

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Luigi Di Murro	Presidente
dott. Marco Pieroni	Consigliere relatore
dott. Francesco Maria Pagliara	Consigliere

VISTI il regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038 ed il decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19;

VISTI gli atti ed i documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del giorno 1 ottobre 2014 – con l’assistenza della signora Stefania Brandinu – il relatore, consigliere Marco Pieroni, per il Pubblico ministero, il Procuratore regionale dott. Salvatore Pilato e il Sostituto Procuratore generale dott. Marcello Iacubino, per le parti convenute l’avvocato Mariachiara Giampaolo e Alfredo Biagini, per Sergio Gaetano Cofferati, l’avvocato Domenico Morace per Amorosi Antonio, l’avvocato Massimo Luciani per Bottoni Paola, Guglielmi Angelo, Paruolo Giuseppe, Patullo Anna, Scaramuzzino Adriana e Virgilio Maria, l’avvocato Massimo Calcagnile per Ferrecchi Paolo, l’avvocato Giuseppe Caia per Mura Silvana, l’avvocato Paolo Colombo per Napoli Marcello e l’avvocato Carlo Baseggio per Zamboni Maurizio;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. R.G. 43791/R, proposto ad istanza del Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna della Corte dei conti nei confronti dei signori: - Cofferati Sergio Gaetano, nato il 30.01.1948 a Sesto ed Uniti (Cremona), residente in Genova alla Via V. Ricci, 5/17, Codice Fiscale CFFSGG48A30I683S; - Zamboni Maurizio, nato il 15.07.1948 a Bologna, ivi residente alla Via Giovanni Garzoni, 19, Codice Fiscale ZMBMRZ48L15A944T; - Scaramuzzino Adriana, nata il 18.06.1952 a Cosenza, residente in Bologna alla Via San Domenico, 12, Codice Fiscale SCRDRN52H58D086Z; - Guglielmi Angelo, nato il 02.04.1929 ad Arona (NO), residente in Roma alla Via Lagrange, 1, Codice Fiscale GGLNGL29D02A429S; - Virgilio Maria, detta Milly, nata il 07.12.1946 a Bologna, ivi residente alla Via Castiglione, 27, Codice Fiscale: VRGMRA46T47A944Q; - Bottoni Paola, nata il 02.06.1954 a Ferrara, residente in Bologna alla Via Ferrarese, 209 int.8, Codice fiscale BTTPLA54H42D548E; - Patullo Anna, nata il 18.01.1955 a Bojano (CB), residente in Bologna alla Via Carlo Alberto Pizzardi, 42, Codice Fiscale PTLNNA55A58A930X; - Merola Virginio, nato il 14.02.1955 a Santa Maria Capua Vetere (CE), residente in Bologna alla Via Pasquale Muratori, 5/2 int. 1, Codice Fiscale MRLVGN55B14I234L; - Mura Silvana, nata il 22.07.1958 a Chiari (BS), ivi residente alla Via C. Rangoni, 2, Codice Fiscale MRUSVN58L62C618J; - Paruolo Giuseppe, nato il 29.07.1962 a Bologna, residente in Granarolo dell'Emilia (BO) alla Via Roma, 34, Codice Fiscale PRLGPP62L29A944W; - Amorosi Antonio, nato il 10.01.1970 a Ludwigsburg (D), residente in Bologna alla Via Osoppo, 6 int. 2, Codice Fiscale MRSNTN70A10Z112I; - Ferrecchi Paolo, nato il 06.04.1964 a Borgo Val di Taro (PR), residente in Bologna alla Via Beniamino Gigli, 21, Codice Fiscale FRRPLA64D06B042F; - Napoli Marcello, nato il 12.04.1942 a Cittanova

(RC), residente in Mantova alla Via Dottrina Cristiana, 2, Codice Fiscale NPLMCL42D12C747B; rappresentati e difesi dall'avvocato Mariachiara Giampaolo e Alfredo Biagini (Sergio Gaetano Cofferati), dall'avvocato Domenico Morace (Amorosi Antonio), dall'avvocato Massimo Luciani (Bottoni Paola, Guglielmi Angelo, Paruolo Giuseppe, Patullo Anna, Scaramuzzino Adriana e Virgilio Maria), dall'avvocato Massimo Calcagnile (Ferrecchi Paolo), dall'avvocato Giuseppe Caia (Mura Silvana), dall'avvocato Paolo Colombo (Napoli Marcello) e dall'avvocato Carlo Baseggio (Zamboni Maurizio).

Ritenuto in fatto

1. Con atto del 14 ottobre 2013, la Procura regionale presso la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna cita i signori: - Cofferati Sergio Gaetano, nato il 30.01.1948 a Sesto ed Uniti (Cremona), residente in Genova alla Via V. Ricci, 5/17, Codice Fiscale CFFSGG48A30I683S; - Zamboni Maurizio, nato il 15.07.1948 a Bologna, ivi residente alla Via Giovanni Garzoni, 19, Codice Fiscale ZMBMRZ48L15A944T; - Scaramuzzino Adriana, nata il 18.06.1952 a Cosenza, residente in Bologna alla Via San Domenico, 12, Codice Fiscale SCRDRN52H58D086Z; - Guglielmi Angelo, nato il 02.04.1929 ad Arona (NO), residente in Roma alla Via Lagrange, 1, Codice Fiscale GGLNGL29D02A429S; - Virgilio Maria, detta Milly, nata il 07.12.1946 a Bologna, ivi residente alla Via Castiglione, 27, Codice Fiscale: VRGMRA46T47A944Q; - Bottoni Paola, nata il 02.06.1954 a Ferrara, residente in Bologna alla Via Ferrarese, 209 int.8, Codice fiscale BTTPLA54H42D548E; - Patullo Anna, nata il 18.01.1955 a Bojano (CB), residente in Bologna alla Via Carlo Alberto Pizzardi, 42, Codice Fiscale PTLNNA55A58A930X; - Merola Virginio, nato il 14.02.1955 a Santa Maria Capua Vetere (CE), residente in Bologna alla Via Pasquale Muratori, 5/2 int. 1, Codice

Fiscale MRLVGN55B14I234L; - Mura Silvana, nata il 22.07.1958 a Chiari (BS), ivi residente alla Via C. Rangoni, 2, Codice Fiscale MRUSVN58L62C618J; - Paruolo Giuseppe, nato il 29.07.1962 a Bologna, residente in Granarolo dell'Emilia (BO) alla Via Roma, 34, Codice Fiscale PRLGPP62L29A944W; - Amorosi Antonio, nato il 10.01.1970 a Ludwigsburg (D), residente in Bologna alla Via Osoppo, 6 int. 2, Codice Fiscale MRSNTN70A10Z112I; - Ferrecchi Paolo, nato il 06.04.1964 a Borgo Val di Taro (PR), residente in Bologna alla Via Beniamino Gigli, 21, Codice Fiscale FRRPLA64D06B042F; - Napoli Marcello, nato il 12.04.1942 a Cittanova (RC), residente in Mantova alla Via Dottrina Cristiana, 2, Codice Fiscale NPLMCL42D12C747B; innanzi a questa Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia Romagna della Corte dei conti, per sentirli condannare al pagamento, in favore del comune di Bologna e di ATC-Tper, della somma complessiva di € 1.250.111,95, o comunque della diversa somma che la Sezione riterrà di giustizia, oltre rivalutazione e interessi decorrenti dal 21/4/2008 fino al soddisfo, e con condanna alle spese del presente giudizio, a titolo di responsabilità amministrativa per il danno derivante dall'esborso effettuato dall'amministrazione (e per essa ATC) per il pagamento del progetto esecutivo del primo sottostralcio del Civis, relativo alla tratta "Sottopasso Via Persicetana di Borgo Panigale – Battindarno Capolinea" (stralcio B.1) e tra Via Battindarno – e l'incrocio tra via S. Felice e via Riva Reno (stralcio B.2a), che ha determinato la liquidazione all'ATI una somma pari a € 1.250.111,95, come si evince dal certificato di pagamento del I SAL del 25.3.2005 e dal bonifico di pagamento del 21/04/2008; con il che detto importo deve essere restituito al soggetto attuatore, materiale erogatore della predetta spesa per conto del comune di Bologna.

Tale costo, secondo la richiesta della Procura va imputato, valutata la

diversa efficienza causale della condotta di ciascuno alla sua produzione, nelle seguenti misure:

- in misura pari al 30% del danno, a carico del Sindaco, Cofferati Sergio Gaetano, che, in qualità di capo dell'amministrazione, era chiamato a un ruolo di maggiore responsabilità, giusto l'art. 50 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL); inoltre, la responsabilità del Sindaco discende dal fatto di aver contribuito, come capo dell'amministrazione e presidente della Giunta comunale, a deliberare il progetto della Metrotranvia che andava a determinare come conseguenza la modifica del progetto del trasporto pubblico di tipo intermedio a guida vincolata (TPGV) o CIVIS;

- in misura pari al 25% del danno, a carico del sig. Zamboni Maurizio che, in qualità di assessore con la specifica delega alla mobilità e ai lavori pubblici, e quale delegato dal capo dell'amministrazione, presiedeva il Collegio di vigilanza e partecipava, in rappresentanza del Comune, agli accordi di programma e/o ai protocolli di intesa in cui si affermava la necessità di rimodulare il progetto Civis, sottoscrivendoli;

- in misura pari al 30%, a carico di tutti gli altri seguenti nove assessori che, in qualità di componenti della giunta del 12.10.2004, con il loro voto favorevole favorivano la causazione del danno per cui è questione: Scaramuzzino Adriana; Guglielmi Angelo; Virgilio Maria; Bottoni Paola; Patullo Anna; Merola Virginio; Mura Silvana; Paruolo Giuseppe; Amorosi Antonio;

- nella misura del 10% a carico dell'ing. Ferrecchi Paolo, che, nella sua qualità di dirigente firmatario della proposta della deliberazione di cui trattasi, e di remittente il parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49 del TUEL, favoriva la commissione del ritenuto illecito erariale in questione;

- nella misura del 5% al segretario comunale avv. Napoli Marcello, il quale, nella sua qualità di garante della conformità dell'azione amministrativa alla legge ex art. 97 del citato TUEL, favoriva la commissione dell'illecito erariale di cui si discute.

La Procura chiede altresì che l'ammontare complessivo del danno arrecato dalla condotta dolosa o gravemente colposa dei predetti deve essere incrementato di rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

2. Risulta dagli atti che, in data 22 maggio 2008, perveniva alla Procura specifica e concreta segnalazione di danno erariale alle finanze del Comune di Bologna e della società ATC SpA, in relazione al contratto di appalto per la realizzazione, da Bologna Borgo Panigale-Bologna centro-Comune di San Lazzaro di Savena, del sistema di trasporto pubblico del tipo intermedio a guida vincolata (nel prosieguo, per brevità, anche "TPGV" o "Civis", dal nome degli autobus). Il danno patrimoniale ipotizzato, pari a € 1.250.111,95, era - secondo l'esponente - conseguente ai costi di progettazione di opere non realizzate, relative al primo stralcio funzionale del sistema TPGV, appaltato in data 14 febbraio 2004 da ATC SpA, soggetto attuatore dell'intervento de quo per conto del Comune di Bologna.

3. Secondo la Procura, la ricostruzione del "fatto" va distinta in due momenti.

Il primo, quello riguardante il procedimento iniziato nel 1997 a seguito del primigenio Accordo di programma relativo alla riorganizzazione della mobilità e all'erogazione del servizio di trasporto pubblico locale e concluso con la definitiva aggiudicazione in data 13.02.2004, e sottoscrizione del contratto di appalto il giorno seguente, 14.02.2004, dell'appalto-concorso per la progettazione e realizzazione della predetta opera ad ATI costituita da "Irisbus Italia SpA" e dal Consorzio "CCC scarl", da parte di ATC Spa.

Il secondo momento deve farsi risalire all'adozione, da parte della (nuova) giunta comunale, in data 12.10.2004, della deliberazione Prog. n. 296 (P.G. n. 209134/2004), con la quale, nell'approvare il progetto preliminare della prima tratta funzionale della linea 1 e il tracciato dell'intera linea 1 della Metropolitana leggera (Metrotranvia) di Bologna, veniva ricompresa in tale tracciato anche una tratta - segnatamente tra Via San Felice e Borgo Panigale - che già era inclusa nel progetto del sistema TPGV; il quale, di conseguenza, doveva subire una variante.

3.1. Il comune di Bologna, con deliberazione di Consiglio comunale O.d.g. n. 293 P.G. 155593 del 25/10/2000, avente per oggetto "Indirizzi per la ridefinizione del progetto Tramvia. Adempimenti conseguenti", dettava – in conseguenza della precedente deliberazione consiliare Odg. N. 113 del 2000, con cui si approvava il "Disegno dell'assetto urbano e delle grandi scelte infrastrutturali" – gli indirizzi per la modifica della tecnologia del sistema di trasporto di massa nonché del tracciato originario del progetto Tramvia.

Sotto il primo profilo, con tale atto l'Amministrazione deliberava di abbandonare il precedente sistema di Tramvia tradizionale, che presentava problemi di inserimento nel centro storico (rilevati dalla Sovrintendenza per i Beni ambientali ed architettonici), e di optare per un nuovo ed innovativo sistema di trasporto pubblico a guida vincolata su gomma.

Sotto il secondo profilo, si prevedeva l'articolazione del servizio di trasporto del tram su gomma su un nuovo tracciato, specificamente lungo la direttrice est-ovest Borgo Panigale - Centro - San Lazzaro.

Il progetto, dunque, originariamente avente ad oggetto un sistema di tram tradizionale (su rotaia, c.d. Tramvia), ed articolato in due tratte (Corticella - Centro - San Lazzaro e Centro - Borgo Panigale, tratta quest'ultima aggiunta in un secondo

momento), prevedeva la realizzazione di un sistema di trasporto mediante tram su gomma a guida vincolata e, quanto al tracciato, veniva a configurarsi come progetto unitario (un unicum) lungo l'asse est - ovest (con la soppressione, pertanto, della tratta Corticella - Centro, che invece era inclusa invece nel tracciato del sistema di Tramvia tradizionale).

Nella prospettiva nascente da tale deliberazione, l'asse nord-sud (comprendente la tratta Corticella - Centro, soppresso in virtù del nuovo disegno dell'assetto urbano sopra indicato), doveva invece essere coperto dal sistema di trasporto di metrò leggero c.d. Metrotranvia.

Con la predetta deliberazione O.d.g. n. 293/2000 il Comune inoltre:

- a) approvava il protocollo di intesa (ad essa allegato) tra le varie amministrazioni coinvolte nel progetto Civis (Provincia di Bologna, comune di Bologna, comune di San Lazzaro e ATC), poi sottoscritto in data 30.10.2000;
- b) si impegnava (come si evince anche dal citato protocollo): i) a modificare nuovamente il PRG, atto necessario in quanto il nuovo progetto del tram su gomma era solo parzialmente conforme allo strumento di pianificazione territoriale generale; ii) a modificare la convenzione approvata con deliberazione del consiglio comunale Odg. n. 150/1999 e stipulata con ATC SpA il 10.06.1999, con cui questi era individuato soggetto attuatore dell'intervento Tramvia (la nuova convenzione sarà poi sottoscritta con ATC il 28.6.2001).

In esecuzione della deliberazione consiliare Odg. n. 293/2000, il comune di Bologna e gli altri soggetti interessati sottoscrivevano in data 30.10.2000 il protocollo d'intesa (allegato alla delibera stessa e propedeutico al successivo Accordo di programma da stipulare ex art. 34, comma 4, del d.lgs. 18.8.2000, n. 267 - TUEL), che oltre a definire i reciproci rapporti al fine dell'ottenimento del

contributo statale per la tratta da San Lazzaro a Borgo Panigale, impegnava i sottoscrittori, in sede di rifinanziamento della legge 26 febbraio 1992, n. 211, alla progettazione e alla realizzazione anche della tratta di collegamento del Civis con la nuova fermata “Caselle” del Servizio Ferroviario Metropolitano (SFM) del comune di San Lazzaro di Savena.

