



REPUBBLICA ITALIANA

460/2021

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Antonietta BUSSI	Consigliere
Aurelio LAINO	Consigliere
Pierpaolo GRASSO	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio in appello in materia di responsabilità iscritto al n. **56849 + 2**  
del registro di segreteria

#### promosso da

- **ORIZIO Alberto Giuseppe**, nato a Borgomanero (NO), il 30.09.1966,  
residente in Suno (NO), Via XXV Aprile, 19/b, c.f.:  
RZOLRT66P30B019E e **ORIZIO Giovanni Carlo**, nato a Suno (NO),  
il 16.06.1939 ed ivi residente in Via Giovanni XXIII, 55/b, c.f.:  
RZOGNN39H16L007F, entrambi rappresentati e difesi congiuntamente  
e disgiuntamente dagli Avv.ti Paolo Alliata del foro di Novara (C.F.:  
LLTPLA65S01E120J – fax: 0322/843432 - pec:  
avvpaoloalliata@pec.ordineavvocatinovara.it) e Guido Granzotto del

foro di Roma (c.f.: GRNGDU68A15F205Q – fax: 06/4747063 - pec: guidogranzotto@ordineavvocatiroma.org), iscritti all'Albo dei Cassazionisti, giusta procura speciale in calce all'atto di appello e domiciliati presso lo studio del secondo in Roma, alla Via Lazzaro Spallanzani, n. 22 - *appellanti principali*;

- **PRANDONI Danilo**, nato a Milano il 20 maggio 1956, residente in Clusone (BG), via Renzo Avogadri, n. 35, c.f.: PRNDNL56E20F205Y, rappresentato e difeso congiuntamente e disgiuntamente dagli Avv.ti Roberto Tardi, c.f.: TRDRRT59T01F205L; pec: roberto.tardi@milano.pecavvocati.it e fax: 02/76079745 e Fabrizio Pacchiarotti, c.f.: PCCFRZ74H06H007W; pec: fpacchiarotti@legalmail.it e fax 02/76079745, entrambi del Foro di Milano, ed elettivamente domiciliato presso l'Avv. Roberto Tardi con Studio in Milano, via Enrico Cernuschi, n. 1, giusta procura alle liti in calce all'atto di appello, i quali difensori dichiarano di voler ricevere le comunicazioni, notificazioni ed avvisi al seguente indirizzo di posta elettronica: roberto.tardi@milano.pecavvocati.it e/o al numero di fax 02/59902327 - *appellante incidentale*;
- **ANTONIOTTI Mario**, nato a Casalvolone (NO) il 18/02/1953, residente in Novara - Strada privata Calciati, n. 5, c.f. NTNMR53B18B920K e **BRUNAZZI Chiara Carolina**, nata a Mortara (PV) il 09/11/1973, residente in Parona (PV) - Via Gramsci, n. 15/d, c.f. BRNCRC73S49F754M, entrambi rappresentati e difesi, giusta procura in calce all'atto di appello, dall'Avv. Virginia Grasso, patrocinante in Cassazione, ed elettivamente domiciliati presso la stessa

in Roma, via F. S. Nitti, n. 15, cap 00191, con i seguenti recapiti per le comunicazioni relative al presente procedimento ai sensi di legge: fax n. 06.37500226, pec: [virginiagrasso@ordineavvocatiroma.org](mailto:virginiagrasso@ordineavvocatiroma.org) - *appellanti incidentali*;

**nei confronti di**

**PECORARO Giovanni**, nato a Udine il 31 agosto 1952 e residente in Fano (PU), Viale Adriatico, n. 60, c.f. PCRGNN52M31L483T, rappresentato e difeso nel giudizio di primo grado dall'avv. Sabrina Faccio, c.f. FCCSRN79S59F952D, pec [avvsabrinafaccio@pec.ordineavvocatinovara.it](mailto:avvsabrinafaccio@pec.ordineavvocatinovara.it) e con la stessa elettivamente domiciliato a Momo (NO), Via Dellavalle, n. 57 - *appellato*;

**contro**

- **PROCURA GENERALE** della Corte dei conti presso le Sezioni Centrali, in persona del Procuratore Generale;
- **PROCURA REGIONALE** della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia, in persona del Procuratore regionale;

**per l'annullamento e/o la riforma**

della sentenza n. 43/2020 della Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia, depositata il 21 aprile 2020 e notificata dalla Procura regionale il 9 giugno 2020;

**VISTI** gli atti di appello;

**ESAMINATI** tutti gli altri atti e documenti di causa;

**UDITI** nella pubblica udienza del 10 giugno 2021, con l'assistenza del Segretario di udienza, dott.ssa Simonetta Colonnello, il Consigliere relatore

Donatella Scandurra, l'Avv. Guido Granzotto per Alberto Giuseppe Orizio e Giovanni Carlo Orizio, l'Avv. Virginia Grasso per Mario Antoniotti e Chiara Carolina Brunazzi e l'Avv. Fabrizio Pacchiarotti per Danilo Prandoni, e il V.P.G. Cons. Giulia De Franciscis per la Procura Generale.

## **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

**I.** Con atto di citazione la Procura regionale della Corte dei conti per la Regione Lombardia chiamava in giudizio gli amministratori di Combitalia srl, società mista pubblico-privata, partecipata di secondo livello del Comune di Parona (PV), e i direttori dei lavori di costruzione di un raccordo ferroviario, destinato ad agevolare lo smaltimento dell'inceneritore (gestito dalla società Lomellina Energia srl) ed insistente sul territorio comunale, per il danno arrecato al Comune, derivante dalla mancata realizzazione dei lavori commissionati e da riscontrate anomalie sui lavori effettuati e sui materiali installati.

