



Sent. 43/2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Dott. Luciano CALAMARO	Presidente
Dott. Domenico GUZZI	Consigliere
Dott. Roberto RIZZI	Consigliere relatore
Dott.ssa Luisa DE PETRIS	Consigliere
Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA	Componente

pronuncia la seguente

**SENTENZA**

sugli appelli, in materia di responsabilità amministrativa, iscritti ai nn. 51918, 51920, 51923, 52003, 52094, 52108, 52127, 52145, 52157, 52176, 52190, 52196, 52202, 52210, 52211, 52234, 52269, 52285, 52297 e 52313 del registro di segreteria

avverso

la sentenza della Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio n. 4, depositata il 10/1/2017

promossi da:

- 1) **DE SANTIS Enzo**, nato a Ponzano Romano (RM) il 25/2/1954, rappresentato e difeso dall'Avv. Ruggero Frascaroli, presso lo studio del quale in Roma, viale Regina Margherita, n. 46, è elettivamente domiciliato

[APPELLO N. 51918];

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;

2) **MAZZEI Francesco**, nato a Campagnano di Roma (RM) il 13/5/1963, rappresentato e difeso dall'Avv. Ruggero Frascaroli, presso lo studio del quale in Roma, viale Regina Margherita, n. 46, è elettivamente domiciliato (**appello incidentale n. 51920**)



nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;

3) **ROVELLI Matteo**, nato a Viterbo il 27/7/1972, rappresentato e difeso dall'Avv. Ruggero Frascaroli, presso lo studio del quale in Roma, viale Regina Margherita, n. 46, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 51923]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- **SALA Giuliano e PAOLESSI Stefano;**

4) **AMOROSO Walter**, nato a Manziana (RM) il 24/3/1957,

rappresentato e difeso dall'Avv. Francesco A. Caputo, presso lo studio del quale in Roma, via Ugo Ojetti, n. 114, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52003]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore

- **BOCCI** Piera, **BORDI** Barbara, **BRUNI** Bruno, **CANCELLIERI** Marcello, **CASAGRANDE** Valter, **DE SANTIS** Enzo, **DI FRANCO** Francesco, **DI MATTEO** Luigi, **DUTTO** Lucia, **GAGLIARDI** Davide, **MAIA** Vincenzo, **MANCINI** Marcello, **MAZZEI** Francesco, **MORELLI** Giuliano, **MORELLINI** Anna Rita, **PAOLESSI** Stefano, **PERSIANI** Iride, **PIZZIGALLO** Antonio, **PIZZORNO** Francesco, **PLACIDI** Marco, **ROVELLI** Matteo, **SALA** Giuliano, **SIGNORE** Roberto, **SILLA** Marinella, **STEFANI** Basilio Rocco;

- 5) **SALA Giuliano**, nato a Bracciano (RM) il 16/2/1953, rappresentato e difeso dall'Avv. Giovanni Malinconico, elettivamente domiciliato in Roma, viale Giuseppe Mazzini, n. 117, presso lo studio dell'Avv. Maurizio Moro

[APPELLO INCIDENTALE N. 52094]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

6) **SILLA Marinella**, nata a Roma il 16/2/1970, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Prof. Filippo Satta e Anna Romano, elettivamente domiciliata in Roma, Foro Traiano, 1/A presso lo studio Satta Romano & Associati

[APPELLO INCIDENTALE N. 52108]

*nei confronti di:*

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;

- AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto, STEFANI Basilio Rocco;

7) DI MATTEO Luigi, nato a Bracciano (RM) il 17/8/1956, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Prof. Agostino Meale e Prof. Andrea Altieri, elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo in Roma, via Tibullo, n. 10

[APPELLO INCIDENTALE N. 52127]

*nei confronti di:*

- PROCURA REGIONALE presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- PROCURA GENERALE presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- SALA Giuliano;

8) CANCELLIERI Marcello, nato a Magliano Romano (RM) il 1/1/1952, rappresentato e difeso dall'Avv. Aldo Falcone, presso lo studio del quale in Roma, via Vespasiano, n. 60, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52145]

*nei confronti di:*

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

- 9) **PERSIANI Iride**, nata a Manziana (RM) il 28/2/1958, rappresentata e difesa dall'Avv. Mary Dominici, presso lo studio del quale in Manziana, via Po, n. 6, è elettivamente domiciliata

[APPELLO INCIDENTALE N. 52157]

*nei confronti di:*

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del

Procuratore Generale pro tempore;

- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

**10) CASAGRANDE Valter**, nato a Ripe (AN) il 19/11/1956, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Antonio Campagnola e Monica Galano, presso lo studio dei quali in Roma, via Lutezia, 8, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52176]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- **SIGNORE Roberto;**
- **COMUNE DI BRACCIANO;**

**11) MANCINI Marcello**, nato a Magliano Romano il 1/12/1949.

rappresentato e difeso dall'Avv. Aldo Falcone, presso lo studio del  
quale in Roma, via Vespasiano, n. 60, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52190]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per  
la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore  
regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del  
Procuratore Generale pro tempore;

- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI  
Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE  
SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi,  
DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo,  
MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI  
Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride,  
PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI  
Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE  
Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco**

12) **MORELLINI Anna Rita**, nata a Campagnano di Roma il 18/1/1953,  
rappresentata e difesa dagli Avv.ti Mauro Taglioni e Antonio Cristofari,  
presso lo studio dei quali in Roma, via del Salvatore, n. 3, è  
elettivamente domiciliata

[APPELLO INCIDENTALE N. 52196]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per



la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;

- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;

- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco**

13) **BOCCI Piera**, nata a Civitavecchia (RM) il 10/1/1973, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Emanuela Paoletti e Francesco Paoletti, elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Roma, viale Maresciallo Pilsudski, n. 118

[APPELLO INCIDENTALE N. 52202]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;

- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;

- **AMOROSO Walter, BORDI Barbara, BRUNI Bruno,**

**CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE  
SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi,  
DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo,  
MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI  
Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano,  
PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO  
Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA  
Giuliano, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI  
Basilio Rocco;**



**14) MAIA Vincenzo**, nato a Mazara del Vallo (TP), il 4/6/1960,  
rappresentato e difeso dall'Avv. Vincenzo Sinopoli, presso lo studio del  
quale in Roma, viale Angelico, n. 38, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52210]

*nei confronti di:*

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per  
la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore  
regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del  
Procuratore Generale pro tempore;
- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI  
Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE  
SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi,  
DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MANCINI Marcello,  
MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI  
Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride,**

**PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

**15) PIZZORNO Francesco**, nato a Roma il 3/12/1961, rappresentato e difeso dall'Avv. Andrea Rossi, presso lo studio del quale in Roma, via Alcide de Gasperi, n. 35, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52211]

*nei confronti di:*

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

**16) SIGNORE Roberto**, nato a Minturno il 13/5/1950, rappresentato e difeso dall'Avv. Marco Selvaggi, presso lo studio del quale in Roma, via Nomentana, n. 76, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52234]

*nei confronti di:*

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

17) **PAOLESSI Stefano**, nato ad Anguillara Sabazia il 1/4/1967, rappresentato e difeso dall'Avv. Marco Orlando, elettivamente domiciliato in Roma, via Sistina, n. 48, presso lo studio AOR Avvocati

[APPELLO INCIDENTALE N. 52269]

*nei confronti di:*

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del

Procuratore Generale pro tempore;

- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

- **Comune di Bracciano;**

18) **PIZZIGALLO Antonio**, nato a Martina Franca il 7/5/1956, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Donato Muschio Schiavone e Angelo Pizzigallo, presso lo studio dei quali in Roma, via Sant'Angela Merici, n. 18, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52285]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi,**

**DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo,  
MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI  
Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano,  
PERSIANI Iride, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco,  
ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto,  
SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

**- COMUNE DI BRACCIANO;**

**19) PLACIDI Marco**, nato a S. Oreste (RM) il 5/1/1955, rappresentato e difeso dall'Avv. Claudio Marcone, presso lo studio del quale in Roma, piazza della Balduina, n. 59, è elettivamente domiciliato

[APPELLO INCIDENTALE N. 52297]

*nei confronti di:*

**- PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;

**- PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;

**- AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi,  
DUTTO Lucia, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo,  
MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI  
Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano,  
PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO  
Francesco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE**

**Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco;**

**20) DUTTO Lucia**, nata a Manziana (RM) il 22/4/1949, rappresentata e difesa dall'Avv. Antonio Villani, presso lo studio del quale in Roma, via Vittorio Emanuele II, n. 326, è elettivamente domiciliata

[APPELLO INCIDENTALE N. 52313]

nei confronti di:

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro tempore;
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore Generale pro tempore;
- **AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno, CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, GAGLIARDI Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco, MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano, PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco, PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco.**

VISTI gli atti d'appello.

VISTI tutti gli altri atti e documenti di causa

UDITI, nell'udienza del 18 dicembre 2018, il relatore Cons. Roberto Rizzi nonché:

- l'Avv. Ruggero Frascaroli, in rappresentanza di DE SANTIS

Enzo, MAZZEI Francesco e ROVELLI Matteo;

- l'Avv. Angela De Michele, in sostituzione dell'Avv. Francesco A.

Caputo, in rappresentanza di AMOROSO Walter;

- l'Avv. Giovanni Malinconico, in rappresentanza di SALA  
Giuliano;

- gli Avv.ti Prof. Filippo Satta e Anna Romano, in rappresentanza  
di SILLA Marinella;

- l'Avv. Prof. Andrea Altieri, in rappresentanza di DI MATTEO  
Luigi;

- l'Avv. Aldo Falcone, in rappresentanza di CANCELLIERI  
Marcello e MANCINI Marcello;

- l'Avv. Donato Muschio Schiavone, in sostituzione dell'Avv.  
Mary Dominici, in rappresentanza di PERSIANI Iride;

- gli Avv.ti Antonio Campagnola e Monica Galano, in  
rappresentanza di CASAGRANDE Valter;

- l'Avv. Mauro Taglioni, in rappresentanza di MORELLINI Anna  
Rita;

