

Sezione: LAZIO
Esito: SENTENZA
Numero: 521
Anno: 2018
Materia: RESPONSABILITA'
Data pubblicazione: 16/10/2018

Sent. n.521/2018

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Sigg.ri Magistrati

dott.ssa Piera MAGGI	Presidente
dott.ssa Anna BOMBINO	Consigliere
dott. Marco FRATINI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 75937 del registro di segreteria promosso dal Procuratore regionale nei confronti di:

- 1) CIAMPI Paolo, (C.F.: CMPPLA67L26E472D), nato a Latina il 26.07.1967, rappresentato e difeso dall'Avv. Dario Buzzelli ed elettivamente domiciliato in Roma alla via Fulcieri Paulucci de' Calboli, n.5;
- 2) BERARDI Francesco, (C.F.: BRRFNC48B09F8391), nato a Napoli il 09.02.1948 e residente a Latina, via Aprilia, n. 3, rappresentato e difeso dall'Avv. Corrado de Simone ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Latina, viale dello Statuto, n. 24;
- 3) LECCE Claudio, (C.F.: LCCCLD45M29H076B), nato a Prossedi (LT) il 29.08.1945, rappresentato e difeso dall'Avv. Cristiano Montemagno ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Latina piazza Bruno Buozzi, n. 1;
- 4) SCISCIONE Gianfranco, (C.F.: SCSGFR50D25L120H), nato a Terracina (LT) il 25.04.1950, rappresentato e difeso dall'Avv. Italo Sciscione ed elettivamente domiciliato presso il suo Studio, sito in Terracina (LT), via Porta Romana;
- 5) TORNITORE Antonello, (C.F.: TRNNNL62A21E475S), nato a Lattarico (CS) il 21.01.1962 rappresentato e difeso dall'avv. prof. Giancarlo Sorrentino ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma al Corso Vittorio Emanuele, n. 18;
- 6) ZEMELLA Vittorio, (C.F.: ZMLVTR6OR23H501N), nato a Roma il 23.10.1960, rappresentato e difeso dagli avv.ti Roberto Palatiello e Melania Palatiello ed elettivamente domiciliato in Roma viale Somalia n.148 presso lo studio dell'avv. Melania Palatiello;
- 7) FERRACCI Fabrizio, (C.F.: FRRFFtZ48E21E472Z), nato a Latina il 21.05.1948, rappresentato e difeso dall'Avv. Dario Buzzelli che lo rappresenta e difende unitamente e disgiuntamente all'avv. Massimo Ianni Ficorilli ed elettivamente domiciliato in Roma alla via Fulcieri Paulucci de' Calboli n. 5 presso lo studio dell'avv. Dario Buzzelli;
- 8) SAURINI Massimo (C.F.: SRNMSM50D29E472X), nato a Latina il 29.04.1950, rappresentato e difeso da se medesimo ed elettivamente

domiciliato in Roma, viale Pinturicchio n.214, presso lo studio dell'avv. Carmela Musolino;

9) MASCI Giovanni, (C.F.: MSCGNN47C09L120G), nato a Terracina (LT) il 09.03.1947, rappresentato e difeso dall'Avv. Valerio Zicaro, con Studio Legale in Cosenza, piazza Zumbini, n. 72, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo Studio dell'Avv. Filippo Lattanzi alla via G.P. da Palestrina, n. 47;

10) BERNONI Paola, (C.F.: BRNPLA62S56E472A), nata a Latina il 16.11.1962, rappresentata e difesa dall'Avv. Valerio Zicaro con Studio Legale in Cosenza, piazza Zumbini, n. 72, ed elettivamente domiciliata in Roma, presso lo Studio dell'Avv. Filippo Lattanzi alla via G.P. da Palestrina, n. 47;

11) PARIS Marco (C.F.: PRSMRC74B15E472K), nato a Latina il 15.02.1974 rappresentato e difeso dall'Avv. Valerio Zicaro con Studio Legale in Cosenza, piazza Zumbini, n. 72, ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo Studio dell'Avv. Filippo Lattanzi alla via G.P. da Palestrina, n. 47;

12) DE PERSIIS Enrico, (C.F.: DPRNRC42A30L290R), nato a Torrice (FR) il 30.01.1942, rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Amato ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma via F. Corridoni, n.15;

13) COLUZZI Giuseppe, (C.F.: CLZGPP53S111634X), nato a Sermoneta (LT) il 11.11.1953 rappresentato e difeso dall'Avv. Silvestro Carboni ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Latina via Oberdan 24;

14) PICANO Bruno, (C.F.: PCNBRN60C22I676P), nato a Sessa Aurunca (CE) il 22.03.1960, rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Signore unitamente all'avv. Italo Sciscione con studio in Terracina via Porta Romana 9, ed elettivamente domiciliato presso lo Studio Legale Signore Associazione Professionale sito in Scauri, via Italo Balbo n.9;

15) FRISON Paolo. (C.F.: FRSPLA61E14E472R), nato a Latina il 14.05.1961, rappresentato e difeso dall'Avv. Italo Sciscione ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Terracina via Porta Romana n. 9;

16) DOMENICHELLI Francesco, (C.F.: DMNFNC53P01H647Y), nato a Sabaudia (LT) il 01.09.1953, rappresentato e difeso dall'Avv. Valentina Tirota ed elettivamente domiciliato presso lo Studio del precitato Legale sito in Terracina (LT), via degli Uffici, n. 8;

17) AVERSA Francesco, (C.F.: VRSFNC48L07G698X), nato a Priverno (LT) il 07.07.1948, rappresentato e difeso dall'avv. Armando Sulpizi ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma via Domenico Cucchiari n. 57;

Visti gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 3 luglio 2018, con l'assistenza del segretario Francesca Pelosi, il relatore dott.ssa Anna Bombino, il P.M. nella persona del SPG Francesco Maffei, gli avv.ti Buzzelli, Sulpizi, De Simone, Zicaro, Carboni, Ianni Ficorilli, su delega orale, confermata in udienza, dell'avv. Amato entrato in udienza alle 11,37, Beccarino per delega orale, confermata in udienza, dell'avv. Tirota, Ianni Ficorilli, Sciscione, Montemagno, Signore, Saurini, Sorrentino, Melania Palatiello e Roberto Palatiello;

FATTO:

Con atto di citazione, depositato il 28 dicembre 2017, la procura regionale ha chiamato in giudizio gli odierni convenuti per ivi sentirli condannare al risarcimento, in favore dell'ATER di Latina (Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale Pubblica della Provincia di Latina), dei danni ammontanti a complessivi euro 647.064,41, nella misura di euro 590.169,60, a titolo di dolo,

in via esclusiva e per l'intero addebitato pro-quota ai convenuti Ciampi, Berardi, Lecce, Sciscione, Tornitore, Ferracci, Saurini e, nella misura di euro 634.926,71, in via sussidiaria, a titolo di colpa grave, addebitata, pro-quota, ai convenuti Lecce, Tornitore, Zemella, Sciscione, Ferracci, De Persiis, Coluzzi, Picano, Frison, Domenichelli, Aversa, Masci, Bernoni e Paris, il tutto maggiorato della rivalutazione monetaria e degli interessi legali dal deposito della sentenza al soddisfo e dalle spese di giudizio.

Il procedimento scaturiva dalla denuncia del dirigente ATER, ing. Riccardo Roco, con la quale veniva segnalato il conferimento di plurimi incarichi a legali esterni da parte del Direttore Generale Ciampi, in spregio alla normativa vigente, omettendo anche la relativa pubblicazione sul sito dell'Azienda. Le successive indagini condotte dal Nucleo di Polizia tributaria della Guardia di Finanza di Latina erano sfociate nel procedimento penale 752/2012 RGNR avviato dalla procura presso il tribunale di Latina, le cui conclusioni sono state compendiate nella relazione prot. n. 0077563/2017 del 20 febbraio 2017, posta a fondamento dell'odierna azione di danno erariale.

Dopo ampia disamina della normativa afferente gli ATER (art. 2 comma 3 L.R. 30/2002, statuto, Regolamento dell'Avvocatura, Regolamento del reclutamento del personale e Ricorso a consulenze professionali esterne approvato con CDA n.17/5 del 19.1.2005, Regolamento incarichi approvato con deliberazione del CDA 20/6 del 23.1.2012, D.lgs. n.33/2013 e legge anticorruzione n.190/12), ed approfondita descrizione del contesto organizzativo e ed operativo del Servizio legale, nell'arco temporale considerato, la procura regionale contestava agli odierni comparenti, nelle rispettive qualità e ruoli, di avere partecipato all'adozione delle determinazioni di conferimento di numerosi incarichi legali (n. 67) in violazioni di plurime disposizioni legislative e regolamentari, da cui sarebbe derivato un grave danno economico ai bilanci dell'ATER .

In particolare, la Procura rilevava che detti incarichi erano privi dell'affiancamento dei legali interni (art. 4 regolamento avvocatura); difettavano di adeguata motivazione delle ragioni del ricorso a legali esterni, quali la gravosità del carico di lavoro per gli interni, la carente specifica professionalità idonea a risolvere la problematica con personale interno (art. 8 Reg. del personale); mancavano della preventiva acquisizione dei curricula professionali degli incaricati, nonché del parere del responsabile del servizio legale), non risultavano acquisiti i curricula professionali né sottoscritta la convenzione d'incarico unitamente al preventivo di spesa (artt. 7, 8,9 del Regolamento per il conferimento degli incarichi di patrocinio e rappresentanza in giudizio, di assistenza stragiudiziale e consulenza legale del 2013).

Tali valutazioni erano state estese agli incarichi legali conferiti, anche successivamente all'agosto 2012, allorquando l'ufficio legale era rimasto privo delle collaboratrici esterne, per scadenza della convenzione, non rinnovata dall'Ente.

Di tali violazioni, il requirente chiamava a rispondere, il D.G. Ciampi, i Presidenti pro-tempore e i Commissari straordinari, ai quali contestava anche la violazione degli obblighi di vigilanza sull'operato del D.G., come prescritto dall'art. 7 comma 3 lett. c) dello statuto dell'ATER, mentre, al Commissario straordinario Ferracci, anche di avere omesso di evidenziare, in sede di approvazione dei bilanci 2012 e 2013, i maggiori costi sostenuti dall'Ente per incarichi e consulenze professionali.

