



Sent. n. 290/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Magistrati

dott. Antonio Ciaramella Presidente

dott.ssa Alessandra Sanguigni Consigliere relatore

dott. Giuseppe Di Benedetto Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti nn. **76570** e **80271** del registro di
segreteria e promossi dal Procuratore regionale del
Lazio contro:

1) **XX** (C.F. -----),

nato a ----- il --.--.----, ivi residente in -----

--, rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandra

Principe e Chiara Carlisi, ed elettivamente

domiciliato presso il loro studio, in Roma, via

Crescenzo, n.107;

2) **YY** (C.F. -----), nato a

----- l'--.--.----, ivi residente in -----,

rappresentato e difeso dagli avvocati Angelo Clarizia

e Maria Caterina Giuffrè ed elettivamente domiciliato

presso lo studio del primo in Roma, Via Principessa Clotilde, n.2;

3) **KK** (C.F. -----), nato a ----- il --.--.--, ivi residente in -----, n. --, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Medugno ed elettivamente domiciliato presso lo studio legale in Roma, via Po, n.9;

4) **JJ** (C.F. -----), nato a ----- il --.--.--, residente a ----- (--), via ----- n. --, rappresentato e difeso dall'avvocato Matilde Mura ed elettivamente domiciliato presso lo studio legale in Cagliari, via Ancona n. 3;

Visti i documenti e gli atti di entrambi i giudizi;
Uditi, nella pubblica udienza del 11 febbraio 2025, con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Giannotti, il giudice relatore Cons. dott.ssa Alessandra Sanguigni, per la Procura, il P.R. nella persona del V.P.G. dott. Claudio Mori, gli Avvocati Alessandra Principe e Chiara Carlisi per **X**, gli Avvocati Angelo Clarizia e Maria Caterina Giuffrè per **Y**, l'Avvocato Luigi Medugno per **K** e l'Avvocato Matilde Mura per **J**, e gli avvocati

Sergio Fidanzia ed Angelo Gigliola per l'interveniente AMA S.p.A., nessuno presente per Roma Capitale nel giudizio n.76570.

FATTO

1. Con atto di citazione del 15 febbraio 2019, la Procura regionale, previa emissione e rituale notifica dell'invito a dedurre, conveniva in giudizio (giudizio n. 76570) i sigg. **YY**, **XX**, **KK** e **JJ**, all'epoca dei fatti rispettivamente Amministratore delegato e tre dei componenti del Consiglio di amministrazione di AMA S.p.A., società in house di Roma Capitale, in relazione ad una ipotesi di responsabilità per danno erariale, chiedendone la condanna a favore di AMA S.p.A., per colpa grave e con responsabilità parziaria in parti uguali, al pagamento della somma di euro 19.354.214 (così precisata nella citazione integrativa, mentre nella prima citazione era indicato l'importo di € 19.354.696), oltre interessi e rivalutazione monetaria, proponendo oltre al primo, altri tre criteri alternativi di quantificazione del danno e correlati importi.

2. Nel giudizio introdotto nel 2024 con la nuova citazione (giudizio n. 80271), notificata agli stessi convenuti, consiglieri ed amministratore delegato della società, previo invito a dedurre del 2023, il Pubblico Ministero, nel delineare la medesima vicenda, ha prospettato lo stesso danno già azionato, con tre distinte quantificazioni, una principale ed altre due basate su diversi parametri di riferimento; ha connotato la condotta quale dolo eventuale, in solido fra i convenuti, (solo in subordine da colpa grave) e, ai fini del riparto interno, il quantum è indicato nella misura del 50% a **YY**, del 20% a **XX** e del 15% ciascuno a **KK** e **JJ**.

3. Il Presidente della Sezione ha ritenuto di trattare nella medesima udienza i due giudizi, fissando l'odierna udienza, al fine di procedere ad uno scrutinio mediante la visione unitaria dei fatti posti a base delle domande, pur nelle eventuali differenze contenute nelle rispettive prospettazioni.

4. Nel giudizio n. 76570 la Sezione giurisdizionale Lazio, con sentenza n. ---/----, aveva dichiarato il difetto di giurisdizione, ritenendo non sussistente il requisito di società *in house* di Roma Capitale. La II Sezione giurisdizionale centrale d'appello, con la

sentenza n. ---/----, nell'accogliere il gravame, aveva dichiarato la giurisdizione della Corte dei conti, rinviando al giudice di prime cure per la trattazione del merito. Riassunto il giudizio da parte della Procura, il Collegio, con l'ordinanza n. ---/----, aveva assegnato un termine per integrare la domanda ai sensi del comma 7, dell'art. 86 c.g.c.. La Procura, quindi, aveva depositato la citazione integrativa, nella quale aveva dettagliato i fatti e gli elementi a fondamento della responsabilità, rappresentando l'esito delle indagini della Guardia di Finanza. La Sezione giurisdizionale Lazio, con la sentenza n.---/----, aveva tuttavia dichiarato la nullità dell'atto di citazione introduttivo del giudizio e dell'atto integrativo, in quanto ritenuto novativo.

5. A seguito di gravame della Procura regionale e della Procura generale, con appello incidentale, la II Sezione centrale di appello, con la sentenza n.--/----, aveva accolto l'appello, ritenendo chiara la prospettazione attorea e aveva rimesso gli atti al primo giudice per la prosecuzione nel merito e la pronuncia sulle spese di entrambi i gradi di giudizio.

6. Nelle more del giudizio di appello, la Procura regionale, come sopra esposto, aveva avviato un autonomo procedimento e aveva instaurato il relativo giudizio, rubricato con il **n. 80271**, ritenendo che la "forza del giudicato sostanziale assiste soltanto le pronunzie giurisdizionali a contenuto decisorio di merito e non anche le statuizioni di carattere processuale" attinenti allo svolgimento del processo, le quali producono effetti limitati al rapporto processuale nel quale sono emanate e che "il principio del *ne bis in idem* preclude l'esercizio di una nuova azione, sul medesimo oggetto, fra le stesse parti, unicamente quando l'azione precedentemente proposta sia stata definita con una decisione di merito e non anche quando sia sfociata in una decisione meramente processuale". Nel nuovo atto introduttivo (da ora terza citazione), la Procura ha dettagliatamente proceduto alla narrazione dei fatti di causa ed alla descrizione degli elementi ritenuti a fondamento della domanda, per illustrare il quadro complessivo di scrutinio nelle sue specificità.

7. La Procura, nell'atto di riassunzione del giudizio n. 76570, ha chiesto la riunione per

connessione dei due giudizi, ai sensi dell'art. 274, comma 1, del c.p.c..

8. Riepilogando, la citazione iniziale indicava un danno di oltre 19 milioni di euro, correlato al noleggio *full service* per un quinquennio di n. 28.050 cassonetti per la raccolta differenziata dei rifiuti (il cui costo totale sottoscritto nel contratto era di oltre 48 milioni di euro), in ragione dell'antieconomicità dell'operazione rispetto al mero acquisto dei cassonetti. La citazione integrativa aveva esplicitato l'analisi, per come elaborata dalla Guardia di Finanza, delle attività amministrative, delle procedure seguite, delle responsabilità e del conseguente asserito danno, prospettando altre tre ipotesi di quantificazione alternative, in relazione alle deliberazioni di autorizzazione ad indire due distinte procedure di gara ad evidenza pubblica per il posizionamento e la locazione *full service* dei suddetti contenitori di raccolta rifiuti.

Il danno (con l'importo corretto dall'errore materiale contenuto nella prima citazione) era quantificato nella differenza fra l'insieme dei pagamenti intervenuti nel 2014 e di quelli correlati alla transazione del 2015, fra AMA S.p.A. e la società

fornitrice contraente S.r.l., posti a confronto con un costo presunto per l'acquisto dello stesso numero di cassonetti (poco più di 24 milioni), elaborato sulla media aritmetica del costo di acquisto con patto di riservato dominio in favore del venditore, comprensivo di IVA, indicato nel contratto del 2010 stipulato fra ----- e -----, società infragruppo. Al riguardo, risulta in atti che in data 29.10.2010 la ----- aveva acquistato i contenitori (oggetto dei contratti con AMA) da -----, -----,

S.r.l. società consociata, con contratto di acquisto con patto di riservato dominio in favore del venditore, e pertanto la ----- era stata poi parte della transazione.

Il confronto suddetto era stato elaborato al netto della manutenzione, che secondo la Procura sarebbe stata effettuata dal personale già dipendente di AMA, non risultando alcuna carenza di personale in tale ambito, secondo quanto riportato nella relazione della Guardia di Finanza. Il noleggio *full service* di un gran numero di contenitori era stato aggiudicato mediante procedura aperta (gara europea), per la locazione ed il posizionamento dei cassonetti per

rifiuti urbani di varia tipologia, nonché per la rimozione e trasporto, sul territorio del Comune di Roma servito da AMA S.p.A., di almeno altrettanti contenitori di diverse capacità di proprietà di quest'ultima, con servizio di "manutenzione *full service*" per 60 mesi. La citazione integrativa (passata al vaglio dell'Appello in ordine alla nullità dichiarata in primo grado) aveva esplicitato i tratti salienti della vicenda, le responsabilità e il conseguente danno, elaborato in quattro conteggi alternativi, sia in relazione alle delibere (nn.7 e 8 del 2010 del C.d.A. di AMA) di decisione di svolgere le procedure di gara per il noleggio *full service*, sia in relazione alle determine dell'Amministratore delegato (AD) di AMA (determine nn. 30 e 31 del 2011) di aumento del 1/5 d'obbligo a firma di Panzironi.

9. La terza citazione in giudizio -rubricata n. 80271- consiste nella rappresentazione del testo della citazione integrativa, al netto di alcuni paragrafi e "frasi" invece contenuti nella citazione iniziale e/o integrativa, e nella indicazione dei fatti basilari della vicenda, del presunto illecito e degli elementi probatori, ritenendo la condotta dei convenuti connotata però da dolo eventuale o in

subordine in colpa gravissima, mutando quindi, rispetto al primo giudizio, l'elemento soggettivo, con riflessi anche sull'ipotesi di addebito e riparto interno del danno. La terza citazione, infine, espone tre diverse prospettazioni della qualificazione/quantificazione del danno, le stesse della citazione integrativa eliminando quella di minor importo.