Il progetto di Trasporto Pubblico a Guida Vincolata (TPGV) - tratta Borgo Panigale - San Lazzaro Caselle, veniva poi avviato al procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) che veniva rilasciata, con prescrizioni, dalla Provincia di Bologna (in qualità di "autorità competente") con deliberazione n. 304 del 17 settembre 2002 ai sensi dell'art. 16 della l.r. 18 maggio 1999, n. 9.

Con successiva deliberazione consiliare O.d.g. n. 240/2002 del 7/10/2002, il Comune - su proposta, tra gli altri, del direttore del Settore Mobilità Urbana, ing. Ferrecchi Paolo, che esprimeva parere favorevole ai sensi dell'art. 49 comma 1 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - TUEL, e con l'assistenza del Segretario generale Avv. Napoli Marcello, preso atto della valutazione positiva espressa in sede di VIA dalla Provincia (di cui al punto precedente), deliberava di ratificare, ai sensi dell'art. 17, comma 3 della citata l.r. n. 9/99 (a mente del quale “La valutazione di impatto ambientale (VIA) positiva per le opere pubbliche, o di interesse pubblico da realizzarsi da parte degli enti istituzionalmente competenti, può costituire variante agli strumenti urbanistici qualora tali modificazioni siano state adeguatamente evidenziate nel SIA, con apposito elaborato cartografico, e l'assenso dell'Amministrazione comunale sia ratificata dal Consiglio comunale entro 30 giorni a pena di decadenza”), l'assenso espresso in sede di VIA, determinando così gli effetti di variante agli strumenti urbanistici.

E difatti, con successiva deliberazione consiliare O.d.G. n. 260/2002 del

30.10.2002, si approvava l'Accordo di programma tra gli Enti interessati alla realizzazione del nuovo sistema di tramvia su gomma lungo l'asse est-ovest, mentre con la deliberazione di Giunta comunale Progr. n. 410/2002 del 18/11/2002 si approvava il "progetto definitivo del sistema di trasporto a guida vincolata (TRAMVIA), tratta Borgo Panigale S. Lazzaro Caselle come rimodulato a seguito della VIA". Tale delibera era adottata su proposta del direttore del Settore Mobilità Urbana, ing. Ferrecchi Paolo, che esprimeva parere favorevole ai sensi dell'art. 49 comma 1 del d.lgs 18 agosto 2000, n. 267, e con l'assistenza del Segretario generale avv. Napoli Marcello.

Seguiva la sottoscrizione, in data 21.11.2002, dell'Accordo di programma allegato alla citata deliberazione consiliare n. 260/2002, con cui si approvava altresì il suddetto progetto (articolo 3), che doveva accorpere i due progetti "Unicum" e "Caselle" in un nuovo ed unitario progetto. Tale Accordo di programma, che fissava in via definitiva la rimodulazione del progetto per quanto riguarda proprio il tracciato (che veniva esteso fino a "Caselle"), e dunque anche per la tratta Borgo Panigale - Centro - San Lazzaro, era sottoscritto anche dalla Regione Emilia Romagna, cofinanziatore insieme ai comuni di Bologna e di San Lazzaro della rimanente quota del 40% del progetto (pag. 6, ultimo cpv., che prosegue a pag.7, la cui misura è fissata a pag. 8, 3° cpv.).

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Dipartimento dei trasporti terrestri, in data 19.11.2002, con note prot. n. 1546 e 1547 rilasciava il nulla osta tecnico per la sicurezza, nonché il parere favorevole all'approvazione tecnico-economica (di competenza del comune di Bologna), in ordine alla rimodulazione del progetto definitivo di sistema di trasporto pubblico a guida vincolata, rispettivamente per la tratta di collegamento con la stazione ferroviaria (SFM) di

Caselle, e per la tratta Borgo Panigale - Centro - San Lazzaro.

Con successiva deliberazione di Consiglio Odg. n. 119 P.G. 53634 del 14/04/2003 “Ratifica dell’Accordo di programma in variante al PRG, ai sensi dell’art. n. 34 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 e dell’art. 40 della l.r. 20 del 24 marzo 2000, per la realizzazione del progetto di trasporto pubblico a guida vincolata tratta Borgo Panigale/San Lazzaro e Caselle, in adeguamento alle prescrizioni di cui all’esito della procedura di valutazione di impatto ambientale (l.r. n.9/99)”, il Comune integrava il precedente Accordo di programma sottoscritto in data 21.11.2002 e approvato con la citata deliberazione consiliare n. 260/2002, al fine di apportare ulteriori varianti sia al P.R.G. del comune di Bologna, onde adeguare i due progetti del tram su gomma (in questa fase erano ancora due, uno relativo alla direttrice est-ovest e l’altro relativo alla “diramazione SFM Caselle”, e su di essi si era espresso con due “voti” il Ministero dei Trasporti) alle prescrizioni derivanti dalla conclusione della procedura di V.I.A., che al piano particellare di esproprio per fini espropriativi. Anche questa deliberazione veniva emanata su proposta - tra gli altri - del direttore del Settore Mobilità Urbana, ing. Ferrecchi Paolo, che esprimeva parere favorevole ai sensi dell’art. 49 comma 1 del TUEL n. 267/2000, e con l’assistenza del Segretario generale avv. Napoli Marcello.

Nel frattempo (pur essendo il progetto definitivo stato integrato con la deliberazione consiliare n. 119 del 14.4.2003), l’ATC Spa, soggetto attuatore dell’intervento, bandiva in data 18/12/2002 la gara per l’affidamento dei lavori. Il Consiglio di Amministrazione di ATC Spa, nella seduta del 21/10/2003, con delibera n. 15, a conclusione della fase di valutazione dell’offerta da parte della commissione di gara, determinava l’aggiudicazione provvisoria all’A.T.I. costituita da Irisbus Italia Spa, in qualità di mandataria, e dal Consorzio Cooperative

Costruzioni scarl, in qualità di mandante.

Con nota TPGV/FM del 14/11/2003, ATC Spa trasmetteva il progetto definitivo del sistema di trasporto in questione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al fine di acquisire il nulla osta tecnico ai fini della sicurezza, ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. 753/80, relativamente alle opere di tipo innovativo (necessario, tra l'altro, per rendere definitiva l'aggiudicazione dell'appalto di cui sopra).

Con "voto" n. 275/211 del 11.02.2004 la Commissione Interministeriale di cui alla Legge 1042/69, come integrata dall'art. 5 della Legge 211/92, riteneva ammissibile in linea tecnica il progetto del Civis, subordinatamente all'ottemperanza di alcune prescrizioni e di quelle che sarebbero emerse in fase di validazione; in pari data il Ministero rilasciava il nulla osta tecnico ai fini della sicurezza di tipo preliminare, con prescrizioni.

L'ATC Spa, acquisito il nulla osta ministeriale, aggiudicava definitivamente l'appalto concorso per la progettazione e realizzazione dell'opera in data 13.02.2004, e sottoscriveva il contratto di appalto il giorno seguente, 14.02.2004, con l'ATI costituita da "Irisbus Italia SpA" e dal Consorzio "CCC scarl".

Il citato contratto di appalto:

i) prevedeva la realizzazione dell'opera per «stralci funzionali, intesi come sottosistemi caratterizzati da una specifica distribuzione geografica, che possono avere una loro autonoma funzionalità nelle more della realizzazione dell'intero sistema» (art. 2.3 del contratto); ii) stabiliva che il sottostralcio funzionale relativo al «Sottopasso Via Persicetana di Borgo Panigale - Via Battindarno Capolinea» dovesse essere realizzato «in via prioritaria ... al fine di consentire le necessarie prove e verifiche di funzionamento e di messa in servizio» (art. 2.3 del contratto, pagg. 6-7); iii) ammetteva, all'art. 8 (rubricato "Varianti in corso d'opera"), comma

1, le varianti in corso d'opera «esclusivamente qualora ricorra uno dei seguenti motivi: a. per esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni legislative, normative e regolamentari; b. per cause oggettivamente imprevedibili o per l'intervenuta possibilità di utilizzare materiali, componenti e tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, senza aumento di costo, significativi miglioramenti nella qualità dell'opera o di sue parti e sempre che non alterino l'impostazione progettuale; c. per ritrovamenti oggettivamente non prevedibili nella fase progettuale; d. per eventi inerenti la specificità dei beni» (clausola che riproduceva pedissequamente il contenuto della disposizione di cui all'art. 25 ("Varianti in corso d'opera") della legge 11.2.1994 n. 109 ("Legge quadro in materia di lavori pubblici"), vigente *ratione temporis*.

Dunque, il Capitolato prestazionale:

a) da un lato annetteva fondamentale importanza al «progetto esecutivo del Sottostralcio Sottopasso Persicetana di Borgo Panigale - Battindarno Capolinea», tanto da considerarlo *conditio sine qua non* ai fini della partecipazione alla gara: la presentazione di detto progetto, difatti - unitamente al progetto di «adeguamento del progetto sviluppato da ATC S.p.A.» -, era requisito essenziale dell'offerta (così l'articolo 1.6.2. cpv., del Capitolato speciale d'appalto); di conseguenza su tali progetti dovevano spiegarsi le valutazioni della commissione di gara ai fini dell'aggiudicazione (così l'art. 1.6.1 cpv. del Capitolato). In sostanza il Capitolato prescriveva che i concorrenti, all'atto della presentazione della offerta, depositassero quale parte integrante ed essenziale dell'offerta stessa, un progetto "generale" di adeguamento avente per oggetto l'intera tratta, e uno "specifico" progetto, di livello esecutivo relativo al sottostralcio di Borgo Panigale - Battindarno, onde consentire l'immediata cantierizzazione dei lavori nella zona ovest della città, una volta

stipulato il contratto; b) dall'altro, introduceva un'apposita clausola («Il progetto esecutivo è predisposto a cura e spese dall'Impresa aggiudicataria, salvo che per il Sottostralcio funzionale Sottopasso Persicetana di Borgo Panigale- Battindarno Capolinea che è predisposto dai Concorrenti e che viene offerto in fase di gara di appalto. La progettazione esecutiva relativa a tutti i lavori di costruzione di opere civili e impianti, ad eccezione che per lo stralcio sottopasso Persicetana di Borgo Panigale- Battindarno Capolinea che fa parte della documentazione di offerta, dovrà essere predisposta dall'impresa aggiudicataria prima dell'inizio dei lavori ... Essa dovrà procedere per stralci funzionali» (art. 1.6.3 cpv. del Capitolato speciale, pagg. 8-9), in base alla quale le spese del progetto generale di adeguamento e dai progetti esecutivi dei successivi stralci funzionali erano a carico dell'impresa aggiudicataria, salvo quelle concernenti il progetto esecutivo riguardante il Sottostralcio funzionale Sottopasso Persicetana di Borgo Panigale- Battindarno Capolinea che doveva essere predisposto dai Concorrenti e offerto in fase di gara di appalto; c) circa le varianti in corso d'opera, inoltre, prevedeva (cfr. art. 4.26) quanto poi riportato nel sopra citato art. 8 del regolamento contrattuale (riproducendo cioè il contenuto dell'art. 25 della legge n. 109 del 1994): «Varianti in corso d'opera. Le varianti in corso d'opera possono essere ammesse esclusivamente qualora ricorra uno dei seguenti motivi: a. per esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni legislative, normative e regolamentari; b. per cause oggettivamente imprevedibili o per l'intervenuta possibilità di utilizzare materiali, componenti e tecnologie non esistenti al momento della progettazione che possono determinare, senza aumento di costo, significativi miglioramenti nella qualità dell'opera o di sue parti e sempre che non alterino l'impostazione progettuale; c. per ritrovamenti oggettivamente non prevedibili nella fase progettuale; d. per eventi inerenti la specificità dei beni. Sono ammesse le

varianti disposte dal Direttore dei lavori per risolvere aspetti di dettaglio, che siano contenute entro un importo non superiore al 10% per i lavori di recupero, ristrutturazione, manutenzione e restauro e al 5% per tutte le altre categorie dei lavori dell'appalto. Non sono considerate varianti, altresì, gli interventi ad esclusivo interesse di ATC S.p.A. ed espressamente autorizzati dalla stessa. Ogni altra variante in corso d'opera, rispetto al progetto esecutivo approvato dalla Direzione lavori, necessaria per l'esecuzione a regola d'arte dei lavori sarà imputata a carenza della progettazione redatta dall'Impresa Aggiudicataria e rimarrà a totale ed esclusivo carico di quest'ultima. Pertanto nessun compenso o indennità di sorta potrà essere richiesto dall'Impresa Aggiudicataria ad ATC S.p.A qualora in corso d'opera si manifestino difficoltà d'esecuzione derivanti da cause geologiche, idrologiche o simili, originariamente non previste anche se queste dovessero rendere più onerosa la prestazione dell'Impresa Aggiudicataria. L'Impresa Aggiudicataria è responsabile per i danni subiti e subendi da ATC S.p.A in conseguenza di errori, carenze o di omissioni dei progetti dalla stessa eseguiti e/o fatti eseguire e presentati ad ATC S.p.A. Per contro, nessuna variante non rientrante nelle categorie sopra descritte potrà essere considerata necessaria ai sensi dell'art. 1660 c.c. e quindi per essa nessuna indennità potrà essere richiesta ad ATC S.p.A. (...)"

3.2. Nel contesto testé descritto, la (nuova) giunta comunale, in data 12.10.2004 adottava la deliberazione Prog. n. 296 (P.G. n. 209134/2004), con la quale, nell'approvare il progetto preliminare (composto da numerosi allegati, tra cui, di particolare interesse in questa sede, la "Relazione tecnica illustrativa") della prima tratta funzionale della linea 1 e il tracciato dell'intera linea 1 della Metropolitana leggera (Metrotranvia) di Bologna, ricomprendeva in tale tracciato anche una tratta - segnatamente tra Via San Felice e Borgo Panigale - che già era inclusa nel progetto

del sistema TPGV; il quale, di conseguenza, doveva subire una variante.

Tale atto, rubricato “Approvazione del progetto preliminare della prima tratta funzionale della linea 1 e del tracciato dell’intera linea 1 della Metropolitana leggera (Metrotranvia) di Bologna, in ottemperanza alla sentenza della Corte Costituzionale n. 233 dell’8 luglio 2004, ai fini della riconferma del finanziamento pari ad euro 90.610.000,00 a valere sulle risorse recate dalla legge n. 211/1992, da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti”:

i) era adottato su richiesta anche del Direttore del Settore Mobilità Urbana, ing. Ferrecchi Paolo, che esprimeva il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica, ai sensi dell’art. 49, comma 1° del TUEL, e con l’assistenza del Segretario generale Avv. Napoli Marcello;

ii) era approvato dalla giunta così composta: 1) Cofferati Sergio Gaetano (Sindaco-Presidente); 2) Scaramuzzino Adriana (Assessore); Guglielmi Angelo (Assessore); Virgilio Maria (Assessore); Zamboni Maurizio (Assessore con delega alla mobilità e ai lavori pubblici); Bottoni Paola (Assessore); Patullo Anna (Assessore); Merola Virginio (Assessore); Mura Silvana (Assessore); Paruolo Giuseppe (Assessore); Amorosi Antonio (Assessore).

Con la citata deliberazione l’amministrazione determinava una sovrapposizione tra i due progetti, proprio sulla tratta del Civis che era oggetto del primo sottostralcio; la cui realizzazione, in base alla visione emergente dal contratto e ancor prima dagli atti di gara, era, secondo la Procura, da considerare prioritaria, strategica e sperimentale, per le ragioni dianzi esposte.

In conseguenza di ciò, si rendeva necessario: a) espungere detta tratta dal percorso del Civis; individuare un nuovo tracciato del TPGV, differente da quello oggetto del contratto di appalto (e ancor prima previsto negli atti di gara); b)

apportare una variante generale al progetto del sistema di trasporto a guida ottica, che ribaltava l'intero progetto in direzione opposta.

