



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del popolo italiano

La Corte di appello di Catania, Prima Sezione Civile, composta dai
sigg. magistrati:

dott. Giuseppe FERRERI

-Presidente

dott. Monica ZEMA

-Consigliere

dott. Antonella ROMANO

-Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 33/2015 R.G.;

TRA

COMUNE di [REDACTED], in persona del Sindaco p.t., rappresentato
e difeso dall'Avv. [REDACTED] (c.f. [REDACTED])
presso il cui studio, in [REDACTED] [REDACTED] è elettivamente
domiciliato;

E

[REDACTED] nata a [REDACTED] il [REDACTED] codice
fiscale [REDACTED];

[REDACTED] nato a [REDACTED] il [REDACTED], codice fiscale
[REDACTED]

[REDACTED] nata a [REDACTED] il [REDACTED]
codice fiscale [REDACTED]

-tutti elettivamente domiciliati presso lo studio dell'Avv.
Domenico Barbarino, sito in Catania, via Conte Ruggero;

E

[REDACTED] nato a [REDACTED] il [REDACTED] avente c.f.

[REDACTED] rappresentato e difeso dall'Avv. [REDACTED]

[redacted] [c.f. [redacted]], presso i cui studio, sito in [redacted], via [redacted], è elettivamente domiciliato;

CAUSA POSTA IN DECISIONE ALL'UDIENZA DEL 13.3.2019

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

A seguito di ricorso del Comune di [redacted] il Tribunale di Catania, Sezione Distaccata di [redacted] con decreto n. 89/2012, ingiungeva agli eredi dell'Ing. [redacted] la moglie [redacted] ed i figli, [redacted] ed [redacted] il pagamento della somma di €234.800 oltre interessi e spese, già corrisposta, nel gennaio 2007, dal comune ricorrente, al defunto [redacted], a titolo di acconto, per l'incarico conferitogli, con delibera della Giunta Municipale n. 232/1997, di progettazione esecutiva delle opere di depurazione e smaltimento delle acque reflue nel comune di [redacted].

Il suindicato acconto veniva preteso dal comune di [redacted] in restituzione, in quanto le opere non erano state finanziate dalla Regione [redacted], come comunicato dall'Assessorato regionale territorio ed ambiente il 29.7.2011.

A seguito di opposizione proposta dagli ingiunti, con sentenza pubblicata il 24.6.2014, il Tribunale di Catania (cui frattanto era stata accorpata la Sezione Distaccata di [redacted]) statuiva come appresso indicato.

Revocava l'opposto decreto ingiuntivo ed accogliendo la domanda riconvenzionale degli opposenti, condannava il Comune di [redacted] al pagamento, in loro favore, di € 154.971,48 oltre interessi.

Rigettava la domanda di garanzia proposta dagli opposenti nei confronti di [REDACTED]

Compensava fra tutte le parti le spese di lite.

Avverso tale sentenza interponeva appello il soccombente Comune di [REDACTED] insistendo per il rigetto dell'opposizione, la conferma del decreto ingiuntivo ed il rigetto della domanda riconvenzionale.

Costituendosi in giudizio, [REDACTED] chiedevano integrarsi il contraddittorio nei confronti di [REDACTED] e nel merito chiedevano il rigetto dell'appello.

Integrato il contraddittorio, [REDACTED] chiedeva il rigetto dell'appello.

All'udienza del 13.3.2019, le parti precisavano le conclusioni come in atti e la causa veniva posta in decisione, assegnando loro i termini per il deposito di comparse conclusionali e memorie di replica.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1) Scaturigine del processo

Con decreto n. 340/1987 l'Assessore del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana disponeva la concessione, in favore dei comuni e dei loro consorzi, dei contributi previsti nel programma triennale di finanziamento, di cui all'art. 58, primo comma, Legge Regionale n. 27/1986.

Disponeva, per quanto interessa nella controversia in esame, quanto segue: *"I Comuni destinatari di contributi per la*

realizzazione di opere relative alle reti di fognatura, agli impianti di depurazione ed opere connesse sono tenuti ad adottare i programmi di attuazione della rete fognaria con immediatezza al fine di accelerare le procedure di spesa dei contributi erogati".

Con decreto n. 1374/1989, il suindicato Assessore approvava il programma di attuazione della rete fognaria del Comune di [REDACTED] in variante al Piano regionale di risanamento delle acque (programma già redatto dall'Ing. [REDACTED]).

Subordinava tale autorizzazione al rispetto di specifiche prescrizioni, ivi elencate.

A seguito di delibera della Giunta Municipale n. 232 del 27 maggio 1997, l'Ing. [REDACTED] sottoscriveva un disciplinare con il quale il Comune di [REDACTED] gli conferiva l'incarico di progettazione di massima per l'appalto concorso dei lavori di realizzazione del sistema di fognatura e depurazione.

