non può ascriversi ai Signori A. e M. un comportamento di inescusabile leggerezza o di grave disinteresse nell'esercizio dei propri compiti e nell'aver agito in spregio delle regole minime

di comportamento e in contrasto con il grado minimo di diligenza esigibile da parte del buon amministratore.

11. Quanto, poi, al ritenuto danno erariale pari ad euro 6.667,43, conseguente all'affidamento di lavori di manutenzione di impianti d'illuminazione, categoria OG10 estranei all'oggetto dell'accordo quadro, correlato all'A.Q. 2021-2024, le difese A. e M. hanno obiettato (cfr. punto 7.6.1. del *fatto*) che la contestazione mossa costituisca il frutto di un'erronea interpretazione della clausola. Infatti, con riferimento alla manutenzione ordinaria degli impianti di illuminazione (ad esempio la sostituzione di lampadine e relativi accessori) o per interventi programmati su guasti (*non pericolosi*) e non in regime di urgenza, la Provincia ha sempre affidato annualmente uno o più appalti rivolti ad operatori specializzati. Tali interventi manutentivi – estranei all'Accordo Quadro - non hanno carattere d'urgenza e - a differenza di quelli contemplati dagli A.Q. contestati - rientrano nella categoria OG 10.

11.1. In relazione a tali asserzioni formulate dalle parti, la Procura non ha puntualmente controdedotto. In particolare, essere stato contestato che, in concreto, sia stata eseguita alcuna prestazione sugli impianti d'illuminazione stradale da parte di un elettricista. D'altro canto, come evidenziato dalle difese A. e M., nel contratto applicativo dell'A.Q. di cui alla D.D. n. 703/2022, non erano previsti interventi sull'illuminazione pubblica né erano computati interventi di ripristino della funzionalità degli impianti a seguito di intervento in reperibilità; tant'è che il valore economico degli interventi sull'illuminazione pubblica è stato pari a zero.

Ne discende, ad avviso del Collegio la plausibilità delle risultanze in atti

ricostruite dalle difese A. e M.

11.2. Se ne deve concludere, anche per tale distinta contestata voce di danno, la non fondatezza della prospettazione della Procura.

11.3. In ogni caso, si aggiunge che, per tale voce di danno, la prova offerta dalla Procura per danno derivante da mancato confronto concorrenziale appare non conferente, in quanto il valore dell'importo per i lavori di manutenzione degli impianti di illuminazione è pari a 130 mila euro (cfr. parere ANAC n. 447, pag. 14) e dunque ben al di sotto della soglia comunitaria per il necessario espletamento della gara (cfr. art. 35 d.lgs. n. 50/2016, euro 5.225.000,00; art. 13 d.lgs. n. 36/2023, euro 5.382.000,00).

12. Infine, per i restanti affermati rilievi di non conformità a legge contestati dall'ANAC nel citato parere n. 447 e pedissequamente fatti propri dalla Procura Regionale, non risulta rappresentato il danno derivante dalle predette ritenute non conformità a legge di alcune clausole contenute nell'A.Q.

Peraltro, non risulta neppure documentata l'eventuale impugnativa in sede amministrativa, da parte di controinteressati, né dell'Avviso di gara né degli atti di gara, né dell'aggiudicazione alla ditta Bertini; né d'altro canto, come si è visto al precedente punto 2.E, il danno alla concorrenza può configurarsi *in re ipsa*.

Anche per questo profilo, la pretesa della Procura Regionale non è dunque meritevole di accoglimento.

13. In estrema sintesi, per la ragioni esposte, non può ritenersi raggiunta la prova per le tre ipotizzate voci di danno:

a) danno derivante dal primo A.Q., per le ragioni di cui ai punti 5 e 12 del *diritto*; b) danno alla concorrenza "per differenza", per le ragioni di cui al punto

10 del <i>diritto</i> , c) danno per assegnazione di prestazione di lavori estranei		
all’A.Q., per le ragioni di cui al punto 12 del <i>diritto</i> .		
14. Stante l’assoluzione nel merito dei convenuti A. e M. e		
visto l’articolo 31, comma 2, c.g.c., le spese di lite vengono liquidate come in		
dispositivo.		
P.Q.M.		
la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte, in		
composizione collegiale, definitivamente pronunciando, <i>contrariis reiectis</i> :		
DICHIARA la prescrizione del danno erariale contestato ai convenuti Signori		
S.C. e S.M., con conseguente compensazione delle		
spese processuali ai sensi dell’art. 31, co. 3, c.g.c.;		
RESPINGE dalla domanda della Procura Regionale nei confronti dei convenuti		
Signori A.M. e M.R.		
Liquida le spese di lite in favore dei convenuti Signori A.M. e		
M.R., calcolate sulla base del d.m. 147 del 2022, in		
complessivi euro 9.200,00 (novemiladuecento/00) a favore del Signor		
A.M. ed euro 3.200,00 (tremiladuecento/00) a favore della Signora		
M.R. per diritti ed onorari, oltre il 15% per spese generali ed		
oltre I.V.A. e C.P.A. come per legge.		
Manda alla segreteria per le comunicazioni di rito.		
Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 19 novembre 2025, con		
l'intervento dei Magistrati:		
Marco PIERONI	Presidente estensore	
Alessandra OLESSINA	Consigliere	
Cristiano BALDI	Consigliere	
- pag. 80 di 81 -		

	Il Presidente estensore	
	Marco PIERONI	
	<i>F.to digitalmente</i>	
	Depositata in Segreteria il 19/01/2026	
	Il Direttore della Segreteria	
	Caterina SCRUGLI	
	<i>F.to digitalmente</i>	
	Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali"	
	DISPONE	
	Che, a cura della Segreteria, venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 di detto articolo 52 nei riguardi delle persone fisiche indicate in sentenza.	
	Torino, data della firma digitale	
	Il Presidente	
	Dott. Marco PIERONI	
	<i>F.to digitalmente</i>	
	Su disposizione del Presidente, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi delle persone fisiche indicate in sentenza.	
	Torino, 19/01/2026	
	Il Direttore della Segreteria	
	Caterina SCRUGLI	
	<i>F.to digitalmente</i>	
	- pag. 81 di 81 -	