



REPUBBLICA ITALIANA

14/2023

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Agostino Chiappiniello	Presidente
Antonietta Bussi	Consigliere
Fabio Gaetano Galeffi	Consigliere
Aurelio Laino	Consigliere
Pierpaolo Grasso	Consigliere rel.

ha adottato la seguente

#### SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al n. **58526** del registro di segreteria, proposto dal Procuratore Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per il Lazio

#### CONTRO

- FIMMANO' Bruno, nato a Taurianova (RC) il 01.01.1952 (C.F. FMMBRN52A01L063C), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Damiano Lipani (C.F. LPNDMN61T10H501V – PEC: [damianolipani@pec.lipani.it](mailto:damianolipani@pec.lipani.it)), Francesca Sbrana (C.F. SBRFNC69S62L117U – pec: [francescasbrana@pec.lipani.it](mailto:francescasbrana@pec.lipani.it)) e Fabio Baglivo (C.F. BGLFGS80M17F205W – pec: [fabioaglivo@pec.lipani.it](mailto:fabioaglivo@pec.lipani.it)) –

**appellato ed appellante incidentale;**

- MORELLI Marco, nato a L'Aquila il 17.05.1961 (C.F. MRLMRC61E17A345Y), rappresentato e difeso dall'Avv. Pasquale Varone (C.F. VRNPQL38M04F611M - PEC [pasqualevarone@ordineavvocatiroma.org](mailto:pasqualevarone@ordineavvocatiroma.org)) ed

elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, al Lungotevere della Vittoria, n.9; - **appellato ed appellante incidentale**;

- PINI Renzo, nato a Lecce il 23.06.1950 (C.F. PNIRNZ50H23E506M), rappresentato e difeso dall'Avv. Pasquale Varone (C.F. VRNPQL38M04F611M - PEC [pasqualevarone@ordineavvocatiroma.org](mailto:pasqualevarone@ordineavvocatiroma.org)) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, al Lungotevere della Vittoria, n.9; - **appellato ed appellante incidentale**;

- ALLEGRONI Pier Giorgio, nato a Tortona (AL) il 12.10.1969 (C.F. LLGPGR69R12L304M); rappresentato e difeso dall'Avv. Luigi Medugno (C.F. MDGLGU47S03H501H - PEC: [luigi.medugno@pec.it](mailto:luigi.medugno@pec.it)), ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, alla Via Po, 5; - **appellato ed appellante incidentale**;

- FICCHI' Antonio Ottavio, nato a Brognaturo (CZ) il 07.4.1966 (C.F. FCCNNT66D07B1970), rappresentato e difeso dall'Avv. Gioia Vaccari (C.F. VCCGIO46B64H501C - pec: [gioiavaccari@ordineavvocatiroma.org](mailto:gioiavaccari@ordineavvocatiroma.org)), elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, al Viale Giacchino Rossini n. 18 - **appellato ed appellante incidentale**;

- PAGNANI Bruno, nato a Sant'Oreste (RM) il 4.08.1947 (C.F. PGNBRN47M04I352P) rappresentato e difeso dall'avv. Arturo Cancrini (C.F.: CNCRTR55C13H501S; PEC: [arturo.cancrini@avvocato.pe.it](mailto:arturo.cancrini@avvocato.pe.it); Fax: 06.56561640) con domicilio eletto presso lo studio Cancrini e Partners in Roma, p.zza San Bernardo, n. 101 - **appellato ed appellante incidentale**;

- COCCIMIGLIO Antonio, nato ad Aiello Calabro (CS) (C.F. CCCNTN48M14A102Y) rappresentato e difeso dagli Avv.ti Tommaso Di Nitto (c.f. DNTTMS68S06D708W - pec: [tommasodinitto@ordineavvocatiroma.org](mailto:tommasodinitto@ordineavvocatiroma.org)) e Claudio Cataldi (c.f. CTLCLD77T29H501O - pec: [claudiocataldi@ordineavvocatiroma.org](mailto:claudiocataldi@ordineavvocatiroma.org)) ed elettivamente domiciliato presso lo

studio del primo in Roma, alla Via Antonio Gramsci, 24 - **appellato ed appellante incidentale**

- GRECO Jacopo nato a Roma il 30.6.1977 (C.F. GRCJCP77H30H501B), rappresentato e difeso dall'avv.to Prof. Luisa Torchia (C.F. TRCLSU57D55C352N – pec: [luisatorchia@ordineavvocatiroma.org](mailto:luisatorchia@ordineavvocatiroma.org)) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, al viale Bruno Buozzi n. 47 - **appellato ed appellante incidentale**

### **avverso e per la riforma**

della sentenza n. 94 del 9 febbraio 2021 della Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 30 settembre 2022, il relatore, il p.m., nella persona del v.p.g. Marco Smiroldo, nonché i difensori delle parti, come da verbale di udienza.

### **FATTO**

1. Il Procuratore regionale per il Lazio ha impugnato la sentenza in epigrafe, con la quale l'adita sezione giurisdizionale laziale ha assolto gli odierni appellati in via principale per assenza di colpa grave.

In sintesi la procura laziale ha evocato in giudizio i Sig.ri Fimmanò Bruno, Morelli Marco, Pini Renzo, Allegroni Pier Giorgio, Ficchi Antonio nelle loro qualità di Direttori dell'Agenzia del Demanio – Direzione Roma Capitale ed i Sig.ri Pagnani Bruno, Coccimiglio Antonio e Greco Jacopo, nella qualità di Direttori Generali delle Risorse Umane e Finanziarie del MIUR per sentirli condannare al risarcimento del danno complessivo pari ad € 4.507.092.00, ovvero in via subordinata ad € 3.448.281,06, ripartita secondo le quote indicate in citazione alla quale si rimanda, nei confronti dello Stato.

La vicenda ha ad oggetto l'occupazione ultradecennale dell'immobile di proprietà pubblica sito in Roma, via Napoleone III, n.8 di un intero edificio di sei piani da parte dell'associazione non riconosciuta "CasaPound" e di altri soggetti privati.

La Procura ha ripercorso gli eventi per effetto dei quali l'immobile in questione, appartenente al patrimonio indisponibile dello Stato concesso in uso governativo al Ministero della Pubblica Istruzione, a seguito del suo sgombero, fu occupato, in data 17 dicembre 2003 (ma gli enti risultano informati solo il 27 dicembre 2003) da un gruppo di persone al momento non identificato, ma poi, ricondotto al movimento sopra indicato con il dichiarato scopo di fornire un'abitazione a circa 20 famiglie.

Nell'atto si dà contezza delle denunce e delle informative effettuate nell'immediatezza dal Ministero e delle riunioni effettuate presso la Prefettura di Roma dal 2004 al 2007 da parte del Comitato provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica per verificare la praticabilità dello sgombero che, tuttavia, incontrava alcuni ostacoli per la presenza di occupanti in condizioni di fragilità e l'esigenza di scongiurare reazioni violente.