- l'Avv. Emanuela Paoletti, in rappresentanza di BOCCI Piera;

- l'Avv. Elena Alloca, in sostituzione dell'Avv. Vincenzo Sinopoli,  
in rappresentanza di MAIA Vincenzo;

- l'Avv. Andrea Rossi, in rappresentanza di PIZZORNO  
Francesco;

- l'Avv. Marco Selvaggi, in rappresentanza di SIGNORE Roberto;

- l'Avv. Donato Muschio Schiavone, in sostituzione dell'Avv.  
Marco Orlando, in rappresentanza di PAOLESSI Stefano;





- l'Avv. Donato Muschio Schiavone, in rappresentanza di  
PIZZIGALLO Antonio

- l'Avv. Massimo Silvestri, in sostituzione dell'Avv. Claudio  
Marcone, in rappresentanza di PLACIDI Marco;

- l'Avv. Antonio Villani, in rappresentanza di DUTTO Lucia

nonché il Pubblico Ministero, nella persona del VPG Fabrizio Cerioni.

### FATTO

Con sentenza n. 4 del 10/1/2017, la Sezione Giurisdizionale per la  
Regione Lazio definiva il giudizio promosso nei confronti di 26 soggetti

(AMOROSO Walter, BOCCI Piera, BORDI Barbara, BRUNI Bruno,  
CANCELLIERI Marcello, CASAGRANDE Valter, DE SANTIS Enzo, DI  
FRANCO Francesco, DI MATTEO Luigi, DUTTO Lucia, GAGLIARDI  
Davide, MAIA Vincenzo, MANCINI Marcello, MAZZEI Francesco,  
MORELLI Giuliano, MORELLINI Anna Rita, PAOLESSI Stefano,  
PERSIANI Iride, PIZZIGALLO Antonio, PIZZORNO Francesco,  
PLACIDI Marco, ROVELLI Matteo, SALA Giuliano, SIGNORE  
Roberto, SILLA Marinella, STEFANI Basilio Rocco) ipotizzando tre  
distinte poste di danno subite dalla BRACCIANO AMBIENTE SpA «e  
per essa» dal Comune di Bracciano, sull'assunto che tale impresa fosse  
qualificabile come in house.

Una prima posta era rappresentata dal mancato pagamento, nell'arco  
temporale 2009-2012, da parte di 7 enti (6 comuni laziali - Anguillara  
Sabazia, Campagnano Romano, Magliano Romano, Manziana,  
Sacrofano, Trevignano Romano - ed 1 unione di comuni - Unione dei  
Comuni Valle del Tevere Soratte), degli interessi moratori a fronte

dell'intempestivo pagamento dei corrispettivi per il conferimento dei rifiuti solidi urbani nella discarica sita in località Cupinoro, gestita da BRACCIANO AMBIENTE SpA.

Tale porzione di danno, quantificato in € 529.738.91 (all'esito di una complessa rimodulazione dell'importo originariamente quantificato nell'invito a dedurre), era ritenuta conseguenza dell'immediata applicabilità delle previsioni contenute nel d.lgs. 231/2002, ad avviso della Procura regionale di applicazione cogente tanto agli enti sottoscrittori dei contratti di servizio, che, comunque, disciplinavano l'eventualità degli adempimenti intempestivi, quanto agli enti non sottoscrittori di tali contratti.

Essa era imputata a 26 soggetti, esponenti degli indicati 7 enti, in misura diversa per ciascun ente (a seconda del debito accumulato) e con ulteriore ripartizione disomogenea (coinvolgendo, accanto ai Sindaci dei Comuni o al Presidente dell'Unione dei Comuni della Valle del Tevere, in carica nel periodo in cui il debito si sedimentava, coloro che nel medesimo segmento temporale avevano rivestito le cariche di responsabili di unità organizzative, variamente individuate in base alle competenze all'interno di ciascun ente - responsabili servizi finanziari/area finanziaria, responsabili uffici tecnici e lavori pubblici/area lavori pubblici, responsabili ufficio tributi, responsabile servizio tecnico).

La seconda posta di danno era quella connessa all'ingente debito accumulato dal Comune di Bracciano-pari ad € 2.057.093,00 - nei confronti della partecipata Bracciano Ambiente S.p.A. per aver

stipulato una serie di contratti di servizio (in vari settori di attività: servizi di igiene urbana e ambientale, servizi relativi alle operazioni cimiteriali ed accessorie, servizi di manutenzione stradale e di pulizia e assistenza ai bambini e sorveglianza presso la scuola comunale) i quali, prevedendo corrispettivi non remunerativi dei costi a carico del fornitore, avevano imposto a quest'ultimo la fatturazione di costi extra o aggiuntivi nei confronti dell'Ente locale.

Tale porzione di danno era imputata in quote omogenee (di € 514.273,00) ad esponenti del Comune di Bracciano e, segnatamente, al

Sindaco Giuliano Sala, al segretario comunale Roberto Signore nonché ai responsabili del servizio finanziario Marinella Silla e del servizio igiene urbana Luigi Di Matteo

La terza posta di danno concerneva le spese sostenute dalla società partecipata Bracciano Ambiente S.p.A. per reperire la provvista finanziaria necessaria al suo funzionamento, attraverso la cessione dei crediti a società di factoring, in conseguenza dei cronici inadempimenti da parte dei Comuni che utilizzavano la discarica di Cupinoro.