E difatti: i) il Collegio di Vigilanza (di cui all'art. 13 dell'Accordo di programma del 21.11.2002 e composto dai rappresentanti dei due Comuni interessati, della Prov. di Bologna e di ATC), presieduto dall'assessore comunale Maurizio Zamboni, in data 29.10.2004 prendeva atto «delle scelte adottate dal Comune di Bologna con la delibera di Giunta del 12 ottobre u.s. che ha approvato un nuovo tracciato della linea 1 della metropolitana (...). Da quanto sopra riportato discende che il tracciato di superficie della nuova metropolitana coincide, per la parte che va da Via Saffi a Borgo Panigale, con il tracciato del tram su gomma aggiudicato da ATC il 13-2-2004. Conseguentemente sarà necessario procedere con una modifica del percorso del tram su gomma per compatibilizzare i sistemi eliminando la sovrapposizione tra i due nella parte sopra citata (Saffi - Borgo Panigale)»; ii) il Protocollo di intesa, sottoscritto in data 3.11.2004 tra la Provincia di Bologna, i comuni di Bologna e San Lazzaro, ATC Spa e la Regione Emilia Romagna, per l'adeguamento del progetto di sistema di trasporto pubblico a guida vincolata, faceva esplicito riferimento alla assoluta necessità delle parti di procedere alla modifica del tracciato del Civis per evitare la sopra indicata sovrapposizione, e di apportare adeguamenti «al progetto aggiudicato per renderlo compatibile con quanto sopra specificato», ossia con il progetto Metrotranvia (Protocollo di intesa poi approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. Odg. 278/2004 del 15.11.2004); iii) l'Accordo preliminare dell'8/11/2004 avviava, di conseguenza, tra le parti contrattuali (ATC e l'ATI aggiudicataria), l'iter di modifica del progetto del sistema TPGV e stabiliva di apportare una variante (la cui progettazione esecutiva era affidata all'ATI stessa), come diffusamente spiegato nelle premesse

dell'Accordo medesimo (dalla lettera b) alla g), oltre che nell'art. 1, ove si fa riferimento alla necessità di sostituire il sottostralcio di Via Persicetana – Borgo Panigale «con il sottostralcio San Lazzaro – Pertini – Stazione SFM Caselle, che dunque diverrà prioritario»; iv) la stessa giunta comunale approvava, circa un mese appresso, con deliberazione Prog. n. 341 del 9.11.2004, il progetto definitivo della prima tratta funzionale della metropolitana (Metrotranvia) e il progetto preliminare dell'intera linea 1, confermando la precedente scelta espressa con deliberazione n. 296 del 12.10.2004.

3.3. Quale conseguenza della citata sovrapposizione, che rendeva non più necessaria la realizzazione di parte del tracciato del Civis in zona ovest, l'ATC pagava all'ATI le spese afferenti alla progettazione esecutiva del primo sottostralcio, relativo alla tratta “Sottopasso Via Persicetana di Borgo Panigale - Battindarno Capolinea” (stralcio B.1) e tra Via Battindarno – e l'incrocio tra via S. Felice e via Riva Reno (stralcio B.2a), liquidandole una somma pari a € 1.250.111,95, come si evince dal certificato del I Sal del 25.3.2005 e dai mandati di pagamento del 21/04/2008. E tanto faceva anche in virtù del citato accordo preliminare dell'8.11.2004, il quale disponeva testualmente il rimborso all'ATI di tali spese di progettazione esecutiva: «in tale ambito [cioè della variante] si terrà conto anche dei costi effettivamente sostenuti dalla Impresa ai fini della redazione da parte della stessa dei progetti definitivo ed esecutivo relativi alle parti di tracciato stralciate, a seguito delle scelte di adeguamento del progetto di tram su gomma Civis» (art. 4); oltre che in esecuzione dell'obbligo - quello della stazione appaltante di rifondere tali spese all'impresa - già sancito dal Capitolato.

Ritenendo che la vicenda sopra descritta integrasse una fattispecie di responsabilità amministrativa, la Procura contestava – con invito a dedurre di cui

all'articolo 5 del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, datato 21/02/2013, notificato come in atti – i fatti sopra indicati agli odierni convenuti, che venivano contestualmente diffidati ad adempiere e messi in mora per quanto di ragione.

Tutti i soggetti invitati facevano pervenire nei termini assegnati o prorogati deduzioni difensive.

4. Tanto premesso la Procura, in punto di diritto ha così argomentato.

4.1. Quanto all'elemento oggettivo.

La variante al progetto Civis si pone al di fuori del modello legale: la disciplina di settore, infatti, consentiva (e consente) l'esercizio, da parte del committente, del potere di *ius variandi* solo in casi tassativi ed eccezionali, stante il principio secondo cui non è possibile l'esecuzione di un'opera diversa da quella stabilita nel contratto di appalto di opera pubblica. L'art. 25 della sopra citata legge n. 109 del 1994 (c.d. Legge Merloni), vigente *ratione temporis*, legittimava invero il ricorso alle perizie di variante «esclusivamente» nelle ipotesi indicate nel medesimo art. 25.

Secondo la Procura le modifiche apportate dall'Amministrazione al progetto del TPGV non rientrano nella casistica individuata dal 1^o comma del citato art. 25, dall'art. 8.1 del contratto di appalto e dall'art. 4.26 del Capitolato; difatti devono considerarsi, per la loro portata, modifiche sostanziali certamente non finalizzate al miglioramento dell'opera in quanto ne stravolgevano il tracciato e ne deformavano il contenuto; né tanto meno può reputarsi che fossero imposte da circostanze obiettive, non previste e non prevedibili al momento della conclusione del contratto. Ne consegue, secondo la Procura, l'illegittimità della delibera n. 296 del 12.10.2004, nella misura e nella parte in cui determinava una vera e propria modificazione

unilaterale del pregresso rapporto contrattuale, oltre i casi consentiti dal legislatore nel ridetto art. 25 della legge n. 109 del 1994 e dal regolamento contrattuale nel citato art. 8.

Rileva la Procura che la deliberazione 296/2004, pur richiamando nell'oggetto e nella narrativa dell'atto deliberativo la sentenza della Corte costituzionale n. 233 dell'8 luglio 2004, invocava la necessità di raggiungere un'intesa anche sulla "localizzazione" della Metropolitana di Bologna; di conseguenza, l'Amministrazione «in ossequio al principio di "leale collaborazione" imposto dalla sopracitata sentenza», individuava «soluzioni progettuali convergenti e sinergiche con quelle espresse dalla Provincia e dalla Regione Emilia Romagna» (locuzione poi ribadita a pag. 2 della successiva deliberazione consiliare Odg. n. 265 dell'8.11.2004, con cui il Consiglio approvava gli indirizzi per la ridefinizione della Linea 1 della metropolitana), ed addiveniva «alla elaborazione della progettazione preliminare della prima tratta della linea 1 e del tracciato dell'intera linea 1».

4.1.1. Tuttavia, la Procura non comprende quali siano le esigenze di localizzazione e di rispetto del principio di leale collaborazione che avrebbero imposto al Comune di individuare il tracciato del Metrotranvia in un'area in cui era presente un sistema già appaltato e quasi in fase di cantierizzazione: con la citata sentenza n. 233 del 2004, infatti, il giudice delle leggi - pronunciandosi su un conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Emilia Romagna contro il CIPE - si era limitato semplicemente ad annullare la deliberazione CIPE del 1° agosto 2003, n. 67, per vizi procedurali. Il CIPE, infatti, ai fini della approvazione del progetto del Metrò leggero bolognese (Metrotranvia) e della concessione del relativo finanziamento, aveva omesso l'acquisizione del consenso della Regione, necessario anche in ordine alla localizzazione dell'intervento in questione (che rientrava tra le

opere di “preminente interesse strategico” di cui al d.lgs. n. 190 del 2002); integrando di conseguenza la violazione del principio di leale collaborazione.

Ragion per cui da tale provvedimento giurisdizionale non è dato inferire alcun presupposto di carattere logico, giuridico e tecnico, in ordine alla necessità di incidere su scelte strategiche interessanti un diverso sistema di guida, peraltro consacrate in un accordo contrattuale dal quale nascevano diritti ed obblighi contrattuali delle parti, immodificabili se non in presenza di tassative condizioni (canonizzate nell’art. 8 del contratto), non sussistenti nel caso di specie.

Secondo la Procura sarebbe stato coerente con un progetto già appaltato, oltre che con i principi di economicità e ragionevolezza, individuare il tracciato della linea 1 della metropolitana in aree non percorse dal sistema di trasporto a guida vincolata, anche rimodulando il progetto della stessa metropolitana (e il conseguente finanziamento) in diminuzione, qualora necessario (del resto entrambi i progetti erano cofinanziati dallo Stato in base alla sopra citata legge n. 211 del 1992).

Nemmeno la “Relazione tecnica illustrativa” del sistema metropolitano offre spunti giustificativi.

4.1.2. Ciò che la Procura imputa alla Giunta è di aver malamente esercitato il proprio potere discrezionale, esorbitando dai suoi limiti, nella misura in cui ha in maniera irragionevole, illogica, arbitraria e antieconomica (art. 97 Cost. e art. 1 L. n. 241/1990) apportato una variante *contra legem* al progetto Civis; determinato la sovrapposizione tra i tracciati dei due sistemi di trasporto pubblico; cagionato per conseguenza l’abbandono delle opere e degli impianti del primo sottostralcio del TPGV (porta San Felice-Borgo Panigale, nella direzione ovest) che divenivano, per ciò solo, inutili, ma di cui si doveva comunque rispondere in termini economici. E tutto ciò faceva senza peraltro esternare le motivazioni a supporto di una scelta così

abnorme, in termini finanziari, per la città.

4.1.3. Tale condotta – perpetrata, secondo la Procura, con atto illegittimo per violazione dell'art. 25 della L. Merloni, per difetto di motivazione e per eccesso di potere - si appalesa antigiuridica e foriera di danno erariale, nella misura in cui ha determinato il pagamento a favore dell'ATI – controparte del contratto di appalto – delle spese di progettazione di una parte del sistema del TPGV, che da prioritaria diveniva addirittura superflua. Tale danno si è concretizzato ed attualizzato con i sopra indicati pagamenti del 1° SAL, avvenuti in data 21/04/2008.

4.1.4. La condotta antigiuridica del dirigente di settore Ferrecchi Paolo, e del segretario generale Avv. Napoli Marcello, consiste nell'avere offerto, alla giunta del 2004: il primo, in sede di proposta di delibera e di espressione del parere di regolarità tecnica; il secondo, nell'esercizio della funzione di assistenza e di garanzia della conformità dell'azione amministrativa alla legge, allo Statuto e ai regolamenti ex art. 97 del citato TUEL, una copertura tecnica per giustificare scelte di gestione contrarie al principio di buona amministrazione. E tanto facevano pur essendo ben a conoscenza delle vicende pregresse del progetto Civis per avere svolto lo stesso ruolo - rispettivamente di dirigente rimettente il parere di regolarità tecnica e di segretario assistente e garante giuridico-amministrativo -, anche in occasione delle precedenti deliberazioni di giunta e consiglio - sopra richiamate - in cui si dipanavano i sopra indicati passaggi del progetto Civis. Pertanto essi, in sede di adozione della deliberazione n. 296/2004 e della successiva delibera n. 341/2004, di approvazione del tracciato della metropolitana, omettevano di evidenziare all'amministrazione i molteplici profili di illegittimità sopra evidenziati, tra cui: i) l'esistenza di un progetto già appaltato, la cui variante si appalesava *contra legem*; ii) la violazione dell'obbligo di motivazione; iii) la violazione dei principi di buon

andamento, economicità, efficienza ed economicità; iv) l'irragionevolezza della scelta; e di conseguenza che quanto oggetto di determinazione giuntale era potenzialmente foriero di danno erariale.

5. Quanto al nesso di causalità, secondo la Procura esso è conseguenza immediata e diretta della condotta perpetrata con la deliberazione di giunta n. 296/2004 (e della successiva delibera n. 341/2004), la quale: ha innescato l'iter di variante/adeguamento del progetto Civis; ne ha reso inutile la realizzazione della prima tratta; ha cagionato il pagamento dei rilevanti oneri connessi alla progettazione esecutiva della parte di tracciato stralciata.

6. Quanto all'elemento soggettivo, ad avviso della Procura i comportamenti dei presunti responsabili sono da ascrivere quanto meno a colpa grave se non a titolo di dolo eventuale o al più a colpa cosciente: non poteva, difatti, la giunta, non sapere e non prevedere, così come non potevano non sapere e non prevedere il dirigente tecnico comunale e il segretario generale (questi ultimi intervenuti nelle loro qualità sia nelle delibere antecedenti che in quella foriera di danno), che dalla loro condotta sarebbero derivate conseguenze economiche negative per le finanze comunali, costrette a subire un depauperamento pari ad oltre 1.250.000 euro. Secondo la Procura, riesce difficile ritenere che la giunta del 12.10.2004 (e del 9.11.2004) e i dirigenti responsabili ignorassero la doverosità del pagamento delle spese di progettazione del sistema Civis all'impresa aggiudicataria: tale obbligo era, infatti, previsto non solo a monte, dall'articolo 1.6.3 del Capitolato speciale d'appalto del TPGV (innanzi indicato); ma anche a valle della delibera, segnatamente dall'Accordo preliminare dell'8.11.2004 (con cui si avviava tra le parti l'iter di modifica del progetto TPGV), in particolare dall'art. 4, che testualmente prevedeva il rimborso all'ATI delle spese di progettazione esecutiva. Si aggiunga anche, che il

Collegio di Vigilanza, presieduto dall'assessore comunale Maurizio Zamboni, di lì a poco, e precisamente il 29.10.2004, prendeva atto della deliberazione di giunta n. 296/04 e riconosceva la conseguente necessità di avviare l'*iter* di revisione del progetto Civis, a causa dell'approvazione del tracciato della metropolitana che avrebbe determinato una parziale sovrapposizione ad ovest con il tracciato del TPGV. Il successivo Protocollo di intesa del 3.11.2004, firmato dall'assessore comunale Zamboni Maurizio, faceva ugualmente esplicito riferimento alla assoluta necessità delle parti di procedere alla modifica del tracciato del CIVIS per evitare tale sovrapposizione; mentre la stessa giunta, a distanza di meno di un mese dal proprio precedente atto n. 296 (del 12.10.2004), con successiva deliberazione prog. n. 341 del 9.11.2004 approvava il progetto definitivo della prima tratta funzionale della metropolitana e il progetto preliminare dell'intera linea 1, confermando la scelta di un mese addietro.

Tali atti antecedenti e successivi, dimostrano che la giunta e i dirigenti suindicati avessero la piena conoscenza e rappresentazione di tutti gli elementi della fattispecie dannosa che qui occupa; tra cui, in particolare, che l'approvazione del tracciato della metropolitana: i) avrebbe comportato una menomazione (da est-ovest, a centro-est) e una rimodulazione complessiva (*recte*: una variante sostanziale) del progetto del TPGV; ii) avrebbe altresì determinato il pagamento (avvenuto nel 2008) della considerevole somma € 1.250.111,95 a titolo di oneri per la progettazione esecutiva di opere del Civis divenute inutili.

7. Nella citazione, la Procura ha puntualmente controdedotto in relazione alle seguenti argomentazioni spiegate dai soggetti invitati.

7.1. In ordine all'intervenuta eccepita prescrizione dell'azione di responsabilità, la Procura individua il *dies a quo* dalla data di ciascun pagamento;

richiama la giurisprudenza costituzionale n. 477/2002 e della Corte di cassazione, che richiama il c.d. principio proprio della scissione temporale soggettiva del momento del perfezionamento della notifica, secondo cui per il notificante la notifica si perfeziona al momento della consegna dell'atto all'ufficiale incaricato, anche nell'ipotesi di notifica di atti stragiudiziali, comunque ricettizi; fa riferimento, in via tuzioristica, al momento del collaudo, specie per le opere abbandonate (Corte conti, sent n. 2/QM/2003). Peraltro, secondo un orientamento giurisprudenziale l'esordio della prescrizione va collegato al verificarsi della lesione del pubblico interesse (Corte conti, Sez. I appello, sent. n. 28/2002).