Dal canto suo l'agenzia del Demanio sollecitava più volte il Ministero della Pubblica Istruzione a rientrare nella disponibilità dell'immobile.

Nell'ambito delle indagini delegate la Procura ha anche disposto, in data 26 ottobre 2018, un accesso ai luoghi da cui è emerso l'utilizzo dei locali in questione quali abitazioni private, magazzini, stanze di uso comune e sale conferenze, mentre non sarebbero emersi addebiti o fatturazioni a carico di enti pubblici delle utenze.

La Procura ha dato contezza anche dell'esito di non luogo a procedere di un procedimento penale per difetto di querela, in quanto il giudice ha ritenuto non avente tale valore la denuncia presentata, nell'immediatezza

dell'occupazione, dal consegnatario dell'immobile, dipendente del MIUR., nonché dell'avvenuta condanna di alcuni degli occupanti abusivi, in primo grado, per il reato di furto aggravato di energia elettrica.

La contestazione formulata dalla Procura ha avuto ad oggetto, sostanzialmente, l'inerzia dei rappresentanti delle amministrazioni, il MIUR in quanto assegnatario dell'immobile ex art.1 del R.D. 2440/1923 e l'Agenzia del Demanio ex art.65, comma 1 del d.lgs 30 luglio 1999, n.300 per aver, con la loro inoperosità e tolleranza, consentito l'uso dell'immobile a titolo gratuito a soggetti privati in assenza delle condizioni di legge piuttosto che garantire la redditività degli immobili pubblici, principio ormai sancito anche da diverse normative succedutesi nel tempo.

Il danno è stato individuato, quindi, nella perdita di disponibilità del bene pubblico che, piuttosto che essere destinato a pubbliche finalità, è stato ed è rimasto utilizzato da privati occupanti senza alcun ritorno economico sotto forma di indennità o canoni.

La procura ha anche superato la tesi, sostenuta dall'Avvocatura dello Stato in un parere del 3 maggio 2019, richiamato dai citati in giudizio secondo la quale nessun danno sarebbe stato rinvenibile in quanto, al momento dell'occupazione, l'immobile era in uso al MIUR e, pertanto, non produceva reddito, sostenendo che, al contrario, la perdita di disponibilità del bene pubblico e la conseguente impossibilità per il proprietario di utilizzarlo per conseguire vantaggi economici, costituirebbe una perdita certa ed attuale, anche nell'eventuale ottica di una razionalizzazione della spesa pubblica atteso che proprio l'Agenzia del demanio, nel 2017 auspicava la restituzione dell'immobile per ridurre la spesa per i canoni dovuti per l'utilizzo di immobili di proprietà privata.

Ha, pertanto evidenziato che l'aver perso la disponibilità dell'immobile in questione per oltre quindici anni senza aver monetizzato in alcun modo tale indisponibilità, attraverso le doverose azioni amministrative in autotutela, giudiziarie civili e penali, rappresenterebbe un notevole danno sotto forma di mancata riduzione degli ingenti oneri complessivi sostenuti annualmente dallo Stato per la locazione passiva di altri immobili da destinare a uffici pubblici (come del resto afferma la stessa Agenzia del demanio nella nota del 2017 sopra ricordata), una quota dei quali poteva essere risparmiata mediante il semplice recupero all'uso governativo dello stabile di via Napoleone (come avvenuto ininterrottamente per oltre quaranta anni, dal 1963 e sino al dicembre 2003, al momento cioè dell'occupazione), a prescindere dai possibili introiti economici derivanti dalla messa a reddito dell'immobile.

Il danno, quindi, definito dalla Procura certo nella sua sussistenza, ma di difficile quantificazione, è stato basato ai meri fini del calcolo del *quantum* del secondo criteri equitativi, ex art. 1226 c.c., basati sull'ammontare della indennità di occupazione *sine titulo* che doveva essere richiesta agli occupanti (criterio reddituale, basato sull'ammontare del canone di locazione c.d. figurativo), ovvero, in alternativa, considerando il risarcimento dei danni che, in via autonoma o nell'ambito di azioni penali o civili mai intentate o mai coltivate, sarebbero stati liquidati in sede giudiziaria, importo parametrato al canone di locazione non percepito.

La Procura regionale ha precisato, inoltre, di aver chiesto all'Osservatorio Mercato Immobiliare (OMI) di determinare l'ammontare complessivo dei canoni di locazione che sarebbero stati corrisposti a partire dal 17.12.2003 qualora fosse stato concluso un regolare contratto di locazione, tenuto conto delle caratteristiche dell'edificio, della destinazione d'uso, della superficie complessiva e dello stato manutentivo, giungendo alla somma pari ad €

4.642.363,10, da considerare il parametro di quantificazione in via equitativa (ex art. 1226 c.c.) del danno erariale da indisponibilità del bene immobile.

Ha contestato, quindi, ai convenuti di non aver, nell'ambito delle competenze agli stessi attribuiti

- Agito in via di autotutela amministrativa;
- proceduto a procurarsi un titolo giudiziale utile allo sgombero;
- avviato le azioni civili a tutela dei diritti reali sull'immobile (possessorie e petitorie);
- avviato le costituzioni di parte civile nell'ambito delle azioni penali;
- costituito in mora gli occupanti abusivi per interrompere il decorso dei termini di prescrizione relativi al recupero dei ratei dell'indennità di occupazione o dei canoni di locazione dovuti, provvedendo ad eventuali accordi transattivi per il recupero del pregresso credito.

In via subordinata il danno contestato è stato ritenuto pari alle somme che si sarebbero dovute riscuotere a seguito delle omesse azioni civili e penali volte ad ottenere l'indennità di occupazione, danno calcolato relativamente ai soli ratei prescritti (periodo 1° gennaio 2004 -31 maggio 2014), pari ad € 3.448.281,06, ritenendo ancora esperibile per la restante parte le azioni di recupero (inquadrando la fattispecie quale danno da mancata entrata).

Ha, poi, precisato che, qualora la Sezione dovesse ritenere fondata l'eccezione di prescrizione, ritenendo prescritti i ratei del periodo gennaio 2004- maggio 2009, il danno ingiusto e risarcibile sarebbe pari ad € 2.783.765,98.

In estremo subordine, poi, ha ritenuto che, qualora si dovessero ritenere fondate le ulteriori eccezioni sollevate in primo grado sulla non attualità del danno maturato nel periodo 2014-2019, il danno dovrebbe essere calcolato in

€ 1.614.261,30, da ripartire in ragione dei mesi di permanenza delle rispettive cariche dirigenziali.

Il danno è stato individualmente quantificato sulla scorta della durata in carica degli appellati, escludendo, le quote imputabili ai soggetti deceduti ed a coloro che, in ragione della brevità della durata della carica rivestita, non si è ritenuto abbiano concorso nell'illecito con colpa grave.