Agli amministratori *pro tempore* della società la Procura regionale addebitava la scriteriata gestione dei rapporti con la società appaltatrice (MCFT Rail srl) ed in particolare la mancata adozione delle misure e delle cautele normalmente richieste ed esigibili da un amministratore di società pubbliche, affidatarie di commesse di rilievo pubblicistico; mentre ai direttori dei lavori rimproverava l'errata quantificazione del valore delle opere realizzate negli stati di avanzamento dei lavori ovvero le discrasie tra quanto pagato all'impresa e il valore dei lavori ottenuti dalla pubblica amministrazione.

Venivano, in particolare, chiamati in giudizio:

- Antoniotti Mario (amministratore unico dall'11 dicembre 2004 al 22

novembre 2006 e successivamente componente del CdA di Combitalia srl fino al 4 luglio 2008 con una breve parentesi dal 24 ottobre 2007 al 19 novembre 2007);

- Brunazzi Chiara Carolina (Presidente del CdA di Combitalia srl dal 22 novembre 2006 al 24 ottobre 2007);
- Orizio Giovanni Carlo (componente del CdA di Combitalia srl dal 22 novembre 2006 al 19 novembre 2007 e, al tempo stesso, in conflitto di interessi, socio di minoranza di Combitalia srl nonché titolare dell'impresa appaltatrice MCFT Rail srl);
- Prandoni Danilo (Presidente del CdA di Combitalia srl dal 19 novembre 2007 e amministratore unico dal 15 maggio 2009);
- Orizio Alberto Giuseppe (componente del CdA di Combitalia srl dal 19 novembre 2007 al 15 maggio 2009);
- Baraggini Paolo (direttore lavori da maggio 2005 al 17 marzo 2008);
- Pecoraro Giovanni (direttore lavori dal 26 marzo 2008).

Il danno, quantificato in € 1.913.708,23, ripartito in quote uguali di € 273.387,00, corrispondeva alla somma complessivamente liquidata dalla direzione lavori alla ditta appaltatrice dei lavori - MCFT Rail srl - di cui uno degli amministratori di Combitalia srl (Orizio Giovanni) era titolare.

**II.** La vicenda trae origine dall'acquisizione della deliberazione della Sezione di controllo per la Regione Lombardia della Corte dei conti n. 459/2011 (depositata il 12 luglio 2011 e trasmessa alla Procura regionale della Corte dei conti con nota del 18 luglio 2011), da cui risultava che l'amministrazione comunale di Parona aveva "abusato" dello strumento societario per ricorrere a finanziamenti in violazione delle norme

imperative di legge che disciplinano l'indebitamento degli enti locali (art. 204 TUEL) ed il rilascio di garanzie (art. 207 TUEL) ovvero per eludere la normativa di derivazione comunitaria, volta a tutelare la concorrenza del mercato, nonché la normativa di contabilità pubblica, finalizzata a mantenere gli equilibri finanziari degli enti locali nonché ad evitare irregolarità nei rapporti tra Comune e società e nella gestione finanziaria del Comune.

Era poi seguita una denuncia di danno erariale da parte della Guardia di Finanza (trasmessa alla Procura regionale della Corte dei conti con nota del 30 luglio 2013), relativa alla costruzione del raccordo ferroviario, anche in relazione ad un connesso procedimento penale presso la Procura della Repubblica di Pavia, nell'ambito del quale il Comune di Parona si era costituito parte civile, per i reati di truffa, frode nelle pubbliche forniture e peculato, di cui agli artt. 640, 356 e 314 c.p., a carico degli amministratori delle società coinvolte nella fattispecie in questione.

I fatti di causa possono essere così di seguito riassunti.

In data 20 ottobre 1997 il Comune di Parona (di circa 2.000 abitanti) sottoscriveva con Lomellina Energia srl una convenzione (rep. 474) per la realizzazione sul proprio territorio di un impianto finalizzato al recupero e alla valorizzazione energetica dei rifiuti, dietro corresponsione di significativi contributi economici (nel periodo che va dal 2000 al 2007 la Sezione di controllo ha accertato che Lomellina Energia srl ha versato al Comune circa 8 milioni di euro e, in base a un altro accordo del 2010, un ulteriore contributo di 1,5 milioni di euro per la realizzazione/completamento di opere pubbliche).

Successivamente, il Comune di Parona deliberava la costituzione di una società a prevalente capitale pubblico - la Parona Servizi spa (di cui deteneva il 99 per cento del capitale) - cui veniva affidata, con convenzione del 10 dicembre 2003 (rep. n. 542), la realizzazione di un raccordo ferroviario su terreni, in parte privati e in parte comunali, finalizzato al deposito, raccolta e movimentazione delle merci delle attività artigianali ed industriali del Comune di Parona e di altri Comuni (oltre che la realizzazione di investimenti di opere viabilistiche; la gestione del ciclo integrato delle acque-depuratore; servizi informatici e telecomunicazioni; la produzione e la distribuzione dell'energia-teleriscaldamento).

In base a tale convenzione, il Comune di Parona erogava alla partecipata - la Parona Servizi spa - un contributo annuo di ammontare variabile in relazione alle contribuzioni corrisposte da Lomellina Energia srl.

Con la convenzione del 2003 veniva, tra l'altro, prevista la possibilità per la Parona Servizi spa di costituire una società mista pubblico-privata, di secondo livello, cui affidare la realizzazione delle opere in questione.

Nel 2004 la Parona servizi spa acquistava da Giovanni Orizio il 51 per cento di Nuova Semel srl (poi divenuta Combitalia srl).

