



REPUBBLICA ITALIANA

81/2026

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Enrico TORRI	Presidente
Natale LONGO	Consigliere
Aurelio LAINO	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere relatore
Beatrice MENICONI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al **n. 61428** del registro di segreteria;

proposto da

Procura generale della Corte dei conti presso le Sezioni Centrali in persona del Procuratore generale - *appellante*;

nei confronti di

- **BIRROZZI Carlo** (c.f. BRRCRL66A26I436Q), nato a Sarnano (MC) il 26.01.1966, residente in Roma, rappresentato e difeso dall'avv. Tommaso Maria Cucci (c.f. CCCTMS78T04H501F) ed elettivamente

domiciliato presso l'indirizzo pec
tommasomariacucci@ordineavvocatiroma.org, giusta procura in atti -
appellato;

- **MAZZONI Alberto** (c.f. MZZLRT52C26E783V), nato a Macerata (MC)
il 26.03.1952 e residente in Ancona, Via Monte San Vicino, n. 14,
rappresentato e difeso, in virtù di procura speciale in atti, dall'avv.
Alessandra Piccinini (c.f. PCCLSN75P64E783S) e domiciliato presso il
suo studio in Porto Recanati, Piazza Buenos Aires, n. 10 pec
alessandra.piccinini@pec.hnfjus.com – *appellato;*

per l'annullamento

della sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione
Marche n. 141 del 2023, depositata il 29.12.2023;

ESAMINATI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, all'udienza pubblica del giorno 19 febbraio 2026, con l'assistenza
del segretario di udienza, dott. Antonio Sauchelli, il relatore cons. Donatella
Scandurra, il Pubblico Ministero, in persona del V.P.G., cons. Chiara Vetro,
l'avv. Tommaso Maria Cucci per Carlo Birrozzi e l'avv. Alessandra Piccinini
per Mazzoni Alberto.

Svolgimento del processo

I. Con sentenza n. 141/2023 la Sezione giurisdizionale per la Regione
Marche rigettava la domanda di risarcimento del danno erariale in favore
del "*Commissario straordinario del Governo ai fini della ricostruzione nei territori
interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016*", proposta
dal Procuratore regionale nei confronti di Birrozzi Carlo, direttore della

Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Marche – SABAP - e di Alberto Mazzoni, funzionario della SABAP, responsabile della zona territoriale 04; liquidava in loro favore gli oneri difensivi in € 7.100,00 ciascuno, oltre accessori come per legge.

A fondamento della pretesa, l'ufficio requirente contestava la mancata rappresentazione, da parte degli odierni appellati, dei vincoli gravanti sulle aree interessate dalla costruzione del nuovo polo scolastico del Comune di San Ginesio (MC).

Nella prospettazione attorea il danno veniva quantificato in € 656.700,51, pari alla somma di:

- € 20.197,42 per le spese di costituzione e funzionamento della Commissione di gara per l'aggiudicazione dei lavori;
- € 536.503,09 corrispondente alle spese *pro quota* per “recinzione cantiere” e “trasporto e smaltimento dei rifiuti speciali” (€ 9.878,23), indagini e relazione geologica e indagini geofisiche (€ 28.798,18), ripristino dell'area dei campi da tennis (€ 497.826,68);
- € 100.000,00 per il danno da disservizio, consistito nella frustrazione dell'obiettivo di interesse pubblico di restituire alla collettività la possibilità di usufruire dei plessi scolastici, enunciato con l'ordinanza commissariale n. 14/2017, emanata ai sensi dell'art. 14, comma 2, lett a-bis e comma 3-bis del d.l. 17/10/2016, n. 189, nonché nell'impossibilità prolungata, per gli appartenenti a detta collettività, di fruire dei campi da tennis.