Tale danno, pari a € 467.540,00, era ritenuto addebitabile, in quote di consistenza omogenee, ai medesimi esponenti del Comune di Bracciano appena indicati e, segnatamente, al Sindaco Giuliano Sala, al segretario comunale Roberto Signore nonché ai responsabili del servizio finanziario Marinella Silla e del servizio igiene urbana Luigi Di Matteo per aver gli stessi completamente ignorato la gravosa situazione finanziaria della partecipata e contribuito in maniera significativa al suo aggravamento nonché per aver omesso l'adozione degli opportuni

provvedimenti di risanamento.

La Corte territoriale, prioritariamente, riteneva la Bracciano Ambiente SpA inquadrabile nel modello organizzativo della società in house del Comune di Bracciano e rigettava le dedotte questioni pregiudiziali e preliminari (inammissibilità della citazione per tardiva emissione, inammissibilità della citazione per genericità ed indeterminatezza, prescrizione parziale del diritto al risarcimento, eccezione di mancanza di concretezza ed attualità del danno contestato).

Nel merito, accoglieva parzialmente la domanda relativa alla prima posta di danno ravvisando condotte gestorie connotate da colpa grave nei confronti di tutti gli amministratori e funzionari degli enti che non avevano adempiuto, con la necessaria solerzia, agli obblighi conseguenti all'utilizzo della discarica per il conferimento dei rifiuti solidi urbani (ad eccezione di BRUNI Bruno e di STEFANI Basilio Rocco, nei confronti dei quali era esclusa la configurabilità della prospettata responsabilità).

Il danno, però, veniva parzialmente rimodulato adeguandolo alle risultanze della documentazione di causa.

Parimenti veniva accolta la domanda riguardante la seconda posta di danno ritenendo che gli affidamenti operati unilateralmente dal Comune prevedevano corrispettivi incongrui che avevano determinato il sistematico superamento dei pertinenti stanziamenti di bilancio.

Infine, veniva ritenuta fondata la prospettazione concernente la terza posta di danno sulla base della considerazione che gli esponenti del Comune di Bracciano erano rimasti completamente inerti a fronte del

mancato pagamento dei servizi resi dalla controllata.

Pertanto, i soggetti di seguito indicati venivano condannati a pagare al

Comune di Bracciano gli importi per ciascuno specificati, oltre

rivalutazione monetaria ed interessi legali:

SALA Giuliano € 631.158,00

SIGNORE Roberto € 631.158,00

SILLA Marinella € 631.158,00

DI MATTEO Luigi € 631.158,00

PIZZIGALLO Antonio € 21.726,28

PAOLESSI Stefano € 21.726,28

PIZZORNO Francesco € 27.210,69

ROVELLI MATTEO € 48.936,97

MAZZEI Francesco € 52.482,29

MORELLINI Anna Rita € 32.378,98

MORELLI Giuliano € 5.047,84

MAIA Vincenzo € 47.434,45

MANCINI Marcello € 5.985,36

CANCELLIERI Marcello € 7.163,77

DUTTO Lucia € 20.617,41

BOCCI Piera € 7.625,49

PERSIANI Iride € 20.617,41

AMOROSO Walter € 20.617,41

CASAGRANDE Valter € 17.344,06

DI FRANCO Francesco € 17.344,06

GAGLIARDI Davide € 17.344,06

DE SANTIS Enzo € 5.217,65

BORDI Barbara € 5.217,65

PLACIDI Marco € 5.217,65

oltre le spese di giudizio liquidate in misura pari a € 21.410,50 da dividersi in parti uguali .

La sentenza veniva impugnata da 20 dei 24 soggetti condannati (non impugnavano MORELLI, - Resp. Ufficio tecnico - LL.PP. del Comune di Campagnano, condannato ad € 5.047,84, DI FRANCO - Resp. Serv. Fin. Comune di Sacrofano, condannato ad € 17.344,06 - , GAGLIARDI - Resp. Uff. Tributi Comune di Sacrofano, condannato ad € 17.344,06 - BORDI - Resp. Serv. Fin. Unione di Comuni Valle del Tevere, condannata ad € 5.217,65).

La quasi totalità degli appellanti (tutti ad eccezione di AMOROSO, BOCCI, DI MATTEO PERSIANI e PLACIDI), pregiudizialmente, eccepivano il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, evidenziando il difetto delle condizioni per poter qualificare la B.A. come società in house del Comune di Bracciano.

Venivano, poi, formulati numerosi motivi di gravame in ordine al mancato accoglimento di eccezioni preliminari, sia di rito, riguardanti l'asserita nullità/inammissibilità dell'atto di citazione per genericità ed indeterminatezza, per scadenza del termine entro cui avrebbe dovuto essere adottato, per mancanza di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, per mancata ostensione delle ragioni che avevano indotto a non accogliere le deduzioni difensive, per mancata integrazione del contraddittorio (di cui, comunque, in via istruttoria, ne veniva

auspicato l'ampliamento), che di merito (mancato accoglimento dell'eccezione di parziale prescrizione di taluni addebiti).