7.2. Circa gli argomenti delle difese sulla insindacabilità della scelta, la Procura ha controdedotto affermando che la Corte dei conti può «verificare la ragionevolezza dei mezzi impiegati in relazione agli obiettivi perseguiti, dal momento che anche tale verifica è fondata su valutazioni di legittimità e non di mera opportunità» (S.U., n. 14488 del 2003; idem, S.U. n. 831 del 23/1/2012); che i criteri di economicità ed efficacia costituiscono vere e proprie regole giuridiche, la cui inosservanza può dar luogo alla misura, correttiva o repressiva, che il giudice deve applicare all'esito della sua verifica (S.U., n. 7024 del 2006; id, S.U. n. 18757 del 2008); che «il comportamento *contra legem* del pubblico amministratore non è mai al riparo dal sindacato non potendo esso costituire esercizio di scelta discrezionale insindacabile (S.U. n. 7024 del 2006, n. 5083 del 2008 e n. 5288 del 2009 e S.U. n. 64110 del 17 marzo 2010) ». La stessa sentenza invocata dai predetti invitati (S.U., n. 4283/2013) dopo aver affermato che «l'art. 1 comma 1 della legge 14 gennaio 1994 n. 20 riconosce agli amministratori pubblici nell'individuazione della scelta più idonea, nel caso concreto, per il perseguimento del pubblico interesse», aggiunge che tale scelta, «per esser legittima deve rispettare i criteri giuridici informativi

dell'*agere* della P.A. dettati dalla Costituzione (art. 97), codificati nella l. 7 agosto 1990, n. 241 - art. 1, comma 1: "L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità"... Ne consegue che è da ribadire il principio secondo il quale l'insindacabilità "nel merito" delle scelte discrezionali compiute dai soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti non comporta che esse siano sottratte al sindacato giurisdizionale di conformità alla legge formale e sostanziale che regola l'attività e l'organizzazione amministrativa...».

7.3. Circa gli argomenti portati dalle difese a sostegno delle ragioni del carattere necessitato della rimodulazione del progetto Civis (le difese hanno dichiarato che la scelta di rimodulazione fosse: a) “vincolata” per il Comune; b) l’unica possibile per superare i rilievi della Regione (che avevano condotto alla citata pronuncia di incostituzionalità) e della Provincia (che aveva avviato il procedimento di diffida ai fini VIA); c) addirittura “imposta” da questi enti superiori, ivi compreso il Ministero delle infrastrutture, che chiedeva di “ottimizzare” i due sistemi di trasporto; d) l’unica possibile per salvare il finanziamento concesso sul progetto della metropolitana; e) supportata da approfonditi studi), la Procura ha sostenuto che la modifica del tracciato CIVIS non era imposta dalla Regione né dalla necessità di dare seguito ad una decisione del massimo organo di Giustizia del paese.

La censura di incostituzionalità non aveva per oggetto il Civis, ma un diverso sistema di trasporto, vale a dire la metropolitana. Peraltro dalla necessità di “rimodulare” il Civis, non scaturiva, né in via immediata, né indiretta, l’obbligo di realizzare la metropolitana sullo stesso percorso dove era stato localizzato il Civis e che era stato consacrato in un contratto di appalto.

La stessa lettera dell'assessore regionale alla mobilità del 10/11/2004 – invocata dalle difese – di “gradimento” in ordine al (nuovo) tracciato della metropolitana approvato dalla giunta, non è rilevante perché: i) innanzitutto è successiva alla deliberazione di giunta comunale n. 296 del 12/10/2004, di approvazione del progetto preliminare della metropolitana (oltre a quella di approvazione del definitivo, n. 341 del 9/11/2004), quindi interviene quando la decisione di localizzare il percorso della metropolitana ad ovest era già stata presa e passava attraverso ben due atti di giunta e uno di consiglio comunale, vale a dire la deliberazione di Consiglio comunale n. 278 del 15/11/2004, che approvava il protocollo di intesa sottoscritto in data 3/11/2004, in cui si parlava di rimodulazione del Civis e di sovrapposizione tra i due progetti; ii) in ogni caso trattasi di un atto di “gradimento”, indirizzato al Ministero onde evitare la perdita del finanziamento, espresso a titolo meramente personale e in via informale, non proveniente dall'organo regionale deputato ad esprimersi ufficialmente (la Giunta regionale) e perciò non impegnativo per tale organo, che invece aveva, in precedenza, formalmente approvato il percorso del Civis (si vedano, sul punto, i vari accordi di programma e protocolli di intesa inerenti al Civis: ad es. l'Accordo di programma sottoscritto in data 21.11.2002). Al riguardo, secondo la Procura, è significativo che proprio il protocollo di intesa del 3/11/2004, relativo alla rimodulazione del Civis (sottoscritto 7 giorni prima della lettera dell'Ass. Peri), nonostante prevedesse nella intestazione la presenza della Regione e nel contenuto (v. art.6) l'assunzione di obblighi conseguenti a tale atto anche da parte dell'ente regionale, non era, tuttavia, firmato da alcun rappresentante della Regione (tale argomento viene smentito dalla difesa Bottoni). E ciò dimostra, secondo la Procura, che, almeno a livello ufficiale, la Regione non aveva preso alcuna posizione sul punto, pur avendo l'occasione di

farlo; iii) è stata espressa in difetto di qualsivoglia istruttoria e su un progetto in cui – ad ogni modo – in nessuna parte si parla né della soppressione del Civis in direttrice Ovest, né di oneri conseguenti (leggi: spese di progettazione per opere abbandonate); tanto è vero che rinvia comunque a successivi approfondimenti «sarà oggetto di approfondito esame nell’ambito delle procedure di legge» (ragion per cui la visione dell’assessore in tale frangente era sicuramente parziale).

In realtà, gli stessi studi a corredo del progetto della metropolitana (cfr. la “Relazione tecnica illustrativa della prima tratta funzionale della linea 1 e il tracciato dell’intera linea 1 della metropolitana leggera (Metrotranvia), secondo la Procura, dicono una cosa diversa rispetto a ciò che le difese invocano a fondamento della legittimità della scelta di sopprimere il Civis a ovest, per realizzarvi la metropolitana.

E cioè che il carico di trasporto maggiore si aveva sull’asse a Nord tra i due bracci della via Emilia, mentre si aveva un «sostanziale equilibrio dei flussi di penetrazione al centro urbano lungo le due direttrici est (centro - S. Lazzaro) e ovest (centro - Borgo Panigale) con un numero di passeggeri trasportati nell’ora di punta pari a circa 3.000», sia pure con «un leggero predominio (c.a. +10-20%) dell’asse ovest rispetto all’asse est (2.400-3.200 a ovest e 2.300 – 2.700 a est)» (cfr. la citata Relazione tecnica illustrativa, par. 4.1.2., ult. cpv della pag. 14 con proseguimento a pag. 15).

Pertanto, la scelta di realizzare la metropolitana leggera proprio in una tratta (ovest) dove vi era già un precedente sistema di trasporto di massa (Civis), appare, secondo la Procura, irrazionale siccome non coerente con la stessa Relazione, poiché, ad onta di quanto affermato nelle deduzioni difensive (secondo cui si trattava di potenziare il sistema di trasporto in un’area dove maggiore era il carico

potenziale degli utenti), vi era un sostanziale equilibrio dei flussi di traffico lungo le due direttrici est-ovest, tale da non giustificare affatto la cancellazione del Civis nella direttrice ovest.

Del resto, si tenga presente che quel sistema di trasporto a guida vincolata che la Giunta del 2004 andava a sopprimere, non era un ordinario sistema di trasporto, ma era un sistema di trasporto di massa, progettato proprio per trasportare un rilevante numero di passeggeri. Dal disciplinare tecnico del Civis (v. par. 1.1. a pag. 3, in cima, e par. 2.1, pag. 22, 2 e 3 cpv.), infatti, si evince che il sistema TPGV era in grado di trasportare, nella fase iniziale, oltre 3.000 passeggeri all'ora nell'ora di punta; e che tale capacità di carico poteva essere, in prospettiva, raddoppiata attraverso la espandibilità dei convogli. E dunque, sarebbe stata in grado di sopportare anche quell'eventuale incremento dei passeggeri, che ipotizzava negli scenari futuri (al 2015) la citata Relazione tecnica illustrativa del progetto della metropolitana (vedi, par. 4.1.4, pag. 28).

Inoltre, secondo la Procura, dalla nota del Direttore dell'Agenzia trasporti pubblici della Regione Emilia-Romagna, prot. ATA/1790 del 6 maggio 2003 (citata ed allegato n. 1 alle deduzioni Ferrecchi, Zamboni e Merola), relativa al dissenso della Regione sul precedente progetto MAB (dissenso recepito e formalizzato con atto di Giunta regionale n. 848/2003, allegato alle deduzioni Ferrecchi), si evince che la Regione, dopo avere ribadito perplessità sulla sostenibilità finanziaria del progetto in relazione alla quantità della domanda, che appariva sovradimensionata - esprimeva l'opportunità di realizzare la metropolitana nel «ramo Fiera-Stazione», e riconosceva «l'esigenza di collegamento anche con l'aeroporto» quale «ulteriore e potenziale direttrice di sviluppo della rete MAB», «che poteva tra l'altro servire i nuovi insediamenti previsti nel quadrante Nord-Ovest della città».

Cade, dunque, secondo la Procura, il presupposto essenziale per realizzare la metropolitana in un'area già coperta da un diverso sistema di trasporto di massa.

In sostanza nemmeno da tali atti, prodromici al ricorso per conflitto di attribuzione davanti alla Consulta, può inferirsi "l'opportunità" di realizzare la metropolitana ad ovest, ma al più dal centro verso l'aeroporto (e non vi è chi non veda come in tal modo la metropolitana avrebbe potuto ben raccordarsi ed integrarsi proprio con il Civis, che arrivava fino ad ovest).

Secondo la Procura non può essere condivisa nemmeno la asserzione secondo cui la rimodulazione del Civis - nei sensi disposti con gli atti per cui è questione - fosse imposta dalla necessità di superare i rilievi mossi dalla Provincia di Bologna con la nota di diffida del 9/7/2004.

Infatti, nessuna delle contestazioni spiegate dalla Provincia si riferiva o entrava nel merito del tracciato del Civis, poiché si appuntavano particolarmente sul requisito della espandibilità dei mezzi offerti e sulla frequenza delle corse del sistema di trasporto TPGV. In particolare, la Provincia lamentava la difformità tra il progetto aggiudicato e quello presentato in sede di procedura di VIA, su cui lo stesso ente provinciale si era espresso con la citata deliberazione n. 304/2002.

Proprio nella tratta ovest, la Provincia riteneva soddisfatto il requisito della frequenza delle corse e perciò conforme alle prescrizioni licenziate in fase di VIA.

A pag. 2 e 3, lettera c) della diffida, si ritiene, infatti: i) da un lato soddisfacente l'intervallo tra le corse da Borgo Panigale a Via Riva Reno e nella diramazione di Via Battindarno (dunque ad ovest, proprio nella tratta del 1^a sottostralcio poi cancellato); e per ciò solo coerente il capitolato presentato in sede di VIA - che prevedeva in tali casi una frequenza di 2,5 minuti primi - con quello aggiudicato - che prevedeva una frequenza di 2,43 minuti primi «nei tratti tra la

diramazione di via Battindarno e la stazione FS» - (ad ovest, appunto, nel 1^a sottostralcio del Civis); ii) dall'altro – sempre in relazione alla (scarsa) frequenza delle corse - che gli aspetti di maggiore criticità del TPGV si avevano «negli altri tratti del sistema», in particolare nella tratta centrale, dove «l'intervallo tra le corse risulta superiore. Ciò significa che il progetto di trasporto a guida ottica avrà una frequenza inferiore a quella valutata in sede di VIA, e senza un cadenzamento costante. Risulta, di conseguenza, anche per questo profilo, meno attrattivo per l'utenza. Particolarmente critico, sotto questo aspetto, risulta il tratto centrale della linea, rappresentato da via San Vitale, Strada Maggiore, via Rizzoli, via Ugo Bassi, in quanto la frequenza è di circa 3.5 minuti al posto di minore di 2,5 minuti (pag. 22 capitolato presentato nella procedura di VIA)».

Orbene, da tale atto, secondo la Procura, poteva scaturire l'obbligo di “rimodulare” il percorso del Civis, ma è vero il contrario, perché proprio nella tratta cancellata la Provincia rilevava non esservi alcun problema quanto al rilievo inerente alla frequenza delle corse, che riteneva – in detta tratta - soddisfacente per l'utenza.

Ragion per cui, anche se è vero che i rilievi della Provincia sono stati superati dalla rimodulazione del progetto Civis, è altrettanto vero che il raggiungimento di detto obiettivo era indipendente dalla modifica del tracciato del TPGV; in ordine al quale, si ripete, nulla aveva rilevato l'ente titolare della competenza in materia di VIA.

In altri termini, tra la diffida della Provincia (e gli atti conseguenti) e la cancellazione del 1^a sottostralcio del Civis non vi è alcun nesso di presupposizione o causalità o collegamento logico/giuridico, posto che la Provincia da un lato nulla osservava in merito al percorso del TPGV; dall'altro, proprio in tale direttrice (ovest), non solo non opinava alcunché, ma addirittura riteneva soddisfatto il

requisito della frequenza delle corse; talché, se la revisione del progetto Civis era sicuramente doverosa e necessaria per correggere i vizi che lo affliggevano (e ciò non è oggetto di contestazione), oltre che per scongiurare i rischi di riduzione in pristino paventati dalla Provincia (e perciò la integrazione di un danno erariale), giammai tale revisione doveva (e poteva) passare attraverso lo stravolgimento del tracciato del progetto, su cui non vi erano appunti o rilievi di sorta. Perciò le difese surrettiziamente usano la diffida della Provincia per giustificare una modifica del tracciato che non solo non era oggetto di contestazione, ma che proprio in quella zona era coerente con le prescrizioni imposte in sede di VIA.

Nemmeno, secondo la Procura, può assumere rilievo la dichiarazione svolta dall'ex sindaco Cofferati in sede di audizione, in cui si deduce che la decisione di realizzare la metropolitana a ovest e il Civis dall'altra parte della città (dal centro ad est-San Lazzaro) per evitare i problemi che gli scavi relativi al sistema della metropolitana avrebbero causato con il centro storico e in particolare con le due Torri; e questo perché gli autobus Civis, viceversa, ben potevano passare a ridosso delle due Torri.

Anche in questo caso, in disparte la considerazione che il percorso del Civis era già comunque previsto anche nella direttrice centro-est, è agevole opinare: che poteva lasciarsi intatto il progetto Civis, spostando la metropolitana in altre zone della città (ad es. verso l'aeroporto, come suggeriva la Regione); che non si dimostra in nessun modo che fosse obbligatorio far passare un sistema di trasporto di massa proprio davanti (o sotto) alle due Torri. Tanto è vero che il tracciato della metropolitana, poi approvato, prevedeva il passaggio dei convogli lungo via Indipendenza e via Ugo Bassi, per poi procedere lungo via San Felice, e dunque in pieno centro storico. Quindi, anche questa dichiarazione non prova né che la scelta

di far passare uno di detti sistemi di trasporto di massa esattamente davanti o sotto le due Torri fosse “vincolata” (posto che le Torri potevano essere anche solo lambite da uno di questi sistemi); né che la soluzione di sovrapporsi ad altro progetto già appaltato nella tratta ovest, che determinava il sorgere di diritti contrattuali, tra cui in primis il pagamento delle ridette spese di progettazione, fosse l’unica possibile alla luce delle circostanze concrete.

Si deduce, poi, che quanto deliberato era necessario per “salvare” il finanziamento pubblico concesso sul progetto della metropolitana, la cui perdita, questa sì, avrebbe costituito un «grave danno per il Comune di Bologna e per la collettività» (così letteralmente le difese di Merola, Ferrecchi e Zamboni, punto 1.6).

In definitiva, secondo la Procura, né gli atti per cui è processo, né le argomentazioni difensive sono in grado di chiarire il sacrificio imposto ad un’opera già appaltata, che veniva, perciò solo, abbandonata; di spiegare – come pure dichiarato a più riprese - perché questo sacrificio fosse realmente l’unica soluzione possibile per superare le problematiche poste dalla citata sentenza della Corte cost. e dalla Provincia di Bologna.