Con riferimento alla posizione di Birrozzi, i giudici di primo grado

escludevano la sussistenza della colpa grave, essendosi questi trovato di fronte ad una serie di fatti e di atti univoci e concordanti, che facevano ragionevolmente presumere l'assenza di vincoli, in quanto: il gruppo di progettisti, composto da tecnici sia interni che esterni all'amministrazione comunale, che aveva redatto lo studio di fattibilità, aveva espressamente dichiarato che: *"L'area è libera da vincoli di natura paesaggistica, archeologica, monumentale e naturalistica"*; il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dagli eventi sismici, verificatisi a partire dal 24/08/2016, con ordinanza n. 14 del 16/01/2017, aveva inserito il polo scolastico nell'elenco delle opere da realizzare; il Sindaco del Comune di San Ginesio aveva confermato l'edificabilità dell'area nel certificato di conformità urbanistica del 23/01/2017, dichiarando che la destinazione urbanistica di quel sito era idonea alla realizzazione del nuovo polo scolastico, trattandosi di *"FA - Zone per servizi e attrezzature pubbliche - istruzione"*, senza segnalare alcun vincolo; il foglio riepilogativo, trasmesso in data 30/01/2017 alla SABAP Marche dall'Istituto Centrale per la Conservazione ed il Restauro, che, tra l'altro, gestiva il portale *"Vincoli in rete"*, non menzionava la presenza di vincoli nell'area individuata dal Comune di San Ginesio per la realizzazione del nuovo polo scolastico; l'Ufficio ZONA-TER04 non aveva segnalato la presenza di vincoli monumentali-architettonici e paesaggistici.

Riguardo alla posizione di Mazzoni, i giudici di prime cure rilevavano che il funzionario era rimasto estraneo alle fasi preliminari del procedimento per la realizzazione del nuovo polo scolastico (riguardanti

l'elaborazione dello studio di fattibilità, la predisposizione del progetto definitivo, i riscontri sulla conformità agli strumenti urbanistici), in occasione delle quali si sarebbe già dovuto verificare se nell'area prescelta gravassero vincoli che ne impedivano o limitavano l'edificabilità. La decisione rilevava che non vi erano elementi che dimostrassero inequivocabilmente che il Mazzoni fosse venuto personalmente a conoscenza della nota prot. 1674 del 15/02/2017, con cui l'ufficio tecnico del Comune di San Ginesio aveva chiesto informazioni su eventuali vincoli e prescrizioni riguardanti l'area, sulla quale avrebbe dovuto essere costruito il nuovo polo scolastico, trattandosi di nota indirizzata alla "Soprintendenza Archeologica" e non al suo ufficio. Quanto, poi, alla partecipazione del Mazzoni alla Conferenza permanente dei servizi, tenutasi il 09/05/2018, i giudici di prima istanza assumevano che questi vi avesse partecipato non in veste di funzionario della SABAP, quanto piuttosto di responsabile del procedimento, in virtù di apposita delega conferitagli l'08/05/2018, ossia il giorno prima, dal Soprintendente speciale per le aree colpite dal sisma del 24 agosto 2016, istituito con D.M. 24 ottobre 2016, n. 483 e che lo stesso Mazzoni, dopo aver manifestato motivate perplessità in ordine a taluni profili del progetto e la necessità di un supplemento d'istruttoria, "sospese" la resa del parere di competenza del Soprintendente speciale.

II. Avverso la sentenza, il Procuratore generale proponeva appello, deducendo con distinti motivi di gravame l'insufficienza e l'erroneità della motivazione della sentenza riguardo alla valenza causale della mancata

segnalazione dei vincoli monumentali e architettonici, alla sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo contabile e del danno erariale.

In sintesi, la Procura rappresentava una diversa ricostruzione dei fatti rispetto a quella compiuta dal giudice di primo grado, ravvisando nella condotta degli odierni appellati una gestione superficiale, connotata da grave violazione delle basilari regole di diligenza.

Ad avviso della Procura, la competenza istituzionale a rilevare l'esistenza dei vincoli gravanti sulle aree in esame e ad assicurarne il rispetto spettava alla Soprintendenza, quale soggetto preposto alla verifica della esistenza dei vincoli posti dai D.D.M.M. 13 luglio 1984, 15 giugno 1985 e 7 settembre 1987 e della compatibilità degli stessi con l'opera da realizzare.