10. La Procura ha riferito che la transazione, momento indicato quale "possibile" *dies a quo* della prescrizione, (delibera del 30.09.2015 del CdA di AMA in diversa composizione) aveva posto fine ad un contenzioso, nel quale le doglianze riguardavano la non corretta esecuzione dei contratti da parte della ---, quali il ritardo nella consegna e rimozione dei contenitori, irregolarità amministrative per subappalto e scopertura assicurativa, nonché assenza di strumenti per il controllo sulla conformità della fornitura, e di mancati pagamenti con conseguenti decreti ingiuntivi contro AMA S.p.A..

La transazione aveva contemplato l'acquisto da parte di AMA S.p.A. dei n.28.050 cassonetti già in locazione, ciò che, come affermato dalla Procura, aveva consentito, all'esito di una verifica

certificata ed in contraddittorio tra le parti, di disporre di un parco contenitori in efficienza.

11. Il danno addebitato in sostanza è qualificabile quale maggior costo del noleggio *full service* calcolato rispetto all'ammontare complessivo che sarebbe stato necessario corrispondere, nel caso in cui si fosse proceduto all'acquisto della proprietà dei cassonetti, utilizzando i servizi vari e di manutenzione interni. Motivo di censura è in sostanza l'antieconomicità derivante dalle decisioni assunte dal CdA del 2010, senza una previa idonea istruttoria a fondamento motivazionale, danno perpetrato dall'amministratore delegato, con le delibere su citate di aumento del quinto d'obbligo.

Sotto il profilo del danno, il Procuratore ha indicato a parametro anche la transazione sia quale costo, sia perché in tale contratto erano evidenziati a suo avviso i vantaggi di ottenere la disponibilità in proprietà dei cassonetti efficienti.

12. Andando più nello specifico, la descrizione degli atti deliberativi e contrattuali muove dalla locazione "*full service*" di contenitori per raccolta urbana indifferenziata (il CdA di AMA S.p.A. con deliberazione n. 7 del 24.03.2010 ha indetto una

procedura aperta per la locazione ed il posizionamento, per rifiuti urbani indifferenziati, di n.8.500 contenitori con capacità di 2.400 litri, nonché per la rimozione e trasporto, sul territorio del Comune di Roma servito da AMA, di almeno altrettanti contenitori di diverse capacità di proprietà di quest'ultima, con servizio di manutenzione "*full service*" per 60 mesi); il requirente ha indicato il valore stimato, il bando di gara, l'aggiudicazione alla --- e la seguente stipula del contratto con determinazione n. 322, a firma dell'Amministratore Delegato **YY**, il quale, come facoltà prevista dal contratto, aveva approvato poi l'attivazione del quinto dell'obbligo. La seconda procedura ha riguardato la locazione "*full service*" di contenitori per raccolta urbana differenziata del multimateriale e della carta (il CdA AMA, con deliberazione n. 8 del 24.03.2010, ha indetto una procedura aperta per la locazione ed il posizionamento di n. 8000 contenitori con capacità di 2.400 litri, nonché per la rimozione e trasporto, sul territorio del Comune, di almeno altrettanti contenitori di diverse capacità di proprietà di quest'ultima, con servizio di manutenzione "*full*

service" per 60 mesi); il requirente ha indicato il valore stimato, il bando di gara, l'aggiudicazione alla ----- e la seguente stipula del contratto a firma del **YY**, il quale poi aveva approvato l'attivazione del quinto dell'obbligo.

13. La Procura ha riferito che -poiché in virtù delle prestazioni eseguite fino al 30.09.2015, ----- risultava creditrice nei confronti di AMA S.p.A. della somma complessiva fatturata e non saldata di euro 12.692.361,50- era iniziato un contenzioso (per euro 3.905.342 e euro 4.881.677,50 oggetto di due decreti ingiuntivi del 2015, opposti da AMA con riconvenzionale con la contestazione di numerosi inadempimenti del contraente).

Come sopra accennato, il CdA, con delibera del 30.9.2015, con parere favorevole sulla proposta, fornito dagli uffici competenti di settore, aveva dato mandato ai propri funzionari di definire la controversia con atto di transazione, sottoscritto poi il 2.12.2015. Il requirente ha aggiunto che dalle indagini risultano documentati i pagamenti di AMA S.p.A. per i contratti in parola ad -----, a partire dal 2011, per complessivi euro 43.474.970; limitatamente al periodo 2014/2016 le somme

corrisposte da AMA S.p.A. ammontavano ad euro 22.831.465,31.

14. Con riguardo ai criteri di imputazione delle responsabilità, il requirente ha richiamato lo Statuto all'epoca vigente, che conferiva specifici poteri al CdA e la gestione ordinaria all'Amministratore delegato; ha ricordato inoltre l'art. 1, comma 1 ter, della Legge 20/1994, che nel caso di deliberazioni di organi collegiali imputa le responsabilità esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole, per quanto riguarda le determine nn. 7 e 8 del CdA nel 2010 escludendo il consigliere dell'opposizione, che aveva espresso voto negativo motivato con la carenza di istruttoria. Ha ritenuto foriere di danno anche le decisioni assunte con le determinazioni dell'AD, sull'aumento del 1/5 d'obbligo (nn.30 e 31 del 2011), che ha così perpetrato la gravissima assenza di istruttoria, tutte scelte immotivate e prive di previo approfondimento. Ha aggiunto, inoltre, che requisito indispensabile degli atti deliberativi e delle determine gestionali è la motivazione, alla luce dell'art. 3, comma 2, della L. 7 agosto 1990, n. 241, che non può che affondare le sue radici nell'esistenza

di una congrua e accurata istruttoria, prodromica all'assunzione delle decisioni, nel caso in esame a suo avviso assente o incongrua, comportando carenze ed omissioni.

15. La Procura, nella citazione integrativa, ha menzionato le Relazioni previsioni aziendali del 2009 e del 2010, ove si indica la locazione finanziaria e noleggio, ma a suo avviso non il "*full service*", ed ha sottolineato che solo nella delibera di approvazione della predetta Relazione si fa riferimento al noleggio *full service*, che "tautologicamente" avrebbe comportato un notevole risparmio. Il noleggio *full service* inoltre, riferisce la Procura, riguardava una porzione minoritaria del servizio della raccolta dei rifiuti, che per la maggior parte veniva gestito direttamente da AMA, con cassonetti di proprietà e gestione *in house* (i cassonetti a Roma, al tempo, erano quasi 60.000, di cui solo 28.050 in locazione *full service*) con evidente inversione del modello di *core business* aziendale. Ha indicato il verbale del CdA 1/2010 a firma di **Y**, ove si afferma che "la formula *full service* permette un esborso finanziario dilazionato, a fronte di circa 125 milioni di euro di

risorse finanziarie che si renderebbero necessarie per l'acquisto diretto dei veicoli e dei cassonetti, cui andrebbero aggiunti 6 milioni di euro di oneri finanziari annui", riferibile pure al parco automezzi. Ha evidenziato che, anche secondo il Collegio Sindacale, era carente sulla questione e non era agli atti la necessaria valutazione di congruità economica.

16. La Procura ha così ritenuto provata in atti la totale, gravissima ed ingiustificabile inosservanza, da parte dei convenuti, dei dettami dell'art. 97 Cost. quali il buon andamento e l'imparzialità, come positivizzati nella legge 241/1990, all'art. 1, comma 1, nei criteri di economicità, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa, riferibili pure alle società *in house*, citando sul punto copiosa giurisprudenza anche riferibile alle norme sui contratti pubblici pur introdotte di recente e successive ai fatti di causa.

17. Sulla quantificazione del danno, il Pubblico Ministero ha profuso particolare impegno nell'elaborazione di numerosi prospetti alternativi. In primo luogo, ha acquisito l'ipotesi comparativa della Guardia di Finanza, basata sul costo di acquisto

dei menzionati cassonetti, desunto dal "Contratto di compravendita con riserva di proprietà", stipulato in data 30.09.2010 tra la ----- e la ----- unico costo di acquisto preso a confronto, non essendovi stati nel periodo altre vendite per la stessa tipologia di cassonetti. È inoltre dettagliatamente indicato il prezzo del noleggio dei due tipi di cassonetto, come definito dal fornitore ----- (raccolta indifferenziata € 921 e raccolta differenziata € 832, valori superiori al costo ipotizzato di acquisto).

Nella citazione integrativa ha esposto altri criteri di quantificazione, sia superiori che inferiori a quello contestato di oltre 19 milioni di euro:

✓ € 24.741.791,66 quale danno calcolato sul delta differenziale di costi aggiuntivi, in base alla stima, effettuata successivamente da dirigenti AMA, dei costi del medesimo servizio di raccolta dei rifiuti svolto non con la locazione *full service* ma in autonomia, aggiungendo al costo di acquisto dei cassonetti l'ammortamento (8 anni), l'impiego del personale (n. 30 operatori) per la manutenzione, nonché l'uso dei mezzi di trasporto di AMA ed il costo dei pezzi di ricambio;

✓ € 13.779.943,83 quale maggior costo, con una valutazione che sterilizza l'impatto finanziario della transazione, desunto da quello effettivamente speso da AMA S.p.A. nel periodo di vigenza del contratto, con esclusione, tuttavia, dei costi stimati delle manutenzioni, ammortamenti, personale, automezzi, pari nel complesso ad euro 20.073.608,33;

✓ € 23.401.361,70 quale somma spesa per la transazione, al netto delle stime di cui sopra elaborate dai dirigenti AMA;

Nella terza citazione il requirente ha indicato solo gli altri due criteri alternativi di maggior importo sopra elencati.

18. Si è costituito **X X**, con memoria difensiva relativa ad entrambi i giudizi, chiedendo in via preliminare e pregiudiziale, di accertare, e dichiarare la nullità degli atti istruttori e processuali compiuti dalla Procura e per l'effetto di dichiarare l'inammissibilità e/o improcedibilità e/o illegittimità e/o infondatezza delle citazioni avversarie e per l'effetto di rigettare le domande. Sempre in via preliminare e pregiudiziale, ha chiesto di dichiarare l'intervenuta prescrizione. Nel merito, ha chiesto di rigettare le

domande, perché infondate in fatto ed in diritto. Con ogni conseguenziale statuizione di legge in relazione alle spese.