Nel merito, tutti gli appellanti contestavano la ritenuta sussistenza dei diversi profili di responsabilità amministrativa, sostenendo, in particolare, che non erano ravvisabili condotte censurabili, pregiudizi qualificabili come danno erariale concreto ed attuale, relazioni causali di questi ultimi con le condotte di riferimento nonché l'elemento soggettivo della colpa grave in capo ai soggetti agenti.

In subordine, oltre alla richiesta di sollevare questione di legittimità costituzionale per eccesso di delega legislativa riguardante la disciplina in tema di chiamata in giudizio su ordine del giudice introdotta con il c.g.c., molti appellanti chiedevano la riduzione dell'addebito.

In via istruttoria, veniva anche chiesto che fosse disposta una CTU ai fini della corretta quantificazione del danno eventualmente ritenuto esistente.

Molti (12) degli appellanti formulavano ulteriori considerazioni a sostegno delle rispettive ragioni d'impugnazione.

Taluni evidenziavano che gli esiti di contenziosi promossi innanzi all'AGO facevano venir meno il prospettato danno e, perciò, precludevano, nei loro confronti, la prosecuzione del giudizio.

Due degli appellanti (PIZZORNO e SALA), a supporto del denunciato difetto di giurisdizione, evocavano le motivazioni delle sentenze 310/2017 e 362/2018 della Terza Sezione Centrale d'Appello Corte dei conti con le quali erano stati definiti giudizi riguardanti vicende che presentavano profili di sovrapposibilità a quella per la quale v'è causa,

promossi nei confronti del Sindaco del Comune di Bracciano.

Veniva anche rilevato il difetto di costituzione in giudizio della Procura generale, in base al combinato disposto degli artt. 191 e 90 c.g.c.

Con conclusioni rassegnate in data 11/12/2018, la Procura generale, all'esito di una sintetica confutazione dei principali motivi di gravame, chiedeva la reiezione degli appelli e la conseguenziale conferma della sentenza impugnata con la condanna degli appellanti anche alle spese del secondo grado di giudizio.

All'udienza del 18/12/2018, i difensori degli appellanti ed il rappresentante della Procura Generale ribadivano le ragioni a sostegno delle conclusioni rassegnate nei rispettivi atti.

La causa veniva, quindi, posta in decisione.

#### **DIRITTO**

1. Pregiudizialmente, ai sensi dell'art. 184 c.g.c., deve essere disposta la riunione degli appelli iscritti ai nn. 51918, 51920, 51923, 52003, 52094, 52108, 52127, 52145, 52157, 52176, 52190, 52196, 52202, 52210, 52211, 52234, 52269, 52285, 52297 e 52313, trattandosi di impugnazioni proposte separatamente contro la stessa sentenza.

2. Ancora in via pregiudiziale deve essere esaminata la doglianza di omessa declaratoria di difetto di giurisdizione della Corte dei conti, formulata dalla gran parte degli appellanti.

La circostanza che taluni (AMOROSO, BOCCI, DI MATTEO, PERSIANI e PLACIDI) di questi ultimi non abbiano dedotto, con specifico motivo di impugnazione, il difetto di giurisdizione, contestando il capo della pronuncia impugnata che, in modo esplicito,



ne ha affermato la ricorrenza, non preclude l'adozione di una statuizione con effetti estesi a tutte le parti del giudizio di appello.

Si tratta, infatti, di una questione che, benché da alcuni non esplicitamente contestata, secondo le fisiologiche dinamiche previste dall'art. 15, comma 2, c.g.c., tale è per tutti gli altri, molti dei quali hanno rivolto l'impugnazione anche nei confronti dei soggetti rimasti silenti sul punto.

Dunque, per effetto delle iniziative di gran parte degli appellanti, la giurisdizione è stata resa questione ancora *sub judice*.

D'altra parte, la peculiarità della questione induce a valorizzare la sottostante unitarietà della vicenda fattuale da cui trae origine il fascio di responsabilità che investe i diversi amministratori e funzionari pubblici coinvolti.

Un eventuale asimmetrico approfondimento (per la gran parte, limitato alla valutazione della ricorrenza dell'investitura della Corte a decidere sul caso e, per la residua parte, diretto a valutare nel merito la fondatezza della pretesa risarcitoria) sarebbe contrario al principio della infrazionabilità della giurisdizione sul medesimo fatto, che impone di non sezionare il processo in tronconi affidati a giurisdizioni diverse, con il pericolo, altresì, di decisioni difformi e, in definitiva, di differenti risposte ad una stessa istanza di giustizia (Cass. SS.UU. , Sentenza n. 7305 del 22/03/2017; SS.UU., Sentenza n. 142 del 07/01/2013; SS.UU., Sentenza n. 8520 del 29/05/2012). Sarebbe, inoltre, incoerente con il principio di concentrazione dell'esame delle impugnazioni avverso la medesima sentenza di cui all'art. 184 c.g.c. che, del primo, rappresenta

implicita declinazione.