Quest'ultima contestazione veniva specificamente rivolta all'intero Consiglio di Amministrazione p.t. (Sciscione, De Persiis, Coluzzi, Picano, Frison,

Domenichelli e Aversa), che avrebbe omesso di evidenziare i maggiori costi sostenuti dall'Ente per le consulenze e le prestazioni professionali, in sede di approvazione dei bilanci consuntivi riferiti agli anni 2010 e 2011, incorrendo in grave violazione degli obblighi di servizio e di quelli istituzionali connessi alla carica rivestita di componenti del CDA.

Ai componenti del Collegio dei revisori (Masci, Bernoni, Paris), veniva contestato di avere proceduto alla revisione dei bilanci consuntivi negli anni 2010, 2011, 2012 e 2013 esprimendo parere favorevole alla loro approvazione, senza far rilevare, nelle relazioni ai predetti bilanci, le discordanze emerse tra i costi preventivati, riferiti alle spese di consulenze e di prestazioni professionali, con quelli consuntivati alla stessa voce risultati di gran lunga superiori, con ciò contravvenendo agli obblighi di servizio e a quelli istituzionali propri della carica rivestita.

Il danno erariale complessivo cagionato all'ATER ammonterebbe ad euro 647.064,41 (al lordo dell'IVA), ed è pari ai compensi complessivamente erogati per gli incarichi legali esterni affidati con modalità illegittime di cui il P.R. ha chiamato a rispondere, a titolo di dolo e per l'intero, il direttore generale Ciampi, e, limitatamente agli specifici incarichi conferiti in concorso, i convenuti Lecce, Tornitore, Berardi, Ferracci, Sciscione e Saurini, in via solidale; i Presidenti e i Commissari straordinari dell'ATER ritenuti responsabili, in aggiunta, anche dell'omessa vigilanza sull'operato del direttore generale; i componenti del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei revisori, a titolo di colpa grave, in via sussidiaria pro quota, in parti eguali, per le condotte omissive rilevate in sede di approvazione dei bilanci consuntivi dell'Ente.

Dopo i rituali inviti a dedurre, la Procura emetteva l'atto di citazione, regolarmente notificato ai convenuti, nel quale, ha respinto tutte le eccezioni e deduzioni avverse, tra cui quella di prescrizione ritenendo tempestivi gli inviti notificati nel 2016 e nel primo trimestre 2017, preceduti anche da atti di messa in mora dell'Ente; in ogni caso, ha ritenuto regolare e tempestiva l'azione contabile sia che si faccia riferimento alla denuncia dell'ing. Roco (24 agosto 2012) ovvero alla relazione della guardia di finanza (20 febbraio 2017) conclusiva delle indagini.

Nel merito, l'attore riteneva illegittimi gli incarichi legali presi in esame ed escludeva qualsiasi utilità conseguita dall'Ente; negava l'applicazione del principio di insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali, riteneva sussistente il nesso causale tra le condotte poste in essere dai convenuti e i danni arrecati all'Ente e concludeva con le richieste di condanna per le causali specificate nella domanda.

I convenuti si costituivano in giudizio respingendo gli addebiti e prospettando varie questioni pregiudiziali e preliminari di rito e di merito che possono essere così riassunte:

A) Difetto di giurisdizione.

Le difese (Picano, Saurini, Tornitore, Berardi) hanno negato la giurisdizione contabile ostandovi la natura giuridica assunta dalle ATER, a seguito della trasformazione degli ex IACP, e quindi assoggettati alla giurisdizione ordinaria. Si, è infatti, sostenuto che tali soggetti (Enti pubblici economici) sono dotati di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale, patrimoniale, finanziaria e contabile, e, quindi, distinti dalle società "in house", di cui non posseggono i requisiti prescritti dall'art. 5 del d. lgs. 18 aprile 2016 n. 50 per essere assoggettati alla giurisdizione della Corte dei Conti. L'Ater non è

neppure compresa nell'elenco delle PP.AA. del d.lgs. 165 del 2001, né inserita nel conto economico consolidato di cui all'art. 1 comma 2 della legge n.196 del 2009, né ricopre le funzioni degli ex IACP, ma è un ente strumentale della Regione Lazio, operante nel campo dell'edilizia residenziale pubblica, in concorrenza anche con operatori del settore edilizio privato (art. 2 comma 3 L.R. n.30/2002); adottano una contabilità economica e il rapporto del personale è soggetto alla contrattazione privatistica.

B) Eccezione di prescrizione

La maggior parte delle difese (Ciampi, Tornitore, Zemella, Berardi, Ferracci, Masci, Bernoni, Paris, Aversa, Sciscione, Lecce) ha eccepito la prescrizione dell'azione contabile non condividendo, sostanzialmente, l'assunto attoreo circa la sussistenza di un "occultamento doloso" del danno, che giustificerebbe il differimento del termine quinquennale di prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa al momento della scoperta del fatto dannoso e quindi alla data del 20 febbraio 2017 di conclusione delle indagini anziché alla sua verifica (adozione delle singole determinazioni degli incarichi ovvero delle liquidazioni dei compensi professionali, ovvero dell'approvazione dei bilanci consuntivi da parte della Regione controllante). I chiamati rilevano, invece, che nessun atto di messa in mora avente detti requisiti è stato adottato dall'Ente a carico dei presunti responsabili prima degli inviti a dedurre, notificati tra il 2016 e i primi mesi del 2017, ai quali vanno pertanto riconosciuti effetti interruttivi del termine prescrizione che non coprono perciò gli addebiti commessi, quantomeno, negli anni 2010, 2011 e, in parte, nel 2012; la stessa procura ha ammesso che le deliberazioni di incarico sono state regolarmente affisse all'albo e ciò escluderebbe "l'occultamento doloso" dalla medesima invocato per suffragare la tempestività dell'azione intrapresa a carico dei convenuti; hanno escluso a loro carico la violazione dell'obbligo di denuncia.

C) Sospensione del giudizio

La difesa del convenuto Coluzzi ha chiesto la sospensione del giudizio in attesa della definizione del giudizio penale vertente sui medesimi fatti, per i quali la Procura della Repubblica di Latina ha richiesto ed ottenuto il rinvio a giudizio (PP 752/12 RGN Mod. 21).

D) Nullità della domanda

La nullità della domanda è stata eccepita sotto vari profili.

Con riferimento all'art. 87 del c.g.c. è stata rilevata la non corrispondenza tra i fatti contestati nell'atto di citazione e quelli contenuti nell'invito a dedurre, in relazione alla presunta violazione dell'obbligo di denuncia non formulata nell'invito a dedurre a carico di alcuni convenuti (Tornatore), la violazione del diritto di difesa e del contraddittorio per mancata audizione dell'invitato, per tardivo deposito dell'atto di citazione, per difetto di notifica dell'atto al difensore, per violazione dell'art. 17 comma 30 ter nelle parti ancora vigenti, con pregiudizio del diritto di difesa e di contraddittorio, anche in relazione all'assenza di regole che disciplinano l'accesso informatico al fascicolo processuale delle parti del giudizio, profili per i quali la difesa del Berardi ha prospettato questioni di costituzionalità nei rapporti tra legge di delega e il d.lgs. n. 174/2016 attuativo del c.g.c., la nullità della domanda per carenza degli elementi e ragioni fondanti l'azione di responsabilità.

Nel merito, le difese hanno rilevato l'indeterminatezza della domanda rispetto alle accuse rivolte a ciascuno di essi, la mancanza di danno erariale, il difetto dell'elemento soggettivo del dolo e della colpa oltre il nesso causale tra le

condotte censurate e le conseguenze dannose. In via gradata, hanno chiesto la riduzione degli addebiti.

Alla pubblica udienza dibattimentale, il P.M. d'udienza ha puntualmente respinto tutte le avverse eccezioni pregiudiziali e preliminari per come formulate negli scritti difensivi, confermata la validità dell'impianto accusatorio circa l'illegittimità degli incarichi legali esterni conferiti dall'ATER ed ha chiesto la condanna dei convenuti al risarcimento negli importi richiesti nell'atto di citazione.

Le difese hanno illustrato ampiamente le argomentazioni in fatto e in diritto e concluso per l'infondatezza, in fatto e in diritto, della domanda con la richiesta di assoluzione dei convenuti.

La causa è passata in decisione.

DIRITTO

L'oggetto del presente giudizio concerne, come esposto in narrativa, il danno derivante dal pagamento della somma di €647.064,41, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, quali compensi professionali corrisposti, dall'ATER Provinciale di Latina, in corrispondenza degli incarichi di patrocinio legale esterni assegnati nell'arco temporale 2010-2015.

Del suddetto danno sono stati chiamati a rispondere, il Direttore generale, i Commissari straordinari, i Presidenti e i componenti degli organi di amministrazione e di controllo dell'Ente medesimo che hanno preso parte all'adozione dei relativi atti di incarico, ovvero hanno omesso di vigilare sull'organo di direzione, ovvero omesso di segnalare gli scostamenti di bilancio nella voce di spesa destinata agli incarichi e alle consulenze.

1) Vanno, innanzitutto, rigettate, per infondatezza, le eccezioni pregiudiziali sollevate dalle difese dei convenuti.

Le difese hanno escluso la giurisdizione contabile a seguito della trasformazione degli ex IACP negli attuali ATER (su base provinciale), istituiti nella Regione Lazio con legge regionale n. 30 del 20.9.2002, essendo essi divenuti enti pubblici economici, e, in quanto tali, essendo esclusi dal novero delle Amministrazioni pubbliche elencate nel d.lgs 165 del 2001.

Il Collegio osserva che i principi previsti per gli IACP, al di là del dato inconfutabile della espressa definizione di ente pubblico da parte di una norma di legge, possono ritenersi vevoli anche per gli ATER nonostante la loro trasformazione in Enti Pubblici Economici dotati di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, patrimoniale e contabile, divenendo essi Aziende Territoriali per l'Edilizia Residenziale Pubblica.