18.1. Dopo aver ricostruito i momenti rilevanti della vicenda di cui è causa e le fasi processuali, ha riassunto le proprie difese relativamente al giudizio n.76570 ed in particolare ha ribadito: la nullità dell'invito a dedurre e dell'atto di citazione in giudizio, in quanto difettano della acquisizione di una *notitia damni* concreta e specifica; l'eccezione di prescrizione, per decorrenza del termine quinquennale, del diritto alla proposizione dell'azione da parte della Procura con conseguente estinzione; ha sostenuto l'infondatezza della domanda per i pretesi effetti dannosi derivanti dalla transazione del 02/12/2015, rilevando la sua l'estraneità e quella dei convenuti, dal momento che tale transazione è intervenuta in data successiva alla cessazione del loro incarico in AMA avvenuta nel 2011, ed è stata decisa per sanare un contenzioso tra AMA e ---; ha dedotto la nullità e/o irricevibilità e/o inammissibilità dell'invito a dedurre e del successivo atto di citazione, poiché privi dei requisiti minimi essenziali per l'identificazione del

petitum e *causa petendi*; la nullità e/o inammissibilità dell'atto di citazione per difetto di corrispondenza tra lo stesso e l'invito a dedurre, dal momento che in quest'ultimo atto veniva individuato quale soggetto danneggiato Roma Capitale successivamente individuato - con l'atto di citazione - in AMA S.p.A..

18.2. Inoltre, ha puntualizzato le seguenti contestazioni, che sono sinteticamente di seguito esposte.

18.2.1. Ha eccepito la prescrizione anche in ordine al nuovo giudizio, in quanto non condivide quanto asserito dalla Procura, che afferma che essendo il giudizio precedente non definito, "il termine di prescrizione è sospeso per tutta la durata del processo", e ciò sia in ragione del principio del giusto processo, sia in quanto ritiene si tratti di un mezzo per eludere la prescrizione stessa.

18.2.2. Ha confutato la prospettazione cangiante della Procura, in riferimento ai tre diversi termini di esordio della prescrizione indicati nelle citazioni seguendo i criteri di valutazione alternativi del danno: dicembre 2015, settembre 2014, settembre 2015 o le date dei pagamenti

annuali. Ha contestato quindi l'asserzione del requirente sul momento della conoscibilità del prezzo di vendita dei cassonetti, praticato nel 2010 tra le società ----- e -----, solo all'esito delle indagini delegate alla Guardia di Finanza (2018), visto il contenuto chiaro della comunicazione del 2015 di --- ad AMA, proprio sui costi di acquisto con patto di riservato dominio dei cassonetti ----- -- (nota prot. 028244/2015 - all. G della memoria di costituzione), e visto il clamore mediatico, le audizioni e pareri del 2010 - 2011.

18.2.3. Ha eccepito che la costituzione in mora del 2018, mediante l'invito a dedurre, non ha effetti nel nuovo giudizio, perché riguarda pagamenti 2014 e 2015 e l'importo finale della transazione e in quanto il soggetto danneggiato risulta essere espressamente il Comune di Roma e non AMA S.p.A.

18.2.4. Nel merito ha dedotto che l'istruttoria effettuata dagli inquirenti si è fondata su erronei presupposti di fatto, in quanto nelle indagini si è trascurato di rappresentare tutta una serie di fatti attinenti al sistema manutentivo

e di gestione dei cassonetti. A suo avviso, non sono state considerate le motivazioni per cui si è fatto ricorso al noleggio *full service*; non sono stati valutati la genesi delle decisioni [RPA del 2009 e verbale del CdA del 24/11/2009 (pag. 184 all. A) e il Piano Industriale, la cui correlata documentazione non è stata neanche acquisita dalla Guardia di Finanza]; non è stata valutata la qualità dei cassonetti, la manutenzione e la gestione, con vantaggi operativi e funzionali, concludendo che le delibere oggetto di contestazione, meramente autorizzative, sono atti conseguenti all'approvazione della RPA del 24/11/2009 e del Piano Industriale.

Di contro, la difesa ha messo in rilievo che la relazione della Guardia di Finanza ha effettuato una simulazione totalmente infondata, non veritiera ed inattendibile, procedendo a una ricostruzione *ex post* astratta e priva di fondamento, senza sentire i responsabili (sei dirigenti AMA firmatari dei pareri e delle proposte motivate). Ha evidenziato infine che nella RPA del 2010 il principio di internalizzazione si riferisce unicamente, oltre alla incorporazione di alcune società del gruppo, alle attività core

business espressamente indicate e non all'ambito in questione.

18.2.5. La difesa ha indicato differenze e stravolgimenti fra i due inviti a dedurre, così come fra atto di citazione "integrativo" e terzo atto di citazione, che mancano dei presupposti di sinteticità e chiarezza, mettendo in luce molteplici criticità e discrasie quali: l'effettuazione di nuove indagini dopo la citazione integrativa; la molteplicità e diversità del *petitum*; i criteri plurimi di quantificazione del danno completamente divergenti; periodi di riferimento differenti, stime differenti, qualità dei cassonetti diversa, gare al massimo ribasso, gare ad invito, trattativa diretta non consentita, periodi di ammortamento che vengono espressamente esclusi ma poi utilizzati nel calcolo. Il tutto con totale assenza, lesiva del diritto di difesa, di supporti probatori certi.

18.2.6. Inoltre, ha rilevato che la Procura non ha verificato l'esistenza del danno. Sul punto ha sottolineato che il valore della gara è stato stabilito, come da normativa, dalla "base d'asta", di competenza esclusiva degli uffici e non del CdA. Il Pubblico Ministero, peraltro, non ha preso in esame

la situazione finanziaria di AMA, l'impossibilità di assumere indebitamento (nel 2009 AMA aveva sottoscritto un accordo di rifinanziamento del debito con le aziende creditrici in cui si impegnavano ad astenersi da nuovo indebitamento).

Ha di contro sostenuto che le proposte di deliberazione sono state precedute da una istruttoria attenta e approfondita, come certificato dai dirigenti firmatari delle proposte motivate e come deducibile anche dal testo delle delibere e dei pareri di regolarità tecnica e amministrativa, con la locuzione "vista la documentazione in atti", nonché dagli atti del Collegio Sindacale e in considerazione del pagamento della specifica consulenza effettuata dalla XXXX, che svolse un dettagliato studio sulla questione (relazione che non è stata consegnata al convenuto nonostante la richiesta rivolta ad AMA).

18.2.7. Ed ancora, ha stigmatizzato che il contenzioso tra AMA e OMB ha riguardato la "non corretta esecuzione dei contratti", e la transazione non è stata la conseguenza dell'operato dei convenuti; quindi, non si possono imputare i costi della transazione ai convenuti in quanto questi ultimi non hanno avuto alcun ruolo partecipativo

nella vicenda svoltasi vari anni dopo la loro uscita da AMA, tant'è che a suo avviso il dubbio sussisterebbe anche in capo al requirente che avanza plurime e differenti ipotesi di quantificazione del presunto danno escludendo, da alcune di esse, il costo della transazione.

18.3. Quanto all'elemento soggettivo, ha eccepito che la Procura non ha tenuto conto del sistema delle deleghe dei poteri esistenti in AMA, in base alle quali il CdA si pronunciava sulle linee generali e strategiche dei provvedimenti, mentre la competenza era devoluta agli uffici tecnici ed amministrativi. Infatti, erano presenti le "proposte motivate" (UOPCO prot. n. 100 del 19/02/2010) debitamente elaborate e sottoscritte dal Dirigente competente per materia, e la scelta fu improntata ai criteri di economicità e di ragionevole proporzionalità tra costi e benefici quali: la sostenibilità finanziaria, l'eliminazione degli oneri finanziari, l'eliminazione di onerose locazioni passive per le aree di stoccaggio dei cassonetti in attesa di riparazione, l'eliminazione delle manutenzioni straordinarie, mettendo in evidenza anche profili tecnici, logistici, operativi, finanziari e di opportunità.

18.4. La difesa del convenuto ha da ultimo contestato la quantificazione del danno, sia per le varie ipotesi di calcolo del danno (1, 4 e poi 3) nelle distinte citazioni iniziale, integrativa e nuova, con le relative incongruenze, sia evidenziando di converso un risparmio diretto (di ben 17 milioni di euro: *"Ciò consentirà di non dar corso all'acquisizione degli ulteriori 23.560 cassonetti oggetto del bando 24/2015 andato deserto, per un risparmio di 17 milioni di euro"* (all. GdF 18 punto 4.2 ii) e l'ottenimento della proprietà dei cassonetti. Ha sostenuto che la Procura ha erroneamente considerato danno il costo della riparazione di cassonetti per 1 milione di euro, ed erroneamente ha considerato l'IVA come un costo mentre per AMA è una partita di giro. Infine, ha erroneamente utilizzato una media aritmetica del costo dei cassonetti, invece che la media ponderata e non ha tenuto conto della circostanza che ----- ha acquistato da ----- pezzi di cassonetti da montare e non un manufatto finito. Ha paragonato beni differenti, non ha considerato i pezzi di ricambio, la manutenzione ordinaria e straordinaria, il costo delle locazioni delle aree di

stoccaggio, gli oneri finanziari e quindi i vantaggi per AMA. Ha evidenziato che, trattandosi di gara pubblica, AMA non avrebbe potuto procedere con trattativa di acquisto direttamente da -----; il Pubblico Ministero ha in sostanza erroneamente confrontato cassonetti di differente qualità, il cui prezzo a base d'asta (peraltro di una gara andata deserta nel 2016) era inferiore; ha erroneamente considerato un ammortamento di 8 anni quando il periodo in contestazione è di 5 anni. In conclusione, la difesa ha affermato che è emerso un vantaggio e non un danno per l'ente (risparmi totali per oltre 18 milioni).

