



REPUBBLICA ITALIANA

580/2022

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA      Presidente  
Carmela de GENNARO    Consigliere  
Fabio Gaetano GALEFFI   Consigliere relatore  
Aurelio LAINO            Consigliere  
Donatella SCANDURRA   Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. **58874** del ruolo generale, proposto da FIORENZA Marcello, nato a Messina il 2 dicembre 1950, c.f. FRNMCL50T02F158J, rappresentato e difeso dall'avv. Fabio Pisani, c.f. PSNFBA63P29H501G, pec [fabiopisani@ordineavvocatiroma.org](mailto:fabiopisani@ordineavvocatiroma.org) e con lo stesso elettivamente domiciliato nel suo studio a Roma, Circonvallazione Clodia 36/A, come da delega in calce all'atto di appello;

contro

Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio;

Procura generale della Corte dei conti;

e nei confronti di

Azienda Sanitaria Locale di Rieti, c.f. 00821180577, con sede in Rieti, in

persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Emilio Nicola Ricci, c.f. RCCMLE47SD18E290Y, pec [emilionicolaricci@ordineavvocatiroma.org](mailto:emilionicolaricci@ordineavvocatiroma.org) e con lo stesso elettivamente domiciliata nel suo studio a Roma, Via Premuda 18, coma da delega in calce all'atto di costituzione in giudizio;

avverso

la sentenza n. 97/2021 resa dalla Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale regionale per il Lazio, pubblicata il 10 febbraio 2021 e notificata il 15 marzo 2021.

Visti l'appello, gli atti e i documenti di causa;

uditi, all'udienza del 28 ottobre 2022, il relatore Cons. Fabio Gaetano Galeffi, l'avv. Fabio Pisani per Fiorenza Marcello, l'avv. Michela Pulcianese, in sostituzione dell'avv. Emilio Nicola Ricci, per l'Azienda Sanitaria Locale di Rieti, e il V.P.G. Chiara Vetro.

FATTO

Con atto depositato l'11 giugno 2021, Fiorenza Marcello ha impugnato la sentenza n. 97/2021 della Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, che lo ha condannato al pagamento di euro 353.417,96 oltre a rivalutazione monetaria e interessi, in favore dell'Azienda Sanitaria Locale di Rieti, per danno conseguente alla gestione di una gara di appalto del servizio di manutenzione delle aree a verde della stessa Asl di Rieti.

In relazione ai fatti per cui si controverte, mediante atto di citazione del 27 aprile 2017, la Procura regionale Lazio ha contestato a Fiorenza Marcello, già direttore dell'Ufficio Tecnico Patrimoniale della Asl di Rieti, una ipotesi di danno erariale, per aver individuato il costo al mq ai fini della

determinazione del prezzo da porre a base della gara d'appalto dell'8 marzo 2012, utilizzando come parametro il precedente affidamento del servizio avvenuto in data 2007, ma sottostimando le aree su cui era stato svolto il pregresso servizio; in particolare nella relazione del 16 maggio 2014 dichiarava che l'appalto del 2007 aveva interessato una superficie totale di mq. 77.284 (di cui mq. 20.000 per aree verdi e mq 56.000 per le pertinenze), in base alla quale veniva calcolato il prezzo per mq per il nuovo appalto pari a euro 4,58 (354.438,31/mq 77.284), mentre dalla relazione tecnica allegata alla deliberazione della Asl di Rieti n. 666/DG del 7 giugno 2007 (nell'ambito del primo appalto) veniva riportata un'area pari a mq 103.233, con la conseguenza che il prezzo a mq risultava di euro 3,43 (354.438,31/mq 103.233).

La sentenza impugnata ha accolto la domanda giudiziale ed ha condannato il Sig. Fiorenza Marcello al risarcimento dell'intero danno azionato dal Requirente per euro 353.417,96 in favore della Asl di Rieti, calcolato nella differenza tra euro 600.000,00 (importo dell'appalto) ed euro 455.156,57 (importo che sarebbe stato dovuto applicando un corretto importo unitario) pari a 144.843,43 oltre Iva al 22% e quindi a 176.708,98 da moltiplicare per le due annualità oggetto dell'appalto.

