SMART 24 PA

GIURISPRUDENZA

Corte dei Conti | TOSCANA - Firenze | **Sentenza** | 3 settembre 2019 | **n. 32**

Data udienza 6 febbraio 2019

Integrale

Enti locali - Pubblico impiego - Peculato - Responsabile dell'Ufficio Urbanistica - Compensi determinati e liquidati a titolo di fondo incentivante - percezione in misura maggiore rispetto al dovuto

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

Amedeo Federici Presidente

Angelo Bax Consigliere rel.

Maria Rita Micci Consigliere

ha emesso la seguente:

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità recante il n. ... del registro di segreteria, promosso dal Procuratore regionale ed instaurato con atto di citazione depositato in segreteria in data 6 febbraio 2018 nei confronti di:

(...)

sxvz49penw - Il Sole 24Ore S.p.A. - Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE

Uditi, nella pubblica udienza del 6 febbraio 2019 il consigliere relatore dott. Angelo Bax, il Procuratore Regionale cons. Acheropita Rosaria Mondera, l'avv. Lu.Gr. per... e l'avv. Ma.Gi. per....

Visto l'atto introduttivo ed i documenti tutti del giudizio;

FATTO

Con atto di citazione depositato il 6 febbraio 2018 la parte attorea conveniva in giudizio davanti a questa Sezione giurisdizionale della Corte dei conti gli odierni convenuti, nella qualità di indebiti percettori di somme corrisposte dal Comune di Omissis.

Secondo la prospettazione attorea gli odierni convenuti arch. (...), responsabile del Servizio Gestione del Territorio del Comune di Omissis e (...), responsabile dell'Ufficio Urbanistica del detto ente locale, avevano percepito compensi determinati e liquidati a titolo di fondo incentivante in misura maggiore rispetto al dovuto, avendo la polizia ispettiva quantificato (anche con l'ausilio del referente della Commissione notule dell'ordine professionale degli architetti) la notula per l'attività professionale svolta (redazione dello strumento urbanistico generale cd. regolamento urbanistico) in E. 117.997,01 e, per l'effetto, la misura del fondo incentivante in E. 35.399,10 (30% della stessa).

Veniva, pertanto, contestata la correttezza dell'ammontare della parcella professionale, posta a base della determinazione della misura dell'incentivo con un presunto danno erariale pari ad E. 19.200,90 (data dalla differenza tra quanto determinato e liquidato pari a E. 54.600,00 e quanto effettivamente dovuto pari ad E. 35.399,10) attribuibile in parti uguali ai due convenuti, a titolo di dolo o per lo meno di grave colpevolezza.

Le medesime condotte erano state contestate in sede penale, ed in specie: a) la (...) aveva formulato una proposta di incentivo in data 24 gennaio 2012 nella quale era riportata una somma maggiorata con riguardo alla quantificazione di tale fondo (E. 54.600,00 in luogo di E. 35.399,10) in conseguenza del fatto che l'onorario professionale era stato aumentato del 70%; b) il (...) aveva avallato tale proposta, avendo adottato in data 29 febbraio 2012 la determinazione n. 89, con cui veniva istituito il Fondo e poi, con successivo provvedimento di liquidazione n. 305 dell'8 novembre 2012, aveva liquidato i relativi importi in violazione della legge regionale n. 5 del 1995, dell'art. 5 della circolare del Ministero dei Lavori Pubblici dell'1 dicembre 1969 n. 6679, secondo cui la maggiorazione dell'onorario professionale, in caso di progettazione interna, non avrebbe potuto essere superiore al 50%.

S.p.A. - Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Le imputazioni formulate in sede penale nei confronti dei due convenuti, ai sensi degli artt. 110 e 314 del Codice penale, esitavano nella sentenza di assoluzione del Tribunale di Firenze n. 704 del 28 febbraio 2018 la quale assolveva entrambi gli imputati perché non sussisteva il fatto ascritto.

Nella fase preprocessuale entrambi gli invitati presentavano deduzioni e chiedevano di avvalersi della facoltà di essere sentiti personalmente e a tal fine venivano convocati il 9 novembre 2017.