19. Si è costituito il **Y** , con unica memoria difensiva per entrambi in giudizi, chiedendo in via preliminare di dichiarare irricevibili e/o inammissibili l'atto di citazione e/o gli atti istruttori ed, in subordine, in via preliminare di dichiarare la prescrizione dell'azione e dei crediti per cui ha agito la Procura; nel merito, ha chiesto di assolvere il convenuto da ogni addebito anche ai sensi dell'art. 1227 c.c., in ragione dell'evitabilità del danno da parte degli amministratori che si sono susseguiti; in via

ulteriormente subordinata, di procedere alla *compensatio lucri cum damno* e di fare uso del potere riduttivo. Con vittoria di spese, competenze ed onorari di tutti i gradi di giudizio.

19.1. In particolare ed in sintesi, ha eccepito e dedotto quanto segue.

In primo luogo, la difesa ha contestato ancora la genericità del primo invito a dedurre e della prima citazione. Ha sostenuto che la valutazione della Procura sulla antieconomicità del noleggio *full service*, rispetto all'acquisto, era basata esclusivamente su atti e circostanze sopravvenuti rispetto all'indizione della gara e non conoscibili a quella data. Ha riproposto le doglianze relative alle carenze del nucleo essenziale del *petitum* e della *causa petendi* della prima citazione, mentre, solo con la citazione integrativa il quadro accusatorio, sotto il profilo legale e giuridico, è stato per la prima volta formulato, atto con cui però il requirente avrebbe stravolto il piano accusatorio, con circostanze di fatto e di diritto diverse da quelle poste a fondamento della accusa (nuovo è il richiamo nell'atto integrativo alle Relazioni Previsionali Aziendali ed al verbale del CdA n. /2010 ed a quello

n. /2020 ed il riferimento al **K** ed al dissenso manifestato all'epoca nelle delibere quale componente del CdA, elementi tutti non indicati nella prima citazione o nella relazione istruttoria delegata).

19.2. Ha ritenuto che la citazione integrativa avrebbe proposto una lettura diversa sull'esistenza dei presupposti e numerose ipotesi alternative, che si sostanziano in una modifica dell'accusa e degli elementi costitutivi della responsabilità.

19.3. Con riguardo, infine, al nuovo invito del 2023, con il quale il procuratore contabile ha riaperto una nuova istruttoria sui medesimi fatti, e alla terza citazione correlata, secondo il convenuto la domanda riguarda identici fatti già oggetto del giudizio n.76570 e verte sul medesimo *thema decidendum*, in cui le accuse sono state ricalibrate dal Pubblico Ministero sulla base di quanto eccepito e dedotto dalle parti nel corso del primo processo. Ha affermato che la pendenza di diversi giudizi, in relazione alla medesima fattispecie dannosa, configura un frazionamento dell'azione, lede i diritti di difesa dei convenuti ed altera il contraddittorio. La nuova citazione a suo avviso

propone ancora diverse tesi ed ipotesi alternative, con un contenuto in parte contraddittorio rispetto a quanto rappresentato nell'altro giudizio e con l'omissione delle parti che sono state ritenute controproducenti alla luce delle difese dei convenuti nel primo giudizio.

19.4. Il convenuto ha eccepito la prescrizione, ancorando il *dies a quo* del termine prescrizionale al 2010, data delle delibere di indizione della gara e della sottoscrizione del correlato contratto, ovvero ai primi pagamenti nel 2011, o anche alla RPA del 2009, relazione peraltro approvata dal Comune, in cui è stata definita la scelta della formula del noleggio *full service*, o a far data dalla definitiva cessazione della carica ricoperta. Ed ancora, se altra ipotesi accusatoria è ancorata al momento in cui il danno ipotizzato si è verificato, cioè ogni volta che sono stati corrisposti gli asseriti maggiori importi -come indicato nella citazione integrativa-, allora il momento in cui si attualizza e concretizza un danno prima solo potenziale non è a lui addebitabile, anche perché la Procura stessa ha sostenuto che AMA poteva ancora attuare iniziative che avrebbero potuto evitarlo del tutto o ridurlo. Al riguardo, il

convenuto ha rilevato il mancato coinvolgimento nell'azione erariale anche dei soggetti che sono subentrati nell'amministrazione di AMA, visto che la prima citazione indica il momento della transazione (2015), quale cessazione degli effetti dannosi che avevano continuato a prodursi, dopo la fine del suo incarico.

Ha poi formulato l'eccezione di prescrizione, basata sull'art. 66 c.g.c.. Ha eccepito la prescrizione anche per i criteri "alternativi", peraltro non coperti dall'invito a dedurre, che costituiscono una modifica rispetto all'impostazione oggetto dell'invito, atteso che il *dies a quo* non può essere correlato a strumentali considerazioni sulla quantificazione del danno.

Ha eccepito che è intervenuta la prescrizione anche per la nuova citazione, essendo la costituzione *in mora* del 15.9.2023 intervenuta ben oltre un quinquennio anche dalla più recente decorrenza indicata dalla Procura, non sussistendo alcuna efficacia interruttiva della prescrizione.

19.5. Il convenuto ha posto a raffronto alcuni elementi, per come impostati nelle tre citazioni in parte contrastanti fra loro.

Ha eccepito la nullità di tutta l'attività istruttoria e degli atti di citazione ai sensi dell'art. 51 c.g.c., in quanto correlati alla medesima notizia di danno generica e non circostanziata.

Sui profili di nullità:

-ha evidenziato la diversa valenza attribuita all'atto transattivo da parte del requirente nei vari atti (fatto generatore del danno, momento nel quale è terminato lo spreco, negozio dal quale desumere il termine di raffronto del costo di acquisto dei cassonetti);

-nella citazione introduttiva era menzionata una sola *causa petendi*, in quella integrativa una principale e tre alternative, nella terza citazione una principale e due dedotte in via alternativa;

-ha contestato il riferimento a nuovi documenti (invero presenti nel fascicolo del giudizio, ma non valorizzati nell'atto di citazione o nella relazione Guardia di Finanza) quali il Codice *corporate*, le relazioni previsionali e la trilaterazione della procedura di acquisto, riferendosi peraltro -nelle stime prospettate- a quantità di cassonetti ed a cassonetti di diverso tipo. Ha contestato che non vi

è stata alcuna riconduzione *ad unum* della tesi accusatoria;

-ha eccepito la difformità tra l'atto di invito a dedurre e la citazione/citazione integrativa;

-il convenuto ha qualificato ultronei, rispetto al nucleo essenziale della vertenza, gli altri criteri di determinazione del danno, che, come evidenziato dalla sentenza di appello, sono solamente "indicazioni aggiuntive";

-ha eccepito la nullità della citazione integrativa, quantomeno in relazione ai profili di novità;

-ha opposto l'assenza di una concreta e specifica notizia di danno;

-in ordine alla nuova citazione il convenuto ha ritenuto inammissibile la riapertura dell'istruttoria, in relazione a fatti che sono stati già oggetto di contestazione nell'ambito dell'altro procedimento, in assenza di elementi di novità.

19.6. Nel merito ha eccepito:

-l'assenza di un nesso causale tra la condotta e le somme corrisposte in adempimento della transazione, quando il convenuto non aveva più alcun incarico in AMA, essendo l'imputabilità del danno eventualmente

riferibile agli amministratori successivamente in carica;

-le delibere contestate sono doverosi atti attuativi della scelta effettuata a monte dalla società *in house*, in fase di redazione della Relazione Previsionale aziendale, approvata dal Comune;

-l'acquisto è cosa ben diversa e non assimilabile al noleggio *full service*;

-la transazione trova la causa in inadempimenti della e in mancati pagamenti del Comune;

-le stime dei costi non hanno alcun supporto probatorio, soprattutto in relazione al costo della manutenzione interna;

-non ci sarebbero state risorse per l'acquisto (impossibilità di linee di credito a lungo termine) e anche ipotizzando ciò, AMA avrebbe dovuto corrispondere interessi al 7% ed oneri finanziari per più di 11.000.000,00 e quindi il noleggio *full service* ha determinato un effettivo risparmio;

-la soluzione del noleggio era l'unica soluzione praticabile ed è stata ritenuta una scelta strategica, perché ha consentito la dilazione del pagamento dei cassonetti (circostanza che a suo avviso va ad elidere la colpa grave);

-sotto il profilo qualitativo, il noleggio *full service* garantiva maggiore efficienza nel servizio di raccolta, in linea con la richiesta degli organismi di controllo di aumentare la qualità dei servizi;

-nella nuova citazione la Procura prescinde persino dalla tipologia di cassonetti prescelti ed effettua una comparazione del tutto avulsa dalle caratteristiche degli stessi;

-il convenuto ha comunque ritenuto che siano state scrutinate dal Pubblico Ministero scelte nel merito, che sono insindacabili. La scelta è stata attuata mediante una ricerca di mercato a livello europeo, che ha consentito di selezionare l'offerta economicamente più vantaggiosa;

-l'ipotesi di danno è priva di una realistica considerazione del prezzo di mercato di un ipotetico acquisto, visto che il parametro è un contratto, stipulato infragruppo fra le due società -----
e -----;

-è indimostrata affermazione del fatto che AMA avrebbe potuto effettuare i medesimi servizi a costo zero, sulla base di mere affermazioni dei dipendenti, prive del benché minimo riscontro probatorio;

-ha contestato che AMA non ha fornito all'odierno convenuto le relazioni della ----- (in atti vi sono solo le fatture), che ha supportato gli amministratori nell'istruttoria in esame e nelle scelte strategiche effettuate negli anni 2009/2010, documentazione che dagli atti risulta esistente anche con riguardo alla valutazione dei costi per le aree di stoccaggio e la dismissione dei cassonetti rotti, la manutenzione (l'importo speso in transazione per la riparazione dei cassonetti dimostra la palese incongruenza dei costi stimati dalla Procura, per la manutenzione a cura di AMA con propri dipendenti);

-ha poi rimarcato che il Collegio Sindacale, con riguardo alle delibere in oggetto, non ha rilevato nulla (l'affermazione del Collegio sindacale -assunta a supporto della Procura- è relativa ad altro punto dell'ordine giorno);

-quanto al voto contrario in CdA del cons. -----, esponente dell'opposizione, invero sempre contrario, era basato sul poco tempo a disposizione per valutare tutta la documentazione a corredo, che verosimilmente era allegata.