Oltretutto, è proprio in ragione delle finalità pubbliche da realizzare che la giurisprudenza ritiene che "sono attribuiti alla Corte dei conti i giudizi di responsabilità amministrativa anche nei confronti di amministratori e dipendenti di enti pubblici economici (restando, invece, per tali enti, esclusa la responsabilità contabile); è, infatti, irrilevante il fatto che detti enti – soggetti pubblici per definizione, istituiti per il raggiungimento di fini del pari pubblici attraverso risorse di eguale natura – perseguano le proprie finalità istituzionali mediante un'attività disciplinata in tutto o in parte dal diritto privato" (Cass., sez. Un., ord. 22 dicembre 2003 n. 19667).

La L.R. n. 30 del 3.2.2002 n. 30, intitolata "ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica", disciplina "il nuovo ordinamento degli enti regionali operanti in materia di edilizia residenziale pubblica al fine di garantire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità delle funzioni amministrative, attualmente esercitate dagli stessi e di agevolare il

risanamento delle relative gestioni e la riqualificazione del patrimonio da essi amministrato” (art. 1).

Le nuove aziende, infatti, esercitano oltre alle funzioni e ai compiti, già di competenza degli IACP, le attività specificamente elencate nell’art. 3.

L’iniziativa pubblica, nella sua costituzione, disvela la chiara esigenza dell’Autorità di dotarsi di uno “strumento” per il conseguimento, con fondi pubblici, di fini pubblici, per cui viene a stabilirsi un peculiare rapporto di ausiliarità (o di servizio), che determina l’impossibilità per l’ATER di disporre della propria esistenza.

Gli organi sociali sono nominati con decreti del Presidente della Regione e durano in carica per la durata della legislatura. Gli statuti sono approvati dalla Giunta Regionale. La Regione ha poteri di controllo e vigilanza sulle aziende, compresa la possibilità di provvedere, in via sostitutiva, alla nomina di alcuni soggetti. Di rilievo è, infine, la possibilità di scioglimento del consiglio di amministrazione, e di nomina di un commissario straordinario, da parte del Presidente della Regione, in caso di ripetute violazioni di legge, di grave disavanzo nella gestione dell’azienda, ovvero in caso di valutazione negativa della gestione complessiva dell’azienda in relazione alle direttive emanate dalla Regione o a ritardi ingiustificati nell’attuazione dei programmi, con onere di darne immediata comunicazione al Consiglio regionale e di provvedere alla nomina di un Commissario straordinario con pieni poteri ... (art. 15, n.2 lett. l); dispone la decadenza di uno dei componenti del collegio dei revisori in caso di gravi e reiterate inadempienze (art. 15, n. 3)

In definitiva, le aziende presentano, da un lato, connotazioni di ente pubblico, in quanto sono costituite da un altro ente pubblico (Regione), dall’altra, operano in veste imprenditoriale, con gli strumenti di diritto privato. Tale carattere ibrido è stato messo in risalto dalla giurisprudenza che ha sostenuto che tutti gli atti relativi alla costituzione, all’organizzazione dell’ente e ai suoi rapporti con l’autorità pubblica hanno carattere pubblicistico, mentre tutte le attività propriamente imprenditoriali sono regolate dal diritto civile (Cass. Civ. s.u. 15.3.1993 n.7841).

Nell’esercizio delle loro funzioni pubbliche e nella gestione dei patrimoni pubblici ad esse affidati, le Ater, debbono garantire l’efficienza, l’efficacia e l’economicità delle funzioni amministrative ad esse attribuite (art. 97 Cost.).

Nel richiamare, pertanto, i suindicati criteri, le Sezioni Unite sent. n. 14488/2003 hanno affermato la possibilità di un’estesa applicazione della L. n. 241 del 1990, le cui clausole generali consentono, in sede giurisdizionale, un controllo di ragionevolezza sulle scelte operate dalla pubblica amministrazione. Ne consegue che il criterio di razionalità nella valutazione delle scelte, cui si riferisce la giurisprudenza contabile, non è strumento limitato all’esame del merito, che conserva la sua rilevanza solo se inserito in un metodo di valutazione che lo individua come *summa* di sintomi dell’eccesso di potere, ma investe nella sua interezza il percorso logico seguito dall’amministrazione, onde evitare la deviazione dell’attività amministrativa dai propri fini istituzionali, che devono essere perseguiti nel quadro complessivo degli equilibri della finanza pubblica cui il giudizio amministrativo-contabile è specificamente orientato.

In questo contesto, gli obblighi di servizio diventano obblighi di risultato e il mancato raggiungimento degli obiettivi, laddove comporti un danno per la pubblica amministrazione e sia imputabile al dolo o alla colpa grave degli operatori, può essere oggetto di valutazione in sede giurisdizionale di responsabilità. Il giudice contabile ha, per tale via, il potere di accertare tutti i

fatti e comportamenti causa di danno erariale e, pertanto, ferma restando la scelta dell'amministratore di apprestare gli strumenti più idonei al soddisfacimento degli obiettivi dell'ente, valuta i modi di attuazione delle scelte discrezionali alla luce del parametro della conformità a criteri di efficacia ed economicità che assumono rilevanza sul piano della legittimità e non della mera opportunità dell'azione amministrativa.

In considerazione della specificità della materia affrontata dalla Procura regionale, compresa tra le funzioni di natura amministrativa, svolte dall'ATER per la realizzazione degli scopi pubblici ad essa assegnati, va affermato l'assoggettamento dell'Azienda alla giurisdizione della Corte dei Conti anche sulla falsariga di un consolidato orientamento giurisprudenziale (*ex multis*: cf. Sez. III Appello n. 57/07; n.78/2018; Lazio n. 266/2008; Abruzzo n. 729/2005).

Quanto alla richiesta di sospensione del presente giudizio in pendenza del giudizio penale per gli stessi fatti, il Collegio ritiene la stessa non accoglibile per due ordini di motivi: l'istanza è formulata in termini generici, senza alcun riferimento specifico al giudizio penale pendente dinanzi al Tribunale di Latina (ipotesi di reato, soggetti imputati, fase processuale); insussistenza del nesso di pregiudizialità-dipendenza del giudizio penale rispetto al giudizio di responsabilità amministrativo-contabile per cui, pur avendo esso ad oggetto i medesimi fatti, la possibilità di una pluriqualificazione giuridica (penale e amministrativo-contabile) rende i giudizi reciprocamente autonomi ed indipendenti.

Il Collegio ritiene, quindi, che non ricorrano, in assenza di specifici elementi sul punto, quelle condizioni di carattere di pregiudiziale tecnica che giustificano la sospensione del giudizio contabile (art. 106 c.g.c.), principi e criteri ribaditi ancora una volta dalle SS.RR. (ord. N.8/2018) ed applicabili alla fattispecie in esame.

La richiesta va rigettata.

Per quanto attiene, poi, alla pretesa inammissibilità e/o nullità della citazione per genericità degli addebiti, in relazione alle diverse condotte dei convenuti, per la mancata audizione del singolo invitato Berardi, si osserva che la prima contestazione non attiene al rito, ma va ad iscriversi nella disamina della fase di merito del giudizio, di cui tenere conto ai fini della valutazione della sussistenza dell'elemento soggettivo e del nesso causale. Va evidenziato, al riguardo, che la nullità della citazione è comminata nei casi di assoluta indeterminatezza e incertezza della domanda, quanto alla *causa pretendi* ed al *petitum*, ipotesi non riscontrabile nella presente fattispecie, ove gli addebiti, formulati dalla Procura regionale, sono esattamente delineati in entrambi gli aspetti, essendo chiaramente identificati i presupposti dell'azione, l'evento dannoso, il *quantum* da risarcire, i fatti e le omissioni posti a sostegno della domanda risarcitoria.

Per quanto concerne le formalità dell'audizione personale – prevista dall'art. 5 della legge n. 19/94 quale facoltà per gli invitati di esporre verbalmente le proprie controdeduzioni difensive nella fase precedente l'emissione dell'invito a dedurre – la legge subordina la procedibilità dell'azione al suo espletamento, per mezzo delle controdeduzioni da svolgersi, di persona, da parte dell'invitato: Nel caso all'invitato è stato, previa richiesta, concesso il rinvio dell'audizione ad altra data, per impedimenti professionali del proprio patrocinante, ma, di fatto, la stessa non è mai avvenuta per impossibilità del legale afferenti l'attività professionale presso altre sedi giudiziali.

Sul punto vale richiamare quanto già chiarito dal procuratore nell'atto di citazione ritenendo, quindi, infondata e pretestuosa la doglianza del convenuto. Così come appaiono indimostrate pure le doglianze dello stesso convenuto Berardi circa la notifica dell'atto di citazione avvenuta tramite gli Ufficiali di Polizia Giudiziaria e consegna a mani dell'interessato, e non secondo i criteri stabiliti dall'art. 137 c.p.c.. Tale modalità è risultata autorizzata dal presidente della sezione su espressa richiesta dell'organo inquirente e motivata da ragioni di segretezza e tutela degli invitati, sottoposti ad indagini penali.

L'ampia disamina dei rapporti tra la legge di delega, i limiti della sua attuazione da parte del c.g.c. e i rapporti con il codice di procedura civile volti a censurare l'operato del requirente in quanto lesivo del diritto di difesa e del contraddittorio, anche sotto il profilo del mancato accesso al fascicolo informatico, non fa trovare ingresso alle questioni di costituzionalità sollevate nel presente giudizio perché non manifestamente rilevanti ai fini del decidere non avendo la parte neppure provato la concreta lesione del diritto di difesa derivante dalla applicazione delle norme esaminate.

Con riferimento alla censura riferita alla gestione del fascicolo informatico e all'impedimento al suo accesso nel caso di controversie tra convenuti astretti da vincolo solidale, si osserva che dette affermazioni, oltre che non provate, sono smentite dal fatto che l'Istituto è dotato di un sistema informatico (SISP) che consente l'accesso anche dall'esterno ai giudizi e alla documentazione contenuta nei fascicoli depositati dalle parti processuali; consentendo, in sostanza, lo "scambio" in via telematica delle memorie le quali potranno essere anche acquisite, direttamente, tramite l'Ufficio deputato alla cura dei fascicoli di causa.