Come già accennato la pronuncia impugnata ha assolto tutti i convenuti per assenza di colpa grave.

In particolare il giudice di prime cure, dopo aver scrutinato, rigettandola, l'eccezione di difetto di giurisdizione formulata dalla difesa del Pini e del Morelli, quella di nullità degli atti istruttori per asserita assenza di una notizia concreta e specifica di danno erariale, nonché quella di nullità dell'atto di citazione ex art.86 comma 6 c.g.c. formulata dalla difesa del Greco, ha ritenuto, in virtù del principio della ragione più liquida, di scrutinare la sussistenza dell'elemento soggettivo dell'azione amministrativa prima ancora dell'eccezione di prescrizione e dell'accertamento circa la sussistenza del danno erariale, pure eccepita dai convenuti in prime cure.

Ha, quindi, escluso in tutti i convenuti la sussistenza del requisito suddetto in quanto lo sgombero forzato dell'immobile, presupposto indefettibile per l'utilizzo fruttifero dello stesso, che la Procura contesta non essere mai stato attuato, presupponeva l'esercizio di prerogative della forza pubblica che non sono mai state attuate proprio per motivazioni sociali e di ordine pubblico.

Ha evidenziato, inoltre, che il Prefetto, prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 14/2017, anche a fronte di una denuncia penale e di una espressa richiesta di sgombero, restava titolare di un potere discrezionale in ordine allo sgombero degli edifici abusivamente occupati; anche dopo l'entrata in vigore delle modifiche apportate con l'art.31 ter del d.l. n. 113/2018, sono state

disciplinate le procedure per il rilascio degli immobili ma il Prefetto avrebbe conservato il potere di graduare nel tempo gli sgomberi, pur in presenza di un titolo giudiziario.

In tale contesto, pertanto, ed in presenza di diversi impedimenti, le amministrazioni non avrebbero potuto avere la disponibilità fisica dell'immobile per causa ad esse non imputabile.

Con riferimento, invece, alle mancate azioni civili dirette al recupero degli indennizzi, il giudice di prime cure ha dato rilievo ai pareri emessi dall'Avvocatura dello Stato del 2019 con i quali è stata evidenziata la necessità di individuare previamente tutti i soggetti occupanti l'immobile per poter attivare tali azioni; tale circostanza avrebbe potuto realizzarsi solo mediante un accesso negli immobili occupati cosa, che, comunque avrebbe richiesto l'intervento della forza pubblica.

Sotto altro profilo l'Avvocatura ha anche posto in dubbio la sussistenza di un danno all'erario, nonché un problema di legittimazione attiva del MIUR.

Tali considerazioni generali sono state, poi, corredate da ulteriori circostanze fattuali riguardanti i singoli convenuti, ognuno dei quali, secondo la prospettazione della sezione giurisdizionale ha comunque posto in essere iniziative volte a quantomeno cercare di porre rimedio alla questione. Il Greco avrebbe assunto varie iniziative volte ad interrompere la prescrizione, il Coccimiglio non risulta essere mai stato posto a conoscenza della questione, il Pagnani avrebbe assunto diverse iniziative per lo sgombero dell'immobile, il Fimmanò richiese l'intervento della forza pubblica, il Morelli ha partecipato alle riunioni del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, il dott. Allegroni ha richiesto ai Carabinieri notizie sulla vicenda penale ed il Dott. Ficchi risulta aver collaborato all'indagine del requirente contabile, assumendo iniziative in sede penale, emettendo

ordinanza ex art.823 c.c. e sollecitando lo sgombero dell'immobile. Il Dott. Fini, inoltre, ha avviato contatti con il Comune di Roma per risolvere la problematica in questione attraverso la stipula di un protocollo di intesa nel 2009. Tali evidenze escluderebbero l'inerzia lamentata.

2. Avverso la pronuncia, come già detto ed entrando nello specifico, ha proposto appello principale la Procura regionale laziale deducendo, con il primo motivo l'avvenuto travisamento della condotta illecita contestata.

Nello specifico la Procura ha sostenuto la contraddittorietà del giudizio di prime cure che avrebbe dato rilevanza, nel suo percorso motivazionale, esclusivamente al mancato recupero della disponibilità del bene piuttosto che alla mancata monetizzazione dello stesso che, invero la Procura avrebbe espressamente contestato e che avrebbe dovuto essere effettuata a prescindere dallo sgombero e che comunque si era già verificato a prescindere dal riacquisto della disponibilità del bene, precisando, inoltre, che l'azione erariale ha ad oggetto la perdita del valore sottratto alle pubbliche finanze.

Il punto centrale della contestazione sarebbe la totale omissione delle iniziative legali per recuperare la disponibilità del bene ovvero a monetizzare la perdita della disponibilità; la condotta illecita contestata in via principale si sostanzierebbe da un lato nella omissione di azioni legali volte alla monetizzazione conseguente alla mancata disponibilità dell'immobile pubblico e, dall'altra alla precostituzione di un titolo esecutivo utile allo sgombero che avrebbe comunque comportato la cessazione del pregiudizio patrimoniale.

Ha evidenziato che, in presenza di un titolo esecutivo la scelta relativa allo sgombero sarebbe stata obbligata, potendo, le forze di polizia, esercitare la propria discrezionalità solo in relazione al momento concreto.

Ha, inoltre, evidenziato, a conforto di quanto sopra indicato che la Prefettura e l'Avvocatura dello Stato hanno sostenuto che proprio l'assenza di provvedimenti dell'autorità giudiziaria non avrebbe consentito di porre il cespite in una posizione di priorità ai fini dello sgombero.

Con il secondo motivo la Procura ha censurato la decisione nella parte in cui ha ritenuto che la competenza sullo sgombero rientrasse nell'esclusiva discrezionalità della Prefettura e della Questura di Roma, richiamando giurisprudenza della Suprema Corte che, invece, sul punto avrebbe sancito il principio proposto, in presenza di un ordine giudiziale.

Su tale aspetto ha riaffermato quanto già esposto in sede di primo motivo di appello, rimarcando, quindi, l'insufficienza delle misure intraprese dagli odierni appellati che non avrebbero posto in essere alcuna delle azioni giudiziarie previste ed indicate nell'atto di citazione, sia sotto il profilo civile che penale.

Secondo l'appellante, piuttosto che sollecitare la Prefettura a procedere allo sgombero, gli appellanti avrebbero dovuto porre in essere una serie di azioni giudiziarie volte a monetizzare l'indisponibilità del bene e, eventualmente recuperarlo al patrimonio.

Ha, pertanto, ribadito che il comportamento tenuto dai dirigenti appellati avrebbe assunto un carattere gravemente colposo in ragione del fatto che rappresentava un preciso obbligo giuridico quello di garantire la redditività dell'immobile.