Con delibera n. 285 del 6.5.1998, la Giunta Municipale del Comune di [REDACTED] preso atto che non poteva procedersi con appalto concorso e che pertanto occorreva procedere alla progettazione esecutiva dei lavori suindicati, approvava l'allegato disciplinare di incarico, dando atto di quanto segue: *"che la spesa presunta delle spese tecniche è di £ 467.386.085, comprensive di Iva e contributi, di cui allo schema di parcella allegato, e trova copertura finanziaria nell'ambito delle somme finanziate giusto D.A. n. 340/97, ai sensi dell'art. 9 della L.R. n. 19 del 07/09/94 che recita < per le opere pubbliche da progettare e realizzare sulla base de piani Regionali di finanziamento assistiti da impegno d spesa> la comunicazione del*

Decreto di impegno dell'Ente realizzatore costituisce autorizzazione e copertura per l'affidamento dei relativi incarichi di progettazione, indagini geologiche, geotecniche ed altre indagini preliminari"

Con disciplinare del 3.6.1998, il Comune di [REDACTED] conferiva l'incarico all'Ing. [REDACTED] "della progettazione esecutiva delle opere per la realizzazione del sistema di fognatura e depurazione del Comune di [REDACTED]".

All'art. 10 tale contratto prevedeva quanto segue: "Il compenso complessivo per la redazione del progetto, comprensivo di tutti gli elaborati richiesti dalla normativa, in via presuntiva è valutato in £ 467.000.000 (lire quattrocesessatasettemilioni) al lordo di I.V.A. e contributi"

All'art. 11 prevedeva che l'onorario dovuto per la redazione del progetto fosse corrisposto, su presentazione della parcella vistata dall'Ordine Professionale come segue:

"-il 20% dell'importo di parcella oltre IVA (20%) e CNPAIA (2%) alla consegna degli elaborati progettuali;

-il saldo della parcella oltre IVA (20%) e CNPAIA (2%) e visto dell'Ordine Professionale (1.25%) dopo l'approvazione del progetto in linea tecnica e amministrativa".

Nel gennaio 2007, l'amministrazione comunale corrispondeva all'[REDACTED] € 234.000 al netto degli oneri fiscali.

Con nota del 29 luglio 2011, il suindicato assessorato comunicava al comune di [REDACTED] "che il progetto preliminare relativo alle opere di depurazione e smaltimento delle acque reflue approvato dal Comune di [REDACTED] con deliberazione Consiliare n. 51 del

11/06/2010 ai sensi dell'art. 19 del D.P.R. n. 327/2001, sia da restituire al Comune non approvato".

Confermato tale diniego dell'Assessorato nel dicembre 2011, il Comune di [REDACTED] presentava, nel gennaio 2012, il ricorso per ottenere l'ingiunzione nei confronti degli eredi del professionista frattanto deceduto, di pagamento della somma di € 234.000, corrisposta nel febbraio 2007.

2) Esame del primo motivo dell'appello

2.1 Con il primo motivo, il comune di [REDACTED] contesta l'erroneità della motivazione del primo giudice, relativa alla copertura finanziaria dell'opera, ribadendo la nullità del disciplinare, per non essere stato rispettato il principio per il quale gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente programma del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria.

Soggiunge come esso comune non avesse, peraltro, *"alcun potere di intervenire sul finanziamento della Regione [REDACTED], la cui erogazione era condizionata all'approvazione del progetto da parte dei competenti organi regionali"*.

Osserva come la delibera non prevedesse la copertura finanziaria, *"poiché le somme potevano essere prelevate dal finanziamento regionale che entrava nella disponibilità del comune solo con l'approvazione in linea tecnica e amministrativa del progetto e con l'esecuzione dell'opera pubblica, approvazione riservata alla Regione e ai suoi organi"*.

2.2 Il motivo in esame, formulato ai limiti dell'inammissibilità, va rigettato, per le considerazioni che seguono.

Va osservato, anzitutto, che la delibera di conferimento di incarico, per come esattamente osservato dal primo giudice ed al contrario di quanto dedotto da parte appellante, prevedeva la necessaria copertura finanziaria.

Dava, infatti, esplicitamente atto che la spesa presunta di £ 467.386.085 trovava *"copertura finanziaria nell'ambito delle somme finanziate giusto D.A. n. 340/97, ai sensi dell'art. 9 della L.R. n. 19 del 07/09/94 che recita < per le opere pubbliche da progettare e realizzare sulla base de piani Regionali di finanziamento assistiti da impegno di spesa> la comunicazione del Decreto di impegno dell'Ente realizzatore costituisce autorizzazione e copertura per l'affidamento dei relativi incarichi di progettazione, indagini geologiche, geotecniche ed altre indagini preliminari"*.