Il requirente rilevava, altresì, che il Soprintendente speciale costituiva pur sempre un'articolazione del Ministero, di cui faceva parte la SABAP, e che gli uffici erano tra loro interconnessi, sotto il profilo funzionale.

Birrozzi, in quanto Direttore della SABAP, istituzionalmente preposta, secondo la normativa generale, a far rispettare i vincoli esistenti, non poteva, secondo la Procura, limitarsi a "*presumere*" l'assenza di vincoli o fare affidamento su quanto era riportato nello studio di fattibilità o nel certificato di conformità urbanistica, bensì doveva accertare, tramite l'esame diretto delle fonti di conoscenza ufficiali dei vincoli, la loro esistenza e assumere le conseguenti determinazioni.

Né, a giudizio dell'Ufficio requirente, Birrozzi poteva fare affidamento sul foglio *excel* riepilogativo, inviatogli per conoscenza il 30 gennaio 2017

dal responsabile del sistema informativo “Vincoli in Rete”, in quanto tale documento contiene un elenco di edifici danneggiati dal sisma, mentre, nel caso di specie, si tratterebbe di una *“area vincolata ... occupata da campi da tennis, e non già da costruzioni lesionate dalle scosse telluriche”*.

Birrozzi, a giudizio della Procura, non si sarebbe minimamente curato dell'istruttoria necessaria riguardo alla presenza di vincoli monumentali e architettonici, soffermandosi soltanto sui profili di interesse archeologico e paesaggistico.

Quanto alla posizione di Mazzoni, responsabile del Settore di Tutela Patrimonio e Paesaggio della Soprintendenza, zona Ter04, la Procura contestava l'affermazione dei giudici di prime cure, secondo cui non sarebbe stata sufficientemente dimostrata la conoscenza, da parte del Mazzoni, della nota del Comune di San Ginesio n. 1674 del 15/02/2017 di richiesta di informazioni su eventuali vincoli e prescrizioni riguardanti le aree in esame.

Tale affermazione poggiava sulla considerazione, maturata in primo grado, che il *software* di assegnazione delle pratiche non sarebbe stato all'epoca dei fatti ancora in uso. E, tuttavia, la Procura rilevava che risulta inequivocabilmente agli atti che la missiva era stata protocollata in entrata il 17 febbraio 2017, con il n. 2989, e che deve ritenersi, secondo quanto di regola avviene nelle pubbliche amministrazioni, che l'assegnazione della stessa agli uffici competenti sia stata contestuale alla protocollazione in entrata.

Il che proverebbe, ad avviso della Procura, che il Mazzoni era

pienamente a conoscenza della richiesta del Comune del 15/02/2017, come confermato dalle dichiarazioni rese da altro responsabile di settore, la cui posizione veniva invece archiviata.

Sempre con riferimento alla posizione del Mazzoni, la Procura riteneva che le perplessità espresse dallo stesso Mazzoni in sede di Conferenza permanente di servizi - istituita per le opere di ricostruzione post terremoto, *ex art. 16 del d.l. n. 189/2016* - nel corso della riunione del 09/05/2018, non si riferissero all'esistenza del vincolo indiretto che insisteva sui campi da tennis, della cui esistenza egli non avrebbe fatto alcuna menzione, bensì ad altri aspetti, senza alcun cenno al vincolo di inedificabilità, di cui al D.M. 7 settembre 1987. Neppure appare corretto affermare, ad avviso della Procura, che il Mazzoni abbia *"sospeso"* il parere della Soprintendenza, essendosi questi riservato di farlo pervenire *"nei tempi prestabiliti"*, mentre la sospensione, come evidenziato nella successiva nota n. 892 del 18 maggio 2018 del Soprintendente speciale, era conseguita di diritto, *ex art. 2, comma 7, della legge n. 241/1990*.

Sul danno, la Procura rilevava che i lavori avevano avuto per oggetto il *"ripristino area campi da tennis con annessi spogliatoi"* successivo alla esecuzione di ben nove trincee con *"ampiezza alla base di m 1,5"*, come prescritto proprio da Birrozzi (e non, come riportato in sentenza, la realizzazione di un *"nuovo complesso sportivo e ludico"*).

