

Danno erariale imputabile ad un direttore dei lavori per contabilizzazione di importi superiori rispetto al valore di quanto eseguito, e omessa istituzione del libretto delle misure, presupposto indispensabile per tutte le altre scritture contabili, quali il registro di contabilità, lo stato di avanzamento dei lavori, i certificati per i pagamenti in conto.

In tema di responsabilità del direttore dei lavori, la Corte Dei Conti - Sezione Seconda Giurisdizionale Centrale con la sentenza numero 270 del 20 luglio 2006 merita di essere segnalata per i seguenti importanti principi:

< Peraltro non si può non rilevare come la responsabilità del direttore dei lavori è ben definita dall'art. 124 del D.P.R. 554/1999, ovverosia lo stesso direttore ha la responsabilità di tutto l'ufficio dei lavori e dell'accettazione dei materiali sulla base dei controlli eseguiti. Anche in precedenza la responsabilità del direttore dei lavori era puntualmente disciplinata dal R.D. n. 350 del 1895, e cioè a dire il direttore dei lavori deve assumere ogni iniziativa ed effettuare ogni controllo affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto ed al contratto.

Ancorché la presenza del direttore dei lavori non sia necessariamente continua presso il cantiere, tuttavia l'insufficienza dei controlli e soprattutto la mancata istituzione del libretto delle misure, che è stata rilevata anche nella sentenza penale di assoluzione, costituiscono elementi sufficienti alla sussistenza della colpa grave dell'Ing. convenuto; a quest'ultimo peraltro è stata contestata soltanto l'irregolarità della posa dei pali di sottofondazione e non già la questione attinente ai prezzi determinati in relazione alla delibera consiliare anziché di quella giuntale, come pure alcun danno è stato provato quanto allo sbancamento ed alla correlata contabilizzazione.>

A cura di Sonia Lazzini

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE
ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sull'appello, iscritto al n. 17886 del Registro di Segreteria, proposto dall'Ing. *** Antonio, avverso la sentenza n. 374/2003 della Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Lombardia, depositata il 26.3.2003.

Visti gli atti e i documenti di causa; uditi nella P.U. del 21 marzo 2006 il Consigliere Relatore Mario Casaccia, l'Avv. Antonio Sala in rappresentanza e difesa dell'interessato, nonché il P.M. nella persona del V.P.G. Dott. Angelo De Dominicis.

F A T T O

Con la sentenza impugnata è stato condannato l'Ing. Antonio *** al pagamento in favore del Comune di Como della somma complessiva di Euro 15.000,00 oltre la rivalutazione monetaria dalla data dell'evento dannoso e gli interessi dalla data della sentenza, nonché alle spese di giudizio.

La vicenda trae origine da questi fatti.

Il Procuratore di prime cure aveva citato in giudizio l'Ing. *** chiedendone la condanna al pagamento della somma di L. 155.750.550 oltre gli interessi legali a favore del Comune di Como per avere lo stesso svolto, nella sua qualità di direttore dei lavori, le proprie incombenze con grave negligenza in relazione a lavori per la realizzazione del collegamento viario tra la S.S. n. 35 e la Via Scalabrini nel Comune di Como.

Il P.M. aveva contestato al direttore dei lavori innanzitutto l'omissione della tenuta del libretto delle misure ed il fatto di avere consentito all'appaltatore di redigere una falsa contabilità delle opere eseguite con un indebito arricchimento pari alla somma precitata.

I fatti erano emersi dalle indagini del Nucleo della Polizia Tributaria di Como, indagini che poi erano state trasmesse con una perizia alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Como.

Da questa perizia è risultato che l'Impresa non possedeva le apposite attrezzature ed il necessario know-how ed aveva quindi subappaltato i lavori per lo scavo e la posa in opera di pali di grande diametro alla Ditta *** & Co. s.a.s..

Dal raffronto dei lavori fatturati dalla citata Ditta e quelli contabilizzati dal direttore dei lavori venne riscontrato che questi ultimi erano superiori a quelli eseguiti dalla Ditta subappaltatrice con una differenza pari alla somma sopra citata. Ma soprattutto veniva contestata l'omessa istituzione del libretto delle misure, presupposto indispensabile per tutte le altre scritture contabili, quali il registro di contabilità, lo stato di avanzamento dei lavori, i certificati per i pagamenti in conto.

L'Ing. *** dal canto suo si difendeva affermando di essere stato vittima dei raggiri posti in essere dall'appaltatore ***, ma soprattutto eccepiva la prescrizione dell'azione di responsabilità per essere la sua funzione di direttore cessata il 12.9.1991, e precisando che l'atto doloso del terzo appaltatore, autore della truffa, non può essere riferito allo stesso Ing. *** vittima della truffa; e ciò perché, proprio con riguardo alla prescrizione, la Sezione di prime cure sul presupposto che si trattava di un danno dolosamente cagionato rispetto al quale il dies a quo del termine prescrizione di cinque anni decorre dal momento della scoperta dello stesso danno, faceva decorrere, appunto, il termine di prescrizione dall'informativa del Nucleo Tributario di Como, datata 19.12.1997.