Sul punto vale richiamare, tra gli altri, il decreto presidenziale n. 98/15 contenente le prime regole tecniche ed operative di utilizzo della Pec nei giudizi dinanzi a questa Corte, ivi incluse le conclusioni e le notificazioni e il deposito di atti o documenti che sono entrati in vigore secondo il calendario definito con decreto n.9 del 2016 e, nel caso della Regione Lazio, con decorrenza dal 30 giugno 2016.

Va altresì disattesa l'eccezione di prescrizione, atteso che il *dies a quo* dal quale comincia a decorrere il periodo prescrizione può essere fatto risalire alla denuncia dell'ing. Roco del 24 agosto 2012, nella quale è fatto espresso riferimento ad asserite illegittimità degli atti di incarico a legali esterni, foriere di danni erariali. Si rileva che le contestazioni addebitate agli Amministratori e ai Sindaci, avrebbero potuto emergere solo in sede di approvazione dei bilanci consuntivi e, quindi, successivamente alla adozione degli stessi, con conseguente slittamento del momento di emersione dell'eventuale danno in termini di certezza e attualità da cui far decorrere la prescrizione quinquennale per l'esercizio dell'azione contabile. Pertanto, pur non condividendo l'assunto accusatorio circa "l'occultamento doloso" da parte dei convenuti che farebbe decorrere la prescrizione dalla conclusione delle indagini da parte della G.di.F. (ovvero il 20 febbraio 2017), e la tesi della violazione dell'obbligo di denuncia da parte degli stessi convenuti autori delle condotte incriminate, il Collegio ritiene, comunque, tempestiva l'azione contabile intrapresa dalla procura regionale. Deve, infatti, tenersi conto sia degli atti di messa in mora dell'Ente che degli inviti a dedurre notificati tra il 2016 e i primi mesi del 2017 rispetto alla data della denuncia degli illeciti presentata dall'ing. Roco (24 agosto 2012), nonostante che le ipotizzate condotte pregiudizievoli e le fattispecie potenzialmente dannose – rilevanti

non ai fini della prescrizione, ma per la sussistenza dei presupposti dell'elemento soggettivo, del danno e del nesso causale – si siano verificate in epoca anteriore (2010 e 2011 e 2012).

Va, infine, rigettata l'ulteriore eccezione di difformità tra invito e atto di citazione sulla base di un consolidato orientamento giurisprudenziale che esclude una perfetta identità tra i due atti in considerazione dell'arricchimento apportato dalla disamina delle controdeduzioni degli invitati, salvo eventuale modifica dei fatti e del titolo legittimante l'azione erariale, non ricorrente nella fattispecie in esame.

2) Nel merito, la domanda non è accoglibile per i motivi di seguito specificati fondati anche sulle argomentazioni svolte dalle difese dei convenuti e condivise dal Collegio.

Ed invero, non è ravvisabile, nella fattispecie, il dolo né la colpa grave, né il danno erariale, con riferimento al complesso operato degli amministratori, dirigenti e controllori convenuti in giudizio.

Come già anticipato in narrativa, la domanda è fondata su due ordini di contestazioni:

A) Illegittimità degli incarichi legali esterni conferiti dall'ATER per dedotte violazioni dei Regolamenti aziendali causativi di danno erariale;

B) Danni ai bilanci aziendali

Prima di passare alla disamina di tali profili della domanda, è opportuno far cenno alla situazione organizzativa dell'Ufficio legale dell'ATER, aspetto che, secondo la procura, confermerebbe la fondatezza delle accuse riguardo l'illegittimità degli incarichi conferiti all'esterno in presenza di un organo interno adeguato e idoneo allo svolgimento degli stessi.

Al riguardo, l'ampia e articolata disamina della Procura sugli aspetti organizzativi e funzionali del servizio legale interno - alla quale ci si richiama per ragioni di correttezza - depone per il riconoscimento della necessità e/o opportunità del ricorso a legali esterni, con ciò superando le obiezioni mosse dall'accusa.

Si pensi alla effettiva consistenza dell'organico (tre dipendenti a tempo indeterminato e quattro collaboratrici praticanti avvocato con convenzione non rinnovata dal 2012 in poi), alle pendenze giudiziali e stragiudiziali, alla limitata competenza dell'Ufficio in materia di edilizia pubblica, al livello medio di professionalità dei componenti effettivi e non, alla assenza del dirigente apicale, dopo la messa in quiescenza dell'avv. Aquino, cassazionista, dal 2010, tutte circostanze che - diversamente da quanto sostenuto dall'accusa - legittimano l'avvenuto affidamento a legali esterni di incarichi di patrocinio per controversie vertenti in materia civile, amministrativa, penale, escluse, quindi, dall'ambito istituzionale dell'edilizia pubblica. Tanto è stato acclarato sulla base della puntuale e dettagliata descrizione del contenuto dei singoli incarichi (Memoria Ciampi), tant'è che il ricorso ad esterni è stato in più casi auspicato dallo stesso dirigente avv. Saurini, sia per la materia trattata, sia per motivi di opportunità, sia per l'elevata professionalità richiesta dal caso (Memoria Saurini).

Né, tanto meno, il lodevole impegno prestato dai componenti del servizio, per far fronte alle notevoli incombenze istituzionali (peraltro non limitate alla cura di affari legali), benché compensato con gli incentivi contrattuali, può essere ritenuto ex se causa giustificativa dell'asserita illegittimità dell'incarico esterno, per mancanza di un suo presupposto. Risulta, invece, provata la oggettiva carenza di personale e delle specifiche professionalità, all'interno

dell'Ufficio legale dell'ATER (cfr. Relazione avv. Surini) rispetto alla complessità e delicatezza degli incarichi conferiti nel periodo considerato, vertendo essi anche in materie escluse dall'ambito istituzionale dell'Ente (penale, civilistica).

3) Passando all'esame del primo profilo della domanda (A) il Collegio ritiene utile richiamare la deliberazione n. 6/2005 delle SS.RR. della Corte dei Conti - in materia di affidamento di incarichi di ricerca – studio e consulenza, che, nel tratteggiare le varie tipologie di incarichi, il contenuto e le finalità di ciascuno di essi, nonché i limiti di spesa sostenibile da parte delle PP.AA., stabiliti dalla L.F. n.311/04, ha espressamente affermato che, nella previsione dei commi 11 e 42 sono esclusi:

- le prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, qualora non vi siano uffici o strutture a ciò deputati;
- la rappresentanza in giudizio ed il patrocinio dell'amministrazione;
- gli appalti e le "esternalizzazioni" di servizi, necessari per raggiungere gli scopi dell'amministrazione.

Non rientrano, in sostanza, nella previsione, gli incarichi conferiti per gli adempimenti obbligatori per legge, mancando, in tali ipotesi, qualsiasi facoltà discrezionale dell'amministrazione.

Anche la giurisprudenza intervenuta successivamente ha statuito che "Né gli incarichi legali sono equiparabili alle c.d. consulenze esterne, alle quali si applica il regime degli artt. 7 comma 6 del d.lgs 165/2001 e 110 comma 6 del TUEL 267/2000. Sia la giurisprudenza del Consiglio di Stato (sez. V 11 maggio 2012 n. 2730) che gli indirizzi dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici (Determinazione 7 luglio 2011 n.4) hanno affermato che gli incarichi legali costituiscono mere prestazioni di lavoro autonomo professionale essendo l'affidamento caratterizzato dall'elemento della *fiduciarità* il quale preclude la riconduzione della fattispecie negoziale all'appalto di servizi (che potrebbe sussistere ,con obbligo di gara, solo ove la prestazione richiesta al professionista non si esaurisca nel patrocinio legale a favore dell'ente, configurandosi quale modalità organizzativa di un servizio più complesso e articolato (C. Conti sez. contro. Basilicata de. 19/2009/par.; C. Conti sez. contr. Umbria del 137/2013/Par.). Tale interpretazione, tesa all'esclusione dell'obbligo della gara pubblica è stata avallata dall'art. 17 comma 1 d. lgs. 18 aprile 2016 n. 50, il quale ha escluso che si possano applicare le disposizioni del Codice per gli appalti persino agli incarichi legali qualificati come appalti di servizi. Dunque, gli incarichi legali non sono equiparabili alle mere consulenze esterne, con conseguenziale inapplicabilità dei limiti per esse previsti, tra cui i presupposti di legittimità per il ricorso nonché l'obbligo di procedura ad evidenza pubblica L'affidamento di incarichi legali all'esterno non sono equiparabili alle mere consulenze esterne di cui agli art. 7 comma 6 del d.lgs 165/2001 e 110, comma 6 d. lgs 267/2000 (Corte Conti, sent. Campania n.635 del 14.12.2016)".

Passando alla fattispecie al vaglio del Collegio, nel coacervo di norme richiamate dalla Procura, tra cui quelle contenute nel d. lgs. 165/2001, non v'è dubbio che gli "incarichi legali" non sono compresi tra quelli (consulenze) consentiti alle PP.AA. per il conseguimento dei propri fini e interessi e, quindi, non sono assoggettati alla rigida applicazione di quei principi, requisiti, criteri e regole elaborati dalla giurisprudenza amministrativa e contabile, per valutare la legittimità degli incarichi e delle consulenze esterne, che possono essere così riassunti:

- a) rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione;
- b) inesistenza, all'interno della propria organizzazione, della figura professionale idonea allo svolgimento dell'incarico, da accertare per mezzo di una reale ricognizione;
- c) indicazione specifica dei contenuti e dei criteri per lo svolgimento dell'incarico;
- d) indicazione della durata dell'incarico;
- e) proporzione fra il compenso corrisposto all'incaricato e l'utilità conseguita dall'amministrazione.

Con riferimento all'ATER, la trasformazione in Aziende territoriali secondo il nuovo assetto delineato dalla L.R n.30 del 2002, esclude l'applicazione anche del TUEL 267/2000 nonché la disciplina della legge 244/2007 e, in particolare, dell'art. 3 commi 56 e 57 ove è prevista per gli enti locali l'adozione del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi contenente anche la disciplina dei limiti, criteri e modalità di affidamento degli incarichi di collaborazione, di studio ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei.