In definitiva, anche per gli appellanti che non hanno assunto iniziative esplicite di reazione avverso l'affermazione del giudice di primo grado di sussistenza della giurisdizione, non sussistono impedimenti alla verifica della sussistenza della giurisdizione in capo alla Corte dei conti.

La doglianza è fondata.

Occorre in proposito considerare che tra le diverse prospettive con le quali avrebbe potuto essere osservata e valutata la complessa vicenda che coinvolgeva la Bracciano Ambiente s.p.a., la Procura regionale, nell'insindacabile esercizio delle facoltà alla medesima intestate, ha ritenuto di articolare l'azione di responsabilità assumendo a fulcro dell'architettura la qualificazione di detta società come in house.

Tale qualificazione, per un verso, ha rappresentato la precondizione per la configurabilità della responsabilità erariale in capo agli esponenti dell'Amministrazione del Comune di Bracciano (Sindaco SALA, Segretario generale SIGNORE, Capo Area Economia e finanza SILLA e Capo Area Lavori Pubblici, Manutenzioni e Ambiente DI MATTEO), permettendo di far risalire a livello di amministrazione pubblica scelte imprenditoriali discutibili.

Per altro verso, essa ha poi costituito lo strumento che ha permesso di riqualificare fatti che, obiettivamente, integravano meri inadempimenti di obbligazioni, in condotte produttive di danno erariale.

Mediante tale qualificazione, cioè, è stato reso del tutto permeabile lo schermo societario che si frapponeva tra Comune di Bracciano e l'attività aziendale svolta dalla sua partecipata e, parallelamente,



dirottati sul versante pubblicitario dinamiche commerciali che  
intercorrevano tra gli enti che fruivano della discarica di Cupinoro ed il  
soggetto imprenditoriale che la gestiva.

Tutta l'azione di responsabilità, quindi, ruota intorno alla sussumibilità  
della Bracciano Ambiente S.p.A. nel modello della società in house  
providing del Comune di Bracciano e, dunque, alla possibilità di  
considerare il soggetto imprenditoriale articolazione della pubblica  
amministrazione da cui promana. L'assenza di alterità si rifletterebbe,  
poi, sulla qualificazione del patrimonio aziendale, da intendersi in  
termini di mera separazione e non di distinta titolarità, con conseguente  
affermazione della natura erariale dei pregiudizi arrecati alla sua  
consistenza (Cass., Sez. U., n. 26283 del 2013, cit.).

Per valutare se, nella vicenda in esame, ricorra o meno il modello dell'in  
house providing occorre verificare la ricorrenza di quei requisiti che,  
all'esito di un articolato processo di metabolizzazione  
giurisprudenziale, connotano questo peculiare schema operativo nei  
diversi ambiti in cui assume rilievo.

In base alla giurisprudenza comunitaria, rientra nella nozione di in  
house providing l'affidamento a società a totale partecipazione  
pubblica sulle quali gli enti titolari del capitale sociale esercitano un  
controllo analogo a quello esercitato sui propri organi e apparati e che  
realizzano la parte prevalente della propria attività per gli enti  
controllanti (a partire dal noto caso Teckal, Corte di Giustizia  
dell'Unione europea, 18 novembre 1999, in causa C -107/98).

I presupposti che legittimano l'in house providing sono codificati (cfr

Corte cost. sent. 93/2017) dall'art. 12 della direttiva 24/2014/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 (sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE) e, in ambito nazionale, da ultimo, previsti nell'art. 5 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture) e ulteriormente specificati dall'art. 16 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica).

In tale contesto, la Corte di cassazione (tra altre, Cass., SS.UU. 25/11/2013, n. 26283; 10/3/2014, n. 5491; 26/3/2014, n. 7177; 24/3/2015, n. 5848; 13/4/2016, n. 7293; 8/7/2016, n. 14040; 22/12/2016, n. 26643 e n. 26644; 17/1/2017, n. 962; 18/1/2017, n. 1091; 27/12/2017, n. 30978; del 13/09/2018. n. 22409) ha chiarito quali sono i requisiti indispensabili per la configurabilità di una società in house:

- a) il capitale sociale deve essere integralmente detenuto da uno o più enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi e lo statuto deve vietare la cessione delle partecipazioni a soci privati;
- b) la società deve esplicitare statutariamente la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti, in modo che l'eventuale attività accessoria non implichi una significativa presenza sul mercato e rivesta una valenza meramente

strumentale;

c) la gestione sia per statuto assoggettata a forme di controllo analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri uffici - al punto che gli organi amministrativi della società vengano a trovarsi in posizione di vera e propria subordinazione gerarchica - e quindi con modalità e intensità di comando non riconducibili alle facoltà normalmente spettanti al socio in base alle regole del codice civile;

d) detti requisiti devono sussistere tutti contemporaneamente,

devono risultare da precise disposizioni statutarie e la loro verifica deve essere svolta avendo riguardo al momento in cui risale la condotta ipotizzata come illecita.