L'Ing. *** nell'impugnare la sentenza ha comunque ribadito la violazione della legge 14.1.1994, n. 20, e la ***zione e la falsa applicazione del R.D. 25.5.1895, n. 350, artt. 42 e 43, Regolamento dei lavori dello Stato eccependo in via preliminare l'improcedibilità dell'azione per intervenuta prescrizione e nel merito l'insussistenza della responsabilità per difetto della colpa grave, in quanto lo stesso direttore dei lavori avrebbe compiuto tutte le verifiche di rito mentre la preordinazione truffaldina dell'Appaltatore avrebbe eluso ogni condotta diligente dello stesso Ing. ***. Conclude pertanto l'appellante per l'improcedibilità dell'azione e nel merito per l'assoluzione da ogni addebito.

Il Procuratore Generale nelle sue conclusioni ha contestato l'eccepita prescrizione perché il danno è stato dolosamente occultato dal *** con impossibilità per l'Amministrazione di avvedersi di aver corrisposto un prezzo superiore a quello effettivamente dovuto e pertanto non ha potuto perseguire immediatamente il responsabile del danno; né d'altro canto, così come sostenuto dal ***, questo può ritenersi soggetto passivo della truffa perché vittima del reato è soltanto il Comune di Como e perché nella fattispecie si è realizzato effettivamente un concorso improprio tra una condotta dolosa dal *** ed una condotta colposa del ***, in forza della quale l'autore della truffa ha avuto occasione per avvantaggiarsi appunto dell'illecito amministrativo.

Insomma, la responsabilità del direttore dei lavori non esclude quella dell'appaltatore e viceversa pur trattandosi di due responsabilità diverse; la prima - quella dell'appaltatore - che discende dal contratto d'appalto, e la seconda che discende dal rapporto d'impiego.

La responsabilità in pratica del ***, anche se assolto in sede penale, non è andata esente da negligenze tali da agevolare la truffa del *** a danno dell'Ente locale.

Perciò, in definitiva, il dies a quo della prescrizione non può decorrere che dalla scoperta del pregiudizio erariale provocato anche dal comportamento illecito del ***.

Quanto poi all'assenza dell'elemento soggettivo della colpa grave sostenuta dal direttore dei lavori, ricorda il Procuratore Generale che la responsabilità del direttore è definita dall'art. 124 del D.P.R. 554 del 1999 secondo cui egli ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio nonché dell'accettazione dei materiali sulla base del controllo quantitativo e qualitativo degli accertamenti ufficiali. In pratica, il direttore dei lavori ha la responsabilità della puntuale esecuzione dei lavori in conformità ai patti contrattuali e deve assumere ogni iniziativa affinché i lavori avvengano a regola d'arte.

Nel caso di specie la responsabilità del *** è scaturita dalla insufficienza dei controlli, dalla mancata compilazione della contabilità come si può desumere proprio dall'omissione del libretto delle misure. Tale documento è destinato a contenere i risultati dei rilevamenti operati dal direttore dei lavori nel cantiere; minute norme infatti disciplinano il modo di redigere il libretto delle misure che al termine di ogni operazione o alla fine del giorno, quando l'operazione non sia stata ultimata, deve essere sottoscritto da chi ha eseguito le misurazioni e le classificazioni e dall'appaltatore o dal suo tecnico che ha assistito ai rilevamenti delle misure. Tale libretto può essere redatto anche mediante l'uso di programmi di contabilità computerizzata. Sostiene il Procuratore Generale che l'appellante non è stato in grado di produrre in giudizio il libretto delle misure e quindi non ha potuto provare la trasparenza dell'attività dell'appaltatore nell'esecuzione dell'opera ed i relativi controlli, fatto questo che costituisce una prova delle sue negligenze.

Quanto poi alla condanna comminata, che sarebbe fuori da ogni limite di sopportabilità per un funzionario del Comune, il Procuratore Generale fa presente che vi è stata una notevole clemenza dei primi giudici nei confronti del ***. Conclude perciò l'organo requirente per il rigetto del gravame e la condanna dell'appellante alle spese del doppio grado di giudizio; in subordine, in caso di riscontrata colpa lieve alla compensazione delle spese e, nel caso di insussistenza di colpa, alla liquidazione delle spese di giustizia e di quelle legali.

Nella pubblica udienza odierna è intervenuto l'Avv. Sala, il quale ha ribadito quanto esposto nell'atto d'appello ed in particolare che il suo assistito è stato vittima di artifizi e raggiri da parte dell'appaltatore, sicché non può sussistere ad un tempo la colpa grave di chi, peraltro, è stato assolto con formula piena in sede penale, con l'autore (Impresa ***) nella truffa. Quanto poi alla mancanza del libretto delle misure, fa rilevare che trattasi di una questione formale e/o nominale, essendo state effettuate compiutamente tutte le verifiche di rito. Di qui l'insistenza dello stesso Avvocato per l'improcedibilità dell'azione e, nel merito, per un'assoluzione piena dell'Ing. *** da ogni addebito.