La legge regionale n. 30/2002, all'art. 6 prevede che "Il Consiglio di Amministrazione è responsabile dell'attività complessiva dell'azienda, del rispetto delle direttive regionali ed esercita, in particolare, le seguenti funzioni: a) adotta lo statuto; b) adotta i regolamenti previsti dallo statuto..."

Lo statuto, emanato dall'ATER, approvato con deliberazione del CDA n. 4/4 del 26 febbraio 2004, prevede all'art. 8 punto 3 lett. a) che "Il Consiglio di Amministrazione adotta altresì :a) i regolamenti previsti dallo Statuto e in particolare quelli concernenti: 1) l'assetto organizzativo dell'azienda, il funzionamento e le attività delle strutture organizzative nonché i criteri e le modalità di conferimento degli incarichi delle strutture stesse, di controllo e verifica dell'attività del Dirigente, di reclutamento del personale e di ricorso a consulenze professionali esterne o a rapporti di collaborazione a tempo determinato ; 2) l'ordinamento finanziario e contabile, nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 14 della legge; 3) la pubblicità degli atti e le modalità di accesso dei terzi ai dati e alle informazioni in possesso dell'azienda; 4) l'accesso ad eventuali incarichi esterni all'Azienda da parte dei dipendenti".

Nel contesto descritto è escluso, quindi, un *obbligo* dell'ATER di dotarsi di apposito regolamento di disciplina dell'Avvocatura aziendale e delle modalità di ricorso al conferimento dei patrocini legali.

Ciò posto, per l'ATER, la disciplina riguardante il conferimento dei patrocini legali va rintracciata in atti di regolamentazione adottati dall'Ente su base volontaria e rispetto al cui contenuto occorre chiedersi quale sia la loro genesi, le ragioni della loro adozione e la loro effettiva portata, tanto più che l'intera costruzione accusatoria poggia sul sillogismo "illegittimità" "danno" per contrarietà dei provvedimenti a plurime disposizioni regolamentari aziendali.

L'Ater è, quindi, dotata di un Regolamento per il reclutamento del personale e per il ricorso a consulenze professionali esterne, approvato con deliberazione C. di A. n.17/5 del 19.1.2005, ritenuto dall'attore base fondante dell'azione promossa, che, all'art. 8, prevede: "Il ricorso a prestazioni professionali esterne ha carattere straordinario" ed ancora "E' consentito comunque ricorrervi nei casi di innovazione" e che "l'affidamento dell'incarico avviene su base eminentemente fiduciaria, tenendo conto dei curricula prodotti da professionisti".

E' evidente che detto regolamento non costituisce lo strumento per dare

disciplina positiva anche alla materia degli incarichi di patrocinio legale tenuto conto che, sia dal titolo del Regolamento che dalla disposizione citata si evince come la normativa *de qua* sia circoscritta al reclutamento del personale dipendente e all'affidamento di consulenze a professionisti esterni, su cui concorda lo stesso requirente affermando che “ nel regolamento in esame non vengono espressamente contemplati i patrocini legali” (pag. 93 citaz.).

Pertanto, i patrocini legali non possono essere assimilati alle prestazioni consulenziali e riferiti ad interventi di natura strutturale che riguardano l'operatività dell'Ente, disciplinati da detto regolamento, e, pertanto – come riconosciuto dallo stesso requirente - ad essi non si applicano i relativi principi tra cui quello di motivazione dell'incarico riconoscendo che “...non vi è alcun richiamo specifico, nei regolamenti dell'ATER di Latina, circa l'onere di formalizzare adeguate motivazioni nelle determinazioni di conferimento di incarichi a legali esterni...” (pag. 93 cit.), ricorrendo *in extremis* al generale principio di cui all'art. 97 Cost. in combinato disposto dell'art. 3 della L. 241/1990.

La materia è disciplinata, con Regolamento dell'Avvocatura dell'ATER e dei compensi professionali adottato con deliberazione CDA n.17/05 dell'8.3.2007, e dal Regolamento per il Conferimento di Incarichi di Patrocinio e di Rappresentanza in Giudizio, di Assistenza stragiudiziale e Consulenza, approvato con deliberazione del CDA 20/06 del 23.1.2013.

Nel primo Regolamento, l'art. 4 dispone “L'eventuale incarico ad avvocati esterni, laddove necessitato dalla rilevanza e/o gravosità dei giudizi in corso è conferito, nell'interesse dell'Azienda, sempre unitamente agli avvocati interni”; tale norma è confermata nell'art. 2 del regolamento del 2013.

Per l'affidamento degli incarichi ad avvocati esterni la norma richiede, quindi, la sussistenza di almeno uno dei due presupposti prescritti dalla norma piuttosto che il mero richiamo alla sussistenza di tali presupposti. La norma va, poi, completata con la previsione, contenuta nell'art. 2, che recita: “Per attività professionale legale si intende il compimento di attività di assistenza, rappresentanza e difesa innanzi a tutti gli organi pubblici o privati da parte dei medesimi soggetti, di pareri, relazioni e l'elaborazione di studi, laddove richiesti ovvero necessari, comunque inerenti la materia dell'edilizia residenziale pubblica”, con ciò delimitando l'ambito operativo del regolamento stesso alla materia specialistica dell'edilizia residenziale pubblica, quale attività istituzionale propria dell'ATER, con esclusione di incarichi, pure conferiti dall'ATER ma vertenti in altre materie.

Tale osservazione vale anche per la disposizione di cui all'art. 4 dello stesso regolamento- più volte richiamata dalla Procura a sostegno delle sue ragioni- che richiede che gli incarichi siano conferiti “sempre unitamente ad avvocati esterni” , norma da applicarsi, quindi, per gli incarichi conferiti in materia di edilizia residenziale pubblica, ed esclusa per gli incarichi vertenti su controversie riguardanti materie diverse (es. civile, penale ...), per le quali non sussistono norme specifiche riguardo un affidamento congiunto, escluso peraltro in materia penale dall'art. 100 c.p.c..

Sul punto, il Collegio concorda con le osservazioni svolte da talune difese secondo cui la dedotta violazione di tale disposizione non viene mai posta in relazione a singoli eventi dannosi, rispetto ai quali la mancanza di una nomina congiunta possa essere stata fonte di diretto pregiudizio. Senza poi considerare che gli oneri relativi all'incarico al legale esterno non sono suscettibili di diminuzioni o abbattimenti a fronte di una difesa congiunta e

che, nel contempo, la nomina congiunta provoca una distrazione di risorse interne dalle attività cui sono istituzionalmente preposte, in un contesto nel quale l'Ente già compensa il professionista. Inoltre, lo stesso Regolamento dell'Avvocatura all'art. 7 prevede, in caso di sentenza favorevole e liquidazione delle spese a carico della parte soccombente, l'attribuzione del 60% di tale importo al legale interno, nominato anche congiuntamente, con la conseguenza che la sistematica nomina congiunta avrebbe privato l'ATER sempre della possibilità di incamerare quanto liquidato a titolo di spese di giudizio, nelle sedi processuali.

Il Collegio ritiene, quindi, che tale censura sia priva di concreta incidenza causale rispetto al danno ipotizzato, difettando ogni vincolo di derivazione eziologica tra evento e presunto pregiudizio ed essendo anche carente in ordine alla imputabilità in termini soggettivi al Direttore generale dell'Ente (Memoria Ciampi).

Il Regolamento degli incarichi n.20/6 del 23.1.2013 costituisce, quindi, l'unico strumento destinato a disciplinare in modo diretto la materia degli incarichi legali esterni con regole interne specifiche e stringenti rispetto alle quali può essere misurata la correttezza dell'operato di chi ha conferito gli incarichi esterni.

Il Regolamento in questione, all'art. 1, prevede, innanzitutto, che l'individuazione di un professionista venga effettuata "sulla base di una prevalenza dell'*intuitus personae*", in aderenza a quanto disposto dal Consiglio di stato nella sentenza n. 2730/2012, riconoscendosi ampia discrezionalità all'Ente nella scelta del professionista.

L'art. 2 stabilisce invece che l'affidamento a legali esterni è consentito alle seguenti condizioni: "a) le prestazioni e le attività non possono essere assegnate al personale dipendente per coincidenza ed indifferibilità di altri impegni di lavoro; b) le prestazioni e le attività riguardino oggetti di particolare delicatezza e complessità, in ordine ai quali sia ravvisata l'opportunità di rivolgersi a professionisti esterni (anche con incarico congiunto).

L'art. 7 prevede che "Il D.G. sentito il parere del responsabile del Servizio legale, con propria determinazione individuerà il legale da incaricare in relazione alla specializzazione necessaria allo svolgimento dell'incarico...".

Nei termini formulati, la norma escluderebbe la necessità di un parere scritto (sentito) e, comunque, l'Ufficio legale era coinvolto sin dall'inizio, nel procedimento di scelta e affidamento dell'incarico in quanto istituzionalmente preposto alla gestione degli affari legali dell'Ente (dallo studio del caso, alla predisposizione delle delibere di incarico, alla cura dei rapporti con i legali esterni, al monitoraggio dello stato dei procedimenti pendenti, alla liquidazione dei compensi ai legali esterni).

L'articolo 7 indica i criteri che presiedono al conferimento e dispone che "di norma, verranno attribuiti al medesimo professionista gli incarichi relativi ai giudizi riunibili, ripetitivi o similari, in cui la sostanziale identità dell'oggetto richiede una rappresentanza unica a vantaggio dell'Ente...." Ed ancora che "di norma verranno attribuiti allo stesso professionista gli incarichi relativi a diversi gradi della medesima vertenza, al fine di assicurare la dovuta continuità nella rappresentanza dell'Ente; "L'Azienda si riserva, comunque, la facoltà, per contenziosi di particolare rilevanza e/o specialità, di rivolgersi a professionisti non iscritti in elenco", elenco espressamente disciplinato dagli artt. 5 e 8 , con la necessità di disporre - da questo momento - dei curricula professionali, nonché della pattuizione di un compenso al momento

dell'incarico con apposito preventivo di massima, mentre, in precedenza, il parametro applicato era quello delle tariffe professionali.