La parte attorea non riteneva idonee le deduzioni ad escludere la responsabilità e confermava, vista l'interpretazione riveniente dagli artt. 5 e 11 della Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 6679 dell'1 dicembre 1969, e siccome confermato dal referente della Commissione notule dell'Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Firenze, per la sussistenza di un danno erariale pari a E. 19.200,90, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio - derivante dal differenziale tra il dovuto pari a E. 35.399,10 (incentivo del 30% del valore della notula pari a E. 117.997,01) ed il richiesto pari a E. 54.600,00 calcolando la relativa notula professionale con un maggiorazione del 70% - ulteriore rispetto a quella massima (50%) prevista dalla circolare n. 6679 dell'1 dicembre 1969 e calcolando le spese nella misura del 36,20%.

Con memorie di costituzione ambedue depositate in data 16 gennaio 2019 le parti deducevano in ordine alla contestazione della correttezza dell'ammontare della parcella professionale posta a base della determinazione della misura dell'incentivo e richiamavano l'iter del nuovo strumento di governo del territorio - Regolamento Urbanistico avviato nel 2006 - con partecipazioni di cittadini, associazioni di categoria, culturali e sociali dei territori, la disamina dei 62 contributi/proposte che erano esitate nella deliberazione del Consiglio Comunale n. 76 del 31 agosto 2011 unitamente al Rapporto Ambientale contenente la Sintesi non tecnica della V.A.S. (valutazione ambientale strategica, la V.I. (valutazione integrata), la Relazione di Sintesi della Valutazione integrata e le Schede di Valutazione delle aree di trasformazione e qualificazione relative alla UTOE degli insediamenti di Tavarnuzze, Bagnolo, Impruneta, Pozzolatico, Cascine del Riccio, Falciani e Ferrone oltre alle singole tavole, elaborati e tematismi cartografici. A seguito dell'adozione del piano urbanistico seguiva una ulteriore attività di partecipazione con varie osservazioni (nel numero di 270) al regolamento urbanistico, delibati ed alcuni accolti, sicché il Piano Urbanistico veniva definitivamente approvato con la deliberazione consiliare n. 61 del 19 luglio 2012.

sxvz49penw - Il Sole 24Ore
RODUZIONE RISERVATA

Tuttavia, una parte delle previsioni del Regolamento Urbanistico era stata sottoposta ad una rielaborazione, adozione, pubblicazione e quindi una separata approvazione esitata nella deliberazione consiliare n. 81 del 28 ottobre 2013, avente ad oggetto la definitiva approvazione del Regolamento Urbanistico.

Sulla base di tale situazione di fatto si era espresso il Tribunale Penale di Firenze che con sentenza n. 704/2018 aveva assolto la (...) e (...) per non sussistere il fatto, atteso che nella specie non erano state determinate e liquidate (né percepite) "maggiori somme rispetto al dovuto per legge", e la determinazione della misura del Fondo incentivante determinata dall'organo inquirente non era corretta.

Né, osservava la parte convenuta richiamando la sentenza penale, gli agenti avevano tenuto conto, nella simulazione della notula, di tutte le voci previste dalla normativa tecnica di riferimento, e lo stesso arch. (...) (referente dell'Ordine) e teste del PM aveva affermato che non vi era stata una rimodulazione della notula professionale, sicché la determinazione della notula era stata corretta senza alcuna appropriazione di una maggiore somma a vantaggio dei due imputati, osservazioni confermate dal consulente delle parti imputate (arch....). Sotto il profilo della responsabilità amministrativa, osservavano le parti convenute, la misura del compenso (cd. Fondo incentivante per la redazione del Regolamento Urbanistico pari al 30% della quota spettante), determinata e liquidata, non poteva prescindere dall'attività in concreto svolta ed il cui corretto compenso professionale doveva tener conto di tutte le voci che la tariffa professionale prevede (con applicazione di tutti i criteri indicati dalla Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 6679/1969) e si censurava il profilo oggettivo e soggettivo della responsabilità contestata dalla Procura contabile.