Di contro, il Pubblico Ministero si è riportato alle conclusioni scritte chiedendo il rigetto dell'appello con la condanna anche alle spese del secondo grado di giudizio.

DIRITTO

In via preliminare va esaminata l'eccezione di prescrizione sollevata dall'appellante.

Come è ben noto ai sensi del comma 2 dell'art. 1 della legge 14.1.94, n. 20, il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, salvo il caso di occultamento doloso del danno, fattispecie in cui la prescrizione decorre dalla data della scoperta del pregiudizio ai danni dell'Erario.

Tale norma non prevede chi debba essere l'autore dell'occultamento doloso del danno, con la conseguenza che può verificarsi anche il caso in cui tra l'autore dell'occultamento doloso del danno ed il responsabile del danno erariale non vi sia una coincidenza. In altre parole, la norma giustifica l'inerzia dell'Amministrazione quando oggettivamente si è verificato comunque un comportamento doloso che non ha consentito all'Amministrazione di far valere le proprie ragioni se non dal momento stesso in cui il fatto dannoso è stato scoperto.

Il dies a quo del termine quinquennale di prescrizione nella fattispecie in giudizio non può che coincidere con il momento in cui il fatto dannoso è stato scoperto, ossia da quando la Polizia Tributaria di Como il 19.12.1997 ha rilevato la contabilizzazione di somme maggiori da parte dell'Impresa appaltatrice rispetto ai lavori effettivamente svolti. Pertanto l'eccezione preliminare di prescrizione va rigettata.

Passando al merito occorre considerare che lo stesso giudice penale con la sentenza di assoluzione n. 1992/2000, che peraltro è stata invocata dall'Appellante, mette in rilievo il fatto che l'Ing. *** ha contribuito materialmente, mediante la contabilizzazione dei pali per una lunghezza superiore a quella fatturata e dei corrispondenti quantitativi di ferro, alla consumazione del delitto di truffa (reato cui è stato condannato l'Appaltatore).

Il ***, in altre parole, ha conseguito un ingiusto profitto con pregiudizio per le finanze dell'Amministrazione a seguito di un esborso di denaro superiore a quello dovuto per una contabilizzazione di maggiori quantitativi. E tutto questo è stato possibile proprio perché l'Ing. *** ha tenuto una condotta gravemente negligente consistente nel non aver provveduto a tenere a regola d'arte il libretto delle misure e con una superficialità delle stesse verifiche.

E' evidente allora che l'Impresa appaltatrice ha potuto avvantaggiarsi proprio di queste negligenze e conseguire l'ingiusto profitto, come già rilevato, a danno dell'Amministrazione.

Peraltro non si può non rilevare come la responsabilità del direttore dei lavori è ben definita dall'art. 124 del D.P.R. 554/1999, ovverosia lo stesso direttore ha la responsabilità di tutto l'ufficio dei lavori e dell'accettazione dei materiali sulla base dei controlli eseguiti. Anche in precedenza la responsabilità del direttore dei lavori era puntualmente disciplinata dal R.D. n. 350 del 1895, e cioè a dire il direttore dei lavori deve assumere ogni iniziativa ed effettuare ogni controllo affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto ed al contratto. Ancorché la presenza del direttore dei lavori non sia necessariamente continua presso il cantiere, tuttavia l'insufficienza dei controlli e soprattutto la mancata istituzione del libretto delle misure, che è stata rilevata anche nella sentenza penale di assoluzione, costituiscono elementi sufficienti alla sussistenza della colpa grave dell'Ing. ***; a quest'ultimo peraltro è stata contestata soltanto l'irregolarità della posa dei pali di sottofondazione e non già la questione attinente ai prezzi determinati in relazione alla delibera consiliare anziché di quella giuntale, come pure alcun danno è stato provato quanto allo sbancamento ed alla correlata contabilizzazione.

Pertanto il Collegio ritiene che sussistono tutti gli elementi soggettivi e oggettivi della responsabilità amministrativa dell'Ing. *** e nel contempo che già il giudice di primo grado abbia

operato adeguatamente una riduzione più che sufficiente della somma di denaro contestata dalla parte attrice.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando, disattesa ogni altra eccezione e/o deduzione, rigetta l'appello indicato in epigrafe e per l'effetto conferma la sentenza impugnata con la condanna dell'appellante anche alle spese del presente grado di giudizio che vengono liquidate in Euro 327,66_____

(trecentoventisette/66).

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 21 marzo 2006.

Il Consigliere Relatore

Il Presidente

F.to Mario Casaccia

F.to Tommaso De Pascalis

Depositata in Segreteria il 20 LUG. 2006

Il Direttore della Segreteria

F.to Mario Francioni