Ha ribadito quanto già proposto in primo grado in ordine al mancato adempimento dei compiti connessi alle funzioni del Ministero e dell'Agenzia del demanio

Con riferimento alla non conoscibilità dell'identità degli occupanti – argomento utilizzato per escludere la colpa grave - ha evidenziato che i

pareri dell'Avvocatura generale che hanno posto in risalto tale circostanza sarebbero stati emessi nel 2019 e sono successivi alle condotte contestate; ad ogni buon conto le affermazioni dell'Avvocatura erariale sarebbero comunque smentite nei fatti in quanto la conoscenza dell'occupante "Casapound" era già nota sin dal 2003; inoltre era nota la circostanza sin dal 2004 che l'immobile era occupato da aderenti all'associazione; inoltre nel corso degli anni sarebbe stato facile, mediante una semplice visura anagrafica in ragione del fatto che diverse persone hanno anche acquisito la residenza presso gli immobili occupati abusivamente; pertanto le identità erano conosciute o facilmente conoscibili. Ha evidenziato a conforto il comportamento tenuto a seguito dell'avvio delle indagini, dai dirigenti in carico che, confermerebbero la circostanza che avrebbero potuto essere eseguite tanto tempo prima.

Infatti, l'Agenzia del Demanio nel 2019 ha presentato alla Procura della Repubblica una denuncia querela e istanza di sequestro, ha poi conferito mandato all'Avvocatura dello Stato per il recupero della proprietà e indennità di occupazione, ha emesso un'ordinanza ex art.823 c.c., così come ha fatto il MIUR che ha diffidato gli occupanti a rilasciare l'immobile procedendo alla messa in mora per il risarcimento del danno.

Ha, poi, specificatamente contestato i motivi specifici che la sezione ha indicato, per i singoli appellati, per escludere la colpa grave.

Come terzo motivo di appello, ha formulato, non vertendosi in ipotesi di rinvio al primo giudice ex art.199 c.g.c., delle precisazioni su alcuni elementi non scrutinati dal Giudice di prime cure, in quanto dichiarati assorbiti, ribadendo quanto già ampiamente affermato in ordine al danno e soffermandosi sulla prescrizione, giungendo, infine alla quantificazione del danno sopra esposta.

2. Tutti gli appellati, riproponendo sostanzialmente le questioni assorbite dalla decisione di prime cure hanno interposto appello incidentale.

In estrema sintesi:

- i sig.ri Marco Morelli e Renzo Pini con appelli di identico tenore hanno riproposto eccezione di carenza di giurisdizione e di nullità degli atti istruttori, peraltro rigettate dal giudice di prime cure: nel merito si sono soffermati sulla circostanza di aver posto in essere iniziative idonee ad affrontare la problematica e che l'appello sarebbe basato su valutazioni formulate ex post e fondate su disposizioni normative, con particolare riferimento al d.l. 14/2017 che ha ridefinito il ruolo e le competenze dei Prefetti negli sgomberi, entrato in vigore in periodo successivo a quello in cui hanno rivestito le funzioni dirigenziali in seno all'Agenzia del Demanio sottolineando che, solo dall'entrata in vigore di tale norma, vi sarebbe l'obbligo di dare priorità, negli sgomberi, a quelli ordinati dall'autorità giudiziaria.

Hanno, poi, evidenziato, con riferimento alla contestata mancata attivazione delle azioni giudiziarie per il recupero dell'indennità di occupazione temporanea, la carenza della certezza ed attualità del danno in quanto, trattandosi di illecito permanente, l'azione giudiziale non risulterebbe ancora prescritta.

Contestando, poi, il ricorso al criterio di quantificazione e ripartizione del danno, hanno ulteriormente insistito sull'eccezione di prescrizione, confutando, poi, le diverse richieste principali e subordinate formulate dall'appellante.

Sull'inesistenza del danno erariale hanno ricordato l'assenza di redditività della struttura che, prima dell'occupazione, era stata assegnata al MIUR per conseguire le sue finalità istituzionali e, inoltre, hanno invocato l'inesistenza,

al momento in cui rivestivano la funzione dirigenziale, degli obblighi giuridici loro contestati, avendo proceduto il MIUR a formalizzare l'ordine di sgombero al Prefetto che, per motivi di ordine pubblico, non sarebbe stato attuato, sottolineando, invece, la responsabilità del MIUR che, ha, di fatto, consentito l'occupazione. Infine, hanno contestato l'avvenuta quantificazione del danno effettuata solo in base ai criteri desumibili dai dati OMI piuttosto che parametrato all'indennità dovuta dal Prefetto ex art.11 comma 3, numero 2, d.l. 14/2017.

- Il sig. Jacopo Greco ha contestato l'erroneo rigetto dell'eccezione di nullità dell'atto di citazione della Procura regionale, nonché riproposto, quali ulteriori motivi di appello, l'eccezione di nullità ex art. 86, comma 2, lett. c) e comma 6, c.g.c., il difetto di legittimazione passiva in quanto il MIUR non sarebbe stato competente a porre in essere gli atti necessari per effettuare quanto contestato dalla Procura erariale, l'assenza di alcuna condotta produttiva di danno erariale, avendo il Miur cessato l'uso governativo dell'immobile sin dal 2004, e l'insussistenza di alcun danno, come anche chiarito dall'Avvocatura Generale dello Stato in un parere reso proprio su sua richiesta e, in ogni caso, di aver interrotto la prescrizione nei confronti degli occupanti mediante atti di diffida e messa in mora.

Da ultimo ha evidenziato l'insussistenza del danno in quanto non avente i caratteri di concretezza ed attualità.

- il sig. Pier Giorgio Allegroni, nel suo atto di appello incidentale ha contestato l'interpretazione della normativa, fornita dalla Procura regionale, ritenuta idonea a fondare la responsabilità dei dirigenti dell'Agenzia del Demanio, addossando, invece, al MIUR le carenti iniziative evidenziate nel libello introduttivo. Ha posto l'accento sull'impossibilità di procedere concretamente allo sgombero, in assenza delle generalità degli occupanti,

dati forniti solo nel 2019 dalla Guardia di Finanza e confermata dalla avvocatura dello Stato in un parere del maggio 2019.

- il sig. Antonio Ottavio Ficchi ha contestato l'omessa violazione ed applicazione del r.d. 2440/1923 in quanto la pronuncia non avrebbe valutato l'impossibilità per l'Agenzia del Demanio di procedere non avendo la disponibilità dell'immobile, non formalmente riconsegnato dal Miur.

In via subordinata, come ulteriore motivo d'appello, si è poi soffermato sulla erronea valutazione della condotta tenuta che, lungi dall'essere censurabile in termini di colpa lieve, si sarebbe, invece, concretizzata in fattive azioni volte a cercare di rientrare nella disponibilità dell'immobile, pur non essendone tenuto per i motivi sopra esposti. ha lamentato, infine, come gli altri appellanti, l'assenza di un danno attuale e concreto.