Sotto il profilo oggettivo si affermava, nella impostazione attorea, che la notula posta a base della determinazione del fondo incentivante era errata per eccesso, essendo stata applicata all'onorario base una maggiorazione (70%) maggiore rispetto a quella massima (50%) prevista dalla Circolare n. 6679/1969, mentre le parti convenute osservavano una non vincolatività della circolare 6679/1969, dovendosi considerare la base normativa prevista all'epoca dei fatti (anno 2012) rappresentata dalla legge 143/1949 (art. 5) e secondo cui i compensi del professionisti potevano essere compensati a discrezione, sia la medesima circolare che individuava il compenso dovuto e da corrispondere al professionista come una somma di onorari: a) onorario cd. di base cd. a quantità; b) onorario a discrezione; c) onorario a vacazione, voci, le ultime due, relative ad entità non comprese nell'onorario base (art. 12 della menzionata circolare).

sxvz49penw - Il Sole 24Ore S.p.A. - Gruppo 24ORE RIPR

Deducevano i convenuti che, pur essendo erronei i coefficienti maggiorativi, la cui somma arrivava a 0,70 mentre per la detta circolare non avrebbe dovuto superare 0,50, occorreva considerare nella specie la mancata indicazione separata della quota di compenso a vacazione, la mancata indicazione della quota di compenso a discrezione, la sottostima della percentuale di adeguamento ISTAT e l'ulteriore sottostima per essere stati utilizzati criteri applicabili solo ai piani della previgente L.R.5/1995 e non a quelli della L.R. n. 1/2005.

Operando correttamente i calcoli e applicando tutti i criteri della citata circolare, osservavano i convenuti, i compensi determinabili ai sensi della richiamata circolare era superiore sia a quanto indicato nell'atto di citazione sia a quanto determinato dai convenuti.

L'accertamento negativo del maggior importo era stato considerato in sede penale con la sentenza n. 704 del 2018, di cui si chiedeva l'efficacia ai sensi dell'art. 652 c.p.p..

In ordine all'elemento soggettivo i convenuti eccepivano sia l'assenza di una volontaria condotta contraria alle norme di legge (dolo) sia la grave trascuratezza dei propri doveri secondo i canoni individuati dalla giurisprudenza contabile e l'insufficiente specificazione delle distinte voci aveva addirittura determinato un risparmio per l'ente.

Concludevano, le parti convenute, per il rigetto delle domande della Procura e l'assoluzione dei convenuti dalle imputazioni e, in via subordinata, si chiedeva che l'addebito venisse contenuto in una somma simbolica.

Nella odierna udienza di discussione la Procura contabile e le parti convenute illustravano le proprie tesi; dopo le repliche e controrepliche la causa veniva introitata per la decisione.

DIRITTO

Osserva il Collegio che in via preliminare occorre esaminare l'efficacia della sentenza di assoluzione penale nel processo contabile, atteso che le parti convenute invocano l'assoluzione disposta dal Tribunale di Firenze in data 28 febbraio 2018 (n. 704/2018).

Le contestazioni delle condotte in sede penale attenevano la violazione del reato di cui agli artt. 110 e 314 c.p. in quanto "la maggiorazione dell'onorario professionale in caso di progettazione interna non avrebbe potuto essere superiore al 50%; in questo modo entrambi (il (...) e la (...)), in concorso tra loro, si appropriavano dei fondi stanziati dal

Sole 24Ore S.p.A. - Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Comune in relazione della costituzione del fondo, avendo in particolare il (...) percepito complessivamente la somma di E. 18.018,00 in luogo di quanto gli sarebbe effettivamente spettato, tenuto conto del limite sopra ricordato, e cioè E. 11.681,71; la (...) percepito la somma di E. 19.110,00 in luogo di quanto le sarebbe spettato, tenuto conto del limite sopra ricordato e cioè E. 12.389,69".