Sulla propria condotta ha puntualizzato che:

-la RPA del 2010 riporta la scelta del *full service* ed è stata approvata dal Comune;

-ha sottolineato che era stata compiuta adeguata istruttoria per la scelta del tipo di contratto, pur non sussistendo alcun obbligo motivazionale e procedimentale, in quanto una società pubblica -quale persona giuridica privata- opera nell'esercizio della propria autonomia negoziale (Cassazione, ordinanza n.8186/2022);

-ha sottolineato che dagli atti emerge che, comunque, è stata effettuata una approfondita istruttoria e di essa è stato dato atto nei verbali del CdA, ove la dott.ssa ----- ha chiarito le priorità strategiche della RPA poste nell'ottica del risanamento industriale, economico e finanziario.

Sull'elemento soggettivo ha ritenuto:

-di aver agito in buona fede avendo, dopo l'approvazione di Roma Capitale, sottoscritto i contratti e poi essendosi avvalso del quinto d'obbligo, facoltà prevista dal bando.

19.7. Quanto al danno, ha asserito che l'ipotesi della Procura, quale valutazione di antieconomicità, è arbitraria ed inidonea a dimostrare sia l'esistenza di un danno erariale che il suo ammontare.

19.8. Infine, sull'addebito ha confutato che, poiché è stata contestata la medesima condotta degli altri imputati, non si giustifica la diversa imputazione di responsabilità, prospettata nella terza citazione.

20. Si è costituito **K** con due memorie, una per il giudizio di rinvio in riassunzione, ove ha ritenuto medio tempore maturate le preclusioni e ha richiamato sinteticamente i momenti salienti delle vicende processuali, e l'altra per la terza citazione.

20.1. Per il primo giudizio, ha posto la questione di costituzionalità (sulla quale la Sezione Centrale d'appello ha omesso di pronunciarsi, ancorché dedotta) se la norma codicistica, intesa a consentire la rinnovazione della citazione introduttiva del giudizio anche nei casi in cui l'*editio actionis* non rispetti i requisiti minimi identificativi del *petitum* e della *causa petendi* -ove interpretata nel senso che il libello suppletivo possa avere contenuto novativo (*rectius*: ampliativo del costrutto accusatorio delineato *in limine litis*)- si porrebbe in aperto contrasto con i dettami costituzionali sotto molteplici profili in violazione del canone del giusto processo. In particolare, il convenuto, visto

che nella citazione integrativa sono stati introdotti, per la prima volta, addebiti di responsabilità, risulterebbe espropriato della possibilità di avvalersi delle facoltà esercitabili nella fase preprocessuale, essendo costretto a confrontarsi *omisso medio* con la domanda giudiziaria integrativa, e sarebbe vanificato il diritto dell'incolpato a far valere l'obbligo di corrispondenza dell'ipotesi accusatoria dedotta in giudizio rispetto a quella prospettata *ante causam*.

20.2. Ha eccepito l'inammissibilità della riassunzione ex art. 199 c.g.c. atteso che la Procura, prestando acquiescenza con il proprio comportamento concludente alla sentenza di primo grado, aveva già emesso il terzo atto di citazione, quale integrale rinnovazione della domanda (con conseguente abbandono delle precedenti), peraltro in presenza di numerose dissonanze che caratterizzano il tessuto argomentativo delle due azioni.

20.3. Ha eccepito che i due giudizi, n.76570 e n.80271, non appaiono suscettibili di una trattazione congiunta, in quanto nella specie difettano i presupposti per la celebrazione di un *simultaneus processus*, in ragione del criterio della priorità

temporale (*prior in tempore, potior in iure*), sì da evitare che i convenuti siano obbligati a confrontarsi contestualmente con prospettazioni accusatorie alternative, sovrapposte e promiscue, in difetto del preventivo accertamento giudiziale di quella che sarà ritenuta prevalente sull'altra.

20.4. In relazione al giudizio n.80271, ha chiesto la declaratoria di inammissibilità della citazione introduttiva del nuovo giudizio; il rigetto delle domande attoree per intervenuta prescrizione; e, comunque, l'assoluzione da ogni addebito di responsabilità, con ogni conseguenza in ordine alle spese.

20.5. Ha puntualizzato che il danno lamentato sarebbe stato cagionato dalla transazione stipulata, a distanza di anni, con la società divenuta affidataria del servizio, con estraneità del convenuto, che nel CdA si era limitato ad autorizzare la indizione della procedura di affidamento.

20.6. Ha rammentato le eccezioni, già formulate nel primo giudizio, evidenziando i vizi anche della nuova citazione: nullità e/o inammissibilità degli atti istruttori e dell'invito a dedurre, per carenza di *notitia damni* concreta e specifica; nullità e/o

irricevibilità e/o inammissibilità dell'invito a dedurre e del successivo atto di citazione, perché privi dei requisiti minimi necessari; nullità e/o inammissibilità dell'atto di citazione per difetto di corrispondenza rispetto all'invito a dedurre.

20.7. In via subordinata, ha eccepito la prescrizione, anche per la terza citazione, ove l'invito a dedurre del 2023 è tardivo, ed è trascorso il limite di cui all'art. 66 c.g.c.. Per la prima citazione e quella integrativa, ha ritenuto comunque non potersi attribuire alcun effetto interruttivo all'invito, per macroscopica inadeguatezza del suo contenuto.

20.8. Ha quindi opposto l'inesistenza di qualsivoglia nesso di derivazione causale tra le deliberazioni del 2010, autorizzative della indizione delle procedure di gara, e le vicende che hanno dato luogo all'instaurazione del rapporto contrattuale, dal quale sono scaturite le contrapposte pretese, definite in via stragiudiziale dopo 5 anni.

20.9. Ha eccepito l'inammissibilità della terza citazione, che si sovrappone a suo avviso alla precedente senza chiarirne la conciliabilità con la versione pregressa, anche in quanto elaborata sulla

base di sopravvenienze istruttorie acquisite e scrutinate quando la domanda giudiziale era già approdata al vaglio giurisdizionale, a dispetto del divieto di *bis in idem* e di frazionamento della domanda, in violazione dei principi del giusto processo sanciti dall'art. 111 della Costituzione.

20.10. Ha censurato la sommarietà e la inappropriatezza dei criteri di individuazione dell'*an* e del *quantum debeatur*, basati sulla supposta vantaggiosità dell'acquisto dei materiali rispetto alla soluzione alternativa del noleggio *full service*, senza indagare la sostenibilità economica e l'effettiva praticabilità dell'operazione ritenuta meno onerosa.

20.11. Ha eccepito ulteriormente il difetto del nesso causale, sia nel caso in cui l'illecito gestorio fosse identificabile nella attività deliberativa oggetto di contestazione, priva di qualsiasi collegamento causale con i successivi sviluppi occorsi nella fase di esecuzione del contratto di appalto, sia ove si voglia ravvisare la fonte produttiva del danno ipotizzato nel pagamento delle somme corrisposte a titolo transattivo, sia nell'asserita antieconomicità della operazione

consistente nel noleggio dei cassonetti mediante procedura ad evidenza pubblica.

20.12. Ha messo in discussione la stessa esistenza del danno: al riguardo ha ritenuto che non sia stata fornita alcuna prova tangibile, suffragata da obiettivi dati di riscontro relativamente alla ipotizzata maggiore vantaggiosità della soluzione alternativa, propugnata assertivamente dal requirente nell'esercizio di un sindacato, che non può invadere lo spazio riservato alla discrezionalità gestoria dell'Azienda.

20.13. Ha profuso argomentazioni in ordine al progressivo consolidamento della propensione a favorire la c.d. amministrazione di risultato nella Pubblica amministrazione (Corte costituzionale sentenza n. 132/2024), con ponderato bilanciamento tra gli opposti pericoli della *overdeterrence* e *underdeterrence*.

21. Si è costituito **J**, con memoria difensiva per entrambi i giudizi, richiamando tutti gli scritti difensivi già depositati.

21.1. Ha eccepito la prescrizione in relazione al *dies a quo* ed alle varie ipotesi, tra loro contraddittorie, indicate dalla Procura, quali la

stipulazione del contratto nel 2011 o cinque anni dall'esecuzione di ciascun pagamento, oppure dal momento in cui i pagamenti eseguiti da AMA hanno superato il prezzo d'acquisto (presunto) dei cassonetti oggetto di noleggio, tesi incompatibile con la tesi stessa della Procura secondo cui il contratto di noleggio sarebbe stato in ogni caso non conveniente, o infine dalla data in cui (febbraio 2018) la Guardia di Finanza ha trasmesso la relazione conclusiva. In assenza di tale informazione, la medesima Procura avrebbe potuto ugualmente quantificare il danno, facendo riferimento a criteri diversi e probabilmente più adeguati, al fine di quantificare il prezzo di acquisto dei cassonetti.

21.2. Ha evidenziato di essersi dimesso dal Consiglio di amministrazione di AMA pochi mesi dopo la stipulazione dei contratti, circostanza non vagliata adeguatamente dalla Procura.

21.3. Ha ritenuto errata la modalità di calcolo del presunto danno. In primo luogo, il contratto assunto a pagamento non poteva essere preso in considerazione per l'individuazione del possibile valore di mercato dei cassonetti, perché stipulato tra due società (e) facenti

parte dello stesso gruppo e, quindi, tra loro collegate. Il prezzo della compravendita non è stato influenzato dalle logiche di mercato concorrenziale; il prezzo pattuito tra ----- e ----- ha ad oggetto i cassonetti "a pezzi" da montare; nel periodo immediatamente precedente all'affidamento del contratto di noleggio, AMA aveva aggiudicato ben due gare d'appalto in cui il prezzo d'acquisto dei cassonetti era stato quantificato in € 950,00 ciascuno; nel 2015 la gara era andata deserta; infine, l'IVA rappresenta una "partita di giro" per AMA e non un costo.

Tale calcolo quindi -secondo la difesa- non tiene conto del fatto (pacifico) che, nei 56 mesi di noleggio, AMA ha ottenuto, oltre alla materiale disponibilità dei cassonetti, una pluralità di servizi ulteriori.

Ha posto in evidenza, peraltro, che la stima dell'antieconomicità si fonda sulla valutazione eseguita da due funzionari di AMA (di cui uno Direttore del Personale!) degli oneri per la fornitura e per la gestione in proprio, senza contare che il contratto di noleggio *full service* copriva anche la manutenzione straordinaria. La Procura non

ha tenuto in considerazione il fatto che AMA, per poter procedere all'acquisto immediato dei cassonetti, avrebbe dovuto far ricorso al credito finanziario (il costo del finanziamento avrebbe superato i 9 milioni di euro).