La perizia di stima del valore di Nuova Semel srl, acquisita all'epoca, evidenziava che *“Il vero motivo di interesse è rappresentato dal possesso, da parte di Nuova Semel s.r.l., di una concessione rilasciata da RFI per la costruzione di un raccordo ferroviario nella stazione di Parona”* (nel 2003 Nuova Semel srl e MCFT Rail srl avevano sottoscritto un contratto di appalto per la costruzione del sopra menzionato raccordo ferroviario).

Nel 2005 veniva costituita la Parona Multiservizi spa, partecipata al 100 per

cento dal Comune di Parona, società risultante dalla fusione di Parona servizi spa e Casa per l'anziano (deputata a gestire una residenza sanitaria per anziani); la Parona Multiservizi spa subentrava in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi propri delle società estinte.

Sempre nel 2005, Combitalia srl, partecipata di secondo livello del Comune (per il tramite della Parona Multiservizi spa) sottoscriveva con la società appaltatrice MCFT Rail srl una scrittura privata, subentrando nel contratto stipulato da Nuova Semel srl con la ditta appaltatrice (MCFT Rail srl) per l'esecuzione di tutte le opere necessarie alla costruzione del raccordo ferroviario, per un importo di spesa pari ad € 1.890.022,79 e con termine dei lavori entro gg. 360 dalla consegna.

In relazione a tutte queste operazioni, la Sezione di controllo della Corte dei conti, con la richiamata Deliberazione n. 459/2011, evidenziava *“contaminazioni di fatto”* tra Combitalia srl e MCFT Rail srl, in quanto *“l'amministratore unico di MCFT Rail srl, era, allo stesso tempo, socio di minoranza di Combitalia S.r.l.; nonché, in precedenza – ovvero, al momento della stipula del primo contratto di appalto con la società MCFT Rail srl - era anche amministratore unico della società Nuova Semel srl, poi Combitalia srl”*. Evidenziava, altresì, che i rapporti tra il Comune di Parona e la società Parona Multiservizi s.p.a. erano caratterizzati da uno spostamento dell'indebitamento dal bilancio comunale al bilancio della società partecipata e che gli oneri passivi derivanti da detta esposizione debitoria venivano sostenuti, in violazione dell'art. 204 TUEL, dal Comune di Parona sotto forma di erogazione di contributi in favore della sua partecipata. Nella ricostruzione operata dalla Sezione di controllo, il

sistema esponeva il Comune ad una sua responsabilità pressoché illimitata per i debiti contratti dalla società medesima. Infatti, la Parona Servizi spa (poi, Parona Multiservizi spa), anche se costituita con la forma di una società di capitali (che dovrebbe limitare la responsabilità del socio al capitale sottoscritto), veniva garantita verso i terzi finanziatori dal Comune di Parona mediante il rilascio di lettere di *patronage* e di garanzie a prima richiesta.

La Parona Multiservizi spa provvedeva a versare a Combitalia srl una provvista finanziaria di € 1.205.944,72 sulla scorta dei trasferimenti comunali previsti dalla convenzione del 2003.

Nel richiamare la ricostruzione dei fatti così come riportati nella sentenza di primo grado, preme qui evidenziare che i lavori di costruzione del raccordo non avevano buon esito e cominciava un contenzioso tra Combitalia srl contro la società appaltatrice MCFT Rail srl, sfociati in una transazione del 21 aprile 2008, in base alla perizia redatta dal Direttore Lavori, Pecoraro Giovanni (direttore dei lavori dal 26 marzo 2008, dopo le dimissioni del precedente Direttore Lavori Baraggini Paolo).

In seguito, nel 2009, veniva svolta dall'ing. Giorgio Emilio Garaboldi perizia tecnica sui lavori realizzati e risultava che il cantiere era chiuso da due anni e in stato di totale abbandono; le opere concordate non erano state eseguite o eseguite con difetti; il progetto approvato da RFI risultava disatteso, con ciò rendendo di fatto inservibile l'intero impianto; i materiali utilizzati erano di scarsa qualità; le lavorazioni erano incomplete; il valore delle opere eseguite veniva stimato in € 760.018,04, a fronte di pagamenti effettuati da Combitalia srl a MCFT Rail srl per € 1.594.756,86, oltre iva; la

spesa per completare l'impianto era stimata in € 1.307.500,00.

La consulenza tecnica di ufficio, depositata dall'Ing. Arnaldo Bagnato in data 5 luglio 2011 - nel giudizio di accertamento tecnico preventivo svolto dinanzi al Tribunale di Vigevano promosso da Combitalia srl nei confronti di MCFT Rail srl - confermava che il cantiere era in stato di totale abbandono; che le opere concordate non erano state tutte eseguite; che i lavori realizzati presentavano vizi, difetti e minor valore; i lavori realizzati ammontavano ad € 1.443.587,00, a fronte di SAL emessi per € 1.741.012,00; i costi per il completamento dell'opera erano pari ad € 928.000,00.

Nel 2010 veniva deliberato lo scioglimento della società Combitalia srl (che presentava nel bilancio di esercizio 2010 la perdita di € 1.011.913), che veniva sottoposta a liquidazione volontaria.

Parona Multiservizi spa rilevava, a propria volta, la perdita derivata dall'inesigibilità del credito per finanziamento soci e procedeva ad una svalutazione dei crediti verso Combitalia srl per € 1.190.472.

Nel mese di ottobre 2012 il Comune di Parona chiamava in giudizio i componenti del CdA di Parona Multiservizi spa, con la richiesta di risarcimento dei danni quantificati in € 1.715.944,72; la causa veniva interrotta a seguito della cancellazione dal registro delle imprese della Parona Multiservizi spa, avvenuta nel 2014.