La stessa Procura ribadiva poi la sussistenza del danno da disservizio, correlato sia alla frustrazione dell'interesse pubblico al tempestivo ripristino delle strutture scolastiche, distrutte dal terremoto del 2016, sia alla

mancata fruibilità, da parte della collettività, dei campi da tennis, in quanto, laddove gli appellati avessero tempestivamente rilevato e segnalato l'inedificabilità dell'area, si sarebbe ottenuto un considerevole risparmio, oltre che di denaro, anche di tempo.

III. Si costituiva il Birrozzi, eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità dell'atto di appello, ex art. 190, comma 2, c.g.c., in quanto contenente una mera e generica riproposizione delle tesi accusatorie già rassegnate nel giudizio di prime cure.

Con riferimento al primo motivo di gravame, relativo alla presunta conoscenza o conoscibilità dei vincoli da parte del Comune di San Ginesio e dei suoi organi, il Birrozzi contestava la tesi attorea, secondo cui sussisterebbe un presunto obbligo di "*soccorso informativo*" in capo alla Soprintendenza, che dovrebbe spingersi sino alla correzione degli errori e delle omissioni commesse dall'amministrazione comunale, sebbene questa, in qualità di proprietaria del bene, fosse in una condizione di conoscenza legale dei vincoli gravanti sulle aree in esame, essendo l'originaria destinataria delle notifiche dei decreti di vincolo risalenti agli anni '80, i quali risultavano regolarmente trascritti presso i registri immobiliari.

Sul secondo motivo di appello, riguardante espressamente la posizione del Birrozzi, che, in qualità di Direttore della SABAP non avrebbe dovuto, secondo la Procura, "*presumere*" l'assenza di vincoli, bensì procedere a un accertamento autonomo e a tappeto presso gli archivi ufficiali dell'ufficio, il Birrozzi rilevava che tale tesi trascura il contesto emergenziale e la realtà operativa in cui il dirigente si è trovato ad agire, pretendendo uno

standard di diligenza che sconfina nell'infallibilità assoluta, non richiesta dall'ordinamento ai fini del giudizio di responsabilità.

Sulla quantificazione del presunto danno e, in particolare, sulla insussistenza del nesso di causalità e sulla infondatezza delle pretese risarcitorie relative al danno da disservizio, il Birrozzi assumeva che il nesso di causalità risultava radicalmente interrotto dal "*fatto del terzo*", individuabile nella condotta del responsabile unico del procedimento (RUP) e degli organi tecnici del Comune per avere questi impartito l'ordine di scavo delle trincee in data 11 giugno 2018, in un momento in cui l'esistenza del vincolo monumentale era già pienamente emersa e formalizzata nel corso della conferenza di servizi del 9 maggio 2018.

Sulla quantificazione del danno, il Birrozzi ne contestava l'ammontare, stante una palese confusione tra il costo di un'opera di trasformazione migliorativa e il presunto danno da ripristino dello stato dei luoghi, riguardo agli scavi compiuti su tre (degli undici) campi da tennis, tenuto anche conto dell'utilità delle indagini svolte.

Lo stesso appellato contestava la sussistenza delle ulteriori voci di danno, relative a spese di progettazione e all'asserito danno da disservizio, posto che il mancato completamento dell'opera nei tempi previsti è dipeso dalla necessità di procedere a una variante localizzativa o progettuale e ad attività che spettava unicamente al Comune e alla struttura commissariale gestire dopo l'emersione del vincolo monumentale nel maggio 2018.

Osservava, infine, che la SABAP Marche non era l'organo del MiBACT (oggi Ministero della Cultura) competente per svolgere le verifiche in

relazione ai procedimenti di ricostruzione post-sisma, essendo invece tale competenza riservata alla Soprintendenza speciale, appositamente istituita con D.M. n. 483 del 24 ottobre 2016.