Ragion per cui la scelta di realizzare la metropolitana leggera in aree già oggetto di un precedente accordo contrattuale – da cui è scaturito il pagamento di rilevanti spese di progettazione – appare: manifestamente irragionevole; contraria al perseguimento dell’interesse pubblico; assolutamente disorganica; adottata alla stregua di un iter motivazionale obiettivamente contraddittorio, in quanto non ha tenuto in debito conto né delle premesse consacrate nella stessa relazione tecnica del progetto, né dei diritti e degli obblighi di pagamento, sorti da impegni già assunti dalla stessa amministrazione pubblica; né tanto meno dei presupposti su cui si assumeva la decisione, presupposti che evidentemente sono stati travisati (ad es. la

diffida della Provincia, che riteneva conforme alle prescrizioni di VIA la tratta ovest, circa la frequenza delle corse; la indicazione del tracciato della metropolitana da parte della Regione, che invece suggeriva, almeno in parte diversi sviluppi).

7.4. Sulla estensione della responsabilità a tutti i soggetti istituzionali che hanno concorso alla adozione delle scelte e degli atti citati, la Procura controdeduce ritenendo che non risulta che né la Regione, né la Provincia, né il Ministero hanno imposto al Comune di sovrapporre il MAB al CIVIS. Il che vale ad escludere ogni eventuale profilo di responsabilità di questi enti, come ipotizzato dalle stesse difese.

7.5. Sull'obbligo di pagamento delle spese di progettazione, la Procura insiste circa la correttezza della propria lettura della clausola del Capitolato (art. 1.6.3).

7.6. Circa la non pertinenza del richiamo alla disciplina dei lavori pubblici contenuta nella l. n. 109 del 1994 (legge Merloni) in materia di varianti, la Procura insiste sull'applicabilità nella specie dell'art. 25 della legge n. 109 del 1994.

8. I tredici convenuti hanno presentato memorie che possono raggrupparsi in sei difese, peraltro, in diversi passaggi, analogamente motivate:

8.1. La difesa Cofferati è articolata in 4 motivi: 1) eccezione di prescrizione (secondo detta difesa la prescrizione sarebbe decorsa a seguito di una errata notificazione dell'atto stragiudiziale ad opera del notificatore, dato che per gli atti stragiudiziali non varrebbe quanto ritenuto dalla giurisprudenza costituzionale – sentenza n. 477/2002 – e della Corte di cassazione – Cass. 9303/2012 – circa la doppia decorrenza degli effetti della notificazione per il notificante e per il destinatario, applicabile ai soli atti giudiziali; 2) inesistenza di nesso di causalità tra delibera e pagamenti (dato che detto nesso sarebbe esclusivamente da ricollegare all'accordo preliminare stabilito tra ATC ed Irisbus); 3) insussistenza della colpa

grave; 4) corretto esercizio della discrezionalità e non sindacabilità nel merito delle scelte adottate (che contiene argomenti complessi e articolati).

Detta difesa chiede il rigetto delle domande della parte attrice in quanto prescritte e comunque infondate.

8.2. La difesa Bottoni, Guglielmi, Paruolo, Patullo, Scaramuzzino e Virgilio è articolata in sei motivi: 1) difetto del nesso di causalità tra la condotta contestata e il danno pretesamente subito dall'Amministrazione, perché dalle delibere di Giunta contestate non sarebbe derivato alcun obbligo per l'Amministrazione medesima di pagare il progetto esecutivo del primo sottostralcio; su questo punto, la difesa in questione ritiene che la clausola generale di cui al citato punto 1.6.3. del capitolato un significato opposto a quello indicato dalla Procura; 2) conseguente difetto dell'elemento oggettivo del danno erariale, perché il pagamento delle opere stralciate e abbandonate si deve a condotte diverse e indipendenti dalle contestate delibere di Giunta comunale (e cioè a seguito dell'accordo preliminare dell'8.11.2004, in via autonoma e diretta dall'Amministrazione Cofferati, dato che il citato accordo preliminare è stato stipulato tra ATC s.p.a. e Irisbus s.p.a., in qualità di capogruppo ATI); si sottolinea inoltre che il c.d. ristoro all'ATI non è desumibile né dal Protocollo d'intesa del 3.11.2004 né dalla delibera di Giunta comunale n. 341/2004; 3) difetto dell'elemento soggettivo perché i convenuti non potevano ritenere che con l'approvazione delle delibere di Giunta contestate (poi confermate dal Consiglio comunale) potesse sorgere un obbligo in capo all'Amministrazione di pagare opere abbandonate o stralciate (in questa difesa ci si sofferma a contestare l'interpretazione e il rilievo che la Procura attribuisce all'art. 1.6.3. del Capitolato di appalto; in particolare qui si afferma che detta clausola non imponeva, come ritiene la Procura, un obbligo per l'Amministrazione di pagare la progettazione esecutiva

dello stralcio, in quanto il costo di detta progettazione doveva rimanere a carico di tutti i concorrenti partecipanti alla gara); 4) errore nella quantificazione del danno patrimoniale (poiché il pagamento della quota spettante al Comune per detti oneri era pari al 10,56 per cento, pari a 110.967,89 euro, come si evince dal protocollo d'intesa del 2003, ed è stato disposto con determina dirigenziale del 10 giugno 2008). La rimanente parte del pagamento effettuato in favore dell'aggiudicataria ATI è stata disposta in forza dell'accordo preliminare dell'8.11.2004, poi confermato in data 24.07.2007; 5) intervenuta prescrizione, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge n. 20 del 1994 (in quanto l'esordio della prescrizione scatterebbe dalla condotta, dato che questa non è stata dolosamente occultata). Tale difesa si sofferma altresì sul carattere inammissibilmente ancipite della richiesta formulata dalla Procura, laddove quest'ultima afferma; “delle due l'una: o il pagamento di queste spese era disposto in esecuzione della citata clausola del capitolato; oppure discendeva direttamente dagli atti posti in essere dall'Amministrazione Cofferati. Nell'uno e nell'altro caso il danno non può che essere eziologicamente collegato a chi ha adottato la decisione di rimodulare il progetto Civis”; 6) discrezionalità della scelta indotta da ragioni di ordine squisitamente istituzionale, sia dal contenzioso costituzionale definito con la sentenza n. 233 del 2004, sia da quello amministrativo innescato da un ricorso della Provincia volto all'annullamento dell'aggiudicazione dell'appalto per il Civis e ancora dalla Provincia di Bologna per violazione delle prescrizioni adottate dalla Provincia medesima in esito al procedimento di VIA. A tale situazione conflittuale avrebbe dato soluzione, in ossequio al principio di leale collaborazione, la definizione dell'accordo istituzionale “Protocollo d'intesa” del 3.11.2004, cui parteciparono tutti gli enti cointeressati: Regione, Provincia e anche il Comune

(siglato in data 29.11.2004).

Detta difesa chiede che venga dichiarata l'inammissibilità del ricorso e in subordine la non fondatezza dello stesso.

8.3. La difesa Zamboni, Ferrecchi, Merola è articolata in cinque motivi, che presentano assonanze con le argomentazioni sviluppate dalla difesa sub punto 8.2.): 1) insindacabilità delle decisioni di alta amministrazione; riserva di amministrazione in tema di localizzazione di opere pubbliche; eccesso di potere giurisdizionale; 2) infondatezza delle censure di irragionevolezza, irrazionalità intrinseca e carenza di motivazione; 3) assenza del rapporto di causalità tra delibera comunale del 12.1.2004, n. 296 e presunto danno erariale (da ricondurre all'accordo tra ATC, peraltro priva dei caratteri della società *in house*, ed Irisbus); 4) erronea interpretazione della normativa di riferimento e delle clausole di gara per la realizzazione del sistema Civis; 5) travisamento dei fatti e intrinseca contraddittorietà della linea accusatoria.

Detta difesa chiede: il rigetto delle domande attoree poiché infondate in fatto e in diritto; di accertare e dichiarare che non sussistono i presupposti per la condanna dei convenuti; in subordine di accertare il potere riduttivo.

8.4. La difesa Mura è articolata in quattro motivi: 1) errata interpretazione dell'art. 1.6.3. del capitolato speciale in ordine alla doverosità del pagamento del progetto esecutivo del sottostralcio sottopasso persicetana di Borgo-Panigale-Battindarno capolinea; 2) insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali compiute dalla pubblica amministrazione (in particolare si sostiene che il sindacato giurisdizionale potrebbe trovare ingresso solo se la scelta contestata dovesse ritenersi l'unica possibile, ipotesi nella specie contestata); 3) assenza di colpevolezza in sede di approvazione della delibera; 4) errata individuazione degli autori del

danno; mancanza e/o errata quantificazione del presunto danno erariale subito dall'amministrazione (in particolare a tal proposito si argomenta nel senso che anche ad ammettere che vi fosse stata un'inutile esborso per il progetto esecutivo del sottopasso abbandonato, il danno potrebbe ritenersi sussistente laddove il complessivo esborso dell'opera dovesse risultare non eccedente all'importo in origine preventivato).

Detta difesa chiede che la richiesta formulata dalla Procura venga dichiarata inammissibile e/o infondata.

8.5. La difesa Napoli è incentrata su sei motivi: 1) intervenuta prescrizione; 2) difetto dell'elemento oggettivo; 2.1) legittimità degli atti adottati: 2.1.1) rimodulazione del progetto intervenuto per necessità di ottemperare a quanto desumibile dalla sentenza della Corte costituzionale n. 233 del 2004; 2.1.2) adeguare il progetto ai rilievi della Provincia impartiti in sede di VIA; 2.1.3) rimodulazione dei tempi in accordo con il Ministero a garanzia dell'erogazione dei fondi statali; 2.1.4) accordo con la Regione per il necessario contributo finanziario della Regione Emilia-Romagna; 2.1.5) adeguamento alle esigenze trasportistiche, volte ad intensificare il servizio da offrire ai cittadini; 2.1.6) non troverebbe comunque applicazione l'art. 25 della legge n. 109 del 1994); 2.2) carattere non sindacabile delle scelte di merito operate dall'amministrazione; 2.3) sussistenza e ammontare del danno; 2.4) posizione del Segretario generale del Comune di Bologna; 3) insussistenza dell'elemento soggettivo; 4) estensione dei profili di responsabilità degli addebitati; 5) inesistenza dei presupposti per la richiesta degli interessi e della rivalutazione monetaria; 6) in via istruttoria si chiede CTU volta a determinare: 6.1) il risparmio che la scelta alternativa operata dal Comune abbia determinato a vantaggio del medesimo Comune; 6.2) i benefici conseguenti a dette scelte

alternative operate dal Comune.

Detta difesa chiede, in via pregiudiziale, l'intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento del danno; in via principale, il rigetto della domanda; in via subordinata l'uso del potere riduttivo; in via istruttoria, di disporre un supplemento di indagine e la nomina di un CTU per accertare il risparmio conseguito al comportamento contestato e comunque i benefici acquisti dal Comune.

8.6. La difesa Amorosi è incentrata su due motivi: 1) difetto dell'elemento soggettivo; 2) mancanza del nesso eziologico.

Si richiede che la domanda venga dichiarata infondata.

9. Con memoria del 28 aprile 2014, la Procura ha ritenuto quanto segue:

9.1. Quanto alla prescrizione, la Procura, posta la premessa della consegna in termini all'ufficiale giudiziario dell'invito a dedurre (come dimostrato dai sopra richiamati ed allegati documenti) e considerando tutte le 'anomalie' che hanno connotato il suddetto procedimento di notifica (ben 75 giorni per la notifica, quando l'art. 108 del d.P.R. 15 dicembre 1959, n. 1229 "Ordinamento degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari", al secondo comma prevede che l'ufficiale giudiziario "... deve eseguire gli atti a lui commessi senza indugio"), certamente non imputabili alla Procura medesima, chiede che il Collegio valorizzi l'esigenza che il pubblico ministero non subisca le conseguenze negative di accadimenti sottratti al proprio potere d'impulso, estendendo in via interpretativa al caso di specie il principio sancito dalla sentenza n. 477 del 2002 della Corte costituzionale (nella specie, all'invito a dedurre), ed affermato anche dalla suprema Corte di cassazione, a sezioni unite civili, con la sentenza 8830/2010 del 14 aprile 2010, riportata in citazione, in relazione agli atti stragiudiziali.

Nella denegata ipotesi di una diversa soluzione – tesa all'accoglimento, per

qualsivoglia motivo, della sollevata eccezione di prescrizione – la Procura chiede di sospendere, ai sensi dell'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87, il giudizio *de quo* e di rimettere gli atti alla Corte costituzionale, per sentire ivi pronunciare l'incostituzionalità delle disposizioni che non consentono al procuratore contabile – per le ragioni riportate in citazione – di avvalersi di sistemi di notifica alternativi a quello dell'ufficiale giudiziario, per la evidente disparità di trattamento rispetto al notificante privato/libero professionista forense.

Ai sensi del sopra richiamato art. 23, le norme che si ritengono illegittime, nella misura e nella parte in cui non consentono al P.M. contabile di avvalersi di altri sistemi di notifica, sono quelle contenute nella l. 21 gennaio 1994 n 53, recante "Facoltà di notificazioni di atti civili, amministrativi e stragiudiziali per gli avvocati e procuratori legali", in particolare gli artt. 1, 4, 8, ed eventualmente l'art. 6; mentre la disposizione che si invoca a fondamento della presente questione di legittimità costituzionale è l'art. 3 della Costituzione, per la irrazionale ed ingiustificata diversità di disciplina, peggiorativa per il Procuratore della Corte dei conti che, pur agendo a tutela degli interessi finanziari della collettività, è costretto a subire le disfunzioni dell'organizzazione degli ufficiali giudiziari, non avendo, nella fase c.d. preprocessuale come in quella processuale, la facoltà, o la libera scelta di avvalersi di altri mezzi se non di quello dell'ufficiale giudiziario ai fini della notifica dell'invito a dedurre e della citazione, non potendo procedere direttamente alle notificazioni ai sensi della citata l. 21 gennaio 1994 n 53, articoli sopra citati.

9.2. In ordine alla quantificazione del danno la Procura rileva che la difesa Bottoni, Guglielmi, Paruolo, Patullo, Scaramuzzino e Virgilio (nel prosiegua, Bottoni più 5), a pag. 45 e ss. della comparsa (punto 4), come la difesa Zamboni, Ferrecchi e Merola (nel prosiegua, Zamboni più 2), nel punto 3.5 della comparsa,

introducono un elemento di novità in ordine alla quantificazione del danno (che rileva però anche ai fini della prescrizione): nel sostenere che agli odierni convenuti potrebbe essere contestata solo la quota parte del presunto danno subito dal comune di Bologna, relativamente alle spese di cui trattasi (pari al 10,56% del totale), adducono che questo Ente abbia "impegnato" detta spesa solo nel mese di giugno 2008, con "determina dirigenziale del 10 giugno 2008, prot. n. 144730/2008", versata in atti, per un ammontare pari ad E 110.967,89. Al documento è poi allegato il mandato di pagamento del comune di Bologna, che reca la data del 25-28/6/2008.

Nel richiamare tale atto, è agevole desumere da esso lo spostamento in avanti del termine prescrizione relativo al pagamento delle spese in questione al 28/6/2008, almeno per la quota parte del comune di Bologna. Talché, nel caso in cui il Collegio intendesse accogliere la eccezione di prescrizione prospettata dalla difesa Cofferati, e ritenere anche manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Procura, la predetta spesa, almeno in questa parte e per il predetto convenuto, non può considerarsi prescritta stante la notifica dell'invito a dedurre in data antecedente al 28/6/2008.