Secondo l'assunto attoreo, tutti gli incarichi presi in esame sono da ritenersi "illegittimi" in quanto contrari alle succitate norme attinte dai regolamenti aziendali, compreso anche quello sul personale del 2005, pervenendo a risultati non pienamente confortati in relazione alle dedotte responsabilità erariali (l'istruttoria è stata svolta su un intero settore di attività amministrativa per un rilevante periodo di tempo alla stregua del controllo sulle gestioni pubbliche, da cui sono state tratte notizie e informazioni di dati non necessariamente foriere di danno atteso che la notizia di danno deve evidenziare esplicitamente i profili in funzione dei quali da un comportamento, non necessariamente e per definizione illecito, sarebbero potuti o potrebbero derivare danni erariali).

Lo sforzo, anche interpretativo, delle difese dei convenuti ha offerto al Collegio fondati elementi per valutare tutti gli incarichi censurati escludendo, ragionevolmente, la potenzialità dannosa per l'ATER dei provvedimenti adottati ritenendosi, quindi, la piena conformità degli incarichi legali ai regolamenti adottati dall'Ente.

E' il caso della norma che prevede l'affidamento congiunto con il legale interno (art. 5 Reg. Avvocatura) di cui sono stati indicati le condizioni e i limiti di operatività della stessa, la presenza delle condizioni esplicitate nel richiamato art. 2 del Regolamento degli incarichi, la partecipazione del Servizio legale alla scelta del legale in relazione alla specializzazione necessaria per lo svolgimento dell'incarico (art. 7 Reg.), la possibilità di conferire allo stesso professionista gli incarichi simili o identici o relativi a diversi gradi della medesima vertenza, ed, infine, l'adozione dell'Elenco dei professionisti esterni.

L'esame del contenuto dei singoli incarichi, la natura e le finalità degli stessi dimostrano, quindi, la correttezza dell'operato del D.G. e l'adeguatezza dell'attività gestoria esplicata in tale ambito e tanto rende infondata la domanda. Essa, infatti, è basata su affermazioni tautologiche, tra asserite violazioni di legge e danno erariale, ma si deve escludere, secondo la migliore giurisprudenza, l'assioma tra violazione di legge e danno, legame basato, nella fattispecie, sul richiamo di norme e disposizioni regolamentari utilizzate in modo promiscuo e con interpretazioni non sempre chiare, limpide e coerenti con il dato letterale, a fronte delle ragioni di natura giuridica e sostanziale, di opportunità e di rilevanza della controversia, che hanno legittimato il ricorso, nel tempo, a legali esterni e ai risultati positivi conseguiti dall'Ente, elementi che escludono, in radice, la illegittimità (dannosità) dei patrocini esterni (cfr. Cass. SS.UU. 28.3.2006 n. 7024 che esclude il legame tra illegittimità dell'atto e colpevolezza dell'autore).

Così come pure va circoscritta la valenza attribuibile alla acquisizione del *curriculum* del professionista incaricato (Regolamento del 2013), considerando che l'incarico avviene "*intuitu personae*", e legato alla necessità contingente dell'ente pubblico, mediante un contratto d'opera intellettuale sottratto alle procedure di evidenza pubblica (Consiglio di Stato n.2730/12 e parere n.2109/17) e, pertanto, esso non può intendersi parte essenziale concorrente alla dimostrazione della formazione professionale di un legale, né a tale dichiarazione può essere attribuito alcuna valore costitutivo ma semplicemente dichiarativo della maturata capacità giuridica del professionista, va, pertanto, escluso che il *curriculum* sia elemento essenziale della nomina del legale.

Altrettanto circoscritta è l'efficacia dell'acquisizione del preventivo di spesa contenente le voci di costo delle prestazioni, comprensive di spese, oneri e contributi, considerato che i compensi degli avvocati sono noti in quanto i parametri delle prestazioni professionali restano compiutamente quantificati nelle tabelle vigenti elaborate nei decreti ministeriali pubblicati in Gazzetta. In ogni caso, nuovi criteri di determinazione dei compensi e dei rapporti tra professionista e cliente in ordine alla predisposizione di un preliminare preventivo sono stati introdotti dal recente D.M. 55/2014, in sostituzione del precedente D.M. 140/2012, applicabile per gli incarichi dell'ATER.

Un cenno a parte merita la consulenza professionale all'avv. Pesce per la riorganizzazione del servizio legale dell'Ente, conferita con determinazione n. 105 del 15.9.2011 in base all'art. 125 del d. lgs. 163/2006 e al regolamento di Semplificazione dei Procedimenti di spesa in Economia approvato con deliberazione del CDA n. 29/2 del 22.5.2008, per la quale viene imputata al D.G. la violazione dell'art. 27 del citato decreto legislativo.

L'incarico scaturisce da un atto di indirizzo del Commissario straordinario Zemella, assunto con determinazione n. 10 del 8.9.2011, volto alla riorganizzazione del Servizio legale per assicurare una maggiore efficienza dello stesso, risultato carente in termini di organizzazione delle relative attività, considerate le intervenute modifiche legislative in materia conciliativa. La consulenza mirava ad acquisire proposte di riorganizzazione e razionalizzazione delle attività svolte dal servizio, la preparazione della struttura dell'ufficio agli adempimenti di cui al d.lgs. 78/2010 in materia di mediazione obbligatoria, la definizione delle procedure da integrare nel sistema di gestione della qualità. In attuazione di tale incarico il professionista ha redatto tre relazioni.

Secondo l'assunto attoreo la consulenza, rientrando nei servizi legali, doveva essere oggetto di appalto.

Invero, dall'oggetto della convenzione di incarico "affidamento incarico di consulenza professionale" si rileva che detta consulenza non può essere ricondotta allo svolgimento di servizi legali, fattispecie rientrante nell'elenco dell'allegato B del d.lgs 163/2006 per la quale si sarebbe dovuto procedere con l'invito a cinque concorrenti ove si fosse effettivamente esternalizzato il complesso delle attività di consulenza e di patrocinio per un determinato periodo. L'incarico *de quo* consiste in una consulenza gestionale di tipo negoziale e prestazioni miste da ricondurre ai "servizi di consulenza gestionale e affini" di cui all'allegato II A degli abrogati artt. 20 e 21 del d. lgs 163/2006, non soggetta alla disciplina dei contratti c.d. esclusi, e, quindi, ricondotta alla complessa e articolata normativa del Codice degli appalti, ivi inclusa quella dei lavori, servizi e forniture in economia di cui all'art. 125.

L'incarico è stato motivato facendo richiamo alla citata disposizione del codice che, al comma 11, disponeva "Per i servizi o forniture inferiori a quarantamila euro, è consentito l'affidamento da parte del responsabile del procedimento". Pertanto, anche tale incarico è esente da censura nei termini prospettati dall'accusa.

Anche il parere *pro veritate*, richiesto allo stesso legale con determinazione n. 127 del 16.10.2012, a seguito di diffida delle dipendenti del servizio legale che chiedevano il riconoscimento del rapporto di lavoro subordinato, poi successivamente incardinato in una controversia legale, è stato adottato, per ragioni di opportunità, essendo l'avv. Saurini teste nel relativo giudizio e per diretta conoscenza del medesimo della situazione dell'organizzazione del servizio legale presso il quale le dipendenti avevano svolto la loro attività

professionale, circostanze enunciate nelle motivazioni dell'atto di incarico. Vengono, quindi, a decadere le censure di irregolarità e illegittimità, per assenza di straordinarietà e affidamento congiunto, ovvero per mancanza del *curriculum* tenuto conto del contesto e delle circostanze in cui era maturato l'affidamento dell'incarico, compresa la specifica conoscenza del legale degli affari interni del servizio legale.

Considerazioni e valutazioni analoghe valgono per la determinazione dirigenziale n. 148 del 2.12.2013 inerente al conferimento di incarico e liquidazione prestazioni professionali nella controversia della dott.ssa Chiominto c/ATER per il riconoscimento del rapporto di lavoro subordinato.

4) Con riferimento al secondo profilo della domanda (B), la Procura ha contestato, ai componenti degli organi politici, ai dirigenti e agli organi di controllo dell'ATER, l'approvazione dei bilanci consuntivi senza segnalare gli "scostamenti" di bilancio in ordine alle voci di costo riferite alla spesa per gli incarichi legali onde consentire alla Giunta regionale le eventuali iniziative di competenza, nonché la violazione dell'obbligo di vigilanza sull'operato del D.G..

A giudizio del requirente, tale condotta si appalesa come gravemente omissiva e commissiva ed in palese violazione degli obblighi di servizio nonché di quelli istituzionali connessi alla carica rivestita e costituisce fonte del danno arrecato all'Ente pubblico.

Anche per tale aspetto, la domanda non merita accoglimento.

E' stato rilevato dalle difese che la metodologia utilizzata si appalesa lacunosa, contraddittoria, e rende, quindi, inattendibili i risultati rilevati negli scostamenti tra bilanci di previsione e bilanci consuntivi in relazione proprio alla maggior spesa sostenuta per i conferimenti ritenuti illegittimi.

E' stato pure affermato che appare artificiosa la correlazione tra il danno erariale coincidente con i compensi illegittimi e "gli scostamenti" di bilancio tanto più che, come di seguito verrà chiarito, manca una perfetta coincidenza tra la spesa sostenuta per gli incarichi e le poste di bilancio prese in considerazione comprensive di una ampia tipologia di incarichi e consulenze.

Sul punto, un valido supporto probatorio è offerto dalla Relazione di consulenza tecnica di parte a firma del dott. commercialista Andrea Ferrari, depositata in atti dal convenuto Ferracci, non contestata dall'attrice (art.115 c.p.c.).

Il consulente, dopo una puntuale descrizione dell'ordinamento e del sistema di contabilità dell'Ente, dei ruoli, delle competenze e delle funzioni degli organi politici, di amministrazione e di controllo, ha approfondito gli aspetti contabili alla luce delle risultanze emerse dall'esame dei conti, cui è fatto riferimento nell'atto di citazione, pervenendo a risultati differenti da quanto affermato dal Requirente nella domanda.