Solo per esigenze di completezza, deve peraltro evidenziarsi come sia pacifico che l'Ing. [REDACTED] sia stato pagato proprio con i finanziamenti regionali, sui quali ci si è soffermati nella parte della sentenza dedicata alla scaturigine del processo, tanto è vero che parte appellante lamenta il pericolo che l'Assessorato possa esigerne una restituzione.

3) Esame del secondo motivo dell'appello

3.1. Con il motivo in esame, parte appellante lamenta come il primo giudice abbia erroneamente ritenuto che si era verificata la condizione cui esso comune di [REDACTED] e l'Ing. [REDACTED] avevano subordinato il pagamento, sottoscrivendo il disciplinare di incarico.

Osserva: "E' certo che il comune e l'ing. [redacted] hanno condizionato il pagamento del compenso all'approvazione del progetto sia sotto il profilo tecnico e sia sotto il profilo amministrativo ed è certo che il progetto non ha ricevuto approvazione né sotto il profilo tecnico né sotto il profilo amministrativo dalla Regione [redacted]".

3.2 Il motivo va rigettato, dovendosi condividere l'interpretazione della condizione in questione, operata dal primo giudice, per le considerazioni che seguono.

Va, anzitutto, richiamato l'art. 11 del disciplinare di incarico del 3.6.1988, contenente la clausola della cui interpretazione si discute. Con tale articolo, si prevedeva, specificatamente, che l'onorario dovuto per la redazione del progetto fosse corrisposto, su presentazione della parcella vistata dall'Ordine Professionale come segue:

"-il 20% dell'importo di parcella oltre IVA (20%) e CNPAIA (2%) alla consegna degli elaborati progettuali;

-il saldo della parcella oltre IVA (20%) e CNPAIA (2%) e visto dell'Ordine Professionale (1.25%) dopo l'approvazione del progetto in linea tecnica e amministrativa".

Il primo giudice osserva come l'espressione *<approvazione del progetto in linea tecnica e amministrativa>*, che si legge nel disciplinare d'incarico, non contenga un preciso riferimento a norme di legge.

Specifica poi, quanto segue *"la documentazione prodotta dal Comune dimostra le difficoltà che, sin qui hanno caratterizzato l'iter amministrativo dell'opera, ma non dimostra che il progetto non sia stato approvato in linea tecnica e amministrativa stante*



l'ambiguità di tale disposizione e la quantità degli atti di approvazione comunque intervenuti nel corso del predetto iter".

Atteso che è pacifico che il comune abbia approvato il progetto in questione, dopo l'ottenimento di tutte le varie preliminari autorizzazioni, l'unica questione che si pone è verificare se il riferimento di cui all'art. 11 del disciplinare di incarico sia relativo all'approvazione da parte della Regione e non del Comune di [REDACTED].

A parere del collegio, la genericità dell'espressione riportata nella clausola non consente di interpretarla, come propone parte appellante.

Se la volontà delle parti fosse stata quella di subordinare la liquidazione all'approvazione da parte della Regione, ciò avrebbe dovuto essere specificato in modo chiaro, proprio perché essa non era parte del contratto di conferimento di incarico.

4) Esame del terzo motivo

4.1 Con il terzo motivo, parte appellante si duole dell'accoglimento della domanda riconvenzionale proposta dagli eredi dell'[REDACTED].

Lamenta come erroneamente il primo giudice abbia accolto la domanda riconvenzionale, posto che *"la somma di € 234.800,00 liquidata dall'amministrazione con mandato del 18.1.2007 rappresentava l'intero saldo per l'attività di progettazione, comprensiva delle spese sostenute per l'indagine geologica, già liquidate con un primo mandato di € 32.232,59".*



4.2. Il motivo in esame, specificatamente articolato, va accolto, dovendosi riconoscere che mancava, per l'ulteriore onorario, oggetto della domanda riconvenzionale, la necessaria copertura finanziaria.

Ed infatti, la delibera della Giunta Municipale di [REDACTED] n. 285 del 6.5.1998, nell'approvare l'allegato disciplinare di incarico, poi sottoscritto dall'[REDACTED], dava atto di quanto segue: *"che la spesa presunta delle spese tecniche è di £ 467.386.085, comprensive di Iva e contributi, di cui allo schema di parcella allegato, e trova copertura finanziaria nell'ambito delle somme finanziate giusto D.A. n. 340/97, ai sensi dell'art. 9 della L.R. n. 19 del 07/09/94 che recita < per le opere pubbliche da progettare e realizzare sulla base de piani Regionali di finanziamento assistiti da impegno d spesa > la comunicazione del Decreto di impegno dell'Ente realizzatore costituisce autorizzazione e copertura per l'affidamento dei relativi incarichi di progettazione, indagini geologiche, geotecniche ed altre indagini preliminari"*

Né si dica che la specificazione "presunto" correlata all'importo ivi specificato, consentiva che l'onorario avrebbe potuto essere, oltre che minore, anche maggiore.