9.3. Sulla clausola del Capitolato di gara relativa al pagamento delle spese di progettazione (e sul nesso di causalità), la Procura ha argomentato che il citato Accordo preliminare si poneva come conseguenza immediata e diretta degli atti di Giunta che hanno determinato la sovrapposizione tra i due tracciati: non solo l'art. 4 precisava che dette spese sarebbero state rimborsate all'ATI "a seguito delle scelte di adeguamento del progetto di adeguamento del tram su gomma Civis"; ma le premesse di tale Accordo dell'8/11/2004 richiamavano anche, espressamente (cfr. la lettera b). la deliberazione di Giunta del 12/10/2004 (la n. 296/04). Dal che si evince che detta deliberazione costituiva il prodromo logico-giuridico di tale successivo

Accordo. Negare tale assunto porterebbe a concludere che ATC — mero soggetto attuatore dell'intervento, a tanto delegato dal Comune - abbia pagato *sua sponte* tale corrispettivo all'ATI. Ma detta tesi condurrebbe ad ulteriori conclusioni, che la difesa di Zamboni più 2 (vedi ad es. punto 3.4, pag. 24 della comparsa di Zamboni) si premura di scongiurare in via anticipata, e cioè: che gli stessi organi del Comune preposti al controllo e alla vigilanza sull'attuazione del progetto Civis siano rimasti, al riguardo, inerti; che ATC abbia agito (e potesse agire) al di fuori delle direttive degli organi comunali.

Proprio il citato articolo 13 dell'Accordo di programma del 21/11/2002) (meramente ripetitivo, peraltro, dell'art. 34, comma 7 del TUEL: "La vigilanza sull'esecuzione dell'accordo di programma e gli eventuali interventi sostitutivi sono svolti da un collegio presieduto ... dal sindaco e composto da rappresentanti degli enti locali interessati..."), nell'indicare nel Collegio di vigilanza l'organo deputato al controllo e alla vigilanza sull'esecuzione dello stesso Accordo, rende evidente la omissione e dunque la conseguente responsabilità in cui sono incorsi i soggetti ad esso preposti; che, nella fattispecie, sono l'ex sindaco del comune di Bologna Cofferati, chiamato per legge e in base al predetto Accordo, a presiedere il Collegio di vigilanza, e l'ex assessore alla Mobilità e ai Lavori pubblici Zamboni, che in più frangenti presiedeva detto Collegio per delega dello stesso sindaco (*ex multis*, si veda proprio la seduta — contestata - del 29/10/2004, o quella del 16/4/2007, il cui verbale è stato depositato dalle varie difese, tra cui Bottoni più 5, Zamboni più 2, Amorosi).

9.4. Sulla insindacabilità nel merito della scelta discrezionale, secondo la Procura, la asserita "necessità" nell'*an*, "insindacabile nel *quomodo*", di sopprimere la tratta in questione del Civis anche in ragione di problemi urbanistico-ambientali e

o di compatibilità con il centro storico, non troverebbe fondamento nei presupposti di fatto e di diritto citati dai convenuti.

9.5. In ordine all'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione, la Procura ne ha richiesto la reiezione, ricordando che la giurisprudenza della Corte dei conti è pacifica nel ritenere che "L'invito a dedurre così concepito, pur non potendo essere assolutamente generico, è di per sé un atto dal contenuto aperto, nel quale la contestazione di responsabilità viene ad assumere progressivamente i connotati di definitività, indispensabili per l'eventuale successivo atto di citazione. Ne consegue che il vizio di difformità dell'atto di citazione rispetto all'invito a dedurre si configura allorché fra i due atti proceduralmente concatenati si verifichi una censura grave e insanabile che riguardi uno o più aspetti sostanziali della contestazione. Il vizio di difformità si concretizza parimenti allorquando muta in modo assolutamente significativo il quadro probatorio di riferimento, fermo restando che in citazione possono essere adottati elementi di prova non presenti nell'invito, purché integrativi o aggiuntivi di quelli in esso contenuti." (Corte dei conti, Sez. I/A, sent. n. 440/2010 del 12/07/2010).

10. Nel corso dell'udienza pubblica dello scorso 7 maggio, questo Collegio, anche su richiesta delle difese Baseggio (Zamboni) e Colombo (Napoli), rinviava alla data odierna l'udienza di discussione del presente giudizio in considerazione dell'esigenza di approfondire la memoria depositata dalla Procura in data 28 aprile e dunque in limine litis.

11. Le parti convenute, ad accezione della difesa della signora Mura, hanno depositato memorie aggiuntive.

In data 10 settembre la Procura ha formulato istanza di rinvio dell'odierna udienza di trattazione della causa facendo presente che l'Ufficio ha notificato inviti a

dedurre sulla gestione complessiva dell'appalto Civis quantificando provvisoriamente il danno nella misura di euro 87.246.350,35 e ritenendo che gli accertamenti documentali e probatori espletati sull'invito a dedurre menzionato avrebbero piena refluenza sul giudizio in corso, avendo un raggio di estensione maggiore, comprensivo dell'intera vicenda per cui è questione; tanto premesso, il requirente ritiene che sussistano esigenze di rinvio del giudizio poiché l'esaurimento del contraddittorio preprocessuale sull'istruttoria connessa, a prescindere dall'esito, potrebbe consentire all'Ufficio del pubblico ministero di conseguire una visione globale, ampliata dell'esame delle controdeduzioni, istruttoria che pertanto assume fondamentale rilevanza per la discussione e la prospettazione finale della domanda relativa al giudizio in corso.

12. In esito a questa richiesta della Procura, si sono opposte le difese Cofferati nonché Bottoni, Guglielmi, Paruolo, Patullo, Scaramuzzino, Virgilio; si sono rimesse alle valutazioni di questo Collegio le altre difese.

13. In particolare, quanto alla memoria del 28 aprile depositata dalla Procura, la parti, ad eccezione delle difese dei signori Amoroso e Mura, hanno così controdedotto:

A) Il signor Cofferati ha ritenuto l'inammissibilità ed infondatezza della memoria datata 28 aprile 2014; in particolare è stato ribadito quanto già affermato nella memoria difensiva: a) che per gli atti stragiudiziali non vale stessa regola circa la disgiunzione del perfezionamento della notifica; b) che in ogni caso, anche prendendo a riferimento il mandato di pagamento effettuato dal Comune di Bologna del 25-28 giugno 2008, con slittamento del termine prescrizionale, il danno contestato si ridurrebbe da oltre un milione di euro ad euro 110,967,89; c) che comunque la Procura con la memoria del 28 aprile 2014, avrebbe introdotto non una

emendatio bensì una *mutatio libelli* preclusa dagli artt. 183 e 184 del c.p.c., dato che, appunto, la Procura sembra adombrare, come ulteriormente illustrato dalle difese dei signori Bottoni, Guglielmi, Paruolo, Patullo, Scaramuzzino, Virgilio, la riconducibilità della responsabilità per il danno contestato ad un fatto costitutivo affatto diverso (non essersi opposto, il signor Cofferati in qualità di componente insieme al signor Zamboni del Collegio di vigilanza istituito sulla base del pertinente accordo di programma definito in base all'art. 34 del d.lgs. n. 267 del 2000 per la realizzazione della Civis, alla restituzione all'ATI Irisbus dell'importo del progetto esecutivo per la realizzazione della trattata ritenuta poi non più necessaria) rispetto a quello originario incentrato, all'opposto, proprio sulla spettanza per ATI Irisbus del diritto alla restituzione della spesa per la realizzazione del progetto esecutivo del sottostralcio funzionale sottopasso Persicetana (tale argomento viene altresì accentuato anche dalla difesa Zamboni); d) che, nel merito, sarebbero comunque infondate le tesi della non effettuata risoluzione del contratto di appalto del 14.2.2004; quelle relative alla procedura VIA e al parere di compatibilità paesaggistico architettonica, nonché quelle relative alla inapplicabilità nella specie del precetto normativo indicato nell'art. 25 della legge Merloni sulle varianti d'opera, che è riferibile alla specifica fattispecie delle variazioni nel corso della fase realizzativa dei lavori senza nulla disporre relativamente al diverso caso di variazioni da introdurre nel corso dello sviluppo del progetto.

B) Confermando e sviluppando gli argomenti già ricordati e rappresentati dalla difesa Cofferati, le difese Bottoni, Guglielmi, Paruolo, Patullo, Scaramuzzino, Virgilio, si sono soffermati ad evidenziare profili di scarsa chiarezza circa il fatto costitutivo nuovo che sembrerebbe emergere dalla memoria presentata dalla Procura in data 28 aprile, che sarebbe costituita, questa volta, a differenza dell'impianto

accusatorio che connotata la citazione, non già dal “fatto costitutivo” “diritto dell’ATI Irisbus al pagamento del progetto esecutivo del Sottostralcio, bensì dall’insussistenza di tale diritto alla restituzione di detta spesa non fatto rilevare dal Comitato di vigilanza nelle sedute del 29.10.2004 e 16.4.2007.

C) La difesa Merola, Ferrecchi, Napoli Amorosi, evocando taluni argomenti già esposti comuni ad altre difese, hanno ribadito nella sostanza la completa estraneità degli assistiti ai fatti contestati.

14. Preliminarmente, dopo una breve rassegna sulle motivazioni del rinvio della discussione della causa dall’udienza del 7 maggio 2014 all’odierna e sull’istanza di rinvio *ante causam* proposta dalla Procura in data 10 settembre 2014, il Presidente del Collegio si è rivolto alle parti affinché si esprimano sulla sola specifica questione del differimento.

15. Nel corso dell’udienza odierna, 1° ottobre 2014, è intervenuto, per primo, il Procuratore regionale dott. Pilato. Il Pubblico ministero ha sostenuto le esigenze processuali che hanno indotto l’organo requirente alla richiesta di differimento dell’odierna discussione. A fondamento dell’attuale istanza di rinvio è stata richiamata sia la complessità della vicenda e delle controdeduzioni da esaminare che la connessione probatoria di questo giudizio con un secondo ancora in fase preprocessuale. Il P.M. ha, pertanto, confermato il contenuto della domanda di rinvio depositata in atti ed ha insistito per l’accoglimento.

16. E’ poi intervenuta l’avvocato Mariachiara Giampaolo, difensore del convenuto Cofferati, confermando l’opposizione al rinvio.

Di seguito è intervenuto l’avvocato Morace per Amorosi, che si è rimesso alla valutazione della Corte.

Ha poi preso la parola l’avvocato Luciani per Bottoni più altri 5, che ha

confermato integralmente il contenuto delle osservazioni depositate in atti in risposta alla richiesta di parere sull'istanza di differimento, richiamando l'attenzione della Corte sulla durata della vicenda (iniziata già nel 2004) e sulla conseguente condizione di incertezza che non giova all'immagine pubblica dei convenuti. Ha concluso per l'opposizione al rinvio.

E' poi intervenuto l'avvocato Calcagnile per Ferrecchi Paolo, che si è rimesso alla decisione del Collegio.

L'avvocato Giuseppe Caia, per Merola si è rimesso alle decisioni del Collegio pur affermando che le due controversie devono essere trattate separatamente.

Anche l'avvocato Gallone per Mura Silvana si è rimesso alla valutazione della Corte.

L'avvocato Colombo per Napoli Marcello ha confermato integralmente le deduzioni in risposta alla richiesta di parere sul rinvio della segreteria della sezione giurisdizionale.

L'avvocato Carlo Baseggio per Zamboni Maurizio si è rimesso al giudizio del collegio.

17. Avendo udito tutte le parti presenti sulla questione preliminare del rinvio, il Presidente ha sospeso l'udienza pubblica per deliberare sull'istanza di rinvio.

18. Il Collegio, vista la richiesta del PM; lette le deduzioni presentate dalle parti al riguardo; uditi sia il PM che le difese presenti; considerato che la richiesta di rinvio non è accoglibile, in quanto formulata in modo generico, senza la necessaria individuazione di elementi soggettivi ed oggettivi idonei ad impedire la trattazione della causa chiamata per l'odierna udienza; ha respinto l'istanza del pubblico

ministero.

19. Il Presidente, pertanto, ha dichiarato il proseguimento dell'udienza.

19.1. Il Pubblico ministero dott. Marcello Iacubino ha, in primo luogo, sostenuto la facoltà del deposito da parte della Procura di memorie in replica a quanto dedotto dalle difese entro il termine ultimo fissato dal Presidente della Sezione nel decreto di fissazione dell'udienza di discussione (art. 17 del r.d. del 13/08/1933, n. 1038). La replica della Procura, oltre ad avere un'utile funzione dialettica nello svolgimento del dibattimento, è da ricondurre al massimo principio di diritto a difesa, che diversamente non sarebbe garantito alla Procura regionale. Prosegue, contestando la c.d. "*mutatio libelli*" intervenuta (a detta delle difese) con il deposito della memoria in replica alle memorie difensive. Chiarisce che la Procura ha inteso, con la memoria in risposta alle deduzioni di controparte, confermare le conclusioni già esposte nell'atto di citazione e proporre valutazioni sulla base delle allegazioni delle parti. Detta replica ha lo scopo, quindi, di confutare quanto dedotto dalle difese e rispondere. La Procura ha esercitato il proprio diritto di replica (legittimo), senza introdurre variazioni del *thema decidendum*; si è limitata a riprendere argomentazioni (es. atto causativo prodotto dall'accordo del 2004, responsabilità omissiva del collegio di vigilanza) introdotte dalle allegazioni difensive. Quindi, il Pubblico ministero ha affrontato il tema dell'eccezione di prescrizione dell'invito a dedurre, sollevata dalla difesa del convenuto Cofferati e ha ribadito la validità della notifica effettuata dalla Procura tramite Ufficiale giudiziario. Il Pubblico ministero ha sostenuto il principio per cui la notificazione deve ritenersi perfezionata per il notificante alla data della spedizione dell'atto notificando e non alla data di ricezione da parte del destinatario della notifica, fermo restando che per il destinatario la notifica si perfeziona alla data di ricezione

dell'atto. Diversamente, gli eventuali ritardi e negligenze da parte dell'Ufficiale giudiziario ricadrebbero negativamente sull'amministrazione notificante, che sarebbe penalizzata da comportamenti che sfuggono al suo controllo e impulso. Ha richiamato la documentazione versata in atti, per documentare il corretto e attento operato della Procura regionale. Ha confermato tutte le argomentazioni svolte a sostegno e contenute negli atti prodotti; ha insistito perché il collegio respinga l'eccezione di prescrizione sollevata dalla difesa Cofferati e, in caso di accoglimento, ha chiesto la remissione alla Corte costituzionale per decidere sull'oggetto (come da memoria). Nel merito, il Pubblico ministero ha confermato integralmente il contenuto delle richieste di parte attrice, affermando che, il vero nesso causale della scelta a cui sono addivenute le parti dell'accordo preliminare dell'08/11/2004 per restituzione all'aggiudicataria dei costi del progetto esecutivo di opera abbandonata sarebbe da imputare, sulla base del criterio "del più probabile che non", all'atto di giunta n. 296/04 (citato nel preambolo dell'accordo medesimo), richiamando a sostegno del principio del "più probabile che non" la sentenza n. 771/09 di questa Sezione; ha chiesto al Collegio di verificare se il pagamento delle spese ha approvato una illegittima variante progettuale con conseguenti esborsi extra per il pagamento di progettazioni illegittime. Per meglio chiarire la sequenza procedimentale degli atti, ha invitato il collegio a consultare le pagine da 18 e successive dell'atto di citazione, dove è riportata una analitica e cronologica ricostruzione degli atti. Ha ribadito che l'atto causativo del danno, quello che ha provocato la sovrapposizione dei due progetti, scaturisce dalla delibera di giunta 296/04. Ha chiesto al Collegio di valorizzare il richiamo contenuto nell'accordo preliminare. Ha ritenuto che le argomentazioni svolte dalle difese implicitamente confermano che i convenuti fossero a conoscenza dei nuovi esborsi, nel momento in

cui si configurava lo stralcio della variante, variazione necessaria per non abbandonare il progetto, trascurando però il fatto che le varianti sono consentite in fase di in corso d'opera non in fase di progettazione. Ha inoltre ritenuto che non è da prendere in considerazione l'inapplicabilità delle leggi sui lavori pubblici, come invocata da alcune difese. Ha ritenuto che la colpa *in vigilando* si estenda a tutti i componenti della giunta. Ha concluso confermando *in toto* le istanze di cui all'atto di citazione.