Sempre nel mese di ottobre 2012, Parona Multiservizi spa citava, a sua volta, in giudizio Combitalia srl e gli amministratori per chiedere il risarcimento danni per mancato adempimento ai loro doveri, quantificati in € 1.204.688,17, oltre al risarcimento danni per un importo di € 510.000,00;

anche questa causa veniva interrotta a causa della cancellazione dal registro delle imprese della Parona multiservizi avvenuta nel 2014.

**III.** La posizione del Baraggini Paolo, direttore dei lavori da maggio 2005 al 17 marzo 2008, veniva definita, in primo grado, dalla Sezione territoriale con sentenza n. 200/2019 in sede di rito abbreviato, ai sensi dell'art. 130, comma 8, c.g.c., mediante il pagamento di € 45.000,00, pari al 16,46 per cento delle somme a lui contestate.

**IV.** Con sentenza n. 43/2020 la Sezione territoriale accoglieva le richieste della Procura e condannava, a titolo di colpa grave, Antoniotti Mario, Brunazzi Chiara Carolina, Orizio Giovanni Carlo, Prandoni Danilo, Orizio Alberto Giuseppe e Pecoraro Giovanni al pagamento a favore del Comune della somma di € 273.387,00 ciascuno, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

Nello specifico, il Collegio riteneva fondata l'azione contabile, ravvisando la presenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa.

In via pregiudiziale, la sentenza di prime cure affermava la giurisdizione della Corte dei conti, atteso che, per effetto della citata convenzione del 2003 e degli atti pubblicistici presupposti (deliberazioni del Consiglio comunale di Parona) si era realizzato il trasferimento in capo alla società dell'esercizio di funzioni oggettivamente pubbliche proprie del Comune, necessarie per la realizzazione dell'opera e la correlata provvista finanziaria era stata assicurata da finanziamenti provenienti dal bilancio dell'Ente. Evidenziava, altresì, che le opere non erano state del tutto realizzate e che la parte di esse ultimata era stata realizzata in difformità rispetto al progetto e

con materiali scadenti e vetusti, per nulla conformi agli standard di collaudo, del tutto inservibile agli scopi previsti.

I Giudici di prime cure sottolineavano che l'intera vicenda era caratterizzata da un evidente conflitto di interesse di Giovanni Orizio, che ha rivestito il ruolo di consigliere del CdA e di socio di minoranza di Combitalia srl oltre ad essere titolare dell'impresa appaltatrice MCFT Rail srl; che i lavori per la realizzazione di un raccordo ferroviario presso la stazione di Parona hanno formato oggetto di affidamento "a cascata" da parte del Comune di Parona a favore della partecipata (di primo livello) Parona Servizi spa, poi divenuta Parona Multiservizi spa e, successivamente, a favore di Combitalia srl (partecipata di secondo livello); che i lavori venivano (solo in parte) realizzati tramite Combitalia srl.

**IV.** Avverso la sentenza proponevano appello, deducendo, *in primis*, il difetto di giurisdizione della Corte dei conti; nel merito, lamentavano la nullità dell'atto di citazione e l'avvenuta prescrizione della pretesa attorea; censuravano la sentenza di primo grado che ha individuato la decorrenza del *dies a quo* dalla data di trasmissione alla Procura contabile della relazione della Guardia di Finanza, ritenendo che esso dovesse cominciare a decorrere (appellanti Orizio, Antoniotti, Brunazzi) dalla data di prevista conclusione dei lavori (11/08/2008) o della perizia dell'ing. Garaboldi (30/12/2009); ovvero (appellante Prandoni) dalla trasmissione della Deliberazione della Sezione regionale di controllo n. 459/2011 (18/07/2011); lamentavano l'assenza del danno, dell'elemento soggettivo e del nesso di causalità. In definitiva, rassegnavano le seguenti conclusioni: dichiarare nulla, annullare o comunque riformare l'impugnata sentenza,

poiché manifestamente infondata, e, per l'effetto, respingere integralmente la domanda di condanna proposta dalla Procura regionale; in subordine, riformare l'impugnata sentenza, prevedendo la riduzione del danno erariale e, comunque, effettuando la differente e diversa attribuzione dello stesso ai convenuti in ragione dell'effettivo apporto causale; in via istruttoria (Orizio Giovanni, Orizio Alberto Giuseppe, Antoniotti e Brunazzi) presentavamo richiesta dei mezzi istruttori e di ammissione della prova testimoniale.

**V.** Non si costituiva Pecoraro Giovanni, direttore lavori dal 26 marzo 2008, nei confronti del quale risultano ritualmente notificati gli atti d'appello e i decreti di fissazione di udienza.

**VI.** Prandoni Danilo e Brunazzi Chiara Carolina, amministratori *pro tempore* della società Combitalia, presentavano, contestualmente all'atto di appello, istanza di rito abbreviato, ai sensi dell'art. 130 c.g.c., prendendo a riferimento la somma - dimidiata - in contestazione; rimarcavano la natura mista paritetica della società Combitalia srl, sostenendo che il danno riguarderebbe soltanto la quota pubblica della partecipazione societaria; in sostanza, offrivano una somma corrispondente al 22 per cento (Prandoni) e al 35 per cento (Brunazzi) di quanto contestato nell'atto di citazione.

**VII.** La Procura Generale si opponeva all'accoglimento delle predette istanze, in quanto gli importi offerti (€ 60.000) da Prandoni e (€ 95.686,00) da Brunazzi risultavano inferiori al 70 per cento dell'importo contestato nell'atto di citazione (€ 273.387,00).