Applicando tali parametri di valutazione alla vicenda in esame deve escludersi che, all'epoca dei fatti, la società fosse riconducibile al modello del in house providing.

Non v'è dubbio che ricorresse il primo requisito, considerato che la B.A. è stata costituita espressamente quale società a totale capitale pubblico (cfr. art. 7, lett. A dello Statuto del 2008, poi, art.1, comma 2, dello Statuto del 2009), ed il capitale è stato conferito unicamente dal Comune di Bracciano, che era e continua ad essere socio unico. Non risulta, inoltre, essersi realizzato l'ingresso di altri soci, i quali, peraltro, per previsione statutaria (art. 7 dello Statuto del 2008, art. 7 dello Statuto del 2009), avrebbero potuto essere unicamente Enti Locali (per lo Statuto del 2009 gli "Enti locali della Provincia di Roma, ovvero ulteriori organismi pubblici la cui attività ed esperienza possano offrire

opportunità favorevoli al pieno raggiungimento degli scopi sociali”).

Difettavano, invece, nel segmento temporale preso in considerazione per modulare le responsabilità amministrative, sia il requisito della prevalenza dell'attività aziendale a beneficio dell'ente socio, sia il requisito del controllo di quest'ultimo sulla società, analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Per ciò che attiene al profilo dimensionale dell'attività svolta dalla società a favore del Comune controllante deve escludersi che la stessa raggiungesse la consistenza della «prevalenza».



Seppure l'art. 4 dello Statuto del 2009 prevedesse che *«La società ha come scopo primario la gestione degli impianti destinati al servizio di discarica», nonché la serie dei servizi pubblici indicati di seguito - gestione integrata delle risorse idriche ed energetiche, gestione dei servizi ambientali, delle farmacie comunali, dei parcheggi a pagamento, dei servizi socio assistenziali rivolte a varie categorie disagiate, dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto scolastico»,* specificando (art.4., punto 1, terzo cpv.) che *«L'attività prevalente dovrà comunque essere quella che viene svolta per i servizi in house, ovvero svolta per il Comune e per gli altri Enti Pubblici che diventeranno soci della società»,* andando a verificare in concreto le modalità di esercizio dell'attività imprenditoriale, risulta che la porzione più grande di essa è stata esercitata a favore di soggetti esterni che, ancorché pubblici, non facevano parte della compagine sociale.

Ai fini dell'individuazione della soglia di prevalenza, occorre avere riguardo all'art. 12 della citata direttiva 24/2014/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 secondo cui *«oltre l'80 %*

delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi».

Costituisce circostanza incontrovertibile e, peraltro, debitamente documentata in atti (cfr. nota del D.G. della società del 22/4/2015, prot. n. 160) che, in termini quantitativi, l'attività prevalente svolta da B.A. è quella che riguarda i servizi di conferimento dei rifiuti solidi urbani nella discarica di Cupinoro rappresentando circa il 75% dei ricavi dell'attività aziendale.

I beneficiari di tali servizi, però, erano 25 enti locali.

E tuttavia, qualsiasi attività della società che sia rivolta a soggetti diversi da quella che la controllano, ossia a soggetti che non hanno alcuna relazione di partecipazione con la società «*quand'anche si trattasse di amministrazioni pubbliche, deve essere considerata come svolta a favore di terzi*» (cfr. Corte giust. Sent. 8/12/2016 nella causa C-553/15).

Peraltro, anche a voler accedere ad una prospettiva di indagine meno rigida, riconoscendo un margine di elasticità alla valutazione circa la prevalenza e, perciò, ritenendo che «*non si tratta di una valutazione solamente di tipo quantitativo, da operare con riguardo esclusivo al fatturato ed alle risorse economiche impiegate, dovendosi invece tener conto anche di profili qualitativi e della prospettiva di sviluppo in cui l'attività accessoria eventualmente si ponga*» (Cass. SS.UU. sent., 25/11/2013, n. 26283), deve comunque rilevarsi che l'apprezzamento del fattore qualitativo rimane un coadiuvante per le valutazioni di casi ambigui, e mai assume portata

esclusiva.

Ed infatti, allorquando è stato evocato è stato precisato che *«Sul piano qualitativo, alla luce di quanto affermato dalla giurisprudenza comunitaria (citata sentenza Carbotermo dell'11 maggio 2006), tale profilo incide o può incidere sulla natura dei servizi resi e, quindi, sul criterio per ritenere che una attività di impresa sia svolta in modo preponderante per l'ente pubblico conferente e solo marginalmente per il mercato perché, a prescindere dal dato quantitativo del fatturato, tale profilo può - in astratto - riverberare i suoi effetti sulla rilevanza dell'attività svolta dal soggetto al fine di considerare prevalente o solo marginale l'attività "libera" in una prospettiva di futura espansione della stessa nel mercato o in zone del territorio diverse da quelle di competenza del soggetto pubblico conferente»* (Corte cost. sent. 439/2008)

Nel caso in esame, il fatturato - risolto monetario dell'attività - presentava una distribuzione macroscopicamente disomogenea, riguardando, per circa i 2/3 del totale, attività svolte a favore di soggetti terzi; mancavano, del resto, progetti industriali tali da consentire una stima prospettica, in chiave qualitativa, dell'attività all'epoca incontestabilmente marginale.