19.2. Tra i difensori, il primo ad intervenire è stato l'avvocato Domenico Morace, difensore del convenuto Amorosi Antonio, all'epoca assessore non competente al ramo. Il legale ha richiamato l'art. 1.6.3. del capitolato speciale di appalto, ritenendo che l'interpretazione che si dà a questo passo è essenziale per inquadrare l'intera vicenda e che porterebbe a escludere l'elemento psicologico in capo ai convenuti. Per quanto riguarda il suo assistito, nessuna accusa può essergli mossa: non poteva contrastare il pagamento essendosi dimessosi da assessore già nel 2006. Per il resto ha confermato le conclusioni e ne ha chiesto l'accoglimento.

Di seguito, ha preso la parola l'avvocato Giampaolo co-difensore insieme all'avvocato Biagini del Sig. Cofferati. L'avvocato Giampaolo, in merito all'eccezione di prescrizione, ha ritenuto non convincente la lettura della Procura ed ha ribadito che l'emissione dell'atto di citazione nei confronti del suo assistito era fuori termine e che non può trovare applicazione all'atto stragiudiziale (invito a dedurre) il criterio della disgiunzione delle date di notifica. A sostegno, ha richiamato la recente giurisprudenza in materia, come meglio evidenziata nella memoria di costituzione e nelle osservazioni in replica alla memoria della Procura. Relativamente alla memoria, ha contestato le affermazioni del PM sulla possibilità di depositare memorie in risposta alle comparse, facoltà non sostenuta dalle norme

citare dal Procuratore regionale. Diversa è la facoltà di precisare, dal deposito di nuove memorie. Con il deposito della predetta memoria, la Procura ha operato una *mutatio libelli*, modificando le ragioni poste a fondamento della pretesa azionata e ciò è inammissibile. Ha contestato anche l'accertamento del nesso causale, che si pretende costruire sulla falsa riga civilistica facendo ricorso al criterio del "più probabile che non", della preponderanza dell'evidenza applicabile per atti omissivi. Ha concluso l'intervento, confermando le istanze come da comparsa e successivi atti depositati.

L'Avvocato Biagini, co-difensore del convenuto Cofferati, ha ripreso il tema della *mutatio libelli* (richiama la sentenza nr 38 del 05/02/2014 della Sezione giurisdizionale per il Veneto). Ha continuato, affermando che il Pubblico ministero non ha chiarito quale è stata la vicenda causale che ha originato il danno, se la partecipazione al collegio di vigilanza (responsabilità emersa solo nella memoria svolta al fine di contestare le deduzioni difensive, pertanto da ritenere nulla) o le delibere di giunta. Delle due una, poiché l'argomento oggetto della decisione da assumere deve essere certo. Parimenti, ha sostenuto, non è chiaro il rapporto tra l'efficienza causale della delibera 296/04 e il danno contestato: se la giunta, quando ha adottato la delibera, che non concludeva alcun pagamento, non aveva contezza che la variazione del progetto comportasse un pagamento, non può affermarsi la colpa grave in capo ai convenuti. Ha ricordato al Collegio, che queste grandi opere (come evidente dal *master plan*) erano già predisposte, quando la giunta Cofferati si è insediata. La nuova giunta ha ereditato un progetto irrealizzabile, con vincoli posti dalla Provincia (si vedano criteri proposti dalla Provincia e il progetto valutato) e per non incorrere in colpa grave, non poteva certo lasciare tutto come era, né risolvere il contratto come proposto dalla Procura, omettendo di spiegare i motivi della

risoluzione. Ha scelto di conservare il finanziamento dello Stato e procedere alle modifiche per poter realizzare, anche se con variazioni, il progetto, agendo da buon amministratore. Il comportamento assunto era l'unico possibile (certamente non praticabile l'abbandono, come proposto dalla Procura o ancor peggio la risoluzione del contratto); la Giunta Cofferati ha posto in essere un rimedio a un danno di una giunta precedente. Ha convenuto con l'avvocato Giampaolo sull'inapplicabilità del criterio del "più probabile che non". In merito alle variazioni poste tra progetto ed esecuzioni, ha argomentato che l'art. 25 della c.d. legge Merloni non è applicabile alle variazioni al di fuori della fase realizzativa. Riguardo al danno stimato, lo ritiene non corrispondente all'effettivo pagamento operato del Comune. Ha concluso il suo intervento, rimettendosi alle memorie e confermandole integralmente.

E' dunque intervenuto l'avvocato Luciani per Bottoni, Guglielmi, Paruolo, Patullo, Scaramuzzino e Virgilio, il quale ha argomentato sull'applicabilità del "criterio del più probabile che non", dissentendo da quanto affermato dal PM. Ha ribadito la propria posizione circa l'interpretazione dell'art. 1.6.3. del capitolato tecnico della gara, che è l'elemento centrale della questione. Ha rimarcato l'incoerenza dell'interpretazione della Procura e degli atti da essa depositati, che non lasciano intendere dove si radichi la convinzione della consapevolezza della giunta. Ha concluso il suo intervento confermando *in toto* le richieste di cui alle comparse di costituzione e ai successivi atti depositati.

Di seguito, ha preso la parola l'avvocato Caia, legale del convenuto Merola. Ha premesso che l'atto di citazione trae origine da un esposto denuncia che descrive i fatti in modo totalmente diverso da quanto effettivamente accaduto; ha proseguito precisando che la Procura non ha fornito prove documentali dell'asserito danno nell'esposto del pagamento; non ha, infatti, allegato ai documenti versati le fatture

comprovanti il pagamento. Al riguardo risulta un pagamento da parte del comune di circa € 110.000. Pertanto le questioni poste nell'esposto non hanno avuto riscontro concreto. Ha proseguito confutando l'applicazione del principio del "più probabile che non", che trova applicazione nel diritto civile, ma non certamente nei giudizi di responsabilità amministrativa-contabile. Si è interrogato sulle motivazioni che hanno indotto la Procura a non evocare in giudizio gli amministratori ATC e il sindaco di San Lazzaro, partecipanti al collegio di vigilanza. Ha affermato che il preteso danno erariale di fatto non sussiste, poiché il verbale di vigilanza del 17/04 non ha disposto pagamenti, ma esclusivamente l'adozione di atti, che non sono però stati depositati in giudizio. Ha concluso confermando quanto esposto nelle memorie in atti.

Ha poi preso la parola l'avvocato Colombo, in difesa del signor Napoli Marcello, convenuto in giudizio in qualità di segretario comunale e pertanto garante della legittimità dell'azione amministrativa. L'avvocato ha ritenuto che la scelta contestata operata dalla Giunta, a carattere discrezionale, sia stata un intervento nell'interesse della collettività, corretto, logico, razionale e soddisfacente per l'interesse pubblico. Ha concordato con l'avvocato Luciani su quanto asserito riguardo l'interpretazione dell'art 1.6.3. del capitolato e, come l'avvocato Caia, ha rappresentato di non comprendere i motivi per cui non siano stati evocati in giudizio gli amministratori dell'ATC e del Comune di San Lazzaro di Savena. Ha concluso il suo intervento, confermando quanto esposto nelle memorie depositate in atti.

E' poi intervenuto l'avvocato Baseggio, in difesa del convenuto Zamboni. Il difensore si è soffermato sulla quantificazione del danno operata dalla Procura e a tal proposito, ha richiamato l'attenzione del Collegio sui documenti 15 e 15 bis delle memorie difensive depositate: il primo relativo alla richiesta di pagamento del primo SAL, di ATC al Comune di Bologna, alla quale il Comune non ha dato seguito fino

al 2008, il secondo relativo alla determina dirigenziale che ha liquidato una somma di € 110.000, rilevando la non corrispondenza tra danno quantificato e quanto effettivamente pagato dal comune di Bologna come da determina. Ha concluso dichiarando che non si è concretizzato alcun danno erariale che in ogni caso sarebbe di una cifra di molto inferiore rispetto a quella quantificata dalla Procura regionale.

E' poi intervenuto l'avvocato Calcagnile, in difesa di Ferrecchi Paolo, all'epoca dirigente firmatario della delibera 296/04. Ha confutato la contestazione mossa dal Pubblico ministero relativa alla presunta illegittimità della variante, che è ammissibile in forza del capitolato speciale e degli accordi interdisciplinari intervenuti. Al suo assistito, la Procura contesta di aver apposto il parere di regolarità tecnica, atto gestionale al quale non avrebbe potuto opporsi. In tal modo, cadrebbe il nesso di causalità tra la condotta e il danno. Ha richiamato il documento 10 bis depositato (facendo notare che il pagamento è avvenuto nel 2008 quando già il suo assistito non era più dirigente del comune), il documento 17, con il quale ATC nel 2007 aveva richiesto il pagamento per i costi sostenuti per la progettazione abbandonata e il documento doc 18, risposta negativa del Ferrecchi alla richiesta di pagamento perché nulla era dovuto. Nell'affermare che ci sono elementi che depongono per l'infondatezza delle richieste della PR, ha concluso confermando le richieste di cui agli atti depositati.

E' infine intervenuto l'avvocato Gallone per Mura Silvana. L'avvocato ha osservato che le contestazioni della Procura muovono dall'approvazione della delibera 296/04, ma il primo atto in assoluto che accerti la doverosità del pagamento è l'accordo dell'8/11/2004. Si è associato ai precedenti interventi relativi all'erronea interpretazione dell'art. 1.6.3. del capitolato ed ha ribadito la discrezionalità dell'azione amministrativa, ovvero il potere di scegliere le soluzioni migliori per

l'interesse pubblico. Ha insistito sull'infondatezza delle richieste della Procura.

Terminati gli interventi delle difese, il PM Iacubino ha replicato citando la sentenza 2792/2014 del Consiglio di Stato in tema responsabilità connessiva e omissiva; ha precisato che il compito della Procura è evidenziare se le scelte adottate siano coerenti o meno con i comportamenti giuridici e non la loro ammissibilità. Ha contestato la dichiarazione dell'avvocato Baseggio relativa alla determina e al pagamento ora imputabile ad altro tratto e, in risposta all'avvocato Caia, ha rinviato ai documenti 23 e 24, allegati alla citazione, relativi ai mandati di pagamento ed ha rappresentato che nel verbale del collegio di vigilanza si dà atto di questo pagamento.

Considerato in diritto

1. Con atto del 14 ottobre 2013, la Procura regionale presso la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna cita i signori Cofferati Sergio Gaetano, Zamboni Maurizio, Scaramuzzino Adriana, Guglielmi Angelo, Virgilio Maria, Bottoni Paola, Patullo Anna, Merola Virginio, Mura Silvana, Paruolo Giuseppe, Amorosi Antonio, Ferrecchi Paolo, Napoli Marcello, innanzi a questa Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia Romagna della Corte dei conti, per sentirli condannare al pagamento, in favore del comune di Bologna e di ATC-Tper, della somma complessiva di € 1.250.111,95, o comunque della diversa somma che la Sezione riterrà di giustizia, oltre rivalutazione e interessi decorrenti dal 21/4/2008 fino al soddisfo, e con condanna alle spese del presente giudizio, a titolo di responsabilità amministrativa per il danno derivante dall'esborso effettuato dall'amministrazione (e per essa ATC) per il pagamento del progetto esecutivo del primo sottostralcio del Civis, relativo alla tratta "Sottopasso Via Persicetana di Borgo Panigale – Battindarno Capolinea" (stralcio B.1) e tra Via

Battindarno – e l'incrocio tra via S. Felice e via Riva Reno (stralcio B.2a), che ha determinato la liquidazione all'ATI una somma pari a € 1.250.111,95, come si evince dal certificato di pagamento del I SAL del 25.3.2005 e dal bonifico di pagamento del 21/04/2008; con il che detto importo deve essere restituito al soggetto attuatore, materiale erogatore della predetta spesa per conto del comune di Bologna.

Tale costo, secondo la richiesta della Procura va imputato, valutata la diversa efficienza causale della condotta di ciascuno alla sua produzione, nelle seguenti misure:

- in misura pari al 30% del danno, a carico del Sindaco, Cofferati Sergio Gaetano, che, in qualità di capo dell'amministrazione, era chiamato a un ruolo di maggiore responsabilità, giusto l'art. 50 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL); inoltre, la responsabilità del Sindaco discende dal fatto di aver contribuito, come capo dell'amministrazione e presidente della Giunta comunale, a deliberare il progetto della Metrotranvia che andava a determinare come conseguenza la modifica del progetto del trasporto pubblico di tipo intermedio a guida vincolata (TPGV) o CIVIS;
- in misura pari al 25% del danno, a carico del sig. Zamboni Maurizio che, in qualità di assessore con la specifica delega alla mobilità e ai lavori pubblici, e quale delegato dal capo dell'amministrazione, presiedeva il Collegio di vigilanza e partecipava, in rappresentanza del Comune, agli accordi di programma e/o ai protocolli di intesa in cui si affermava la necessità di rimodulare il progetto Civis, sottoscrivendoli;
- in misura pari al 30%, a carico di tutti gli altri seguenti nove assessori che, in qualità di componenti della giunta del 12.10.2004, con il loro voto favorevole favorivano la causazione del danno per cui è questione: Scaramuzzino Adriana;

Guglielmi Angelo; Virgilio Maria; Bottoni Paola; Patullo Anna; Merola Virginio;
Mura Silvana; Paruolo Giuseppe; Amorosi Antonio;

- nella misura del 10% a carico dell'ing. Ferrecchi Paolo, che, nella sua qualità di dirigente firmatario della proposta della deliberazione di cui trattasi, e di remittente il parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49 del TUEL, favoriva la commissione del ritenuto illecito erariale in questione;

- nella misura del 5% al segretario comunale avv. Napoli Marcello, il quale, nella sua qualità di garante della conformità dell'azione amministrativa alla legge ex art. 97 del citato TUEL, favoriva la commissione dell'illecito erariale di cui si discute.

La Procura chiede altresì che l'ammontare complessivo del danno arrecato dalla condotta dolosa o gravemente colposa dei predetti deve essere incrementato di rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

2. In via preliminare, va rigettata l'eccezione proposta dai convenuti circa la inammissibilità e/o irritualità della memoria in quanto presentata in forma scritta, in violazione dell'art. 46 del r.d. n. 1038 del 1933, ove si prevede che sia il Presidente del Collegio giudicante a fissare il termine per la produzione di documenti e comparse, nonché dell'art. 5, comma 1, terzo periodo, del d.l. n. 453 del 1993, convertito dalla legge n. 19 del 1994, che fissa il termine perentorio di centoventi giorni a decorrere dalla notificazione dell'invito a dedurre per la notificazione dell'atto di citazione; ciò in quanto ai sensi dell'art. 19 del r.d. n. 1038 del 1933 "Dopo la relazione della causa le parti, o i rappresentanti di esse, se presenti, ed il procuratore generale o chi ne fa le veci, enunciano le rispettive conclusioni svolgendone i motivi"; sicché può essere consentito al pubblico ministero di svolgere le proprie conclusioni, avvalendosi, a supporto dell'intervento orale di memoria scritta sia per offrire maggiore organicità all'intervento medesimo, sia per

consentire un pieno e avveduto esercizio del diritto di difesa in ossequio agli artt. 24 e 111 Cost.

3. Parimenti da rigettare è l'eccezione avanzata dai convenuti circa una ritenuta *mutatio libelli* ad opera del Requirente da questi introdotta in occasione delle memorie presentate in forma scritta nell'udienza del 7 maggio 2014, in quanto il pubblico ministero avrebbe individuato la causazione del danno in atti diversi da quelli originariamente contestati, e cioè nell'accordo preliminare dell'8 novembre 2004 tra ATC ed Irisbus e nelle delibere del Collegio di vigilanza nelle sedute del 29.10.2004 e 16.04.2007 (cui parteciparono i rappresentanti del Comune e della Provincia di Bologna, del Comune di San Lazzaro e il delegato del Presidente dell'ATC).

Come infatti chiarito dal pubblico ministero in udienza, egli non ha affatto inteso mutare la *causa petendi* dell'esercitata azione di responsabilità, ma ha semplicemente fatto valere il proprio legittimo *ius replicandi* allo scopo di confutare le tesi difensive; non già dunque per introdurre una nuova prospettazione della domanda attrice che rimane fondata sulle originarie contestazioni desumibili dall'atto di citazione.