**VIII.** Questa Sezione di appello, con decreti n. 3/2020 e n. 4/2020, respingeva le richieste di rito abbreviato, dal momento che le somme offerte risultavano incongrue e comunque inferiori alla quota richiesta

dall'art. 130 c.g.c. per accedere al rito abbreviato in appello (“*importo non inferiore al 70 per cento delle somme in contestazione*”).

**IX.** In sede di conclusioni, la Procura Generale contestava le eccezioni sollevate dalle difese degli appellanti; in particolare, con riferimento al difetto di giurisdizione, evidenziava che, nel caso di specie, si discute del danno sofferto dal Comune (non dalla società) e che vi era stata piena traslazione, in capo alla società mista, dei compiti spettanti al Comune, avendo la società agito nell'esercizio di funzioni pubbliche. Con riferimento alla posizione dei direttori lavori, il P.M. rimarcava la qualificazione di pubblico ufficiale attribuita in sede penale al direttore lavori. In relazione all'eccezione di prescrizione, la Procura evidenziava che il *dies a quo* andava individuato nella data di trasmissione della relazione della Guardia di Finanza; ancora, in relazione alla supposta nullità dell'atto di citazione, la Procura richiamava la parte della citazione dedicata espressamente alla confutazione delle deduzioni. Nel merito, ribadiva la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità erariale. In conclusione, chiedeva, previa riunione dei giudizi, il rigetto delle impugnative con condanna degli appellanti alle spese di giudizio.

**X.** All'udienza di discussione, le parti si riportavano sostanzialmente alle conclusioni in atti; non si costituiva, né compariva Pecoraro Giovanni. La causa passava, quindi, in decisione.

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

**1.** In via preliminare, va disposta, ai sensi dell'art. 184 del codice di giustizia contabile, approvato con d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, la riunione dei giudizi, in quanto promossi avverso la medesima sentenza.

2. Sempre in via preliminare, va dichiarata la contumacia di Pecoraro Giovanni, direttore lavori dal 26 marzo 2008, nei confronti del quale risultano ritualmente notificati gli atti d'appello e i decreti di fissazione di udienza nel domicilio eletto in primo grado presso l'avv. Sabrina Faccio all'indirizzo pec avvsabrinafaccio@pec.ordineavvocatinovara.it, estratto dal Registro Generale degli Indirizzi Elettronici REGINDE - INI PEC e, comunque, indicato negli atti del giudizio di prime cure.

3. Preliminarmente, vanno disattese le richieste istruttorie avanzate da alcuni appellanti (Orizio Giovanni, Orizio Alberto Giuseppe, Antoniotti e Brunazzi), in quanto le evidenze presenti in atti consentono di ricostruire in maniera analitica e puntuale l'intera fattispecie nei termini sopra esposti.

4. La vicenda inerisce ad un documento erariale, complessivamente quantificato in € 1.913.708,23 in danno del Comune di Parona, derivante dalla mancata realizzazione di un raccordo ferroviario, finalizzato ad agevolare il traffico dei rifiuti di un inceneritore, insistente sul territorio comunale, e da riscontrate anomalie sui lavori effettuati e sui materiali installati.

Il pregiudizio economico a carico del Comune di Parona è stato addebitato, a titolo di colpa grave, ai componenti del CdA di Combitalia srl (partecipata di secondo livello del Comune) per la scriteriata gestione dei rapporti con la società appaltatrice (MCFT Rail srl) che ha comportato la mancata realizzazione dell'opera, nonché ai direttori dei lavori per l'errata quantificazione del valore delle opere realizzate negli stati di avanzamento dei lavori ovvero per le discrasie tra quanto pagato all'impresa e il valore dei lavori ottenuti dalla pubblica amministrazione.

5. Pregiudizialmente, va confermata la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti degli amministratori *pro tempore* di Combitalia srl, non potendo trovare accoglimento la tesi degli appellanti, secondo cui la giurisdizione del giudice contabile sussisterebbe solo nei confronti delle società *in house*, ex art. 12 del Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP), approvato con d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, e non, quindi, nei confronti di Combitalia srl, non essendo Combitalia srl soggetto *in house*.

Premesso che la natura di soggetto *in house* di Combitalia srl non è stata per nulla ipotizzata dai Giudici di prime cure e che la giurisdizione della Corte dei conti è stata da questi affermata sulla base di altri presupposti, riguardanti la natura (pubblica) degli scopi perseguiti e delle risorse finanziarie utilizzate, giova ribadire, sulla scorta delle statuizioni contenute nella sentenza di primo grado, che, nel caso in esame, Combitalia srl è stata destinataria di risorse finanziarie pubbliche, erogate per l'espletamento di attività (nella specie, la costruzione del raccordo ferroviario), finalizzate al perseguimento di un pubblico interesse e, indubbiamente, disciplinate da normative pubblicistiche, e che detti lavori non sono stati realizzati o sono stati eseguiti con difetti, rendendo di fatto inservibile l'intero impianto.

A tal riguardo, la giurisprudenza della Corte di cassazione ha chiarito che va riconosciuta la giurisdizione ordinaria nel caso in cui il pregiudizio patrimoniale colpisca il patrimonio della società partecipata pubblica e che sussiste, viceversa, la giurisdizione della Corte dei conti per i danni arrecati al patrimonio del socio pubblico.

Ipotesi, quest'ultima, che si è compiutamente realizzata nella fattispecie in

esame, con la lesione al patrimonio sociale, posto che il Comune si è trovato esposto a continui esborsi di denaro, nonostante la (mancata) realizzazione di un'opera finalizzata al perseguimento di un pubblico interesse.