- il sig. Antonio Coccimiglio ha appellato incidentalmente la sentenza ripercorrendo l'eccezione di prescrizione in ragione della natura istantanea del danno e del periodo in cui ha rivestito le funzioni dirigenziali (dal 5 febbraio 2010 al 31 agosto 2013); ha ribadito, come gli altri appellanti incidentali, l'assenza di danno cagionato all'Erario, l'assenza di una condotta illecita addebitabile ai dirigenti del MIUR conseguente sia alla cessazione dell'uso governativo dell'immobile, che all'assenza di azioni giurisdizionali e/o attivabili in via di autotutela.

- il sig. Bruno Fimmanò ha riproposto l'eccezione di prescrizione, avendo rivestito le funzioni dirigenziali per soli nove mesi dal 1 gennaio 2004 al 1 ottobre 2004, l'assenza di illiceità nelle condotte tenute, sottolineando, da un lato l'indisponibilità del bene da parte dell'Agenzia del Demanio, dall'altra la circostanza che le forze dell'ordine e la prefettura erano ben a conoscenza dell'occupazione e dei conseguenti comportamenti illeciti degli occupanti, integrante anche gli estremi di reato di cui all'art.633 c.p.. in quanto

adeguatamente informati dallo stesso appellante incidentale che, con nota del 20 luglio 2004, richiedeva l'intervento delle Forze dell'Ordine e ricordava al MIUR gli obblighi di riconsegna dell'immobile; riconsegna che avrebbe dovuto effettuarsi solo a seguito del completo sgombero dello stesso.

Ha inoltre, contestato l'omessa valutazione del nesso di causalità in quanto non sarebbe stato provato che l'immobile avrebbe potuto essere affittato e, quindi, sarebbe stato produttivo di canone sin dal periodo immediatamente successivo alla sua dismissione da parte del MIUR. Ha contestato, infine, il criterio di quantificazione del danno.

- Il Sig. Pagnani Bruno ha interposto appello incidentale, ripercorrendo, in sostanza, i motivi già esposti dagli altri appellanti incidentali.

**3.** Prima dell'udienza, tutte le parti hanno presentato memorie difensive dove è stata nuovamente sottolineata l'assenza di danno, responsabilità e nesso causale, ponendo l'accento sugli eventi successivi ai periodi contestati nel corso dei quali, pur essendo addivenuti all'adozione di provvedimenti esecutivi (sequestro penale ed atti adottati in via di autotutela ex art.823 c.c.) l'immobile non è stato sgomberato.

Anche la Procura Generale ha presentato conclusioni scritte insistendo per l'accoglimento dell'appello principale

**4.** Alla pubblica udienza del 15 luglio 2022, il Presidente ha preliminarmente diniegato, ex art.92 c.g.c. una richiesta di rinvio della trattazione formulata dalla difesa del Ficchi.

Nel corso della discussione la Procura generale, dopo aver rimarcato il mancato ricorso allo strumento di cui all'art.823 c.c. ed i poteri spettanti allo Stato in tale ambito, ha ricordato che l'Agenzia del Demanio, titolare dei diritti dominicali relativi agli immobili in questione, avrebbe dovuto procedere all'adozione degli atti di autotutela esecutiva non essendoci

condizioni impeditive, in maniera tale da preconstituirsì il titolo esecutivo nei confronti degli occupanti.

Ciò premesso, ha, quindi rinunciato all'impugnazione, come meglio esposto nel verbale d'udienza, nei confronti degli appellati dirigenti del MIUR, Sig.ri Greco, Coccimiglio e Pagnani, precisando di voler proseguire il giudizio nei confronti delle altre parti.

Ha, quindi ripercorso i motivi alla base della impugnata assoluzione, confutandoli e si è soffermato ampiamente sul danno, ritenendo che nel caso di specie debba essere contestato il danno evento derivante dalla perdita di disponibilità del bene, individuato, quindi, nell'immediata mancata disponibilità dello stesso e riquantificato, in udienza, in € 1.194.082,04.

Ai fini del *quantum*, poi, ha dichiarato non opporsi all'applicazione del potere riduttivo e, ai fini della ripartizione dello stesso, ha ritenuto di doversi tener conto dei periodi di permanenza in servizio degli appellati dirigenti dell'Agenzia del Demanio, come meglio e più dettagliatamente evidenziato a pag.12 del verbale d'udienza.

Gli avvocati del Greco, Coccimiglio e Pagnani hanno, in udienza, accettato l'avvenuta rinuncia della Procura generale.

Gli altri legali hanno, invece, fermamente contestato la ritualità della rinuncia, formalizzata in udienza e, pertanto, nel manifestare dubbi sulla validità di una rinuncia solo parziale, hanno chiesto termine per controdedurre al fine di garantire una corretta instaurazione del contraddittorio.

Pertanto, con ordinanza a verbale, il Presidente ha disposto la trattazione della causa all'udienza del 30 settembre 2022.

Le difese dei dirigenti dell'Agenzia del Demanio hanno, *medio tempore*, depositato memorie scritte evidenziando, in sostanza che, in ragione

dell'unitarietà dell'appello, la rinuncia nei confronti dei soli dirigenti del MIUR avrebbe modificato l'oggetto del rimedio impugnatorio che presuppone una responsabilità concomitante di tutti gli appellati e, pertanto, la dichiarata rinuncia non potrebbe che avere effetto nei confronti di tutti gli appellati.

Hanno, sotto altro profilo, evidenziato che il rappresentante della Procura Generale, pur avendo rinunciato all'impugnazione - sottolineando la natura sostanziale di tale declaratoria - ha richiamato le conseguenze processuali previste dall'art. 110 c.g.c. che, invece, disciplina la rinuncia agli atti del giudizio, sostenendo, pertanto la contraddittorietà intrinseca di siffatta rinuncia, passibile di nullità.

Hanno poi rimarcato che la rinuncia sostanziale non fa parte dei poteri conferiti al Pubblico Ministero, richiamando, al riguardo un pronuncia di secondo grado della magistratura contabile, sostenendo che la rinuncia non possa provenire che dalla parte che ha anche la titolarità del diritto azionato, ritenendo, quindi, che l'unica forma di rinuncia ammissibile sia quella estrinsecantesi in un provvedimento di archiviazione, escludendo, inoltre, che possa procedersi, nel giudizio contabile, ad una rinuncia all'azione parziale nel caso in cui sussista un litisconsorzio processuale facoltativo.

Hanno, inoltre eccepito il difetto di interesse alla rinuncia ex art.110 c.g.c (qualora si volesse intendersi esercitata tale prerogativa) in quanto avente effetto limitato al solo appello principale ma non a quelli autonomi, non condizionati, proposti dagli appellati Dirigenti del Miur, evidenziando, inoltre, la mancata accettazione da parte dei predetti.