L'ATER è improntata al principio di separazione tra organo di indirizzo politico e di gestione (art. 12 L.R. 30/2002) per cui agli organi di indirizzo politico spetta l'individuazione delle finalità da perseguire e delle strategie da porre in essere, unitamente al potere di vigilanza sui dirigenti il cui operato dovrà essere orientato al perseguimento degli obiettivi fissati, ai dirigenti spetta il potere gestionale, ossia la fase attuativa delle direttive e degli indirizzi politici e la funzione propositiva all'organo di indirizzo, ai quali incombe sia la responsabilità amministrativa del proprio operato sia la responsabilità di risultato.

Nel caso dei bilanci preventivi e consuntivi dell'ATER, l'art. 6 comma 3 lettere

e) ed f) della L.R. 30/2002 prevede che il Consiglio di Amministrazione (il Commissario straordinario in caso di commissariamento dell'Ente) "adotta i bilanci" e "adotta il programma annuale delle attività nonché la relazione sull'attività svolta nell'anno precedente e sui risultati conseguiti". Secondo l'art. 8 dello Statuto, il CDA "adotta, previo parere del Collegio dei revisori, i bilanci preventivi, le eventuali variazioni e i conti consuntivi"; ne consegue, che l'attività di vigilanza attribuita agli "organo di indirizzo politico" non avrebbe i contenuti del "controllo amministrativo-contabile" ma quelli del "controllo strategico" di cui all'art. 6 del D.lgs. 286/1999.

Per lo svolgimento di tale controllo strategico, gli organi di indirizzo politico si fondano anche sulle attività di controllo di una pluralità di soggetti quali, il Collegio dei revisori, l'OIV - Organismo Indipendente di valutazione (art. 7 Statuto), del Controllo di gestione. Al Controllo di gestione è assegnato il compito di effettuare, "mediante la comparazione dei dati preventivi e di consuntivo, l'analisi degli scostamenti intervenuti e delle loro cause, sia a livello aggregato che a livello di servizi ed attività (art. 22 Regolamento di contabilità di cui Del. n. 5/7 del 2004, modificato del. N.19/3 del 2007 e del. Cda n.20/7 del 23.1.2013 con deter. D.G. n. 49 del 2.4.2013).

Ne deriva che l'"adozione" dei bilanci da parte del CDA si pone in successione di una serie di pareri tecnici e quale ultimo passaggio di una procedura amministrativa più complessa di quella cui fa riferimento la Procura regionale che assegna ad altri l'istruttoria e la redazione dei bilanci, la verifica della loro regolarità amministrativa e contabile, l'analisi degli scostamenti fra i dati preventivi e consuntivi.

Nel periodo considerato, non sono emersi specifici rilievi o segnalazioni degli organi di controllo competenti, dei dirigenti e degli uffici tecnici preposti, tale da legittimare un intervento dell'organo politico dell'Ente in sede di approvazione del bilancio, da cui desumere una condotta gravemente omissiva ed omissiva dello stesso.

Va infatti evidenziato che l'art. 22 dello statuto dispone: "Il bilancio consuntivo con la nota integrativa e la relazione sulla gestione nonché la relazione del Collegio dei revisori ed il verbale della seduta di approvazione, viene trasmesso alla Giunta regionale - entro 15 gg. dalla data della deliberazione - per l'adozione dei provvedimenti amministrativi conseguenti", mentre l'art. 15 della L.R. n. 30/2002 prevede che "Ai sensi dell'art. 54 dello Statuto della Regione, spettano alla Giunta la vigilanza e il controllo delle Aziende", a completamento del ciclo di vigilanza e di controllo sulle ATER. Tuttavia, con riferimento ai bilanci esaminati con esiti negativi dalla Procura regionale, è emerso che gli stessi non sono stati oggetto di rilievi da parte dell'organo regionale, né risulta che i componenti della Giunta siano stati oggetto di richiesta di danno erariale, pur prevedendo l'art. 15 comma 2 lett. d) che "..... la Giunta regionale in particolare ... verifica l'utilizzazione delle risorse finanziarie assegnate, l'attività complessiva dell'azienda, i risultati conseguiti e può, a tal fine, acquisire atti e disporre ispezioni".

Invero, l'attività di vigilanza e di controllo, sia del Presidente che del CDA e (della Giunta regionale) non può essere riferita al singolo atto o determinazione assunta dal D.G. (incarichi) ma deve riguardare l'operato dello stesso e l'andamento della gestione complessiva dell'azienda in relazione agli atti di indirizzo e alle direttive impartite per il perseguimento dei risultati fissati in sede di programmazione, nel rispetto delle rispettive competenze, con esclusione di qualsiasi potere di intervento sui singoli specifici atti adottati dall'organo di gestione, salvo il potere sostitutivo

riconosciuto dallo statuto solo in caso di inerzia del D.G..

Con riferimento agli aspetti specifici del bilancio dell'ATER, si rileva che secondo l'art. 14 comma 1 della L.R. n. 30/2002, il bilancio di previsione "rappresenta le linee guida per la gestione economica che deve tendere al pareggio di esercizio e del bilancio d'esercizio", con ciò indicando una valenza strategica che vede, nell'equilibrio complessivo della gestione, e non già nelle singole poste, un obiettivo da salvaguardare. Coerentemente lo Statuto dell'Ater, nel comma 21, comma 2 prevede che "...Il bilancio di previsione annuale predetermina il limite finanziario della gestione ed è formulato in base ai criteri dell'art. 2423 bis del Codice civile e secondo lo schema previsto dall'art. 2425 del Codice civile integrato da un preventivo di cassa, che verrà confrontato a fine esercizio con un rendiconto finanziario per l'analisi degli scostamenti". Nel caso dell'ATER di Latina, il bilancio di previsione assume anche una valenza autorizzativa, soprattutto in quanto integrato da un preventivo di cassa che ne "predetermina il limite finanziario della gestione", mentre l'art. 5 del Regolamento di contabilità dell'ATER stabilisce che: "Con periodicità almeno trimestrale, diversamente determinabile dal Direttore generale, verrà operata una verifica, con il Responsabile dell'attività economico-finanziaria, volta ad individuare eventuali rispetto alle previsioni, al fine di accertare l'andamento della gestione e di operare, se necessario, gli opportuni assestamenti.

Ogni responsabile del budget è tenuto a gestire le voci attribuitegli ed a monitorare la situazione del budget di competenza in relazione all'andamento della gestione; al verificarsi di accadimenti che facciano presumere uno scostamento significativo rispetto alle previsioni, il responsabile deve informare tempestivamente il Direttore generale per le valutazioni del caso. Per poter superare il budget di spesa concesso, il responsabile dello stesso, dovrà sottoporre al Direttore generale le motivazioni per ottenere l'autorizzazione, nonché fornire indicazioni sulle modalità di recupero della maggiore spesa. Le variazioni che non comportino modifiche al risultato finale del preventivo sono approvate dal Direttore generale. Le variazioni che dovessero comportare modifiche al risultato finale di esercizio, dovranno essere approvate dal Consiglio di amministrazione, unitamente alle eventuali modalità di copertura della perdita riscontrata, previa relazione del Collegio sindacale".

Appare evidente che il C.d.A., ovvero il Commissario straordinario, è tenuto a pronunciarsi solo se le variazioni comportino un peggioramento del risultato finale preventivato e, comunque, previa istruttoria del D.G. ed acquisito il parere del Collegio sindacale. Pertanto, variazioni compensative fra voci della medesima natura non alterano il risultato finale, rientrano nella discrezionalità e nei poteri del D.G. e non è tenuto ad informare il C.D.A., diversamente da quanto sostenuto dall'attrice sul punto.

Conseguentemente, l'omissione dei maggiori costi sostenuti dall'Ente per consulenze e per prestazioni professionali, potrebbe essere considerata grave solo se effettivamente lesiva della significatività del bilancio consuntivo e se avesse prodotto un risultato peggiore di quello preventivato (cfr. Relazione Ferrari pag. 9).

La gravità delle condotte addebitate agli organi politici dell'ATER può essere valutata solo dal confronto tra i risultati complessivi previsti e quelli consuntivati.

Nella relazione tecnica di parte si legge:

“Nella tabella inserita nelle pag. 29 e 30 dell’atto di citazione, sono riportati i dati di conto/capitolo n.550100112, con esclusione dei dati dei conti/capitoli n.55020104 e n.55050105, presi in considerazione alle pag. 34 e 35 dell’atto di citazione, tutti compresi nella voce dello schema civilistico del conto economico “B) Costi della produzione -7) per servizi”, suddiviso nel bilancio dell’ATER in due sotto-aggregati:

- spese interventi edilizi;
- spese gestione immobiliare.

Quest’ultimo sotto-aggregato comprende 48 conti/capitoli fra i quali anche i 3 conti/capitoli in contestazione. Le variazioni compensative fra questi 48 conti/capitoli, non alterano la consistenza del sotto-aggregato “spese gestione immobiliare”.

Nella riclassificazione delle voci di bilancio con riferimento ai conti/capitoli n. 55010204 “Procedimenti legali per spese amministrazioni immobili” e conto n. 55050105 “Procedimenti legali per spese interventi edilizi”, se pure riferiti ai bilanci 2012 e 2013, è emerso che le economie generatesi sui due capitoli risultano compensative, sia in termini assoluti che in valori percentuali, degli “sforamenti” imputabili al capito n. 55010112 “Consulenze e prestazioni professionali”, di prevalente interesse per la Procura regionale; pertanto, la voce di conto economico B) Costo della produzione - 7) per servizi” non avrebbe generato maggiori costi sia nel suo valore complessivo sia in riferimento al sotto-aggregato “spese di gestione immobiliare”, ma delle economie. Peraltro, la corretta imputazione delle spese per patrocinio legale ad un conto/capitolo rispetto ad un altro attiene la materia dei controlli amministrativi-contabili, di pertinenza del Responsabile dell’attività economico-finanziaria dell’Ente, responsabilità nel caso non prospettata nella domanda, esulando tale competenza da quella del CDA e del Commissario straordinario, tanto più che, nel caso di specie, la voce di conto economico “B Costi della produzione - 7) per servizi” non presentava, a consuntivo, alcuna maggiorazione (variazione), bensì economie, rispetto a quanto autorizzato con i bilanci di previsione (Relazione tecnica Ferrari pagg. 10-11-12).