4. Neppure ha fondamento l'eccezione di intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità sollevata dalle difese dei convenuti Napoli Marcello, Bottoni Paola, Guglielmi Angelo, Paruolo Giuseppe, Patullo Anna, Scaramuzzino Adriana e Virgilio Maria, in quanto, come condivisibilmente ritenuto dalla Procura, è pacifico in materia che "il fatto dannoso" di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 20 del 1994, costituito dal binomio condotta-evento, si perfeziona con il verificarsi di quest'ultimo; sicché, nel caso in esame, il fatto dannoso si è verificato non già a decorrere dalla condotta trasgressiva (delibere di Giunta del 2004) bensì dalla

verificazione dell'evento lesivo conseguente a detta condotta e cioè dall'esborso del pubblico denaro (Corte conti, Sez. riun., sent. n. 5/2007/QM) che risulta essere stato effettuato con le fatture emesse a favore di Irisbus in data 31.03.2008 (per euro 440.076,91) e del Consorzio cooperative costruzioni CCC Società cooperativa in data 20.03.2008 (per euro 810.035,04).

Orbene, nella specie, l'invito a dedurre è datato 21.02.2013 ed è stato ritualmente notificato a tutti in convenuti, tranne per il convenuto Cofferati (sul quale v. *infra*).

Trattasi dunque di invito a dedurre:

a) dotato di efficacia interruttiva del termine quinquennale di prescrizione poiché esso risulta dotato di tutti gli elementi richiesti per produrre tale effetto ai sensi degli artt.1219 e 2943 c.c. (*ex plurimis*, Corte conti, Sez. riun., sent., n. 1/2004, n. 6/2003), elementi consistenti nell'esplicitazione della volontà di far valere il diritto al risarcimento del danno erariale, chiaramente indicato con riferimento ai presupposti ed agli elementi costitutivi della relativa responsabilità (*ex multis*, Corte conti, sez. II, sent. n.180/A/2002);

b) tempestivamente notificato ai convenuti (tranne che per il convenuto Cofferati).

5. L'eccezione di intervenuta prescrizione sollevata dalla difesa del convenuto signor Sergio Cofferati è fondata.

La difesa del convenuto rileva infatti che l'invito a dedurre della Procura risulta essere stato notificato al signor Cofferati in data 15 maggio 2013 a fronte di esborsi, come si è visto, fatturati nelle date 20 marzo e 31 marzo 2008 e risultanti da documenti della Banca popolare dell'Emilia-Romagna del 21 aprile 2008 (valuta del 9 aprile 2008).

Né ad avviso del convenuto vale la circostanza, addotta dalla Procura, circa la tempestiva consegna dell'invito a dedurre agli Ufficiali giudiziari di Genova per la notifica, poiché non si attaglia all'atto stragiudiziale, qual è l'invito a dedurre, il criterio della scissione soggettiva del momento perfezionativo del procedimento notificatorio affermato dalla Consulta (sentenza n. 477/2002), valevole per i soli atti giudiziari.

In effetti, la Corte di cassazione (Cass., sent. n. 18759/2013) ha sul punto rimarcato che la regola della differente decorrenza degli effetti della notificazione per il notificante e per il destinatario, sancita dalla giurisprudenza costituzionale, si applica solo agli atti processuali, non a quelli sostanziali (né agli effetti sostanziali degli atti processuali). Questi ultimi, pertanto, producono i loro effetti sempre e comunque dal momento in cui pervengono all'indirizzo del destinatario, a nulla rilevando il momento in cui siano stati dal mittente consegnati all'ufficiale giudiziario od all'ufficio postale (Cass. n. 9303/2012, in tema di verifica della tempestività dell'esercizio del diritto di riscatto dell'immobile locato, ai sensi della L. 27 luglio 1978, n. 392, art. 39; Cass. n. 15671/2011; Cass. n. 9841/2010, in tema di prescrizione di sanzioni amministrative).

Il fondamento costituzionale di tale diversità di regime, si desume dalle finalità che hanno mosso la Corte costituzionale a dichiarare la parziale illegittimità, ai sensi degli art. 3 e 24 Cost.) del combinato disposto dell'art. 149 c.p.c. e della legge n. 890 del 1982, art. 4, comma 3.

Una di tali finalità è stata proprio l'esigenza di tutelare, ex art. 24 Cost., il diritto di difesa in giudizio; esigenza questa che non può dirsi sussistente quando l'atto trasmesso a mezzo del servizio postale sia un atto stragiudiziale (sul punto v. Cass. n. 17644/2008).

Né, d'altro canto, sussistono i presupposti per sollevare in via incidentale questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 4, 6 ed 8 della legge n. 53 del 1994, per violazione dell'art. 3 della Cost., come richiesto dalla Procura, “stante la ritenuta irrazionale ed ingiustificata diversità di disciplina, peggiorativa per il Procuratore della Corte dei conti che, pur agendo a tutela degli interessi finanziari della collettività, è costretto a subire le disfunzioni dell'organizzazione degli ufficiali giudiziari”; ciò in quanto risulta ontologicamente distinta, anche agli effetti dell'esercizio delle tutele del diritto alla difesa, la natura di atti processuali rispetto a quelli che invece tale natura non hanno, come è il caso dell'invito a dedurre; sicché costituisce onere di diligenza del Procuratore curare e monitorare il buon fine della notifica, tanto più nel caso delle notorie “disfunzioni dell'organizzazione degli ufficiali giudiziari”.

6. Passando al merito, ritiene la Procura che, sotto il profilo causale, il costo del progetto esecutivo del primo sottostralcio del Cavis, relativo alla tratta “Sottopasso Via Persicetana di Borgo Panigale – Battindarno Capolinea” (stralcio B.1) e tra Via Battindarno – e l'incrocio tra via S. Felice e via Riva Reno (stralcio B.2a), avrebbe determinato un esborso all'ATI di una somma pari a € 1.250.111,95 effettuato dall'amministrazione (e per essa ATC) per il pagamento del progetto esecutivo, sulla base della clausola n. 1.6.3. del Capitolato speciale d'appalto, vincolante per l'amministrazione appaltante a seguito della deliberazione consiliare Prog. n. 296 (P.G. n. 209134/2004), e della successiva delibera n. 341/2004, con le quali, nell'approvare il progetto preliminare della prima tratta funzionale della linea 1 e il tracciato dell'intera linea 1 della Metropolitana leggera (Metrotranvia) di Bologna, veniva ricompresa in tale tracciato anche una tratta - segnatamente tra Via San Felice e Borgo Panigale - che già era inclusa nel progetto del sistema TPGV; il

quale, di conseguenza, doveva subire una variante.

In altre parole l'assunto della Procura è che la clausola n. 1.6.3. del Capitolato speciale d'appalto («Il progetto esecutivo è predisposto a cura e spese dall'Impresa aggiudicataria, salvo che per il Sottostralcio funzionale Sottopasso Persicetana di Borgo Panigale - Battindarno Capolinea che è predisposto dai Concorrenti e che viene offerto in fase di gara di appalto»), vincolava l'amministrazione appaltatrice a "predisporre a spese" dell'amministrazione medesima il predetto Sottostralcio funzionale; sicché, l'abbandono del progetto, causalmente derivante dalle predette delibere di Giunta, avrebbe cagionato il danno di cui si discute, con imputazione della responsabilità agli odierni convenuti, nel presupposto che il significato della precitata clausola negoziale fosse quello di accollare all'Amministrazione appaltante le spese del progetto esecutivo relativo al Sottostralcio funzionale, poi abbandonato con conseguente inutilità della spesa effettuata.

6.1. In particolare, la Procura argomenta la propria interpretazione citando l'Accordo preliminare dell'8/11/2004 stipulato tra ATC s.p.a. e Irisbus s.p.a. nel quale si dà atto dell'intervenuta modifica dell'originario progetto del percorso del sistema TPGV ad opera della delibera di Giunta n. 296 del 14 ottobre 2004, con conseguente esigenza di apportare ad esso una variante.

Tale "lettura", sostiene la Procura, sarebbe stata sostanzialmente avallata dal Comitato di vigilanza (di cui all'art. 13 dell'Accordo di programma del 21 novembre 2002, riguardante la realizzazione del TPGV) nelle sedute del 29.10.2004 e 16.4.2007; tale conclusione ermeneutica della clausola sarebbe altresì avvalorata dal criterio del "del più probabile che non".

6.2. L'opzione interpretativa della ricordata clausola, secondo la quale "le

spese” del progetto del “Sottostralcio” erano da ritenere poste a carico dell’amministrazione appaltante, non può essere accolta, in quanto essa reca un significato opposto a quello ritenuto dalla prospettazione accusatoria.

6.3. Invero, per una esatta individuazione del senso da attribuire alla clausola in esame – che come si è visto costituisce, nella prospettazione accusatoria, il “presupposto” del danno contestato ai convenuti, in quanto la variazione del progetto ad opera delle indicate delibere di Giunta avrebbe determinato la inutilità della spesa asseritamente “posta a carico” dell’Amministrazione e dunque un danno per l’erario comunale – occorre muovere anzitutto da un’interpretazione letterale della clausola stessa, in ossequio alla buona prassi secondo cui l’esegeta è chiamato ad ascoltare il testo prima di farlo parlare.

La disposizione di cui al n. 1.6.3. del Capitolato speciale d’appalto («Il progetto esecutivo è predisposto a cura e spese dall’Impresa aggiudicataria, salvo che per il Sottostralcio funzionale Sottopasso Persicetana di Borgo Panigale-Battindarno Capolinea che è predisposto dai Concorrenti e che viene offerto in fase di gara di appalto»), ad un’analisi morfosintattica, si compone di una proposizione principale (“Il progetto esecutivo è predisposto”), qualificata da un complemento intermedio di modo/mezzo (“a cura e spese”), seguito da un complemento eccettuativo (“salvo che per il Sottostralcio funzionale Sottopasso Persicetana di Borgo Panigale- Battindarno Capolinea”), e di due proposizioni subordinate e cioè da una relativa coordinata ad un’altra proposizione relativa (“che è predisposto dai Concorrenti e che viene offerto in fase di gara di appalto”).

Essenziale, allo scopo di cogliere il reale significato della clausola, espressa, come si è visto, in forma ipotattica, è la stretta correlazione tra il predicato verbale e il complemento di modo/mezzo che con esso si salda completandone il significato;

donde il predicato verbale “è predisposto” trova specificazione nel complemento di modo/mezzo che segue “a cura e spese”; analogo utilizzo del predicato verbale, “è predisposto”, si rinviene nella prima proposizione relativa contenuta nella clausola: l’espressione ha chiaramente valore ellittico, nel senso che, sia pure per implicito, essa richiama proprio il complemento di modo/mezzo “a cura e spese” che concorre a riempire di specifico contenuto l’indicato predicato verbale, già utilizzato nella proposizione principale; d’altro canto, tale conclusione, sempre operando dal versante sintattico, trova logico fondamento ove si consideri che il complemento d’agente della proposizione relativa (“dai Concorrenti”) implica certamente che il progetto esecutivo del Sottostralcio verrà predisposto “a cura” dei Concorrenti; sicché l’utilizzo del complemento “a cura e spese” non può che logicamente intendersi quale un tutto inscindibile, poiché, diversamente, la costruzione della frase avrebbe dovuto avere una diversa formulazione.

Detto approdo ermeneutico, secondo il quale il progetto esecutivo del Sottostralcio viene predisposto a cura e spese di tutti i Concorrenti, trova conferma nella *ratio* della clausola medesima. Infatti, la partecipazione alla gara per l’aggiudicazione del progetto comporta l’alea per i concorrenti di effettuare una spesa iniziale, quella per la predisposizione del progetto esecutivo del Sottostralcio, ampiamente compensata dalla vantaggiosa opportunità dell’aggiudicazione dell’intero affare; d’altro canto, il diverso opinamento seguito dalla Procura, esporrebbe in modo irrazionale l’Amministrazione appaltante a costi esorbitanti, laddove ampio fosse il numero dei partecipanti alla gara.

6.4. Sulla base di quanto precede, cade il “presupposto” dell’impianto accusatorio configurato dalla Procura, dato che la “variazione” del progetto iniziale con l’“abbandono” del Sottostralcio non poteva determinare il danno da “inutile”

esborso di denaro pubblico, proprio perché la spesa per il progetto esecutivo per il predetto Sottostralcio non era a carico dell'Amministrazione appaltante bensì dei concorrenti alla gara.

In definitiva, sulla base della citata clausola, nessuna spesa per la progettazione poteva dirsi a carico dell'Amministrazione appaltante, in quanto l'aggiudicatario avrebbe realizzato il progetto dell'intera opera, salvo quello relativo al "Sottostralcio", già predisposto da colui che sarebbe poi risultato "aggiudicatario", in veste di "concorrente", "a cura e spese" proprie, per la partecipazione alla gara.

6.5. Ne discende che la variazione dell'originario progetto del trasporto pubblico di tipo intermedio a guida vincolata (TPGV) o CIVIS ad opera delle contestate delibere di Giunta – che, nel contesto, assumono, dunque, valenza di mero antecedente fattuale (e non causale o concausale) - non può aver determinato il danno contestato ai convenuti; quanto precede determina l'assorbimento delle ulteriori questioni connesse all'esame della sussistenza nella specie dell'elemento soggettivo (colpa o dolo) asseritamente imputabile ai convenuti nonché dei profili riguardanti la insindacabilità delle scelte discrezionali operate dall'Amministrazione e la quantificazione del danno.

7. Stante la particolarità e complessità delle questioni trattate, si ritiene equo compensare tanto le spese di giudizio quanto quelle legali.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna, definitivamente pronunciando:

- a) dichiara l'intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità nei confronti del convenuto signor Sergio Cofferati;

- b) assolve i convenuti signori Zamboni Maurizio, Scaramuzzino Adriana, Guglielmi Angelo, Virgilio Maria; Bottoni Paola; Patullo Anna; Merola Virginio; Mura Silvana; Paruolo Giuseppe; Amorosi Antonio; Ferrecchi Paolo; Napoli Marcello.

Spese compensate.

In ordine alla decisione relativa alla definitiva ammissione del convenuto Amorosi al gratuito patrocinio, il Collegio rileva che, in esecuzione dell'ordinanza istruttoria n. 35/2014, sono pervenuti:

- nota dell'Agenzia delle Entrate - Direzione Provinciale di Bologna del 28 maggio 2014 contenente la comunicazione relativa al reddito dichiarato da Amorosi Antonio per l'anno d'imposta 2012 (euro 8944,00) e la riserva di comunicare l'ammontare dei redditi in capo al nominato per l'anno 2013 e 2014, non essendo ancora disponibili i dati relativi;
- fax dell'Avvocato Domenico Morace con allegata certificazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Crotone di iscrizione nell'Elenco degli Avvocati per il patrocinio a spese dello Stato predisposto dallo stesso Consiglio;
- certificazione del Consiglio dell'Ordine Avvocati di Bologna di non iscrizione dell'avvocato Domenico Morace all'Albo dell'Ordine degli Avvocati di Bologna e conseguentemente neppure nell'elenco dei difensori abilitati al patrocinio a spese dello Stato istituito presso il medesimo Ordine.

Il Collegio, non ancora disponendo dei dati dell'Agenzia delle Entrate relativi ai redditi anno 2013 e 2014, si riserva di deliberare sulla definitiva

ammissione al gratuito patrocinio del convenuto Amorosi Antonio all'esito degli accertamenti avviati con l'ordinanza istruttoria n. 35/2014 e dà mandato alla segreteria di sollecitare l'Agenzia delle Entrate a sciogliere la riserva contenuta nella citata nota per definitivamente pronunciarsi circa la sussistenza dei presupposti per l'ammissione del predetto richiedente al gratuito patrocinio in successiva Camera di Consiglio appositamente convocata.

Il collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, avente ad oggetto "Codice in materia di protezione di dati personali", dispone che, a cura della segreteria venga apposta l'annotazione di omissione delle generalità e degli altri dati identificativi dei convenuti e, se esistenti, del dante causa e degli aventi causa.

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio dell'1 ottobre 2014.

Il relatore

Il Presidente

F.TO (Cons. Marco Pieroni)

F.TO (Prof. Luigi Di Murro)

Depositata in segreteria il giorno 18 DICEMBRE 2014

Il Direttore di Segreteria

F.TO (Dott.ssa Nicoletta Natalucci)