Da quanto sopra argomentato, ad avviso del convenuto risulta in maniera manifesta che il danno ipotizzato dalla Procura non esiste: difatti lo strumento del noleggio *full service* dei cassonetti è stato assolutamente vantaggioso per AMA e l'analisi complessiva dei costi comparati porta a concludere che non sussiste nessun danno erariale, in quanto tutti i criteri di quantificazione del danno utilizzati dalla Procura sono errati e frutto di un'istruttoria lacunosa e contraddittoria, perché si fonda su un prezzo di acquisto dei cassonetti non attendibile, senza tenere in considerazione il valore delle prestazioni ulteriori rispetto alla mera disponibilità dei cassonetti.

21.4. Quanto al ruolo del signor **J**, non può essere addebitato il presunto danno derivante dalla stipula del 1/5 d'obbligo, in quanto la scelta di ricorrervi da parte dell'Amministratore delegato interrompe il nesso causale.

22. La società AMA S.p.A., come nel giudizio n.76570, è intervenuta *ad adiuvandum* della Procura erariale anche nel giudizio n.80271, condividendo l'assunto accusatorio e ribadendo la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti. In particolare, ha ritenuto che la messa in mora relativa al giudizio n.76570 abbia valore anche per il nuovo giudizio e che il *dies quo* della prescrizione possa essere individuato nel 2018, nella data della trasmissione della relazione della Guardia di Finanza. L'interveniente ha affermato l'assoluta carenza di motivazione negli atti degli odierni convenuti, che hanno espresso voto favorevole a fronte di operazioni palesemente antieconomiche e lesive della situazione di AMA, in contrasto con gli atti di programmazione e senza svolgere alcuna preventiva istruttoria né alcuna analisi di mercato sulla convenienza degli importi posti a base contrattuale, causando un danno erariale, con condotta connotata da colpa grave. Al riguardo ha reputato violate le norme ed i canoni di buon andamento, potendo evincere proprio dall'atto transattivo che le due procedure relative al noleggio *full service* del 2010 siano state antieconomiche,

elementi sindacabili dal giudice attraverso i criteri di economicità ed efficacia.

23. All'odierna udienza, dopo l'illustrazione dei due giudizi da parte del magistrato relatore, in primo luogo il Pubblico Ministero ha chiesto la riunione dei due giudizi ed il Presidente del Collegio ha chiesto al Procuratore di pervenire ad una rappresentazione unitaria della vicenda e delle domande, soprattutto con riferimento al *dies a quo* della prescrizione, all'individuazione del danno, all'elemento soggettivo della condotta contestata ed alla ripartizione dell'addebito fra i convenuti, elementi non univoci nei due giudizi.

23.1. Contestualmente da parte dell'avv. Medugno è stata sollevata l'eccezione di inammissibilità dell'intervento *ad adiuvandum* di AMA, in quanto la Società ha mantenuto un comportamento ostativo durante il processo, non fornendo la documentazione richiesta; inoltre il legale ha ritenuto che l'interveniente abbia inserito anche altri elementi nuovi nella memoria depositata; infine è stato eccepito il conflitto di interesse, atteso che il medesimo soggetto che ha sottoscritto la procura *ad litem* era componente del CdA che ha deliberato la

transazione, considerato che i vari eventi, che nella loro progressione diacronica avrebbero determinato il danno, sono comunque teoricamente imputabili anche agli amministratori successivamente intervenuti nella titolarità delle cariche. La difesa di AMA ha replicato, sottolineando di essere intervenuta anche nel primo giudizio con altra procura *ad litem*, ove l'eccezione non era stata posta. Ha inoltre fatto presente che non è stato proposto ricorso al giudice amministrativo sulla mancata risposta alla richiesta di accesso agli atti. La difesa di **X** evidenzia che la costituzione di AMA è intervenuta solo due giorni prima dell'udienza (AMA riferisce che è stato notificato molti giorni prima -pec in atti del 17 gennaio 2025-), peraltro, con l'ampliamento del *thema decidendum* e con l'introduzione di elementi nuovi, con una condotta di non collaborazione dal punto di vista processuale.

Il requirente ha sostenuto che non ci sono elementi per dichiarare l'inammissibilità dell'intervento.

23.2. Riunitosi in Camera di consiglio, il Collegio ha rigettato l'eccezione di inammissibilità dell'intervento, con dichiarazione a verbale d'udienza: "Dichiara non fondata l'eccezione, non

ravvisando un conflitto di interessi nel caso di specie, in quanto l'amministratore di AMA S.p.A. non risulta convenuto in giudizio, né la transazione costituisce oggetto delle domande del requirente. Il Collegio con sentenza valuterà poi se l'intervento di AMA S.p.A. rientri o meno nell'ambito di un intervento *ad adiuvandum*".

23.3. Il Pubblico Ministero riprendendo le proprie osservazioni, ha asserito che la riunione delle cause è uno strumento di semplificazione, non collide con il *ne bis in idem*, anche perché le sentenze intervenute nel primo giudizio sono in rito e non nel merito, e comunque la giurisprudenza consolidata, anche della Cassazione, ammette la riunione delle cause, con riflessi eventuali sulle spese, e la conseguente congiunta trattazione delle stesse lascia immutata l'autonomia dei singoli giudizi e non pregiudica la sorte delle singole azioni. Anche la sentenza di appello ha sottolineato l'estraneità al giudizio del terzo atto di citazione nelle more notificato. Quindi, non solo l'attore pubblico può agire finché non ci sia stata una sentenza definitiva del merito, ma in questo caso

non sussiste neppure una archiviazione ai sensi dell'articolo 70 c.g.c..

Nel merito, quanto al primo giudizio, il Procuratore contabile ha richiamato il nuovo codice dei contratti -d.lgs. n. 36/2023- e la qualificazione che il legislatore ha fornito della colpa grave, confermando gli elementi della responsabilità indicati nella citazione integrativa, in questa ottica dovendosi riconoscere in capo agli odierni convenuti gli estremi della colpa grave nelle condotte dagli stessi tenute.

Quanto al nuovo giudizio, ha ritenuto che non sussistano nuovi elementi rispetto alla vicenda, ma solo sollecitazione in punto di diritto sull'esordio della prescrizione e sugli ulteriori criteri di quantificazione del danno, spettando al Collegio la valutazione complessiva, confermando i profili di differenza e ritenendo che nella terza citazione vi sia una migliore ricostruzione del quadro fattuale di quantificazione del danno e una graduazione delle domande nell'interesse dell'erario. Il requirente, nel confermare quanto prospettato, ha quindi precisato che, ove si arrivasse ad una decisione di merito sul primo giudizio con sentenza di condanna,

il secondo potrebbe chiudersi con una pronuncia di già intervenuta decisione.

23.4. L'interveniente ha ribadito la sussistenza della responsabilità dei convenuti, sottolineando che la modalità del *full service* non era contemplata nella relazione programmatica, che gli atti decisori sono scarni, con contenuto tautologico rispetto alla decisione di risparmio di spesa, e che la perizia (della società ----) a sostegno della scelta asseritamente ponderata non risulta agli atti di AMA, trattandosi probabilmente di una proposta di assistenza tecnica del diagnostico nell'area operativa. Nel caso odierno a suo avviso, in violazione del buon andamento, mancherebbe pure una "strategia di gara", una congrua istruttoria alla base della gara e soprattutto la motivazione sottesa alla scelta del modello giuridico-gestorio adottato. Nel concludere, l'interveniente si è riportato alle memorie depositate.

23.5. La difesa di **J** si è riportata interamente agli atti depositati, sottolineando comunque che è irrilevante la esiguità della motivazione, poiché occorre valutare la sussistenza di un danno, ed insistendo nell'accoglimento delle

proprie conclusioni come rassegnate in atti; in via di estremo subordine, sulla ripartizione del danno, ha chiesto la riduzione della quantificazione come prospettata nel secondo atto di citazione.

23.6. La difesa di **K** ha esordito sottolineando la difficoltà di rappresentare tutte le eccezioni rispetto alle distinte citazioni distoniche. Ha contestato, avanzando dubbi di costituzionalità, la possibilità di una formulazione progressiva dell'azione, soprattutto se additiva. Ha sottolineato che in qualità di componente del CdA ha solo autorizzato una procedura ad evidenza pubblica, mentre gli amministratori successivi non hanno assunto alcuna iniziativa per cinque anni per eliminare l'ipotizzato danno. Ha ribadito l'eccezione di prescrizione per il primo giudizio, e le intervenute preclusioni per il nuovo atto di citazione.

23.7. La difesa di **Y** ha messo in risalto che la scelta di un modello contrattuale attiene al merito. Ha confermato che, quale amministratore delegato, era cessato dalla carica nel 2010 e che in sostanza si sono registrati dei vantaggi per la Società. Ha ribadito altresì che vi è un problema di

istruttoria per come svolta dalla Procura e di frazionamento della domanda, ma comunque ha ripetuto che nonostante non vi fosse l'onere di motivare le delibere, perché la scelta era già stata compiuta nella relazione previsionale aziendale, tuttavia, era stato richiesto un supporto tecnico alla -----, società di consulenza, la cui relazione finale non è stata fornita da AMA, con "diabolica inversione dell'onere della prova"; tuttavia ha evidenziato come sussista anche un verbale del 2010 nel quale un consulente della ----- ha illustrato tutte le scelte strategiche anche per il noleggio full service. Quanto al parametro di riferimento per l'acquisto, ha sottolineato che non c'era all'epoca un valore di mercato del costo dei cassonetti. Ha concluso, evidenziando che il componente dell'opposizione nelle delibere del CdA ha sempre espresso un voto negativo.

23.8. La difesa del **X** ha messo in luce la lacunosità dell'istruttoria, le incongruenze ove il Pubblico Ministero afferma -quanto al danno- che "sino al primo settembre 2014, le parti potevano ancora porre in essere iniziative che avrebbero potuto evitarlo del tutto o ridurlo" e la circostanza

che i nuovi amministratori e dirigenti successivi non sono stati evocati in giudizio. In chiusura, il legale si è riportato agli atti per quanto concerne le eccezioni di prescrizione ed alle conclusioni ivi rassegnate.

24. Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio come da dispositivo riportato in calce.

DIRITTO

25. Il Collegio, in via pregiudiziale, deve esaminare l'istanza di riunione ex art. 84 c.g.c. dei due giudizi identificati con i nn. R.G. 76570 e 8027. La disposizione codicistica, applicabile nelle ipotesi di pendenza innanzi alla stessa Sezione di più giudizi relativi alla stessa causa o connessi per l'oggetto o per il titolo, attribuisce alla Sezione la decisione in ordine alla riunione o meno dei giudizi, circoscrivendo, viceversa, il potere presidenziale alla chiamata dei giudizi alla medesima udienza, come nel caso odierno. I due giudizi nn. R.G. 76570 e 80271 devono essere riuniti. Infatti, sussiste una connessione soggettiva e oggettiva fra gli stessi, considerando anche che l'amministrazione

pubblica asseritamente danneggiata è sempre l'AMA S.p.A..

25.1. La fattispecie asseritamente dannosa è stata via via approfondita dalla Procura, a partire dal primo atto di citazione, per passare dalla citazione integrativa sino al terzo atto introduttivo. Come si evince dall'esame della prima citazione e dell'atto integrativo, ma anche dalla lettura della terza citazione, la domanda riguarda in sostanza il presunto danno provocato ad AMA S.p.A., società in house di Roma Capitale, derivante dalla scelta della locazione con servizi *full service* di un elevato numero di cassonetti per la raccolta dei rifiuti. Detta scelta è nell'assunto accusatorio ascrivibile agli amministratori p.t. della società di ricorrere a tale tipologia di servizio, con l'indizione delle connesse gare ad evidenza pubblica mediante una procedura aperta, scelta asseritamente antieconomica rispetto al solo acquisto dei cassonetti con correlata internalizzazione dei servizi aggiuntivi.

26. In via preliminare, il Collegio ritiene ammissibile l'intervento *ad adiuvandum*. Difatti, l'intervento di AMA S.p.A., già presente nel primo

giudizio e non contestato o escluso dal giudice nelle pronunce precedenti, rientra nell'ambito di un intervento ex art. 85 c.g.c., la cui finalità è chiaramente volta a sostenere le ragioni del requirente con un interesse qualificato, trattandosi dell'amministrazione ipoteticamente lesa. Non sussiste l'eccezione conflitto di interesse in quanto la procura *ad litem* per il primo giudizio era stata rilasciata da un amministratore diverso rispetto a quello che ha invece conferito l'attuale procura speciale per il nuovo giudizio (nello specifico l'ingegnere ----- coinvolto nella transazione), ma entrambi i vertici hanno conferito il mandato nella loro precipua funzione, nella qualità di direttore generale; non sussiste inoltre l'eccezione conflitto (per il nuovo giudizio), anche perché oggetto dello stesso non è una ipotesi di danno causata dall'atto transattivo in argomento.

27. Passando alle ri-proposte variegate eccezioni di nullità riferite al primo giudizio, il Collegio ritiene che il pronunciamento del giudice dell'appello abbia formato oggetto di giudicato interno, con la conseguenza che, in questa fase, non possono soggiacere a nuovo vaglio le questioni che

costituiscono punti, esplicitamente o implicitamente, decisi nella sentenza di appello, dal momento che il riesame delle suddette questioni verrebbe a vanificare o a limitare gli effetti della sentenza di appello stessa, non essendo il giudizio di rinvio un 'nuovo giudizio', ma unicamente la prosecuzione del primo giudizio di merito, sulla base di quanto statuito dal giudice d'appello sulle questioni pregiudiziali o preliminari.

27.1. Quindi non sono nuovamente scrutinabili le doglianze relative alle modifiche fra citazione iniziale e citazione integrativa, o tutte quelle attinenti alle nullità della domanda, essendo passate al vaglio del Giudice d'appello e superate dalla pronuncia della II sezione. Essendo il quadro fattuale oggettivo e soggettivo sempre lo stesso, il Collegio ritiene che la quantificazione del danno e la qualificazione dell'elemento soggettivo, differentemente prospettate nel nuovo atto introduttivo, non vadano ad alterare nella sostanza il quadro delineato dall'ipotesi accusatoria, anche se certamente tutto ciò incide sulla chiarezza della domanda.

27.2. Pertanto, anche la nuova citazione, come del resto attestato per la prima citazione nell'assunto del giudice di appello, è sufficientemente chiara, anche se il quadro complessivo che ne emerge non è immune da discrasie: muta difatti, rispetto al primo giudizio, l'elemento soggettivo, diventato dolo eventuale, fattore distonico rispetto alla domanda nel primo giudizio. Inoltre, si modificano le quantificazioni alternative del danno (ridotte a tre invece delle quattro della citazione integrativa) e le correlate quote di riparto interno, fra i convenuti, del danno addebitato in solido.

28. Ciò premesso, ai fini della definizione dei due giudizi riuniti, ragioni di economia processuale e di celerità del giudizio (art. 111 Cost.) consentono al giudice di decidere facendo applicazione del principio processuale della "ragione più liquida", secondo cui la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se logicamente subordinata, senza che sia necessario esaminare previamente le altre. Questo principio è ritenuto pacificamente applicabile anche nel giudizio contabile (C.d.c. Sez. III app. sent. n.

306/2021, n. 233/2020; Sez. II app. sent. n. 153/2021; sez. I app. sent. n. 203/2018).

29. Nel merito le domande attoree relative ai due giudizi riuniti vanno rigettate.

30. Innanzitutto, il Collegio non ritiene provato il danno, cioè l'antieconomicità della decisione di ricorrere al noleggio *full service* dei cassonetti rispetto all'acquisto.

30.1. Il Collegio ritiene non fondati i parametri utilizzati a tal fine dal requirente.

30.1.1. In primo luogo, il costo della transazione di per sé non può rappresentare la base fattuale e quantitativa dalla quale attingere la prova dell'antieconomicità della decisione di ricorrere al noleggio *full service*, proprio perché detto negozio chiaramente rappresenta la chiusura di un contenzioso sorto nella fase esecutiva del contratto e ad ogni evidenza derivante da reciproci inadempimenti contrattuali, dei quali si è riferito nella parte in fatto, in cui i parametri utilizzati per la composizione della controversia possono anche aver fondamento in reciproche concessioni derivanti dallo stato di incertezza. Tant'è che anche il requirente ha offerto una delle ipotesi di

quantificazione del danno, sterilizzandolo dall'impatto finanziario della transazione (nella citazione integrativa).

30.1.2. Non fondato, al fine di dimostrare il danno, si ritiene, inoltre, il parametro relativo al prezzo dei cassonetti, che era stato praticato fra la ----- e la -----, nel contratto di compravendita con patto di riservato dominio fra le due società collegate. Difatti, in primo luogo, non è sicuramente un prezzo di mercato, essendo praticato fra società infragruppo, che quindi risponde a logiche diverse, non da ultimo fiscali.

Privo di fondamento è, poi, sul punto, l'assioma del presumibile risparmio di spesa che si sarebbe ottenuto evitando la "trilaterazione" nell'operazione di acquisto [-----/ -----/ A.M.A. S.p.A.], cioè il risparmio legato al rapporto bilaterale e diretto tra venditore e acquirente, fuori da ogni intromissione di un terzo. Le affermazioni della Guardia di Finanza e della Procura, che ne ha recepito le conclusioni, oltre a non essere provate non hanno alcun fondamento né tecnico contabile né amministrativo (si fa solo riferimento alla possibilità di subappalto da parte

della ----- nella produzione del cassonetto) né soprattutto giuridico, atteso che l'aggiudicazione in argomento è avvenuta a seguito di gara europea ad evidenza pubblica ai sensi dell'art.55 e seg., del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163 e s.m.i., con aggiudicazione secondo l'offerta economicamente più vantaggiosa, non essendo consentita, com'è noto, la trattativa privata al di sopra della soglia di legge per gli appalti pubblici di forniture e di servizi. Inoltre, il prezzo indicato dal requirente non riguarda il singolo cassonetto dei rifiuti in lamiera zincata, ma è riferito a pezzi da assemblare e non risulta che la Procura abbia, nel procedere al raffronto, considerato il costo dell'assemblaggio.

30.2. Inoltre, va considerato, al fine in discorso, un elemento fondamentale, cioè i notevoli costi che si sarebbero aggiunti al costo di acquisto, se l'AMA avesse optato per la soluzione negoziale della mera acquisizione dei cassonetti. In primo luogo, quelli relativi alla manutenzione. Sul punto basti richiamare la gara n. 132 del 2019 (all. 3 memoria **X**) per la manutenzione dei cassonetti, che continua a essere acquisita sul mercato, non

essendo chiaramente sufficiente quella espletata con il personale interno. Il Collegio ritiene al riguardo che il riferimento alla manutenzione con proprio personale (peraltro con i costi di manodopera quantificata in istruttoria dal dirigente del personale AMA e non valutata dal settore di riferimento quanto a fattibilità) non tiene adeguatamente conto della manutenzione straordinaria, pur necessaria e presumibilmente occorsa nella gestione, invece ricompresa nel *full service*. Occorre, inoltre, valutare l'impatto finanziario del costo dei pezzi di ricambio, del costo del trasporto dei cassonetti nelle aree di stoccaggio per le riparazioni, nonché il costo proprio delle aree di stoccaggio (affitto, pulizia, sorveglianza...). La Procura ritiene che non sussistessero criticità di impiego di automezzi, né assenza di luoghi per stivare i cassonetti in riparazione, in quanto AMA già svolgeva analoghi servizi di manutenzione per tutti gli altri cassonetti già in proprietà. Però, se avesse dovuto svolgere le stesse attività per altri 28 mila cassonetti, AMA S.p.a. verosimilmente avrebbe dovuto quasi raddoppiare, oltre alla forza lavoro

specializzata, anche gli altri fattori produttivi, in tempi relativamente celeri.