Ulteriore profilo di inammissibilità riguarderebbe il sostanziale mutamento della domanda ad essa conseguente, atteso che risulterebbe modificata la domanda di risarcimento del danno introdotta dalla Procura Regionale del

Lazio e sarebbe stata radicalmente modificata la domanda essendo *ex novo* basata su un fatto costitutivo radicalmente differente, violando, in tal modo il principio del giusto processo espresso dall'art.4 del c.g.c., in quanto i residuali appellati si troverebbero di fronte ad un nuovo fatto costitutivo della loro responsabilità.

Sotto altro profilo hanno sostenuto la erroneità della motivazione posta a base della rinuncia del pubblico ministero

Le difese del Pagnani, del Greco e del Coccimiglio hanno, invece, accettato la rinuncia formulata dalla Procura generale.

All'udienza del 30 settembre 2022 la Procura Generale, come evincibile in maniera più dettagliata dal verbale d'udienza cui si rimanda, ha:

- sostenuto che l'atto, anche se unitario, contesta condotte omissive differenti ed ha insistito nella piena validità della rinuncia effettuata;
- ritenuto irrilevante la circostanza secondo la quale il cespite sarebbe ancora occupato in quanto ciò che viene contestato è l'omessa adozione di un provvedimento di autotutela esecutiva e non la mancata esecuzione dello stesso, di competenza di altri soggetti (pag.17 del verbale d'udienza);
- insistito nel rigetto dell'eccezione di prescrizione, riformalizzando, tuttavia, l'importo delle condanne nel caso in cui fosse accolta una diversa prospettazione dell'*exordium praescriptionis*;
- chiarito le domande per le quali si intende procedere sono quelle già precisate nell'udienza del 15 luglio 2022.

Le difese degli appellati dirigenti dell'Agenzia del Demanio hanno ripercorso i contenuti delle copiose memorie già presentate, insistendo per il rigetto dell'appello principale.

Le difese degli appellati dirigenti del MIUR hanno posto in evidenza l'avvenuta formalizzazione della rinuncia.

Al termine della discussione la causa è passata in decisione.

## **DIRITTO**

**1.** Il Collegio ritiene che le complesse vicende di cui è causa e che hanno dato luogo ad un'inaccettabile occupazione abusiva, in spregio alle più elementari regole civili ed amministrative, fondamentali basilari delle istituzioni democratiche, protrattasi – e tuttora in corso - per ben quasi venti anni, debbano essere esaminate alla luce delle prospettazioni formulate in udienza dal rappresentante della Procura generale.

**1.1** Sotto il profilo processuale, in primo luogo, il Collegio deve prendere atto dell'intervenuta rinuncia all'azione formulata in udienza dal rappresentante della Procura Generale nei confronti degli appellati Jacopo Greco, Pagnani Bruno e Coccimiglio Antonio e della conseguente accettazione dell'intervenuta rinuncia.

Sul punto occorre chiarire che, come sottolineato anche in udienza dalla parte pubblica, la rinuncia all'impugnazione ha natura di atto sostanziale e non necessita di accettazione.

Ciò è stato, ormai ampiamente chiarito dalla copiosa giurisprudenza della Suprema Corte (cfr. Cass. Civ., sez. II, 10.09.2004 n. 18255, Sez. II, 05.04.2022, n.11034) che ha altresì sottolineato che la rinuncia può anche essere tacita quando vi sia incompatibilità assoluta tra il comportamento dell'attore e la volontà di proseguire nella domanda proposta (cfr. Cass. Civ., Sez. II, 23 luglio 2019, n.19845).

La giurisprudenza ha, altresì, indicato che la stessa può essere formulata in grado d'appello e parzialmente nei confronti di una sola parte (cfr. Cass. Civ., Sez. II, 17 dicembre 2013, n.28146).

Ciò premesso ritiene il Collegio che tali principi possano trovare applicazione anche nel processo contabile e ciò anche nell'ottica

rappresentata dalla Procura generale che tiene conto della parziarietà – salvo specifiche eccezioni - della responsabilità risarcitoria e della piena astratta separabilità delle posizioni nei giudizi di responsabilità.

Non possono condividersi, quindi, sul punto le argomentazioni fornite dalle difese che fanno perno sulla prospettazione unitaria accusatoria e sulla esistenza di un litisconsorzio processuale facoltativo per sostenere l'inefficacia della intervenuta rinuncia parziale ovvero la sua efficacia nei confronti di tutti gli appellanti.

Né, con l'intervenuta rinuncia può ritenersi violato il diritto di difesa degli altri appellati atteso che le contestazioni loro formulate non sono mutate, né risultano mutate le valutazioni dei fatti poste a base della condotta illecita contestata, né la rinuncia esercitata nei confronti dei Dirigenti MIUR può influire sulle condotte autonomamente sindacabili dei Dirigenti dell'Agenzia del Demanio.

Infatti, sebbene in un'ottica unitaria, volta ad una complessiva disamina dei fatti, i comportamenti censurati si pongono su di un piano differente, essendo stato contestato ai predetti il mancato esercizio di prerogative di competenza degli uffici da loro diretti, senza che ciò possa in alcun modo interferire con i comportamenti censurati nell'atto di appello, ma oggetto di *revirement* in sede di udienza, dei dirigenti MIUR.

Né appare conferente al caso di specie, la presunta indisponibilità del diritto alla rinuncia da parte della Procura Generale sul presupposto che l'appello è stato presentato dal Procuratore regionale per il Lazio.

Al riguardo appare sufficiente richiamare, condividendone l'assunto, quanto sostenuto dalla Procura Generale in ordine alla colegittimazione del Procuratore regionale e del Procuratore generale di proporre appello e di

esercitare i relativi poteri e prerogative, anche processuali, avendo rilevanza, qualora confliggenti, nei soli rapporti istituzionali fra gli Uffici di Procura.

Analogamente non condivisibili sono le argomentazioni secondo le quali l'unica forma ammissibile di rinuncia – esercitabile dalla Procura erariale – sia quella agli atti (e non all'azione) ovvero quella che si sostanzia in un procedimento di archiviazione.

Invero, al riguardo non appare comprensibile la *ratio* sottesa a tale interpretazione che, partendo dal presupposto che l'azione possa essere rinunciata solo dalla parte titolare del diritto, giunge a siffatte conclusioni; pur tuttavia, se questo è il presupposto, dovrebbe dedursi, ma così non è, che anche il provvedimento di archiviazione, in quanto non proveniente dal soggetto titolare del diritto, risulterebbe travolto da tale preclusione.

Sotto altro profilo, poi, appare pertinente l'osservazione formulata in udienza dal rappresentante della Procura generale che ha sottolineato come, anche applicando l'art.110 c.g.c. gli effetti sostanziali non cambiano in quanto la rinuncia all'appello comporta, sostanzialmente, una rinuncia all'azione, passando in giudicato, nei confronti dei rinunciati, la pronuncia di primo grado.