Da tali condotte ai due imputati, nelle rispettive qualità, veniva imputato di essersi appropriati di fondi stanziati dal Comune per la redazione del regolamento urbanistico di Omissis in misura superiore a quello spettante, avendo la (...) redatto la notula di liquidazione di E. 54.600,00 in luogo di quella dovuta pari a E. 35.399,10, applicando una maggiorazione dell'onorario professionale del 70% invece del 50%. Il giudice penale osservava che "alla luce delle emergenze probatorie assunte nel corso del dibattimento" (simulazione di calcolo sulla scorta di un programma software esistente presso l'Ordine degli Architetti dalla Guardia di Finanza con l'ausilio dell'arch. (...) referente della Commissione notule dell'Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Firenze), escussione di alcuni testi unitamente al consulente tecnico di parte degli imputati) "non può reputarsi che la notula della... abbia determinato l'appropriazione di una maggiore somma a vantaggio dei due imputati.... si impone, dunque, sentenza di assoluzione nei confronti di entrambi gli imputati perché il fatto non sussiste".

Osserva il Collegio che, vista l'autonomia dei giudizi penale e contabile, non può assegnarsi alcuna efficacia esimente alla sentenza penale di assoluzione dal reato di peculato pronunciato dal magistrato penale di primo grado a favore degli odierni convenuti, atteso che oltre a non trovare applicazione l'art. 652 c.p.p., non essendo stata data prova dell'irrevocabilità della sentenza, "la non ravvisabilità del delitto di cui all'art. 314 c.p. non esclude ex se la censurabilità sul piano amministrativo - contabile della condotta..... stante l'autonomia e separatezza dei giudizi e dei beni rispettivamente proposti dai diversi livelli ordinamentali": in termini Sez. II Centr. 24 ottobre 2018.

Entrando nel merito la domanda attorea va accolta parzialmente nei sensi di cui in motivazione.

Nella specie si verte delle disposizioni applicabili all'epoca (2012) ed in specie della legge n. 143 del 1949 - Tariffa Professionale per gli Architetti e Ingegneri nella circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 6679 del 1969.

sxvz49penw - Il 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

Ai sensi dell'art. 5 della menzionata Circolare la maggiorazione dell'onorario non poteva essere superiore al 50%, mentre il calcolo delle spese, vertendo in spese espressamente indicate non poteva essere aggregato in modo forfettario.

Nella specie l'arch. (...) ha formulato una proposta di incentivo, avvallata dall'arch. (...), determinando la notula professionale con una maggiorazione del 70% - in luogo del 50% e calcolando le spese in misura del 36,20%.

L'eccesso dei coefficienti maggiorativi ha determinato una maggiore spesa per l'ente, in quanto si fonda su voci "eventuali" e non dimostrate.

I convenuti deducevano che occorreva considerare nella specie la mancata indicazione separata della quota di compenso a vacazione, la mancata indicazione della quota di compenso a discrezione, la sottostima della percentuale di adeguamento ISTAT e l'ulteriore sottostima per essere stati utilizzati criteri applicabili solo ai piani della previgente L.R.5/1995 e non a quelli della L.R. n. 1/2005.

Operando correttamente i calcoli e applicando tutti i criteri della citata circolare, osservavano i convenuti, i compensi quantificabili ai sensi della richiamata circolare era superiore sia a quanto indicato nell'atto di citazione sia a quanto determinato dai convenuti, siccome si evinceva dalla perizia tecnica depositata nel giudizio penale (all.8): la sommatoria della quota di compenso a quantità (E. 138.050,40), della quota di compenso a vacazione per l'esame delle osservazioni e la partecipazione a commissioni pubbliche (con misura di compenso orario) pari ad E. 52.268,00, e della quota di compenso a discrezione (eventuali rifacimenti dopo gli esami delle Autorità) e corrispondente ad un 10% di quello richiesto dal Piano nella sua interezza (E. 138.050,40+E. 52.268,00)X 10/100 per un importo pari a E. 19.031,84, determinava un totale complessivo pari a E. 209.350,24 (a mente della L.R. 5/1995), mentre ove si fosse dovuto tener conto della L.R. 1/2005 si sarebbe addivenuti ad un compenso di E. 230.825,26.