Una copertura finanziaria, che si traduce in un accantonamento dedicato, non può, all'evidenza, superare lo specifico stanziamento.

5) Esame della domanda di arricchimento senza causa riproposta dagli appellati

Per l'ipotesi (verificatasi) di accoglimento del terzo motivo dell'appello, gli appellati hanno riproposto la domanda di

arricchimento senza causa, già tempestivamente avanzata, in via subordinata, in primo grado.

Tale domanda va rigettata, non ricorrendo il necessario requisito della sussidiarietà imposto dall'art. 2042 c.c.

Va richiamato al riguardo il quarto comma della citata legge, secondo la quale *"Nel caso in cui vi è stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione dell'obbligo indicato nei commi 1, 2 e 3, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera e), tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura....."*.

Ed avendo il legislatore, con la norma da ultimo richiamata, previsto un'azione nei confronti del funzionario o dipendente, che hanno consentito la fornitura od i servizi, senza rispettare le prescrizioni, risulta evidente come non sia esperibile, nei confronti dell'amministrazione, l'azione di arricchimento senza causa, mancando il requisito della sussidiarietà dell'azione medesima, di cui all'art 2042 c.c.

Granitica, al riguardo, è la giurisprudenza della Corte di Cassazione, di cui può richiamarsi la sentenza n.15145/2018, secondo cui *"Il funzionario che abbia attivato un impegno di spesa per l'ente locale senza l'osservanza dei relativi controlli contabili (ossia al di fuori dello schema procedimentale previsto dalle norme cd. di evidenza pubblica), risponde – ai sensi dell'art. 23, comma 4, del d.l. n. 66 del 1989, conv., con modif., dalla l. n. 144 del 1989 – degli effetti di tale attività di spesa verso il terzo contraente il quale è, pertanto, tenuto ad agire direttamente e personalmente nei suoi confronti e non già in danno dell'ente, essendo preclusa anche l'azione di ingiustificato arricchimento per carenza del necessario requisito*

della sussidiarietà, che non ricorre quando sia esperibile altra azione non solo contro l'arricchito, ma anche verso persona diversa; né può ipotizzarsi una responsabilità dell'ente ex art. 28 Cost., presupponendo tale norma che l'attività del funzionario sia riferibile all'ente medesimo, mentre la violazione delle regole contabili determina una frattura del rapporto di immedesimazione organica con la P.A."

6) Conclusioni

Prima di illustrare le conclusioni, è solo il caso di osservare che non vanno esaminati i motivi di appello proposti dal Comune di [REDACTED] solo con la comparsa conclusionale in appello, posto che con la stessa possono solo illustrarsi i motivi già spiegati e non certamente introdurne nuovi.

Ciò chiarito e venendo a tirare le fila di quanto sin qui argomentato, l'appello va accolto solo in parte, rigettando la domanda riconvenzionale proposta dagli eredi dell'[REDACTED].

In considerazione dell'esito complessivo del giudizio, in cui entrambe le parti sono rimaste soccombenti, ma per importi sensibilmente differenti, vanno compensate per due terzi le spese di entrambi i gradi, mentre le restanti spese liquidate come in dispositivo, vanno poste a carico del comune, essendo risultata infondata la sua domanda di condanna alla restituzione di €234.800, a fronte dell'infondatezza della contrapposta domanda riconvenzionale di pagamento di € 154.971,48.

Non occorre adottare, infine, alcuna statuizione sulle spese in relazione a [REDACTED], in quanto questi si è costituito,

nonostante la mancata proposizione di domande nei suoi confronti nel grado.

P.Q.M.

La Corte d'appello, definitivamente pronunciando nel procedimento n. 33/2015 R.G., in parziale accoglimento dell'appello ed in parziale riforma dell'impugnata sentenza, rigetta la domanda riconvenzionale proposta dagli opposenti, compensando per due terzi le spese di entrambi i gradi e condannando il Comune di [REDACTED] alla refusione, in favore degli opposenti, odierni appellati, della restante parte delle spese giudiziali, liquidate nell'intero in € 13.000 per il primo grado ed in € 9.500 per il secondo grado, oltre spese di notifica e di contributo unificato, rimborso spese generali, iva e cpa.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio della Prima Sezione Civile della Corte d'appello in data 28.10.2019.

Il Consigliere estensore

dott. ssa Antonella Romano

Il Presidente

dott. Giuseppe Ferreri