D'altronde, pur a voler ritenere applicabile, essendo espressamente previsto dalla disciplina codicistica, l'art.110 c.g.c., l'intervenuta accettazione e la evidente carenza di interesse all'accoglimento dei motivi di appello incidentale, comportano i medesimi effetti estintivi del giudizio.

Paradossale sarebbe quindi ritenere consentiti e raggiunti i medesimi effetti sostanziali e processuali derivanti dalla formulata rinuncia, a seconda delle formule sacramentali utilizzate.

Non appare, quindi, stravolto il quadro accusatorio imputabile agli odierni appellati, come sostenuto dai ricorrenti, né il danno contestato risulterebbe

ripartito solo fra i dirigenti dell’Agenzia del Demanio in quanto, passando in giudicato la sentenza di primo grado nei confronti dei dirigenti del MIUR, la quota parte di danno loro contestata, proprio in ragione della ritenuta condotta colposa – sebbene non grave – resterebbe comunque a carico dell’erario.

Il giudizio, pertanto, deve dichiararsi estinto nei confronti dei Sig.ri Jacopo Greco, Pagnani Bruno e Coccimiglio Antonio.

2. Passando ad esaminare la posizione dei restanti appellanti, ritiene il Collegio che, alla luce delle precisazioni della domanda effettuate dal pubblico ministero in udienza, la condotta degli odierni appellati debba essere scrutinata alla luce del mancato esercizio dell’attività di autotutela ex art 823 c.c. ed il danno ingiusto e risarcibile debba essere individuato nel solo danno derivante da mancata disponibilità dell’immobile che il rappresentante ha individuato quale danno evento derivante dalla perdita di disponibilità del bene, ritenendosi, quindi, non più coltivata l’azione per il mancato esperimento delle azioni giudiziarie per l’ottenimento dell’indennità di occupazione abusiva e/o di risarcimento danni.

Partendo, quindi da tale presupposto (e fermo restando che sussiste e permane comunque, in capo alla pubblica amministrazione, il diritto di agire per la riscossione dell’indennità di occupazione abusiva o di risarcimento danni nei confronti degli occupanti abusivi), il Collegio ritiene corretta l’individuazione di tale forma di danno ingiusto conseguente alla mera occupazione abusiva del bene, derivante, quindi, dal solo mancato godimento dello stesso da parte del proprietario.

La diatriba circa la sussistenza di un danno “*in re ipsa*”, d’altronde, è stato recentissimamente affrontato dalle Sezioni unite della Suprema Corte che, sebbene con sostanziali differenziazioni e precisazioni in termini di onere

della prova, hanno concluso per la sussistenza del danno come sopra indicato, evidenziando che *“nel caso di occupazione senza titolo di bene immobile da parte di un terzo, fatto costitutivo del diritto del proprietario al risarcimento del danno da perdita subita è la concreta possibilità di esercizio del diritto di godimento, diretto o indiretto mediante concessione del godimento ad altri dietro corrispettivo, che è andata perduta”*;

*“nel caso di occupazione senza titolo di bene immobile da parte di un terzo, se il danno da perdita subita di cui il proprietario chieda il risarcimento non può essere provato nel suo preciso ammontare, esso è liquidato dal giudice con valutazione equitativa, se del caso mediante il parametro del canone locativo di mercato”*;

*“nel caso di occupazione senza titolo di bene immobile da parte di un terzo, fatto costitutivo del diritto del proprietario al risarcimento del danno da mancato guadagno è lo specifico pregiudizio subito, quale quello che, in mancanza dell’occupazione, egli avrebbe concesso il bene in godimento ad altri verso un corrispettivo superiore al canone locativo di mercato o che lo avrebbe venduto ad un prezzo più conveniente di quello di mercato”*. (Corte di Cassaz., Sez.un., 15 novembre 2022, n.33465).

Nel caso di specie non vi è dubbio che l’immobile, sebbene dismesso dal MIUR, al momento dell’avvenuta occupazione fosse potenzialmente pienamente utilizzabile e godibile da parte delle amministrazioni pubbliche, nelle forme previste dalla normativa vigente.

Il Collegio, tuttavia, ritiene che l’appello di parte pubblica, pur con le delimitazioni e le precisazioni fornite dalla Procura generale non possa trovare accoglimento.

In sintesi la Procura generale ha ritenuto che la responsabilità dei dirigenti dell’Agenzia del Demanio derivi dalla condotta omissiva consistita

unicamente dalla mancata adozione dei provvedimenti di autotutela amministrativa ex art.823 c.c. che avrebbe, invece, dovuto essere emanato al fine di consentire alla Prefettura ed alla forza pubblica, in presenza di un valido titolo giuridico, di procedere allo sgombero degli immobili.

Orbene, il Collegio ritiene che appaia indubbio che sussistesse in capo all’Agenzia del demanio e, nello specifico, agli odierni appellanti, uno specifico obbligo di porre in essere tempestivamente i necessari provvedimenti di autotutela amministrativa, nei modi rappresentati dall’appellante, essendo pienamente competente, in virtù della piena titolarità dei diritti ad essa riconosciuti dalla normativa richiamata in atti.

Può porsi il problema se tale potere spettasse (anche) al MIUR ovvero se fosse configurabile in capo ai suoi dirigenti anche un doveroso obbligo di collaborazione e di cooperazione nelle necessarie attività sottese a rendere pienamente e nuovamente fruibile l’immobile in questione, ma appare indubbio che i restanti appellati dovessero attivarsi per procedere nei termini indicati dall’appellante principale.

D’altronde tale pienezza di titolarità è stata anche riconosciuta dal recente parere del Consiglio di Stato, sez. I, n.1994 del 9 dicembre 2020.

Tuttavia dall’esame dei fatti il Collegio ritiene che, la mancata tempestiva adozione di tali atti non è stata preclusiva alla mancata successiva adozione dei provvedimenti di sgombero, mai effettuati nonostante le diverse segnalazioni effettuate sia dal MIUR che, successivamente, dall’Agenzia del Demanio.

In altri termini così come ricostruita l’azione di danno, appare carente di un ulteriore passaggio – fondamentale per la causazione del danno erariale e per la sua concretizzazione - avente ad oggetto la dimostrazione della effettiva esecuzione del provvedimento di autotutela, una volta emanato dall’autorità

amministrativa.

Se tale ultimo tassello della catena procedimentale esecutiva, come chiarito dal pubblico ministero in udienza, non rileva ai fini della condotta concretamente contestata agli appellati principali, è pur vero che non vi è alcuna prova in atti dai quali poter desumere che, in caso di tempestiva adozione del provvedimento, le forze di Polizia a ciò preposte avrebbero proceduto a sgomberare tempestivamente l'immobile.