Correttamente, i Giudici di prime cure hanno, dunque, riconosciuto la giurisdizione della Corte dei conti e ritenuto che, per effetto della convenzione del 10 dicembre 2003 (rep. n. 542 e dei successivi atti integrativi del 2005 e del 2007), sottoscritta dal Comune e dalla partecipata di primo livello - la Parona Servizi spa (poi divenuta Parona Multiservizi spa), nonché dei successivi atti pubblicistici (deliberazioni del Consiglio comunale, istitutive di una società mista di secondo livello, cui affidare la realizzazione dei lavori di costruzione del raccordo ferroviario), si è realizzato il trasferimento in capo alla partecipata (di secondo livello) dell'esercizio di funzioni oggettivamente pubbliche proprie del Comune, necessarie per la realizzazione di un'opera di interesse pubblico, con ogni conseguenza sul piano delle responsabilità, nascenti dalla relazione funzionale - e dunque dal rapporto di servizio - che si è instaurato tra amministrazione e società, azionabili dinanzi a questa Corte.

A tal riguardo, è sufficiente richiamare il reiterato riconoscimento da parte della Corte di cassazione della giurisdizione del Giudice erariale sulla base di principi vevoli in questi casi, ogni qualvolta si riscontri l'esercizio di pubbliche funzioni per finalità di interesse pubblico, accompagnato dalla spendita di denaro pubblico ovvero dall'attribuzione di provviste finanziarie sotto forma di contributi, di anticipazioni, di acollo di mutui, di garanzie a prima richiesta e di lettere di *patronage* da parte del socio

pubblico (che, nel caso di specie, vanno correttamente qualificate come garanzia “forte”, in quanto accompagnate dall’ulteriore impegno del Comune di coprire “*per tutta la durata del finanziamento le eventuali perdite che dovessero emergere durante la gestione della Società anzidetta e di provvedere durante l’intera durata del finanziamento, alla copertura di eventuali perdite che dovessero emergere*” - pag. 19 della Deliberazione della Sez. reg. contr. n. 459/2011).

Parimenti, non vi è motivo di dubitare della sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti nei confronti dei direttori dei lavori, considerato che questi, in ragione dei compiti (autoritativi) e delle funzioni loro devoluti, devono ritenersi, sia pure temporaneamente, funzionalmente inseriti nell’apparato organizzativo della pubblica amministrazione, quale organo tecnico e straordinario della stessa.

**6.** Con i successivi motivi di impugnazione gli appellanti ripropongono le argomentazioni già esposte in primo grado sulla nullità dell’atto di citazione per genericità e indeterminatezza e violazione degli artt. 86 e 87 c.g.c., in quanto nell’atto di citazione mancherebbe qualsivoglia indicazione dei criteri di quantificazione e di imputazione del danno a carico dei singoli. Tali motivi di appello non possono trovare accoglimento.

L’art. 86 c.g.c. dispone che la citazione è nulla se sono omessi o se risultano assolutamente incerti l’individuazione e la quantificazione del danno o l’indicazione dei criteri per la sua determinazione ovvero se manca l’esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto, costituenti le ragioni della domanda con le relative conclusioni.

La giurisprudenza è unanime nel ritenere che la citazione è nulla quando non riporta la descrizione dei fatti o la disamina degli elementi di diritto posti a fondamento della domanda attrice e sia, in altri termini, assolutamente impossibile procedere all'identificazione del *petitum* o della *causa petendi*.

Nel caso di specie, la sentenza di primo grado ha correttamente evidenziato che l'atto di citazione contiene la determinazione dell'oggetto della domanda ed offre un'articolata, puntuale ed esaustiva deduzione dei fatti allegati a fondamento dell'azione di responsabilità, specificando le ipotesi di danno erariale contestato e le ragioni poste a fondamento dell'azione attorea.

Gli appellanti Orizio Alberto Giuseppe e Orizio Giovanni Carlo, da un lato, e Prandoni Danilo, dall'altro, sostengono che vi sarebbe stata violazione dell'art. 87 c.g.c., in quanto nell'atto di citazione mancherebbe qualsiasi riferimento alle loro deduzioni.

L'art 87 c.g.c. stabilisce che la citazione è, altresì, nulla qualora non sussista corrispondenza tra gli elementi contenuti nell'invito a dedurre e quelli indicati nell'atto di citazione "*tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni*".

L'indirizzo giurisprudenziale che si è formato sul tema è pacifico nel ritenere che tra invito a dedurre e citazione è sufficiente che vi sia un grado di correlazione, tale da assicurare la sostanziale omogeneità del nucleo essenziale del *petitum* e della *causa petendi*, caratterizzanti la fattispecie dannosa ipotizzata e che rientra nella discrezionalità del pubblico ministero valutare la portata delle deduzioni difensive.

Nel caso di specie, la sentenza impugnata ha esattamente rilevato che l'atto di citazione tiene conto delle deduzioni dei convenuti (pagg. 25 e segg. della citazione) e che la quantificazione del danno è stata determinata sulla base dei pagamenti effettuati, così come indicato nelle perizie dell'ing. Garaboldi e dell'ing. Bagnato.

7. Con i successivi motivi di impugnativa, gli appellanti lamentano l'avvenuta prescrizione della pretesa attorea rispetto alla data di notifica degli inviti a dedurre, effettuata nel 2017; censurano la sentenza di primo grado che ha individuato la decorrenza del *dies a quo* dalla data di trasmissione alla Procura contabile della relazione della Guardia di Finanza (30/07/2013), ritenendo che esso dovesse cominciare a decorrere (appellanti Orizio, Antoniotti, Brunazzi) dalla data della prevista conclusione dei lavori (11/08/2008) o della perizia dell'ing. Garaboldi (30/12/2009) o (appellante Prandoni) dalla trasmissione alla Procura regionale della Deliberazione della Sezione regionale di controllo n. 459/2011 (18/07/2011) ovvero dal momento di cessazione dalla carica di consiglieri di Combitalia srl (2007 e 2009), con conseguente prescrizione dell'azione, essendo gli inviti a dedurre stati notificati nel 2017.