In conclusione, chiedeva il rigetto dell'appello. In subordine, in applicazione del potere di cui all'art. 1, comma 1-*bis* della legge 14 gennaio 1994, n. 20, di ridurre la condanna nei termini ritenuti di giustizia. Sempre in via subordinata, in applicazione del potere di cui all'art. 1, comma 1-*quater* della legge 14 gennaio 1994, n. 20, valutate le singole responsabilità, di limitare la condanna nei confronti di Birrozzi per la sola parte di sua competenza. Con vittoria delle spese di lite.

IV. Si costituiva il Mazzoni, ribadendo di essere rimasto estraneo alle fasi preliminari del procedimento con riferimento all'elaborazione dello studio di fattibilità, alla predisposizione del progetto definitivo, ai riscontri sulla conformità agli strumenti urbanistici e a tutti i fatti realizzatisi dopo il suo pensionamento, avvenuto in data 1° novembre 2018.

In sintesi, lamentava una erronea ricostruzione dei fatti da parte della Procura generale riguardo ad una indiscussa rilevanza causale della condotta dell'Amministrazione comunale, che, in quanto proprietaria degli immobili, ben conosceva i vincoli insistenti sull'area scelta per il nuovo polo scolastico.

Lo stesso Mazzoni affermava la competenza funzionale e inderogabile del soprintendente speciale; ribadiva l'assenza di responsabilità a proprio carico anche sulla base di una perizia, a firma del dott. Michele Ferrazzano, esperto di informatica forense, sul documento, che, ad avviso della Procura,

provverebbe l'assegnazione al Mazzoni della pratica.

Lo stesso Mazzoni rilevava che nel caso di specie difettava del tutto l'elemento soggettivo della colpa grave, nella definizione risultante dall'attuale formulazione dell'art. 1 della legge n. 20/1994 (direttamente applicabile ai giudizi pendenti per espressa previsione dell'art. 6 l. n. 1/2026) nella parte in cui richiede una particolare gravità della condotta. In conclusione, chiedeva la conferma della sentenza di prime cure.

V.All'odierna pubblica udienza le parti in giudizio con articolate argomentazioni insistevano per le conclusioni in atti.

Motivi della decisione

Preliminarmente, deve essere analizzata l'eccezione di inammissibilità dell'atto di appello per presunta indeterminatezza dei motivi di gravame, *ex art 190 del codice di giustizia contabile (c.g.c.)*, approvato con d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 e s.m. e i..

L'appello proposto dalla Procura generale, si risolverebbe, ad avviso del Birrozzi, in una mera e generica riproposizione delle tesi accusatorie già rassegnate nel giudizio di prime cure.

L'eccezione è infondata.

L'atto di appello, così come proposto, rispetta, invero, i principi di chiarezza e di specificità richiesti dall'art. 190, comma 2, c.g.c., senza pregiudicare l'intelligibilità delle questioni, in quanto i motivi di censura, valutati singolarmente e nel loro insieme, consentono di individuare in maniera sufficientemente chiara l'esposizione dei fatti di causa, una diversa ricostruzione dei fatti rispetto a quella indicata dai giudici di primo grado

e, al tempo stesso, di evidenziare le critiche mosse alla sentenza gravata.

La tecnica redazionale utilizzata non espone, dunque, la Procura appellante a censure di inammissibilità, in quanto permette di identificare gli asseriti punti di criticità della sentenza.

L'atto di appello della Procura generale contiene dunque una analitica rappresentazione degli eventi che hanno interessato la complessa vicenda riguardante la ricostruzione degli edifici scolastici del Comune di San Ginesio (MC), colpiti dal sisma del 2016, consentendo di evidenziare, a suo dire, i profili di responsabilità dei soggetti coinvolti.

Più nello specifico, l'atto di appello censura il comportamento assunto dagli odierni appellati per non avere essi segnalato l'esistenza dei vincoli monumentali e architettonici, gravanti sulle aree oggetto degli interventi di ricostruzione, che, a giudizio della Procura, dovevano essere conosciuti o (quanto meno) conoscibili da parte degli stessi.