L'appellante, dopo aver evidenziato che la sentenza di primo grado si è espressa senza tenere conto della riduzione del prezzo di aggiudicazione, ha svolto i seguenti motivi di impugnazione: 1. erroneità della pronuncia di condanna dell'ing. Marcello Fiorenza al risarcimento del danno nella misura di euro 353.417,96, pari ad euro 176.708,98 per ciascuno dei due anni di durata dell'appalto, tenuto conto della revisione del prezzo di

aggiudicazione avvenuta *medio tempore*; 2. illegittima affermazione dell'esistenza della condotta dolosa dell'ing. Marcello Fiorenza; 2-a) in ordine alla procedura di gara del 2007 e alla presunta sottostima delle superfici di intervento in raffronto a quelle effettive ed a quelle del successivo appalto affidato nel 2015; 2-b) in ordine alla determinazione delle aree di intervento nella procedura di gara bandita nel 2012; 2-c) in ordine all'aumento del costo per l'appalto del 2012 in relazione alla diversa quantità e tipologia d'intervento rispetto all'appalto del 2007; anche sotto il profilo dell'immediata operatività dell'art. 21 della l. n. 120/2020 con riferimento alla condotta dolosa contestata; concludendo: in riforma della impugnata sentenza e in accoglimento del presente appello, respingere l'azione di responsabilità, come formulata dal Procuratore Regionale nei confronti dell'ing. Marcello Fiorenza, perché infondata nei suoi presupposti in fatto e in diritto; in via subordinata, nella denegata ipotesi in cui la domanda attrice fosse invece ritenuta in tutto od in parte fondata, voglia la Corte dei conti adita ridurre l'addebito da porre a carico dell'appellante all'effettivo contributo causale a lui ascrivibile.

La Procura generale si è costituita con memoria del 7 ottobre 2022, deducendo che le doglianze svolte dall'appellante in ordine agli effetti della *spending review* sarebbero prive di significato logico, ancor prima che giuridico, rappresentando il tentativo di mettere a confronto il corrispettivo dell'appalto iniziale con quello ridotto, diverso anche per le significative riduzioni delle attività richieste all'appaltatore; la condotta sarebbe connotata da dolo e non vi sarebbe conseguentemente luogo all'esercizio del potere di riduzione dell'addebito; concludendo: rigettare l'appello in

quanto infondato, con integrale conferma della decisione impugnata e con condanna alle spese.

L'Asl di Rieti si è costituita in giudizio con atto del 6 aprile 2022 ed ha depositato memoria in data 20 giugno 2022, contrastando le pretese dell'appellante e chiedendo: 1) rigettare l'appello poiché infondato in fatto e in diritto e per effetto confermare la sentenza nr. 97/2021 della Corte dei Conti, Sez. Giurisdizionale per la Regione Lazio; 2) con condanna dell'appellante a rifondere le spese del presente giudizio in favore dell'Amministrazione danneggiata e intervenuta *ad adiuvandum*.

All'odierna udienza del 28 ottobre 2022, le parti presenti hanno insistito per l'accoglimento delle rispettive conclusioni.

La causa è stata trattenuta in decisione.

#### DIRITTO

La Sezione è chiamata a pronunciarsi sull'appello di Fiorenza Marcello, nella qualità di ex direttore dell'Ufficio Tecnico Patrimoniale della Asl di Rieti, per fatti relativi ad una ipotesi di danno conseguente alla gestione di una gara di appalto del servizio di manutenzione delle aree a verde presso la stessa Asl di Rieti.

Va osservato in primo luogo che le censure formulate dall'appellante nell'atto di gravame oggetto del presente giudizio si riferiscono essenzialmente ad una diversa misura della quantificazione del danno per cui vi è stata condanna in primo grado e ad una riqualificazione dell'elemento soggettivo.

Con il primo motivo di impugnazione, l'appellante ha contestato la quantificazione del danno.

Come già rilevato nella parte in fatto, l'importo della condanna di euro 353.417,96 è il risultato della differenza tra euro 600.000,00 (importo dell'appalto) ed euro 455.156,57 (importo che sarebbe stato dovuto applicando un corretto importo unitario) pari a 144.843,43 cui va aggiunta l'Iva al 22% e quindi pari a 176.708,98; tale valore è da moltiplicare per le due annualità oggetto dell'appalto, da cui si ottiene l'importo di euro 353.417,96 indicato in citazione e recepito nella sentenza di condanna.

Tuttavia, è da rilevare che l'importo dell'appalto, già ridotto da euro 600.000,00 ad euro 567.300,00 all'esito della gara, è stato ulteriormente ridotto ad euro 481.888,10 per effetto delle regole della c.d. *spending review* (deliberazione direttore generale Asl n. 378/G del 20 maggio 2013).

Ora, se per danno patrimoniale - qual è quello per cui si procede - deve ontologicamente intendersi ogni pregiudizio ingiusto che abbia determinato in concreto un impoverimento del danneggiato, ai fini della quantificazione del danno erariale (che pure segue, sotto questo profilo, le sorti di qualsiasi altra forma di danno), non potranno essere ricompresi quegli importi che non abbiano effettivamente costituito un esborso per la Pubblica Amministrazione.