30.3. Va osservato poi che il prezzo dell'acquisto di cassonetti assunto a parametro dal requirente, posto a base di gara nelle aggiudicazioni del 2016, era sì inferiore a quello del noleggio nel contratto di cui è causa, ma occorre contestualizzare la gara del 2016, visto che risulta per quasi la metà dei lotti andata deserta e che i cassonetti erano di qualità molto più bassa, anche di plastica (GdF relazione pag. 9 e allegato n. 38 punto 16). In sostanza, il Collegio ritiene che il paragone che ha effettuato il requirente non sia basato su tipologie merceologiche identiche o quantomeno comparabili, e quindi non possa essere considerato parametro attendibile.

30.4. Altra incongruenza è l'aver la Procura considerato l'IVA quale elemento del costo, mentre per la Società si tratta di una partita di giro (v. memoria **X**).

30.5. Non è stato poi considerato, da parte della Procura, che l'AMA, per l'ipotizzato acquisto dei cassonetti, avrebbe dovuto sostenere costi ulteriori, relativi al costo del denaro, mentre invece il

noleggio full service avrebbe consentito di spalmare il costo annuale senza ricorrere all'indebitamento. Anche a voler ammettere la possibilità di ricorso all'indebitamento, ipotesi *per tabulas* non ammessa per la Società AMA in quel periodo, come evidenziato dai convenuti, il raffronto avrebbe dovuto considerare gli oneri finanziari che il finanziamento avrebbe generato.

31. Esaminati i profili relativi al danno ipotizzato, che per i motivi su delineati non si ravvisa, il Collegio, per completezza di analisi ha valutato anche l'elemento soggettivo nella condotta dei convenuti.

31.1. Orbene, sono stati citati in giudizio i componenti del CdA della società in house, quali espressione della maggioranza politica che governava il socio unico. Si deve considerare che, pur essendo il Consiglio -in base allo Statuto del 2008 (art. 13)- l'organo deputato alla gestione ordinaria e straordinaria, le decisioni sono state assunte sulla base del quadro programmatico definito nella Relazione Previsionale Aziendale per il periodo e sulla base delle proposte formulate specificamente dagli uffici tecnici, circostanza che non può portare

a configurare la condotta dei convenuti né come dolosa né come gravemente negligente. In altri termini, nel caso in esame sussistono valutazioni programmatiche propedeutiche, quali appunto la RPA approvata in Consiglio di amministrazione in data 24 novembre 2009 e inviata al Comune -che non risulta abbia dissentito sul punto-, che espressamente prevede (alla pag. 39): "Con riferimento ai cassonetti, è previsto il rinnovo integrale dell'attuale parco (65.000) nel quadriennio 2010-2013, con lo strumento del noleggio "full service".

31.2. Sussistono altresì le valutazioni tecniche propedeutiche alla decisione del CdA, come indicato nel Verbale del 2010, relativo alla decisione sulle due gare in oggetto. Ci si riferisce nello specifico alle "proposte motivate" dell'Unità Organizzativa Pianificazione e Coordinamento Operativo - UOPCO prot. e del 2010, elaborate e sottoscritte dal Dirigente competente per materia. Tutto ciò è deducibile anche dal testo delle delibere e dai pareri di regolarità tecnica e amministrativa, con la locuzione "vista la documentazione in atti", nonché dagli atti del Collegio Sindacale. Quest'ultimo, nel verbale sul bilancio di esercizio

al -2010 (pag. 2 in atti), ha espressamente attestato che "sulla base delle informazioni dei dati ricevuti nei consigli di amministrazione non ha avuto notizia nel corso del 2010 e successivamente alla chiusura dello stesso di operazioni svolte non a condizioni normali di mercato e al tempo stesso di particolare rilevanza effettuate con terzi".

31.3. Peraltro, anche l'istruttoria tecnica, a supporto preparatorio delle decisioni, appare verosimilmente intervenuta, come si evince dalla consulenza peritale richiesta alla ----- (all.3 e 4 memoria **Y**) richiamata anche se non esibita da AMA, visto che sono in atti i correlati pagamenti per la consulenza. La consulenza difatti, come indicato nella fattura, è stata fornita proprio a "supporto nell'aggiornamento della pianificazione strategica pluriennale e nella predisposizione della relazione previsionale aziendale del 2010, cioè proprio fra l'altro sull'analisi della convenienza della scelta del tipo di contratto *full service* indicato nella RPA stessa.

31.4. Tutto ciò evidenziato, il Collegio considera che la condotta dei componenti del CdA, i sigg. **X**, **J** e **K**, non possa essere

ritenuta gravemente colposa, né tantomeno dolosa, non ritenendo che vi sia stata grave negligenza nella scelta adottata in linea con gli atti programmatici della società e basata su esiti degli approfondimenti degli organi tecnici e di controllo a ciò preposti ovvero richiesti a terzi.

Certamente non comprova la presunta gravità della colpa il voto contrario del componente rappresentante dell'opposizione, sia perché su ogni punto all'ordine del giorno ha manifestato il proprio dissenso, sia perché non viene evidenziata nel dissenso l'antieconomicità della linea negoziale prescelta. Le obiezioni dell'opposizione invero riguardano la mancata previsione di termini per l'invio della documentazione prima delle riunioni ai componenti, osservazioni già esposte nel verbale n. 2009 di approvazione della RPA, ove richiama la trasmissione della documentazione con poco margine temporale. Ed ancora, nel verbale del Consiglio di amministrazione n. /2010 del 2010, presente il -----, non viene riportato alcun dissenso esplicito sul punto, pur essendo richiamata la previsione della sostituzione dei cassonetti con lo "strumento del noleggio *full service*", scelta "legata

in primo luogo all'esigenza imprescindibile di garantire la sostenibilità finanziaria dell'azienda".

31.5. Sempre relativamente al vaglio dell'elemento soggettivo, quanto alla condotta dell'Amministratore delegato, va evidenziato che il convenuto **Y** aveva dirette responsabilità gestionali, statutariamente previste, e l'addebito avanzato dalla Procura riguarda l'aumento del quinto d'obbligo. Anche in tale caso, non può considerarsi gravemente colposa, e men che meno dolosa, la condotta gestionale del convenuto, che invece è inquadrabile e riconducibile al quadro sopra delineato. La scelta gestionale è stata compiuta in linea con la relazione programmatica non confutata dal Comune, l'aggiudicazione è stata formalizzata all'esito della gara europea ed i relativi contratti con la ---- sono stati sottoscritti. La clausola dell'aumento del quinto d'obbligo era prevista espressamente nei bandi di gara e dai contratti, quale possibilità di modifica del contratto in corso di esecuzione senza alterazione della struttura del contratto stesso. Nel caso in esame si è trattato di aumento del numero dei cassonetti e servizi collegati, alle medesime condizioni contrattuali stipulate. Non è chiaro

secondo l'assunto della Procura quale fosse per il **Y** il margine di distacco dal quadro programmatico e fattuale descritto, che aveva sicuramente ingenerato legittimo affidamento per la conformità alle linee programmatiche, per le garanzie dell'offerta economicamente più vantaggiosa nella aggiudicazione con gara europea.

32. In relazione alle due determinate adottate dal **Y**, si evidenzia inoltre che, come noto, gli artt. 11 del Regio decreto n. 2440 del 1923 e 120 del Regio decreto n. 827 del 1924, vigenti all'epoca dei fatti di causa disciplinavano il c.d. quinto d'obbligo prevedendo che "qualora, nel corso di esecuzione di un contratto, occorra un aumento od una diminuzione nelle opere, lavori o forniture, l'appaltatore è obbligato ad assoggettarvisi, alle stesse condizioni, fino a concorrenza del quinto del prezzo di appalto. Al di là di questo limite egli ha diritto alla risoluzione del contratto".

Solo successivamente con l'art. 311 del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, recante il Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione

delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE", il legislatore ha inteso limitare le ipotesi nelle quali le stazioni appaltanti non possono richiedere alcuna variazione ai contratti stipulati se non nei casi ivi espressamente previsti. Tale limitazione è successiva alle determinate dell'8 giugno 2011, in contestazione, essendo le stesse datate 19 aprile 2011, in quanto ai sensi dell'art. 358, comma 1, del citato regolamento l'art. 344 della legge n. 2248, allegato F -che appunto contemplava l'istituto del quinto d'obbligo nella contrattualistica pubblica- è stato abrogato a far data dall'8 giugno 2011.

Non si è trattato in altri termini di valutazione di opportunità condotta dalla stazione appaltante indipendentemente dai limiti dettati dalle ipotesi specifiche, limitazioni che al momento normativamente non sussistevano, ma di una scelta discrezionale ragionevolmente giustificata, non inficiata da manifesta irrazionalità od inscusabile imperizia.

33. Ogni considerazione, deduzione ed elemento motivazionale su espressi, essendo relativi alla stessa *causa petendi*, sono riferibili e dal Collegio riferiti anche al giudizio n.80271.

34. Conclusivamente le domande proposte con entrambi i giudizi qui riuniti sono rigettate e per l'effetto i convenuti sono assolti da ogni addebito.

35. Le spese legali seguono la soccombenza e, trattandosi di vicenda unitariamente considerata, il Collegio liquida le spese di entrambi i giudizi ed anche del grado di appello del primo giudizio, al valore medio delle tabelle forensi, a favore dei convenuti, come da dispositivo, ponendo il relativo onere a carico di AMA S.p.A..

36. Nulla per le competenze legali delle amministrazioni intervenute *ad adiuvandum*, Comune di Roma Capitale ed AMA S.p.A., essendo risultate soccombenti.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza ed eccezione reiette -rigetta le domande proposte con citazione nei giudizi n.76570 e n.80271 e per l'effetto manda assolti i convenuti **X, Y, K e J** da ogni addebito.

-Liquida a carico di AMA S.p.A. le spese di lite nell'importo di € 30.000 (trentamila/00) per ciascuno dei convenuti, oltre IVA e CPA.

-Nulla per le amministrazioni intervenienti.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy), e dell'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 101/2018, a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi (con particolare riguardo per quelli relativi allo stato di salute) dei soggetti interessati riportati nella sentenza. A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy).

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio
dell'11 febbraio 2025.

L'Estensore

Il Presidente

Alessandra Sanguigni

Antonio Ciaramella

Depositata in Segreteria il 20 giugno 2025

Il Dirigente

Sebastiano Alvise Rota
f.to digitalmente