Ciò che la Procura censura è l'affermazione, contenuta in sentenza, che possa ritenersi *“priva di concreta valenza causale giuridicamente apprezzabile la mancata segnalazione, da parte della SABAP”, di tale vincolo, in quanto le relative prescrizioni sarebbero “elementi che erano già in possesso della stessa Amministrazione e che la stessa ha inopinatamente ignorato in sede d'individuazione dell'area in cui doveva essere realizzato il nuovo polo scolastico”*.

Il riferimento è a tre decreti ministeriali assunti dal Ministero dei beni culturali negli anni '80.

Si tratta, in particolare, del D.M. 13/07/1984, che vincolava, ex art. 21 della legge 1089/39, attuale art. 45 del d.lgs. n. 42/2004, l'area compresa fra

le mura urbiche e l'ospedale dei Pellegrini, in quanto zona di rispetto interna alle mura *"fortemente permeata dal rapporto, tutt'ora conservato, con tali mura"*, le cui aree a verde formano con il complesso delle mura orientali *"un imprescindibile insieme anche per una percezione visiva costante in rapporto anche con l'adiacente tessuto urbano storico"* e dei D.D.M.M. 15/06/1985 e 07/09/1987, di aggiornamento del vincolo con prescrizioni d'uso differenziate in relazione ad una suddivisione dell'area tutelata in *"zona A"* e *"zona B"*.

In particolare, nella *"zona B"*, destinata alla realizzazione dei campi da tennis, erano ammissibili solo opere di contenimento del terreno, le cui strutture *"non devono fuoriuscire dal piano della quota soprastante per più di cm 30"*.

Al fine di assicurare il ripristino delle condizioni necessarie per la ripresa ovvero per lo svolgimento della normale attività scolastica, educativa o didattica, e di dare urgente avvio alle attività di costruzione dei nuovi edifici scolastici definitivi, in sostituzione delle scuole che non potevano essere riparate o riattivate, il Commissario di Governo per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 24 agosto 2016, nominato con d.P.R. 9 settembre 2016, ha adottato l'ordinanza n. 14/2017 (poi modificata con ordinanze n. 18/2017, n. 28/2017 e n. 35/2017), recante il *"Programma straordinario per la riapertura delle scuole per l'anno scolastico 2017-2018"* e inserito il polo scolastico del Comune di San Genesio nell'elenco delle opere da realizzare.

Al fine di potenziare e accelerare la ricostruzione dei territori colpiti

dagli eventi sismici, nonché di garantire unitarietà e omogeneità nella gestione degli interventi, l'art. 16 del d.l. 17/10/2016, n. 189, convertito con legge 15/12/2016, n. 229, ha istituito un organo a competenza intersettoriale, denominato "Conferenza permanente", presieduto dal Commissario straordinario o da un suo delegato e composto da un rappresentante, per la parte che qui interessa, del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

La determinazione motivata di conclusione del procedimento, adottata dal presidente della Conferenza permanente, sostituiva, a ogni effetto, tutti i pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, inclusi quelli di gestori di beni o servizi pubblici, di competenza delle amministrazioni coinvolte.

Proprio in sede di Conferenza permanente per l'approvazione del progetto esecutivo, in data 09/05/2018, il Mazzoni, su delega del Soprintendente Speciale, istituito con D.M. 24 ottobre 2016, in qualità di rappresentante unico del Ministero dei beni e delle attività culturali (MIBACT,) in seno alla Conferenza permanente, *ex art. 1, comma 4, lett. c)* del D.M. istitutivo 24 ottobre 2016, ha, testualmente, espresso forti *"perplexità in merito alle altezze dell'edificio adiacente alle mura ed al posizionamento della scala esterna di sicurezza per la quale, preso atto della non delocalizzabilità per problematiche di sicurezza, auspica una sua adeguata schermatura al fine di limitarne l'impatto visivo per la parte prospiciente la piazza"*.

Sulla base di tali osservazioni, la Soprintendenza delle Marche ha così espresso, con nota del 12/06/2018, a firma del Soprintendente e a

controfirma del Mazzoni, parere negativo sul progetto esecutivo.

Tale diniego di parere consente di meglio definire la posizione di Mazzoni ai fini del presente giudizio.