Anche questi motivi di appello non possono trovare accoglimento.

Correttamente, i Giudici di prime cure hanno individuato l'inizio del termine di prescrizione nella data in cui apposita segnalazione è stata inviata alla Procura contabile dalla Guardia di Finanza, non già nella diverse date indicate dagli appellanti, dal momento che *“solo da quel momento che la fattispecie foriera di danno contabile è stata analiticamente ricostruita con completo disvelamento ai fini*

*dell'individuazione delle possibili concrete condotte causative di danno e dei soggetti responsabili"* e che proprio nella segnalazione della Guardia di Finanza, come esattamente rilevato dalla Procura Generale, trovano specifica rappresentazione, non solo gli elementi fattuali della vicenda controversa, quanto soprattutto le condotte imputabili ai diversi soggetti coinvolti.

Né possono trovare accoglimento le censure mosse da alcuni appellanti, in relazione ad intervenuti atti di costituzione in mora dell'Amministrazione comunale, al procedimento penale attivato presso la Procura della Repubblica di Pavia e all'azione giurisdizionale di danno, promossa in sede civile, per una presunta violazione dell'art. 66 c.g.c, a mente del quale il termine quinquennale di prescrizione può essere interrotto per una sola volta e il termine complessivo di prescrizione non può eccedere i sette anni, considerato che l'art. 2, comma 2, dell'allegato 3 c.g.c. (recante "*Norme transitorie ed abrogazioni*") stabilisce testualmente che "*Le disposizioni di cui all'art. 66 del codice si applicano ai fatti commessi e alle omissioni avvenute a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice*".

**8.** In relazione agli altri motivi di appello, va verificata la sussistenza, nel caso concreto, degli elementi tipici della responsabilità amministrativa, che, com'è noto, si sostanziano in un danno patrimoniale, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione; in una condotta connotata da colpa grave o dolo; nel nesso di causalità tra il predetto comportamento e l'evento dannoso.

La sentenza di primo grado ha evidenziato che la realizzazione dell'opera pubblica in questione ha formato oggetto di affidamento "a cascata" da

parte del Comune di Parona a favore della partecipata (di primo livello) Parona Servizi spa (poi, divenuta Parona Multiservizi spa) e, successivamente, a favore di Combitalia srl (partecipata di secondo livello); che i lavori erano stati (solo in parte) realizzati e in modo tale da rendere, comunque, inservibili le opere eseguite; che l'intera vicenda si è caratterizzata per l'esistenza di un evidente conflitto di interesse nella persona di Orizio Giovanni, che rivestiva il ruolo di consigliere del CdA e di socio di minoranza della (committente) Combitalia srl e, al tempo stesso, di amministratore unico e titolare dell'impresa (affidataria dei lavori) MCFT Rail srl.

Una volta accertato che il raccordo ferroviario non è stato compiutamente realizzato e che la parte eseguita presentava tanti e tali vizi, difformità, errori, vetustà, da essere del tutto inidonea agli scopi previsti, la sentenza di primo grado, con argomentazioni che si condividono, ha ritenuto, anche sulla base degli accertamenti tecnici e delle relazioni tecniche versate in atti, che l'intera somma liquidata dalla Direzione lavori dovesse essere considerata danno erariale.

Sulla base di tali considerazioni, la sentenza di primo grado ha addebitato, in parti uguali, il danno a tutti i soggetti chiamati in giudizio; ciascuno di essi è stato condannato, a titolo di colpa grave, a risarcire *pro quota* il Comune.

In relazione a tali ambiti di trattazione, il Collegio ritiene che l'ordito motivazionale della decisione di primo grado non sia affetto dai vizi e dalle incongruenze rilevate e che esso debba essere pertanto sostanzialmente confermato.

Resta da verificare, sulla base delle argomentazioni svolte dai singoli appellanti, la quota personalmente addebitabile a ciascuno di essi.

Prendendo in esame le singole posizioni si rileva quanto segue.

Le indagini e le risultanze istruttorie presenti in atti evidenziano, per quanto riguarda gli amministratori, un coinvolgimento pieno e assoluto di Orizio Giovanni, in ragione delle evidenti "contaminazioni di fatto" che hanno reso privo di trasparenza l'affidamento dei lavori alla società partecipata di secondo livello e, al tempo stesso, una diffusa inerzia degli amministratori di Combitalia srl nel far valere i ritardi e l'inadempimento della società affidataria dei lavori, la MCFT Rail srl; mentre, per quanto riguarda i direttori lavori, rimarcano un loro sostanziale venir meno ai propri doveri.

Le argomentazioni svolte da Orizio Giovanni e da Orizio Alberto, volte ad evidenziare un'erronea valutazione dei fatti, riguardo alla (ritenuta) non debenza dell'Iva, alla (asserita) mancata valorizzazione delle opere effettuate, ad una (errata) quantificazione del danno non parametrata alla partecipazione pubblica, ovvero ad una (presunta) contraddittorietà delle perizie presenti in atti, non possono trovare accoglimento, in quanto il risarcimento del danno si estende a tutti gli oneri accessori e consequenziali (ivi compresa l'Iva); nessuna valorizzazione dei lavori eseguiti può essere compiuta, atteso che si tratta di lavorazioni incompiute e inservibili; il risarcimento del danno è disposto (per l'intero) a favore del Comune e non della società; non sussiste alcuna contraddittorietà tra le perizie presenti in atti, trattandosi di perizie eseguite a distanza di tempo l'una dall'altra.