Difettava, poi, anche il requisito del controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi per l'intero periodo di riferimento.

Lo statuto della società lo prevedeva, infatti, solo per alcuni alcuni degli anni in questione.

In particolare, non era prevista alcuna forma di controllo né nell'atto costitutivo, né nel primo statuto registrato il 21/6/2004 rep. n. 30967, racc. n. 9265.



Con lo Statuto registrato il 7/8/2008 rep. n. 114268, veniva introdotta la previsione del controllo analogo; tuttavia, non più previsto a seguito delle modifiche statutarie apportate nel dicembre 2009 (atto del 1/12/2009, rep. n. 71849).

Da ultimo, in data 20/12/2013, lo statuto della Bracciano Ambiente S.p.A. è stato ulteriormente modificato prevedendo «*La Bracciano Ambiente spa è soggetta al controllo analogo dell'ente affidante, ai sensi della normativa comunitaria e nazionale in materia di società affidatarie di servizi in house providing. Tale controllo analogo è esercitato limitatamente ai servizi pubblici locali affidati in house dall'ente locale. L'esercizio del controllo analogo in ordine a tali servizi si esplicherà per l'intera durata della convenzione/contratto di affidamento in house del servizio, secondo le disposizioni del regolamento sul controllo analogo approvate dal Comune*».

Pertanto, alla luce delle modifiche statutarie che si sono avvicendate negli anni, soltanto limitatamente al periodo dal 7.08.2008 e sino all'1.12.2009 e dal 20.12.2013 in poi, il Comune di Bracciano era abilitato ad esercitare il controllo analogo sulla propria partecipata.

Nel periodo intermedio, quello nel quale sono state poste in essere le condotte che la Procura ha ritenuto essere fonte di responsabilità, non era vigente l'indispensabile previsione statutaria del controllo analogo. D'altra parte, la stessa Procura regionale ha evocato (cfr. pag. 49 dell'atto di citazione) la sussistenza di una succedanea «forma "seppur atipica" di controllo analogo sulla società» per qualificare quest'ultima come in house.

Né, infine, sono utilmente invocabili le previsioni in materia di

controllo analogo contenute nel d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 ( Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) considerato che le stesse sono entrate in vigore (23/9/2016) in epoca successiva rispetto al momento in cui hanno avuto luogo i fatti per i quali vi è causa e, perciò, sono inidonee a fornire elementi di orientamento.

Conclusivamente, poiché la Bracciano Ambiente S.p.A. non era qualificabile come società in house del Comune di Bracciano e tenuto conto della circostanza che l'intera prospettazione della Procura regionale era integralmente fondata sull'inquadramento in tale modello di detta società, difetta il presupposto che radica la giurisdizione della Corte dei conti a conoscere dei prospettati fatti.

Venendo, in realtà, in rilievo profili attinenti alla gestione imprenditoriale o a rapporti commerciali la giurisdizione spetta al giudice ordinario.

Per il rilevato difetto di giurisdizione deve essere, dunque, riformata l'impugnata sentenza. Naturalmente, le fisiologiche dinamiche delle impugnazioni circoscrivono gli effetti della riforma ai soli soggetti appellanti, rimanendo invece ferme le statuizioni di condanna nei confronti dei quattro soggetti (MORELLI, DI FRANCO, GAGLIARDI e BORDI) che non hanno coltivato il gravame.

Per ciò che attiene alla regolamentazione delle spese processuali, in aderenza alla previsione di cui all'art. 31, comma 3, c.g.c., tenuto conto della particolare complessità della vicenda processuale nonché della definizione della controversia analizzando soltanto la questione preliminare riguardante la giurisdizione, appare equo disporre

l'integrale compensazione tra le parti.

Sent. 43/2019

**P.Q.M.**

**La Corte dei conti**

**Sezione Seconda Giurisdizionale Centrale d'Appello**

definitivamente pronunciando, previa riunione degli appelli iscritti ai nn. 51918, 51920, 51923, 52003, 52094, 52108, 52127, 52145, 52157, 52176, 52190, 52196, 52202, 52210, 52211, 52234, 52269, 52285, 52297 e 52313, in riforma della sentenza impugnata e nei termini di cui in motivazione, dichiara il difetto di giurisdizione della Corte dei conti.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

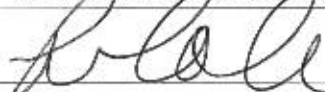
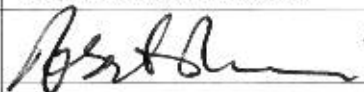
Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 18 dicembre 2018.

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**Dott. Roberto Rizzi**

**Dott. Luciano Calamaro**



DEPOSITATA IN SEGRETERIA il **21 FEB. 2019**

p. **IL DIRIGENTE**

**Il Funzionario Amministrativo**

*Dott.ssa Alessandra Carcanti*