L'espressione del parere negativo è dipesa in larga misura proprio dall'operato e dalle osservazioni rese del Mazzoni in sede di conferenza permanente.

Alla resa del parere negativo da parte del Soprintendente ha vieppiù contribuito, in maniera indubbiamente significativa, il Mazzoni, per avere egli controfirmato e sottoscritto tale parere contrario.

I danni, provocati dalla mancata realizzazione dei lavori di ricostruzione nei termini originariamente previsti e dallo scavo delle trincee, disposte dal RUP, in data 06/06/2018, nonché quelli da disservizio, consistenti nella non disponibilità da parte delle comunità locali dei plessi scolastici e delle strutture ricreative, non sono dunque in alcun modo imputabili a Mazzoni.

Con nota del 06.09.2018 veniva intanto convocata per la data del 18.09.2018 un'ulteriore riunione della Conferenza permanente per esaminare una nuova ipotesi di fattibilità, ivi esposta dal RUP; in tale sede sia il Soprintendente Speciale che la Provincia di Macerata sospendevano il parere all'esito della procedura di eventuale ridefinizione del vincolo, che aveva esito negativo (nota prot. n. 22754 del 19.11.2018) e veniva seguito dalla nota prot. n. 1259 del Segretariato Regionale del Ministero per i beni e le attività culturali, con la quale venivano trasmesse le delibere n. 1 e n. 2 del 09.01.2019, dichiarative dell'interesse culturale delle aree in argomento

e disponenti nuove prescrizioni di tutela diretta e indiretta, *ex art. 45 del d.lgs. n. 42/2004*.

Alla data del 06.09.2018 l'Arch. Mazzoni, che comunque non era mai stato responsabile del procedimento, non era più neppure funzionario di Zona per la tutela paesaggistica per l'area del Comune di San Ginesio, essendo tale qualità cessata a far data dal 22.05.2018.

A tutte queste valutazioni riguardo alla posizione del Mazzoni, si aggiunga la considerazione che, *medio tempore*, il RUP, con nota prot. n. 5094 del 10.04.2018, aveva provveduto all'aggiudicazione definitiva dei lavori di ricostruzione e che la ditta aggiudicataria della progettazione esecutiva e della realizzazione dell'opera veniva dichiarata fallita.

Il dispiegarsi dei fatti nei termini sin qui evidenziati consente di mettere in luce le potenziali criticità implicite nel *modus operandi* delineato nell'ordinanza n. 14/2017 e ss.mm.ii., stante la possibilità di selezione dell'operatore economico sulla base di un progetto definitivo privo delle necessarie approvazioni, pareri, intese, concerti, nulla osta, autorizzazioni, concessioni o altri atti di assenso, comunque denominati.

Il naturale svolgimento dei fatti, sulla base del modello procedimentale, indicato nella normativa emergenziale post-sismica, ha in pratica alimentato il rischio ovvero il verificarsi di fatti invalidanti, anche sostanziali, il corretto *iter* procedimentale di elaborazione del progetto esecutivo, sottoposto ai pareri degli enti coinvolti ad esprimere la propria posizione, per certi aspetti, paralizzante l'azione amministrativa.

Il successivo svolgimento dei fatti conferma il verificarsi delle

evidenziate criticità, a danno del preminente interesse pubblico alla rapida ripresa dell'attività didattica e sportiva in spazi idonei.

Dalla documentazione versata in atti, risulta che in data 09/01/2019 la Soprintendenza delle Marche ha poi predisposto note di vincolo (nn. 1 e 2 del 2019), in cui ha dichiarato il vincolo indiretto, ex art. 45 del d.lgs. n. 42/2004, sull'area di sedime del plesso scolastico, stabilendone le limitazioni geometriche della sagoma e fornendo ulteriori indicazioni di tutela.

Fermo restando che la realizzazione degli interventi di ricostruzione deve essere effettuata in modo da rendere compatibili gli interventi strutturali con la tutela degli aspetti architettonici, storici e ambientali, è indubbio che la realizzazione dell'opera in un unico plesso scolastico nel sito inizialmente individuato, e secondo i termini di cui all'ordinanza n. 14 del 2017, è divenuta impossibile per la presenza di vincoli, emersi per la prima volta, proprio grazie al contributo di Mazzoni, solo durante la conferenza permanente del 09/05/2018, e per i successivi vincoli, di cui all'articolo 45 del d.lgs. n. 42 del 2004, apposti il 9 gennaio 2019.