Le asserzioni della Procura circa i danni cagionati all’Ente sono smentite considerando la metodologia utilizzata per la determinazione degli importi (e quindi dei relativi scostamenti di bilancio) avendo, per sua ammissione, considerato per gli anni 2010 e 2011 conti/capitoli differenti, mentre gli importi stanziati nei suddetti conti non rientrano nel calcolo delle somme indicate, per ciascun anno, come danno erariale (talune difese hanno evidenziato altresì incongruenze tra le somme indicate nell’invito a dedurre e quelle considerate nella domanda ai fini della quantificazione del danno per ciascuno anno); manca, quindi, una valutazione complessiva delle spese sostenute per gli incarichi legali (che, si ricorda, non attengono soltanto alla materia edilizia pubblica) ma le stesse sono ripartite su ben 48 conti/capitoli dell’aggregato 7) per servizi (e ne sono state esaminate solo tre e non per tutti gli anni considerati).

Invero, la Procura avrebbe dovuto, con rigore metodologico, procedere all’esame delle poste di danno correlate agli incarichi ritenuti illegittimi, evitando ricostruzioni delle voci di bilancio (previsione/consuntivo) risultate disallineate rispetto al danno finale addebitato ai prevenuti.

La procura ha anche trascurato gli effetti della determinazione adottata dal D.G. n. 15/2011 di rettifica di stanziamenti delle voci di spesa del bilancio di previsione dell’esercizio 2010 che, con riferimento al conto 55.01.01.12, ha

rideterminato lo stanziamento iniziale di euro 74.000 in euro 274.000, mentre il conto n. 55.05.01.05 è passato da 70.000 ad euro 25.000 con la detrazione dell'importo di euro 45.000, per cui, diversamente da quanto sostenuto, per l'anno 2010 non vi è stata una differenza in negativo tra preventivo e consuntivo di euro 59.000 bensì una differenza in positivo di euro 95.000. Detta operazione è stata effettuata, nel rispetto delle disposizioni del regolamento di contabilità dell'Ente, senza comportare "modifiche al risultato finale del bilancio di previsione".

Per l'anno 2011, la capienza del conto n. 55.01.01.12, incrementato di euro 200.000, in considerazione del maturarsi di spese legali dell'anno 2010, ha consentito la liquidazione dei compensi nel 2011 ma di competenza del 2010, costi di cui i componenti del C.d.A hanno potuto prendere atto in sede di approvazione dei bilanci consuntivi trattandosi di spese già sostenute e pagate dall'Ente, secondo quanto deliberato nel bilancio di previsione, il cui riconoscimento, in sede di consuntivo, non avrebbe potuto arrecare alcun danno all'Ente medesimo.

Il raffronto tra poste non omogenee, comprensive anche di spese che esulano dagli incarichi legali in contestazione, i disallineamenti tra le annualità prese in considerazione, ai fini della disamina dei bilanci consuntivi (2010-2011-2012-2013), e quelle riferite ai danni addebitati ai convenuti in relazione ai singoli incarichi (2010-2011-2012-2013-2014-2015) pongono seri dubbi sui risultati finali posti a base della domanda. Manca, altresì, la prova della volontà e/o consapevolezza, da parte dei componenti del C.d.A. e dei Commissari straordinari, in ordine alla conoscenza e/o conoscibilità degli scostamenti di bilancio in assenza di qualsiasi riferimento ad essi nella documentazione di accompagnamento dei bilanci dai medesimi approvati e poi trasmessi alla Giunta regionale.

Per quanto concerne, infine, il Collegio dei revisori, l'art. 21 comma 3 dello Statuto dispone: "Il Collegio dei Sindaci deve redigere apposita relazione al Consiglio di Amministrazione sui risultati di esercizio, sulla tenuta della contabilità e fare osservazioni e proposte in ordine al bilancio e alla sua approvazione. La Relazione del Collegio dei Revisori deve essere depositata presso la sede dell'Ente dieci giorni prima del giorno fissato per l'approvazione".

Spetta, quindi, al Collegio dei revisori il controllo sulla gestione contabile e finanziaria, la verifica dell'economicità e l'efficienza, il parere sulla conformità dei bilanci alla normativa vigente.

La Procura ha contestato ai membri del Collegio di avere espresso parere favorevole sui bilanci consuntivi riferiti agli anni 2010, 2011, 2012, 2013 omettendo di evidenziare, nelle proprie relazioni, che detti bilanci non erano viziati da errori significativi e che, nel complesso, erano attendibili, senza rilevare ... le discordanze emerse tra i costi preventivati, riferiti alle spese di consulenze e di prestazioni professionali, con quelli consuntivati alla stessa voce che sono risultati di gran lunga superiori (pag. 120 atto di citazione).

Le valutazioni negative espresse sin qui dal Collegio circa l'insussistenza della dedotta illegittimità degli incarichi legali esterni e all'inconsistenza degli scostamenti di bilancio, aspetti per i quali sono state mosse le stesse doglianze all'organo di revisione contabile, rendono superfluo, oltre che ridondante, ogni ulteriore approfondimento circa il comportamento tenuto dai revisori contabili nella vicenda *de qua*. A conferma di ciò va detto che, ancora prima del Collegio dei revisori, spetta al Controllo di gestione il compito di effettuare "mediante la comparazione dei dati preventivi e di consuntivo,

l'analisi degli scostamenti intervenuti e delle loro cause, sia a livello di aggregato che a livello di servizi ed attività (art. 22 comma 1 Regolamento di contabilità dell'ATER), escludendosi un intervento diretto del Collegio su singoli atti e provvedimenti adottati dal D.G. o da altri organi dell'Ente (nello specifico i singoli incarichi legali); eventuali scostamenti nel budget emersi durante la gestione del bilancio di previsione avrebbero dovuto essere gestiti dal Responsabile dell'attività economico-finanziaria e dal Direttore generale, secondo le procedure previste dall'art. 5 del citato regolamento di contabilità, circostanza verificatasi per gli anni 2010 e 2011, come sopra evidenziato (rettifiche del D.G.).

Un'ulteriore considerazione va rivolta al Collegio dei revisori che, pur avendo approvato i bilanci per gli anni 2010 e 2011, ha assunto le funzioni nel 2012 e, pertanto, è da ritenere estraneo alla gestione svolta in tali anni durante i quali sono stati assunti la maggior parte degli incarichi contestati dalla Procura regionale.

In conclusione, nella fattispecie in esame, non è stato provato il danno asseritamente cagionato all'ATER nella duplice versione rappresentata nella domanda, né la condotta dolosa e/o gravemente colposa dei convenuti, tale da costituire una devianza rilevante dai canoni di ordinaria diligenza e perizia e, comunque, irrispettosa degli obblighi di servizio, quali individuati in relazione alla posizione dell'agente stesso e ai livelli di cautela suggeriti dalle concrete circostanze in cui si è verificato l'evento dannoso; così come non provato è il nesso causale tra le violazioni di legge e di regolamento contestate, da una parte, i rilevati "scostamenti" nelle previsioni di bilancio, dall'altra, e il danno erariale. Difatti, escluso nella fattispecie, il dolo, la "colpa grave" non può ritenersi insita nella mera violazione di legge ma richiede la sussistenza di un *quid pluris*, caratterizzato dalla coscienza e volontà dell'evento, che si riscontra quando vi è assoluta indifferenza nei confronti delle norme, violazione degli obblighi di servizio, trascuratezza e sprovvedutezza della gestione, nonché la coscienza e la consapevolezza della propria condotta e della prevedibilità dell'evento.

Per tutte le considerazioni dinanzi svolte, tutti i convenuti, nelle rispettive posizioni, non possono che essere mandati assolti dalle richieste di risarcimento della Procura attrice.

E' necessario provvedere alla liquidazione delle spese legali in favore dei convenuti, tutti prosciolti nel merito, che, nella presente fattispecie, vengono liquidate a favore di ciascuno nei seguenti importi:

- euro 1.000,00 a favore dei convenuti Aversa, Berardi, Coluzzi, De Persiis, Domenichelli, Lecce, Saurini, Tornitore;
- euro 1.500,00 a favore dell'avv. Dario Buzzelli (Ciampi, Ferracci), dell'avv. Zicaro (Bernoni, Masci, Paris), dell'avv. Italo Sciscione (Frison, Picano Sciscione Gianfranco);
- euro 1.500 complessivi a favore dell'avv. Mela-Nia Palatiello e Roberto Palatiello (Zemella);
- euro 500,00 a favore dell'avv. Massimo Ianni Ficorilli (Ferracci) e dell'avv. Massimo Signore (Picano).

P.Q.M.

La Corte dei Conti – Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza ed eccezione reiette

RIGETTA

le eccezioni pregiudiziali e preliminari formulate dai convenuti;

RIGETTA

la domanda attrice e, per l'effetto,

ASSOLVE

tutti i convenuti;

Liquida l'ammontare degli onorari spettanti alla difesa dei convenuti prosciolti nei seguenti importi a favore di ciascuno:

- euro 1.000,00 a favore dei difensori dei singoli convenuti Aversa, Berardi, Coluzzi, De Persiis, Domenichelli, Lecce, Saurini, Tornitore;

- euro 1.500,00 a favore dell'avv. Dario Buzzelli (Ciampi, Ferracci), all'avv. Zicaro (Bernoni, Masci, Paris), all'avv. Italo Sciscione (Frison, Picano Sciscione Gianfranco);

-euro 1.500 complessivi a favore dell'avv. Melania Palatiello e Roberto Palatiello (Zemella);

- euro 500,00 a favore dell'avv. Massimo Ianni Ficorilli (Ferracci) e all'avv. Massimo Signore (Picano).

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 3 luglio 2018.

L'Estensore

Il Presidente

F.to Anna Bombino

F.to Piera Maggi

Depositata in Segreteria il 16 ottobre 2018

Il Dirigente

F.to Paola Lo Giudice