Concludevano, i convenuti che, anche considerando il minor importo di E. 209.350,24 si sarebbe dovuto computare una somma, pari al 30% del compenso, di E. 62.805,07 o, tenuto conto dell'applicazione del criterio, ritenuto congruo dal giudice penale, di E. 69.085,57 importi inferiori all'incentivo calcolato (dalla (...)) e poi liquidato (da (...)) pari a E. 54.600,00.

sxvz49penw - Il Sole 24Ore S.p.A. - Gruppo
RVATA

Con riferimento alla quantificazione del danno secondo i convenuti occorreva considerare, ove anche si ritenesse il compenso base pari a quello indicato dalla Procura contabile, che le prestazioni non remunerate con la voce relativa al cd. onorario base (valutazione delle osservazioni, partecipazioni alle assemblee e commissioni, rielaborazione del piano) è pari a E. 21.398,95 (rappresentato dal 30% del valore delle medesime - E. 52.268,00+ E. 19.031,84 = E. 71.389,95) dovevano essere detratte dall'ipotetico danno erariale con elisione dello stesso.

Le osservazioni delle parti convenute non escludono la colpa grave, ritenuto il chiaro dettato normativo di cui agli artt. 5, 11 e 12 della richiamata circolare che gli architetti hanno adottato come parametro congruo per il costo della prestazione, non elidono gli elementi della responsabilità amministrativa per erronea applicazione della normativa tariffaria determinativa di un danno alle pubbliche finanze.

In particolare l'art. 5 della Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 1 dicembre 1969 n. 6679 (tariffa degli onorari per le prestazioni urbanistiche degli ingegneri ed architetti prevede che "le integrazioni all'onorario vanno applicate tenendo conto delle elaborazioni specifiche effettivamente svolte dal professionista in relazione ai temi suddetti secondo l'entità delle caratteristiche cui si riferiscono: esse sono cumulabili fino ad una integrazione massima complessiva del 50% con chiara preclusione di importi superiori".

D'altro canto, il Consiglio Nazionale degli Architetti con una circolare di chiarimento (circolare n. 34/2012) ha affermato che nel calcolo dell'importo si possono utilizzare le ex tariffe per i lavori privati (legge 143/1949) o per i lavori pubblici (D.M. 4/4/2001 oppure nuovi parametri, liberamente scelti, purché connotati dal requisito della trasparenza con il cliente.

Sussiste, pertanto, oltre alla condotta antigiuridica, il nesso di causalità ed il danno erariale, perlomeno la colpa grave (se non il dolo eventuale) vista la chiara indicazione del dettato normativo.

Nonostante il parametro utilizzato non sia stato correttamente applicato nella specie, la condanna va quantificata e rimodulata nella misura di E. 5.000,00 per ognuno dei convenuti, vista la riduzione derivante dalle attività svolte (per natura, quantità, qualità e durata, cfr. Cass. 6888/1983) e non contabilizzate. La somma è comprensiva di rivalutazione e ad essa vanno aggiunti gli interessi legali dal deposito della sentenza al soddisfo.

Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate nella misura di cui in dispositivo.

:49penw - Il Sole 24Ore S.p.A. - Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RIS

SXVZ

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale della Regione Toscana - definitivamente pronunciando sulla domanda proposta dal Procuratore Regionale nei confronti dei signori (...) e (...), respinta ogni contraria istanza ed eccezione, condanna entrambi i convenuti alla somma di E. 5.000,00 per ognuno, comprensivi di rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dal deposito della sentenza al soddisfo.

Le spese giudiziali seguono la soccombenza e vanno quantificate nella somma di E.. 128,00.= (diconsi Euro Centoventotto/00.=) da ripartire in maniera uguale per i convenuti.

Così deciso in Firenze nella Camera di Consiglio del 6 febbraio 2019.

Il Consigliere Estensore F.to Angelo Bax

Il Presidente F.to Amedeo Federici

Depositata in Segreteria il 03/09/2019