Tale presupposto appare rilevante ai fini della concreta valutazione del danno e deve essere incardinato in una visione complessiva delle condotte foriere di danno erariale, non potendo, in una generale visione fenomenica degli eventi in questione, escludersi senza alcuna apparente valutazione di insieme, il contributo causale di tutti i soggetti che, nel corso dei quattro lustri, hanno manifestato una pachidermica inerzia nel ripristino della legalità violata sia in relazione al nesso causale che alla valutazione del danno.

Se il comportamento tenuto dagli odierni appellati principali viene decontestualizzato e frammentato dal panorama complessivo, ritenendo che sia l'unica causa dell'ingente danno contestato, non si riesce a cogliere a pieno il complessivo quadro della vicenda.

Infatti sin dalle iniziali fasi gestionali della intervenuta occupazione, si evince che, nonostante le richieste di intervento e le riunioni effettuate, di cui si è data ampia contezza nelle motivazioni del giudice di prime cure, alcun intervento di sgombero è stato effettuato; sotto altro profilo in alcuno di tali interlocuzioni è stata manifestata l'esigenza fondamentale di procedere preventivamente all'adozione del provvedimento di autotutela di cui si contesta l'omessa adozione; al contrario, a mero titolo esemplificativo, la difesa del Ficchi ha dimostrato in atti che la forza pubblica in un differente caso ha tempestivamente proceduto allo sgombero degli immobili

abusivamente occupati anche in assenza del titolo esecutivo, elemento evidente al fine di escludere che l'adozione del provvedimento amministrativo ex art.823 c.c., fosse ritenuto presupposto necessario, almeno fino all'entrata in vigore del d.l. n. 14/2017, per procedere alle operazioni di sgombero.

Alcuna evidenza, poi, è stata prodotta al fine di dimostrare, anche solo in via presuntiva, che la presenza del titolo giudiziale avrebbe condotto all'immediato sgombero dell'immobile.

Al contrario il Collegio ritiene che limpide argomentazioni in senso contrario sono riscontrabili nella nota della Prefettura di Roma del 1 febbraio 2019 indirizzata alla Guardia di Finanza, che, dopo aver dato atto delle diverse richieste inoltrate dal MIUR e delle diverse riunioni del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica susseguitesì dal 2004 al 2007 per verificare la praticabilità dello sgombero, afferma di non averlo attuato non per l'assenza del provvedimento amministrativo in questione, bensì per la destinazione spuria assunta dall'immobile e per la difficoltà del comune di Roma a sistemare in alloggi alternativi i diversi soggetti fragili che vi abitavano.

Anche dopo l'ulteriore richiesta presentata dall'Agenzia del Demanio del 2017 la vicenda è stata portata all'attenzione del Comitato Metropolitano nel Gennaio 2018 per sollecitare gli uffici di Roma capitale a fornire un aggiornamento sulle soluzioni assistenziali praticabili nei confronti degli occupanti abusivi, riscontro che, al Febbraio 2019 non risultava ancora pervenuto.

La Prefettura ha altresì affermato che la vicenda si collocava in un contesto molto più ampio dell'emergenza abitativa della Capitale e che, nella gestione della situazione dovevano essere valutati diversi e contrapposti interessi

meritevoli di tutela da contemperare, fra cui, appunto il diritto di assistenza alle persone fragili con quello di proprietà.

Ha aggiunto, infine, che i problemi connessi all'intervento della forza pubblica riguardavano i contestuali interventi di assistenza, a cura degli Enti locali in favore degli occupanti in condizioni di fragilità e l'esigenza di evitare disordini sociali.

Come evidente, nessuna problematica aveva ad oggetto la mancata disponibilità del titolo esecutivo che, invero, solo dalla fine del 2017 e precisamente dal 20 ottobre 2017 è diventato il secondo elemento di priorità, ai fini della redazione del previsto piano degli sgomberi, per poter procedere a liberare forzosamente gli immobili occupati.

In tale contesto, poi, ulteriore elemento a favore degli appellati è rappresentato dalla circostanza, sollevata da tutte le difese che l'immobile, nonostante gli adottati provvedimenti ex art.823 c.c sin dal 2019, risulta ancora occupato in quanto esclusivamente inserito nel piano degli sgomberi predisposto dalla Prefettura.

Alla luce di quanto sopra esposto l'appello principale deve essere rigettato e, pertanto deve trovare conferma la pronuncia di primo grado atteso che non è ravvisabile il requisito della colpa grave nel comportamento pur negligente degli odierni appellati consistente nella mancata attivazione del provvedimento di autotutela che, invero, dovrebbe, anche alla luce dell'attuale procedimentalizzazione dei provvedimenti di sgombero introdotta dal d.l. n. 14/2017, essere prontamente adottato in siffatti casi.

Il rigetto dell'appello principale comporta l'assorbimento dei motivi di appello incidentale proposti, non sussistendo più alcun interesse alla disamina degli stessi, in quanto l'eventuale accoglimento degli appelli incidentali non potrebbe portare ad un risultato più favorevole per gli

appellati, a quello già derivante dal rigetto dell'appello principale essendo, come è noto, preclusa alle parti di impugnare la pronuncia di assoluzione anche se per assenza di colpa grave,

La pronuncia di estinzione del giudizio nei confronti del Greco, del Coccimiglio e del Pagnani comporta il non luogo a provvedere sulle spese di giudizio e difesa nei loro confronti.

Vanno riconosciuti in favore di ciascuno degli altri appellati gli onorari e diritti sostenuti per la difesa del presente grado di giudizio, nell'importo di euro 3.000,00 (tremila/00), oltre 15% a titolo di rimborso forfettario delle spese, iva e c.p.a.

#### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sui giudizi iscritti al n. **58526** del ruolo generale, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione e previa riunione degli stessi:

- dichiara estinto il giudizio nei confronti dei Sig.ri Pagnani Bruno, Coccimiglio Antonio e Greco Jacopo.

Nulla per le spese di giudizio e di difesa nei loro confronti.

- Rigetta l'appello principale nei confronti dei Sig.ri Fimmanò Bruno, Morelli Marco, Pini Renzo, Allegroni Pier Giorgio, Ficchi Antonio e, conseguentemente, dichiara assorbiti i motivi di cui agli appelli incidentali da loro proposti.

- Liquidata in favore dei Sig.ri Fimmanò Bruno, Morelli Marco, Pini Renzo, Allegroni Pier Giorgio, Ficchi Antonio le spese di difesa nella misura di € 3.000,00 (tremila/00) per ciascun appellato, oltre 15% a titolo di rimborso forfettario delle spese, iva e c.p.a. a carico dell'Agenzia del Demanio;

Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nelle Camere di consiglio del 30 settembre e del 17 novembre 2022.

L'ESTENSORE

F.to Pierpaolo Grasso

IL PRESIDENTE

F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in segreteria il 16 gennaio 2023

IL DIRIGENTE

F.to Massimo Biagi