Al Mazzoni non può dunque essere rimproverato, ai fini della responsabilità amministrativa contabile, alcun atteggiamento gravemente colposo, difettando nella sua condotta quegli elementi tipizzati della colpa grave, individuati dal legislatore del 2026 e riconducibili alla violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, al travisamento dei fatti, all'affermazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento o alla negazione di un fatto la cui esistenza risulta

incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento.

Parimenti, nella condotta del Mazzoni non è ravvisabile alcuna valenza causale giuridicamente apprezzabile nella causazione dei danni, per avere egli, anzi, concretamente contribuito a far emergere le sopra evidenziate criticità.

Considerazioni analoghe possono essere svolte riguardo alla posizione del Birrozzi, direttore della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Marche – SABAP.

Già nello studio di fattibilità si dava atto - nell'ambito del paragrafo, intitolato "*Verifica conformità urbanistica dell'opera*" - che nella progettazione erano state rispettate le disposizioni, secondo cui l'altezza massima delle nuove costruzioni si doveva attestare su quella dell'edificio esistente da demolire e ricostruire e, comunque, non doveva superare l'altezza degli edifici circostanti di carattere storico-artistico.

Gli elementi a disposizione del Birrozzi, all'epoca di svolgimento dei fatti, a partire dallo stesso studio di fattibilità, secondo cui l'area risultava "*libera da vincoli di natura paesaggistica, archeologica, monumentale e naturalistica*", dall'inserimento dei lavori di ricostruzione nell'ordinanza n. 14 del 16/01/2017, dalle certificazioni rilasciate dal Sindaco del Comune di San Ginesio, che avevano confermato l'edificabilità dell'area nel certificato di conformità urbanistica del 23/01/2017, dichiarando che la destinazione urbanistica di quel sito era idonea alla realizzazione del nuovo polo scolastico, trattandosi di "FA – Zone per servizi e attrezzature pubbliche – istruzione", senza segnalare alcun vincolo, dal foglio riepilogativo,

trasmissione in data 30/01/2017 alla SABAP Marche dall'Istituto Centrale per la Conservazione ed il Restauro, che, tra l'altro, gestiva il portale "Vincoli in rete", da cui non risultava la presenza di vincoli nell'area, dalla mancata segnalazione da parte di qualsivoglia soggetto, specie comunale, della presenza di vincoli monumentali-architettonici e paesaggistici, inducono questo giudice a ritenere che difettano anche riguardo alla posizione del Birrozzi quelle violazioni gravi e macroscopiche della normativa di riferimento, applicabile al caso concreto, a cui la nuova conformazione della responsabilità amministrativa contabile e, in particolare, della colpa grave fa esplicito riferimento, nel sistema delineato dal legislatore del 2026.

Riguardo alla posizione del Birrozzi, va, altresì, evidenziato che questi si è trovato ad operare in condizioni di estrema ed eccezionale emergenza e con un sovraccarico amministrativo correlato al periodo immediatamente contiguo ai noti eventi sismici.

Per le considerazioni sin qui svolte, ritiene questo giudice che l'atto di appello della Procura generale debba essere respinto e che la sentenza di primo grado vada confermata.

Le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate in considerazione dei recenti interventi normativi che hanno ridisegnato il sistema della responsabilità amministrativa contabile.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Prima Sezione Giurisdizionale Centrale d'Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello iscritto al n. **61428** del registro di

segreteria, promosso dalla Procura generale.

Spese del presente grado di giudizio compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio del giorno 19 febbraio 2026.

IL CONSIGLIERE RELATORE

F.to Donatella SCANDURRA

IL PRESIDENTE

F.to Enrico TORRI

Depositata in Segreteria il 20/04/2026

IL DIRIGENTE

F.to Massimo BIAGI