Argomentando diversamente, la postulata responsabilità si fonderebbe su una ipotesi di danno astratto, il che sarebbe inammissibile.

Per quanto premesso, il valore di riferimento va individuato in euro 481.888,10 (importo effettivamente speso) già al netto della riduzione derivante dai tagli di spesa disposti dalla normativa di settore, da porre a raffronto con l'importo di euro 455.156,57 (importo che sarebbe stato dovuto applicando un corretto importo unitario), per cui il danno va

addebitato nella differenza tra i predetti valori, pari ad euro 26.731,53 oltre Iva 22% e quindi in euro 32.617,47 da moltiplicare per le due annualità, e pertanto in complessivi euro 65.224,93.

Il primo motivo di impugnazione è quindi parzialmente fondato.

Nel secondo motivo di impugnazione, l'appellante si duole di una illegittima affermazione dell'esistenza della condotta dolosa, nello specifico sotto il profilo dell'immediata operatività dell'art. 21 della l. n. 120/2020 con riferimento alla condotta dolosa contestata.

Sotto il profilo soggettivo dell'elemento psicologico, le conseguenze dell'entrata in vigore dell'art. 21 della l. n. 120/2020 sulla condotta dolosa contestata vanno considerate in coerenza con quanto già deciso al riguardo nella sentenza di questa Sezione n. 376/2022, ove l'innovazione normativa, introdotta dall'art. 21 del decreto-legge n. 76/2020, convertito con legge n. 120/2020 con l'inserimento all'art. 1, comma 1, della legge n. 20/1994 dell'alinea "La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso" è stata ritenuta costituire una norma a carattere sostanziale e non processuale. Tale disposizione - contenente una più restrittiva concezione del dolo erariale - non trova, quindi, applicazione rispetto agli illeciti commessi anteriormente all'entrata in vigore della modifica dell'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (in termini, Sez. I App. n. 234/2020, n. 263/2020, n. 317/2020) e ciò in disparte la considerazione che, quand'anche la si volesse concepire come norma processuale (pertanto soggetta al principio del *tempus regit actum* a carattere retroattivo) riferendosi alla formazione della prova del dolo medesimo, proprio in virtù di siffatto principio la restrizione in questione

non potrebbe farsi retroagire al momento in cui essa non operava per il p.m., al quale, diversamente opinando, sarebbe poi paradossalmente preclusa una integrazione probatoria in appello, giusta il disposto dell'art. 194 c.g.c.. Inoltre, in disparte la natura sostanziale della norma, è lo stesso art. 21, al comma 2, a specificare che tale previsione è da intendersi "limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 luglio 2021". I fatti di cui trattasi risalgono a periodo precedente, mentre la disposizione normativa in questione si applica unicamente ai fatti commessi dopo la sua entrata in vigore.

Va rilevato, in ordine alle doglianze svolte dall'appellante, peraltro essenzialmente ripetitive di quanto già dedotto in primo grado, che il quadro argomentativo e probatorio offerto dal Requirente risulta adeguato a sostenere la sussistenza del danno erariale, nella misura in precedenza indicata, sia sotto il profilo oggettivo della materialità dei fatti contestati sia sotto il profilo soggettivo del dolo contabile, conseguente ad una procedura di gara per prezzi unitari superiori a quelli da applicare. Di converso le allegazioni dell'appellante non contengono alcun elemento dirimente e non sono in grado di confutare l'assunto del Requirente, seguito dalla statuizione del Giudice di primo grado in ordine alla responsabilità dello stesso appellante, statuizione che questo giudicante condivide in quanto correttamente resa e congruamente motivata.

Ne consegue che il secondo motivo di impugnazione è infondato.

Restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, le quali vengono ritenute non rilevanti ai fini della decisione o comunque inidonee a sostenere conclusioni di tipo diverso, in definitiva l'appello va

parzialmente accolto nei termini in precedenza esposti.

Stante l'esito di parziale accoglimento, le spese possono essere compensate tra le parti presenti in giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente l'appello e ridetermina l'importo della condanna in euro 65.224,93, oltre alla rivalutazione monetaria e agli interessi nella misura legale dal deposito della sentenza di primo grado fino al soddisfo, a favore dell'Azienda Sanitaria Locale di Rieti. Spese compensate.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 28 ottobre 2022.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

F.to Fabio Gaetano Galeffi

IL PRESIDENTE

F.to Massimo Lasalvia

Depositata in Segreteria il 12/12/2022

Per IL DIRIGENTE

F.to Massimo Biagi