La condanna ad € 273.387,00 ciascuno, oltre accessori, posta a carico di Orizio Giovanni e di Orizio Alberto va, dunque, integralmente confermata,

non ravvisando il Collegio alcun elemento a loro favore.

Né possono trovare accoglimento le censure mosse da Brunazzi Chiara Carolina alla sentenza (che, a suo dire, sarebbe affetta da motivazione apparente, per mancata individuazione delle singole responsabilità), secondo cui, alla data della sua nomina nel CdA delle due società (Parona Multiservizi spa e Combitalia srl), il contratto di appalto per la realizzazione del raccordo ferroviario si era già perfezionato (3/05/2005) e il Comune di Parona, tramite la sua partecipata Parona Servizi spa, aveva già acquistato il 51 per cento della Nuova Semel srl, poi Combitalia srl (11/12/2004); né quelle di Antoniotti Mario, secondo cui la nomina ad amministratore unico di Combitalia srl è avvenuta lo stesso giorno in cui è stato acquisito il 51 per cento della Nuova Semel srl, atteso che la vicenda va considerata nel suo complesso in considerazione del subentro di Combitalia srl nel contratto di appalto stipulato in precedenza tra Nuova Semel srl e MCFT Rail srl e degli sviluppi conseguenti all'intera operazione.

Parimenti, priva di pregio è l'affermazione secondo cui Brunazzi e Antoniotti non avevano, né erano tenuti ad avere, le competenze tecniche per riscontrare eventuali vizi o difetti e comunque non era questo il loro compito, considerato che entrambi hanno ricoperto ruoli significativi all'interno della compagine societaria, di amministratore unico (Antoniotti) e di Presidente di CdA di Combitalia srl (Brunazzi), oltre che di consiglieri nel CdA di Parona Servizi spa.

Parimenti, non è accoglibile la richiesta, presentata da entrambi, secondo cui il risarcimento del danno andrebbe parametrato alla partecipazione

pubblica e dimezzato rispetto alla pretesa attorea, in quanto il soggetto danneggiato è il Comune e il risarcimento va disposto (per l'intero) a suo favore.

Viceversa, meritevole di considerazione, ai fini della riduzione dell'addebito, è il comportamento tenuto dai due appellanti, Brunazzi e Antoniotti, in ordine agli "interventi", rinvenibili in atti, da questi assunti nei confronti della società affidataria dei lavori.

L'entità del *quantum debeatur* va, quindi, ad avviso del Collegio, rideterminata nei confronti di Brunazzi e Antoniotti in € 191.370,00 ciascuno, più accessori, in misura corrispondente al 70 per cento della pretesa attorea.

Per quanto riguarda la posizione di Prandoni Danilo, osserva il Collegio che questi ha sostanzialmente riportato tutte le argomentazioni promosse in primo grado, evidenziando la propria assoluta estraneità alla supposta condotta causativa del danno; Prandoni ha rimarcato di essere stato nominato per un periodo di tempo limitato (dal 24 ottobre 2007 al 15 maggio 2009, quale presidente del consiglio di amministrazione e da tale ultima data fino al 14 luglio 2009, quale amministratore unico) e che la nomina è intervenuta alla fine dell'anno 2007, mentre gli atti e i fatti principali posti a fondamento della condanna in primo grado sono stati compiuti in un arco temporale precedente; che egli, in ogni caso, sin dalla nomina a Presidente del CdA, si sarebbe sempre attivato per porre rimedio alle controversie sollecitando la ripresa dei lavori da parte di MCFT Rail srl e il completamento dell'opera.

Anche in questo caso, ritiene il Collegio che la condanna di Prandoni Danilo vada rideterminata in € 191.370,00, più accessori, in misura corrispondente al

70 per cento dell'originaria pretesa attorea, in ragione dei comportamenti sollecitatori da questi assunti nei confronti della società affidataria dei lavori.

Giova, da ultimo, evidenziare che risulta passata in giudicato la sentenza di condanna della Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia 21 aprile 2020, n. 43, nei confronti di Pecoraro Giovanni al pagamento di € 273.387,00, più accessori, a favore del Comune di Parona.

9. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

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

La Corte dei conti - Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello - disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando, riuniti i giudizi iscritti al n. 56849+2:

- dichiara la contumacia di Pecoraro Giovanni;
- rigetta l'appello principale proposto da Orizio Giovanni e da Orizio Alberto Giuseppe e, per l'effetto, conferma nei loro confronti la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia 21 aprile 2020 n. 43;
- accoglie parzialmente gli appelli incidentali proposti da Brunazzi Chiara Carolina, Antoniotti Mario e Prandoni Danilo e, per l'effetto, in parziale riforma dell'impugnata sentenza, li condanna al pagamento a favore del Comune di Parona della somma di € 191.370,00 ciascuno, più accessori;
- Prende atto del passaggio in giudicato della sentenza di condanna della Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia 21 aprile 2020, n. 43, nei confronti di Pecoraro Giovanni.

Condanna gli appellanti al pagamento delle spese di giudizio che liquida in

€...352,00 (Trecentocinquantadue/00).....

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 10 giugno 2021.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to Donatella SCANDURRA

F.to Massimo LASALVIA

Depositata il 11/11/2021

IL DIRIGENTE

F.to Sebastiano Alvise ROTA